

## V. Versuch eines Vergleichs: Paris 1919 - Jalta und Potsdam 1945

### Großbritannien, die Vereinigten Staaten und die Grundzüge einer Friedensregelung mit Deutschland

#### 29. Die Nachkriegsordnung und die Rolle Deutschlands. Amerika, Großbritannien und die Pläne zur Friedenssicherung 1919 und 1945

Der amerikanische Präsident Woodrow Wilson entwickelte während des Ersten Weltkrieges aus einer Position der Neutralität heraus sein Programm einer globalen Friedensordnung. In ihr sollten die Vereinigten Staaten erstmals in der neueren Geschichte erklärtermaßen eine nicht nur teilnehmende, sondern sogar führende Rolle einnehmen. Es war charakteristisch, daß Wilson auch nach dem Kriegseintritt seines Landes bestrebt war, seine diplomatische - wenn auch nicht seine militärische - Unabhängigkeit beizubehalten und sein Projekt einer freiheitlichen Friedensordnung auszuweilen. Nicht nur in dieser formalen Hinsicht, sondern auch inhaltlich verstand Wilson sein Friedensprojekt als eine Absage an die außenpolitischen und diplomatischen Gepflogenheiten Europas.

Inhaltlich gesehen, trat Wilson mit seinem Friedensplan für die Verbreitung dessen ein, was Amerikaner seit langem als ihre Werte angesehen hatten: Freihandel, Demokratie und Selbstbestimmung. Der Zusammenhang zwischen Demokratie und Selbstbestimmung war dabei eng: unter Selbstbestimmung verstand Wilson das Recht der Menschen, von einer Regierung mit ihrer Zustimmung regiert zu werden. Übertragen auf innenpolitische Verhältnisse, war mit Selbstbestimmung die demokratische Legitimierung einer Regierungsform gemeint; und im Hinblick auf die territorialen Grundlagen staatlicher Herrschaft bedeutete Selbstbestimmung - oder nationale Selbstbestimmung -, die Interessen der Menschen und Völker zu berücksichtigen, wenn es darum ging, Grenzen neu zu ziehen oder bestehende zu belassen. Theoretisch gesehen, war das nationale Selbstbestimmungsrecht nicht deckungsgleich mit dem Nationalitätenprinzip; eine Grenzziehung entlang ethnographischer Daten konnte, mußte aber nicht im Sinne der betroffenen Menschen sein, und das Ergebnis einer Volksabstimmung mußte nicht unbedingt zu einem Grenzverlauf entlang ethnischer Linien führen.

Eine wichtige Frage für die Stabilität der von Wilson ersonnenen Neuordnung bestand demnach darin, ob das - nationale - Selbstbestimmungsrecht und das Nationalitätenprinzip miteinander in Einklang zu bringen waren, ob ihre Verwirklichung in die gleiche Richtung weisen würde. Es war klar, daß die von Wilson vertretene Konzeption der Selbstbestimmung mit Blick auf die komplizierte Siedlungsstruktur in Mitteleuropa, Ostmitteleuropa und Südosteuropa einerseits und auf die Vorkriegsgrenzen andererseits erhebliche Auswirkungen auf die neue Grenzziehung haben mußte. Als abschreckendes Beispiel einer Grenzziehung, die nicht am Selbstbestimmungsrecht ausgerichtet worden war, galt dem US-Präsidenten der Wiener Kongreß von 1815, dessen Methoden und Inhalte er als Inkarnation einer prinzipienlosen europäischen Machtpolitik verstand.

Zu dieser europäischen Diplomatie der Macht, des von ihm so genannten Schachers von Territorien und Menschen rechnete Wilson auch das Prinzip des Kräftegleichgewichts. Nach dem Grundsatz der *balance of power*, traditionellerweise vor allem in Großbritannien, aber auch in Österreich kultiviert, hatten die europäischen Mächte bis zum Ende

des 19. Jahrhunderts ihre zwischenstaatlichen Beziehungen organisiert. In Präsident Wilsons Verständnis war der Ausbruch des Weltkrieges eine direkte Folge des Gleichgewichts der Kräfte. Wilson war überzeugt, dieses Regulationsprinzip der europäischen Staatenwelt habe in der Vergangenheit nichts anderes hervorgerufen als Kriege und Instabilität.

Freilich ging der Präsident nicht ein auf den wichtigen Unterschied zwischen dem europäischen Kräftegleichgewicht bis zum Ende des 19. Jahrhunderts und der Form des Gleichgewichts vor Beginn des Weltkrieges. Vor dem Ersten Weltkrieg hatten sich zwei waffenstarre Machtblöcke gegenübergestanden, und es gab keinen Balancehalter mehr. Dies war die gefährlichste, labilste Form, die ein Mächtegleichgewicht überhaupt annehmen kann. Die Position eines Balancehalters war die Rolle, die Großbritannien solange eingenommen hatte, wie es noch im Besitz seiner politischen und finanziell-wirtschaftlichen Vormachtstellung gewesen war. Großbritannien hatte sich noch bis zum Ende des 19. Jahrhunderts in der Vorzugsposition befunden, sich erst als letzte Großmacht zu entscheiden, in welche Waage es die entscheidende Macht seiner Diplomatie, seiner Flotte und seiner Finanzen warf.

Nach der Gründung des deutschen Reiches hatte sich das Zentrum der Gleichgewichtsdiplomatie nach Berlin verlagert, ohne daß Reichskanzler Otto von Bismarck jemals in der Lage gewesen wäre, die Rolle eines unabhängigen Balancehalters auszufüllen. Nicht nur die ständige Isolierung Frankreichs seit 1871, sondern auch die Gründung des Zweibundes zwischen Deutschland und Österreich-Ungarn 1879 verringerte den diplomatischen Spielraum des deutschen Reichskanzlers beträchtlich. Bismarck betrieb eine nach Osten, Südosten und Süden ausgerichtete Politik sich vielfältig überlappender Bündnisse, in der Frankreich außen vor blieb und Großbritannien bis zum Schluß abseits stand. Immerhin bewies Bismarck bis zu seinem Amtsende eine erstaunliche Beweglichkeit, um sich das russische Zarenreich nicht zum Feind zu machen. Zwischen Bismarcks Abtritt und dem Beginn des Ersten Weltkrieges vergingen nur 24 Jahre, etwas mehr als später zwischen der Pariser Friedenskonferenz und dem Beginn des Zweiten Weltkrieges.

Die diplomatische Isolierung Frankreichs durch Bismarck, die Erbfeindschaft zwischen Deutschland und Frankreich im Zuge der Annexion Elsaß-Lothringens war die Achillessehne im Bündnisgeflecht Bismarcks, und keiner der Nachfolger Bismarcks konnte Deutschland aus dieser Grundkonstellation befreien. Die Friedensordnung seit 1871 konnte keine wirkliche Stabilität gewinnen, da einer der Mitspieler im Mächtesystem kaltgestellt blieb. Unter dem Damoklesschwert der Isolierung Frankreichs versuchte Bismarck, die Isolierung Deutschlands zu vermeiden. Vor diesem Hintergrund ist es übrigens interessant, die Isolierung Deutschlands nach der Errichtung der Pariser Friedensordnung zu betrachten.

Zur entscheidenden Vorbedingung des Ersten Weltkrieges - betrachtet man das europäische Staatensystem als ganzes - kam es dann, als Großbritannien sich unter dem Druck der deutschen Weltpolitik gezwungen sah, auf einer in ein Weltstaatensystem verwandelten internationalen Bühne die Stellung der "splendid isolation" aufzugeben. London löste sich von seiner Politik der Hinterhand und betrieb in zunehmendem Maße eine Politik der Bündnispflege, erst hinsichtlich Japans, dann mit Blick auf Frankreich und Rußland. Mit der Gegenüberstellung von Dreibund und Triple Entente unter Beteili-

gung Großbritanniens entstand das, was Henry Kissinger vor einigen Jahren eine politische und eine militärische "Untergangsmaschinerie" genannt hat.

Der amerikanische Präsident Woodrow Wilson interpretierte die Ursachen des Krieges nicht vor diesem Hintergrund. Er gelangte auch nicht bewußt zu dem Ergebnis, daß die Aufgabe der Vereinigten Staaten bei der Friedenssicherung in der Welt darin liegen könnte, unter veränderten Umständen die Rolle Großbritanniens zu übernehmen: nämlich eine Gleichgewichtspolitik in globalem Maßstab, aber mit europäischem Schwerpunkt zu betreiben. Eine solche Ausrichtung der amerikanischen Außenpolitik hätte dazu geführt, daß die Vereinigten Staaten immer dann in einen europäischen Konflikt eingegriffen hätten, wenn die Mächtebalance in Europa gestört gewesen wäre, wenn sich die Waagschale zu einer Seite geneigt hätte. Wilson wäre eine solche Vorstellung absurd vorgekommen. Vielmehr hegte er eine ausgeprägte Vorstellung davon, auf welche Weise Frieden und Sicherheit in der Welt auf eine neue und vor allem dauerhafte Weise zu organisieren seien. Hier wählte Wilson einen grundlegend neuen Ansatz, der einer radikalen Absage an die von ihm so verstandene europäische Macht- und Gleichgewichtspolitik gleichkam. Wilson entwarf in bewußter Abgrenzung zu einer Friedenswahrung durch das Kräftegleichgewicht seinen eigenen Plan einer Friedenssicherung: ein System organisierter und kooperativer Sicherheit, auch kollektive Sicherheit genannt, in dessen Zentrum eine wechselseitige territoriale Garantie stehen sollte.

Ironischerweise hat Präsident Wilson, der die Politik der balance of power vehement ablehnte, selbst eine Diplomatie betrieben, die manche Anklänge an die Gleichgewichtspolitik europäischen Zuschnitts aufwies, genauer gesagt: an ein solches Gleichgewichtssystem, in dem es die Rolle eines Balancehalters gab. So erarbeitete sich Wilson in der Phase der Neutralität eine Position, in der er zum Schiedsrichter des europäischen Krieges werden konnte. Zunächst geschah dies, indem Wilson in seinen Reden eine moralische Position bezog; die auffallendste Formel, die er wählte, war die von einem "Frieden ohne Sieg". Durch den Verbleib Amerikas in der Neutralität konnte eine Entscheidung zwar nicht herbeigeführt werden, und unter Führung Wilsons traten die USA dann auch an der Seite der Entente in den Weltkrieg ein. De facto aber warf Amerika sein militärisches Gewicht in die Waagschale und entschied auf diese Weise einen Krieg, der lange Zeit in einem militärischen Patt zwischen Mittelmächten und Entente verblieben war. Die Vereinigten Staaten waren schließlich sogar in der Lage, den Ausfall Rußlands auf seiten der Entente machtpolitisch und militärisch zu kompensieren.

Doch blieb dies nicht das einzige Beispiel für eine amerikanische Gleichgewichtspolitik. Als die Niederlage der Mittelmächte unaufhaltsam war, war es die deutsche Regierung, welche die Vereinigten Staaten durch ihre Anrufung des US-Präsidenten noch einmal eindrucksvoll in die Stellung des Schiedsrichters und Gleichgewichtshalters rückte. Es lag an Wilson, ob er dem deutschen Wunsch nach einem Waffenstillstand nachkam, und als der Präsident dies tat, geschah es in dem Interesse, einen vollständigen Sieg der Entente nach Möglichkeit zu verhindern. Parallel war der US-Präsident bestrebt, nicht nur die Deutschen, die ausdrücklich darum gebeten hatten, sondern auch die Alliierten auf sein Friedensprogramm zu verpflichten. Beides gelang nicht so vollständig, wie Wilson dies im Auge gehabt hatte, doch waren die Ententemächte schließ-

lich doch in einem nicht zu unterschätzenden Maße an die Vierzehn Punkte, die Kurzfassung des Wilson-Programmes, und an seine ergänzenden Forderungen gebunden. Die Gleichgewichtspolitik, die Wilson trotz seiner erklärtermaßen gegenteiligen Absichten in einem beträchtlichen Ausmaß betrieb, resultierte zunächst darin, daß Deutschland als Hegemonialmacht in Europa ausfiel. Was der Entente nicht gelungen war, gelang Amerika, als es sich mit den Ententemächten verbündete: die Zurückdrängung einer Vormacht in Europa – ein traditionelles Ziel der kontinental ausgerichteten britischen Gleichgewichtspolitik. Andererseits sollte, Wilsons Interesse zufolge, der Sieg der Alliierten und Assoziierten Mächte nicht so vollkommen ausfallen, daß Frankreich und Großbritannien ein machtpolitisches Übergewicht in Europa besaßen und auch ausnutzten.

Auch auf der Pariser Konferenz war der Präsident, das zeigt seine Diplomatie bei den einzelnen Aspekten der Friedensregelung, ebenso wie Großbritannien nicht daran interessiert, daß Frankreich sich zu einer Hegemonialmacht auf dem europäischen Halbkontinent aufschwang. In Europa sollte keine neue Vormacht entstehen; Frankreich mußte politisch eingebunden, eingehegt werden. Darüberhinaus lehnte Wilson es ab, Großbritannien auf Dauer in der Position der führenden Macht auf den Weltmeeren zu dulden. Das Ringen um die Durchsetzung des Wilsonschen Friedensplanes war zu einem Teil von der Flottenrivalität mit Großbritannien bestimmt. Wilson suchte für die Vereinigten Staaten Handlungsfreiheit zur See. Ebendieses Interesse hatte auch Großbritannien stets verfolgt und verfolgte es weiterhin: die eigene maritime Vorherrschaft und das Kräftegleichgewicht in Europa bildeten für London zwei Seiten einer Medaille. In mancher Hinsicht trat Amerika unter Wilsons Führung daher in die Fußstapfen des alternden britischen Empire.

Das Deutungsmuster der Gleichgewichtspolitik für die Diplomatie der Vereinigten Staaten soll hier nicht überstrapaziert werden. Ebenso lassen sich in Wilsons Politik Elemente finden, die auf die Errichtung einer Pax Americana hindeuten oder auch auf eine gemeinsame amerikanisch-britische Vorherrschaft. Doch waren die Vereinigten Staaten machtpolitisch und auch aus innenpolitischer Sicht wohl nicht stark genug, um eine Hegemonialpolitik, mit der sie den Frieden hätten diktieren können, wirklich durchzusetzen, auch wenn Washington zugegebenermaßen das potentiell wirksame Instrument der Finanzmacht nicht als massives Druckmittel einsetzte.

Wichtig ist, festzuhalten, daß Wilsons Politik auch in ihren gleichgewichtspolitischen Elementen kein Selbstzweck war. Vielmehr ging es dem Präsidenten - zumindest auf der bewußten Ebene - darum, die inhaltlichen amerikanischen Friedensziele durchzusetzen. Eine Konstellation ausgewogener Kräfte schien dazu die günstigste Gelegenheit zu bieten. Deswegen drängte Wilsons Berater Colonel House auch darauf, die Stunde des Waffenstillstandes zu nutzen, um dem Programm der Vierzehn Punkte zur Gültigkeit zu verhelfen. Um es zuzuspitzen: gleichgewichtspolitische Initiativen konnten die formale Grundlage dafür abgeben, inhaltlich voranzukommen.

In diesem Zusammenhang ist auch die Rolle der Gerechtigkeit zu beachten, die der Präsident als einen Pfeiler der Friedensregelung erreichten wollte. Eine Politik der Gerechtigkeit war für Wilson das Gegenteil einer selbstsüchtigen, egoistischen Politik, sie bil-

dete den Gegenpol zu dem, was man Realpolitik nennen könnte. Das Paradebeispiel einer solchen, in Wilsons Augen eigensüchtigen Politik (der Quellenbegriff lautet "selfish") bot das kaiserliche Deutschland; doch hielt der Präsident auch die britische und die französische Politik für überwiegend eigensüchtig.

Wilson weigerte sich, nationale Interessen oder die Mehrung staatlicher Macht als den letztgültigen Maßstab einer Friedensregelung zu nehmen. Gerecht war, was Demokratie, Selbst- und Mitbestimmung voranbrachte, was den Frieden förderte und die Herrschaft des Rechts ermöglichte. Aufschlußreich war dabei natürlich, daß Gerechtigkeit und die amerikanischen Friedensziele zusammenfielen, und daß Wilson sich auf diese Weise die Meinungsführerschaft für die Friedenskonferenz eroberte. Die Betonung von Gerechtigkeit und Recht findet sich als Leitlinie in vielen der Reden des Präsidenten während des Krieges und in einer ganzen Reihe seiner Redebeiträge während der Pariser Verhandlungen. Die Gerechtigkeit bildete für Wilson auch den entscheidenden Maßstab für die Friedensregelung mit Deutschland; und es war deutlich, daß ein gerechter Frieden nicht einfach mit einem gemäßigten oder einem Versöhnungsfrieden gleichzusetzen war. Härte und Bestrafung konnten unter Umständen durchaus gerecht sein; hier läßt sich ohne weiteres ein religiöser Zug in Wilsons politischem Ansatz ausmachen. Es war eine Konzeption, die wichtige Folgen für die Stellung Deutschlands in der Staatenwelt mit sich bringen sollte.

Da auch Wilson wußte, daß er eine neue Friedensordnung nicht nur auf dem guten Willen der einzelnen Staaten aufbauen konnte, setzte er sich für ein Verfahren kooperativer, institutionalisierter Friedenssicherung ein. Das Fundament der liberalen Friedensordnung sollte der Völkerbund bilden. Die Mitglieder des Völkerbundes sollten sich vertraglich aneinander binden, füreinander einstehen, Verantwortung übernehmen. Der Covenant, wie Wilson den Völkerbundvertrag nannte, war für ihn der Bund des Friedens, die Garantie weltweiter Sicherheit. Das Herzstück des Völkerbundes, auf der Pariser Friedenskonferenz hart umkämpft, sollte nach Wilsons Meinung die wechselseitige Garantie der territorialen Integrität der Völkerbundmitglieder bilden. Im Klartext hätte dies bedeutet, daß sich alle Mitglieder der neuen Organisation verantwortlich dafür gefühlt hätten, einem bedrohten Mitgliedsstaat umgehend militärisch zur Hilfe zu kommen. Abgesehen davon, daß ein solches System kaum der Interessenlage und den militärischen Kapazitäten aller seiner Mitglieder entgegenkommen konnte, befand sich Präsident Wilson selbst in dem Dilemma, die Hilfe Amerikas nicht verbindlich zusagen zu können. Denn auch wenn der amerikanische Senat dem Völkerbundkonzept wohlwollend gegenübergestanden hätte - was er nicht tat - hätte der Kongreß aufgrund der Verfassungslage in jedem Fall einer Truppenentsendung das letzte Wort gehabt. Beispielsweise hatte nicht Präsident Wilson dem Deutschen Reich 1917 den Krieg erklärt, sondern der US-Kongreß.

So mußte sich Präsident Wilson bereits in der ersten Phase der Pariser Friedenskonferenz bis Mitte Februar 1919, spätestens aber nach seiner Rückkehr aus Washington Mitte März, damit auseinandersetzen, daß seine Rechnung zur Friedenssicherung nicht aufzugehen schien. Die wichtigste Konfliktlinie während der Pariser Verhandlungen über den Völkerbund verlief zwischen Frankreich auf der einen Seite und Amerika, unterstützt von Großbritannien, auf der anderen Seite.

Der Präsident mußte erkennen, daß Frankreich einen Frieden mit einem ganz anderen Schwerpunkt anstrebte, dessen Grundlage in einer massiven Schwächung Deutschlands und in territorialer Sicherheit bestand. Es ging um äußerst reale französische Sorgen vor der wahrgenommenen deutschen Übermacht östlich des Rheins. Das französische Sicherheitsdilemma, das in einer komplizierten Mischung aus Befürchtung und Panik, Realitätswahrnehmung und Projektion bestand, wurde alsbald zum Dreh- und Angelpunkt der Konferenzdiplomatie in Paris und drohte die anders gelagerte Sicherheitskonzeption des US-Präsidenten aus den Angeln zu heben. Der französischen Regierung lag an einem Gleichgewicht der Kräfte zwischen Deutschland und Frankreich, das sie mit Hilfe der westlichen Verbündeten, zumindest mit ihrem Placet, aufzubauen suchte. Das bedeutete in erster Linie die Schaffung einer Pufferzone am Rhein, auf dem Wege der militärischen Besetzung des Rheinlandes und idealerweise der Aufteilung Deutschlands im Westen.

In der ersten Konferenzphase, die überwiegend der Beratung der Völkerbundsatzung gewidmet war, bemühte sich die französische Regierung, eine zusätzliche politische und militärische Sicherheit im Rahmen des Völkerbundes zu erreichen. Die französischen Delegierten legten ihr Augenmerk auf den Artikel 10 der Satzung, welcher die territoriale Integrität der Mitglieder garantieren sollte, und sie bestanden darauf, daß der Völkerbund eine internationale Streitmacht bereitstellen müsse, um effektiv zur Friedenswahrung beitragen zu können. Vor allem ging es der Pariser Regierung dabei um die Vereinigten Staaten: sie kämpfte im Zuge ihrer Sicherheitspolitik gegen Deutschland für eine zuverlässige und rasche militärische Hilfe Washingtons im Rahmen des Völkerbundes. Dabei lag der französischen Führung unter Clemenceau keineswegs nur daran, eine Verhandlungsmacht aufzubauen, um den Preis für ihre Zustimmung zu Wilsons Friedensprojekt in die Höhe treiben zu können. Es ging ihr um die Beilegung eines real empfundenen Mangels an Sicherheit; und dabei brachte Frankreich Argumente vor, die für sich sprachen und nicht aus dem Leeren gegriffen waren. Mit anderen Worten: Frankreichs Sicherheitsdilemma war durchaus real, und es mußten Antworten darauf gefunden werden. Statt einer militärischen Hilfe konnte Präsident Wilson jedoch nicht mehr zusagen als eine moralische Verpflichtung Amerikas zu einer Hilfeleistung. Er bat Frankreich um Vertrauen, während Paris Sicherheit verlangte. Dies war der entscheidende sicherheitspolitische Konflikt auf der Pariser Friedenskonferenz.

Nachdem Frankreich die zweite Phase der Konferenzdiplomatie durch die Forderungen nach greifbaren, materiellen Sicherheitsgarantien am Rhein eingeleitet hatte, aber durch Lloyd Georges entschiedene Haltung - in Abwesenheit Wilsons - nur ein Patt erreicht worden war, war es der britische Premierminister, der die dritte Phase der Verhandlungen eröffnete, indem er Präsident Wilson nach dessen Rückkehr aus Washington vorschlug, Frankreich eine anglo-amerikanische Sicherheits- und Beistandsgarantie anzubieten. Ein Bündnis zwischen Frankreich und den Seemächten hatte bereits im Dezember 1918 der alliierte Oberkommandierende Marschall Foch gefordert. Die Regierung Clemenceau hingegen hatte einen solchen Wunsch nicht vorgebracht, da sie sich zunächst auf die Verhandlungen über die Völkerbundsatzung konzentriert hatte.

Ausgelöst durch den Vorschlag Lloyd Georges, Frankreich eine gemeinsame Beistandsgarantie gegen eine deutsche Aggression anzubieten, stand Präsident Wilson vor der Frage, ob die Vereinigten Staaten selbst zur Partei werden sollten und könnten, um das Gleichgewicht gegen Deutschland zu sichern (auch wenn von Gleichgewicht nicht die Rede war), ob sie sich auf einen Frieden mit einem entschieden europäischen Schwerpunkt einlassen wollten. Wilson sah sich vor der Alternative, eine Aufteilung Deutschlands am Rhein, mithin eine Verletzung des Selbstbestimmungsrechts, zu unterstützen oder in die Beistandsgarantie einzuwilligen. Wilson entschied sich für die zweite Alternative.

Nun mußte der Präsident mit dem Vorwurf rechnen, ein militärischer Beistand für Frankreich außerhalb des Völkerbundes sei mit dem Völkerbund unvereinbar. Auch bestand die Gefahr, daß Wilson vor den französischen Vertretern und vor seiner eigenen Delegation, ja vor der gesamten Friedenskonferenz de facto einräumte, das von ihm befürwortete kollektive Sicherheitssystem könne Sicherheit und territoriale Integrität eigentlich gar nicht garantieren. Auch als sich innerhalb der amerikanischen Delegation bald eine massive Kritik an der geplanten Beistandsgarantie erhob, hielt Präsident Wilson an dieser fest. Er stimmte einer Konstruktion zu, die die Vereinigten Staaten politisch und militärisch enger an Großbritannien und an Frankreich band. Wilson gab einen Teil der Handlungsfreiheit auf, die er seinem Land hatte vorbehalten wollen. Genau dies lag auch im Interesse des britischen Premierministers, der sich nicht an Frankreich binden wollte, ohne auch die Vereinigten Staaten zu binden.

Anders gesagt, machte die amerikanische Regierung unter Wilson während der Pariser Friedenskonferenz einen Lernprozeß durch: daß es wichtiger war, die Zusammenarbeit der Sieger fortzusetzen, als in einer zu den europäischen Angelegenheiten insgesamt distanzierteren Stellung zu verharren, und daß nur auf diesem Wege die amerikanischen Friedensziele - Selbstbestimmung und kollektive Sicherheit - überhaupt eine Chance auf Verwirklichung hatten. Wilson entschied sich zu seinem Schritt offenbar aus einer wirklichen Einsicht heraus und weniger aus taktischen Motiven. Im Unterschied dazu sah Colonel House, der viel stärker als Wilson an einer engen Zusammenarbeit mit Frankreich und an einem Entgegenkommen im Verhältnis zu Clemenceau interessiert war, das Angebot einer Beistandsgarantie, an deren Verhandlung er beteiligt war, als eine taktische Beschwichtigung. Dies war wohl auch deshalb so, weil Colonel House die Sicherheiten, die der Völkerbund versprach, und die Sicherheit durch eine Beistandsgarantie im wesentlichen für deckungsgleich hielt - eine Einschätzung, die real nicht zutraf. Daß Wilson selbst mit Blick auf die Garantie weniger aus taktischen Erwägungen handelte, wird auch darin deutlich, daß er sich Lloyd Georges Initiative im Juni 1919 nicht anschloß, die Zugeständnisse gegenüber Frankreich wieder zurückzunehmen.

Aus der Ferne betrachtet, bildete die Beistandsgarantie gegen Deutschland einen Kompromiß zwischen dem französischen Sicherheitsdilemma und dem Dilemma dessen, was man einen isolationistischen Internationalismus Amerikas nennen könnte. Nicht nur Großbritannien (wie unten geprüft wird), sondern auch Amerika befand sich in einer Übergangsphase mit Blick auf seine Stellung im Staatensystem. Mit seinem Eintreten für den Völkerbund betrieb Präsident Wilson eine internationalistische Politik; er verhiess amerikanisches Engagement in allen Teilen der Welt, und er verpflichtete die

USA scheinbar darauf, die neue Weltordnung zu garantieren. In diesem Zuge allerdings vertröstete Wilson die auf Sicherheit angewiesenen Länder wie Frankreich letztlich auf die vage Hoffnung, daß im Falle eines deutschen Angriffs rasch Hilfe eintreffen werde, auch amerikanische Hilfe. Doch konnte der Präsident sein eigenes Land an keine Versprechung binden, denn, wie oben gesehen, behielten sich die USA aufgrund der Besonderheiten ihres Regierungssystems vor, in jedem Konfliktfall eine Truppenentsendung zu prüfen. Dies könnte man als die isolationistische Seite der amerikanischen Politik bezeichnen.

In dieser Logik hatte Wilson auch in der ersten Verhandlungsphase in der Völkerbundkommission versuchen müssen, reale Sicherheitsvorkehrungen durch moralische Sicherheitsversprechungen zu ersetzen. Da die französischen Delegierten aber nicht lockerließen, entschied sich Wilson im Ergebnis für die Beistandsgarantie, zusätzlich zur Errichtung des Völkerbundes. Um Frankreich auf die moralischen Grundlagen der Nachkriegsordnung verpflichten zu können, auf gemeinsame Werte, an denen die Friedensordnung ausgerichtet sein sollte, und auf eine neuartige Organisation von Sicherheit, mußte Wilson, gemeinsam mit Lloyd George, einen Schritt tun, der seinem Verständnis von internationalen Beziehungen eigentlich zuwiderlief. Sicherheit durch ein konventionelles Bündnis gegen Deutschland und die neuartige kollektive Sicherheit standen nun nebeneinander, ohne daß eine wirkliche Verbindung zwischen beiden - auf die Wilson hoffte - erkennbar gewesen wäre. Wilson scheint sich damit beruhigt zu haben, daß zwischen dem Militärbündnis und dem Völkerbund nicht ein prinzipieller Widerspruch klaffte, sondern nur eine zeitliche Lücke.

Allerdings mißlang Wilsons Versuch, das angedeutete amerikanische Dilemma zwischen Bindung und Distanzierung hinsichtlich Europas, genauer: Westeuropas, zu lösen. Der US-Senat lehnte den Friedensvertrag mit der Völkerbundsatzung ab, und damit wurde auch die Beistandsgarantie hinfällig, gegen die die Republikaner im US-Senat unter Führung von Cabot Lodge ironischerweise gar nicht viel einzuwenden gehabt hatten. Auf einen Schlag wurden in Washington drei von Wilson in die Wege geleitete internationale Verpflichtungen abgelehnt. Am Ende stand Frankreich ohne Aussichten auf ein Bündnis und ohne Hoffnung auf kollektive Sicherheit unter Beteiligung Amerikas da; das französische Sicherheitsdilemma bot sich erneut auf eine dramatische Weise dar. Paris mußte sich, wie Clemenceau es nannte, mit einem verstümmelten Friedensvertrag begnügen, und Frankreich wurde in den ersten Nachkriegsjahren selbst zu einer tendenziell revisionistischen Macht. Es brauchte dann noch einige Jahre, bis offensichtlich wurde, was 1919 in Paris nicht so deutlich gewesen war: daß nämlich Deutschland potentiell wie real stärker war als Großbritannien und Frankreich zusammen. Die Frage nach dem europäischen Gleichgewicht mußte noch einmal beantwortet werden, und zu Beginn des Zweiten Weltkrieg hat zeitweise nicht viel gefehlt, um die europäische Zivilisation im Würgegriff der deutschen Hegemonie untergehen zu lassen.

Dem globalen Ansatz seiner Friedensordnung entsprechend, war die europäische Regelung in Wilsons Vorstellung nur ein Teil, wenn auch ein wichtiger Teil des Ganzen. Die Tatsache, daß Wilson so nachdrücklich für die Umsetzung des Selbstbestimmungsrechts eintrat, auch wenn er seltener als andere von "self-determination" sprach, brachte es mit sich, daß der amerikanische Einfluß auf das "settlement" in Europa sehr nachhaltig ausfiel. Erstmals in ihrer Geschichte standen die Vereinigten Staaten vor der Aufga-



be, Einzelheiten einer europäischen Neuordnung mit auszuarbeiten. Mit Eifer und Idealismus, gewappnet mit Karten und Statistiken, ausgestattet mit Geographen und Territorialexperten, machte sich die amerikanische Delegation in Paris an die Arbeit. Bei diesem wissenschaftlichen Ansatz war natürlich die Frage noch nicht beantwortet, welche politischen Vorstellungen Washington von der Neuordnung Europas hatte. De facto war es allerdings so, daß der amerikanische Handlungsspielraum für die Neuorganisation von Staaten, für das Einräumen territorialer und politischer Gewichte, eng begrenzt war durch die selbstgewählte Verpflichtung der Regierung Wilson auf das Selbstbestimmungsrecht, dessen Umsetzung, nicht etwa dessen Gültigkeit, auf der Pariser Friedenskonferenz zur Debatte stand. Das hieß wiederum nicht, daß es nicht auch in Wilsons Sicht Spielräume gegeben hatte - wie sich zum Beispiel bei der territorialen Abgrenzung des polnischen Staates zeigte.

In der freiheitlichen Friedensordnung, deren Elemente Woodrow Wilson während des Krieges skizzierte, war ein Platz für Deutschland nicht ausgeschlossen, vorausgesetzt, die Deutschen verabschiedeten sich von ihren eigenen Ordnungsvorstellungen aus der Kaiserzeit: Illiberalismus, wirtschaftlicher Dominanz und dem Griff nach der Weltherrschaft. Damit ist bereits angedeutet, daß der US-Präsident einer Veränderung des Regierungssystems in Deutschland eine große Bedeutung beimaß: der Ersatz der kaiserlichen, autokratischen Regierung durch eine - wie Wilson sich häufig ausdrückte - "Regierung mit Zustimmung der Regierten". Insofern gewann der Erste Weltkrieg in der Deutung Amerikas auch den Charakter einer Auseinandersetzung zwischen Demokratie und Diktatur; das militärische und machtpolitische Ringen nahm ideologische Züge an. Eine Schwächung Deutschlands war in Wilsons Sicht bis zu dem Punkt unerlässlich, an dem eine Herrschaft von Recht und Gesetz Einzug halten konnte. Dabei stellte sich die interessante Frage, inwieweit das deutliche Eintreten der Wilson-Regierung für eine innenpolitische Selbstbestimmung der Deutschen eigentlich mit der Selbstbestimmung vereinbar war, inwieweit es einer Einmischung in die deutschen Angelegenheiten gleichkam.

Die Voraussetzung für die Einbeziehung Deutschlands in die liberale Weltordnung nach amerikanischen Grundsätzen war also eine innen- wie außenpolitische Wandlung, eine Bereitschaft Deutschlands zur Selbsteinbindung. Die Frage war, wie Wilson reagieren würde, als die Deutschen erste Schritte unternahmen, eine parlamentarisch verantwortliche Regierung einzusetzen, und als 1919 dann eine aus freien Wahlen hervorgehende Regierung die Amtsgeschäfte aufnahm.

Zweifellos hatten sich die Deutschen im September und Oktober 1918, als die militärische Niederlage unaufhaltsam war, an Wilsons Vierzehn Punkte wie an einen letzten Strohalm geklammert, nachdem die Reichsregierung in Brest-Litowsk kaltblütig über Wilsons Friedensvorstellungen hinweggegangen war. Andererseits argumentierten die Amerikaner später auf der Pariser Friedenskonferenz immer wieder, daß die Einigung der Verbündeten auf die Vierzehn Punkte und die Akzeptanz der Lansing-Note vom 5. November 1918 als eine quasi-vertragliche Übereinkunft, als ein Vorwaffenstillstandsabkommen zu bewerten waren. Somit stellte sich auch die Frage einer Zulassung Deutschlands zum Völkerbund, dem Punkt 14 des Wilsonschen Friedensprogramms.

Diese Frage war auch deswegen wichtig, weil Präsident Wilson auf der Friedenskonferenz von Anfang an keinen Zweifel daran ließ, daß der Friedensvertrag mit Deutschland und die Völkerbundsatzung als eine Einheit zu betrachten seien. Für ein solches Vorgehen glaubte der Präsident nicht zuletzt innenpolitische Gründe in Washington zu haben, da der amerikanische Senat das Völkerbundsprojekt äußerst skeptisch betrachtete und sogar eine Ablehnung nicht ausgeschlossen war. Um diese ihm überaus wichtige Verknüpfung sicherzustellen, war Wilson bereit, eine Reihe nicht unbedeutender Kompromisse mit den Mächten der Entente zu schließen.

Bei einem sofortigen Beitritt Deutschlands zum Völkerbund wäre die Verknüpfung von Friedensvertrag und Völkerbundsatzung, der Keimzelle der neuen Friedensordnung, unproblematisch gewesen. Doch da Deutschland ein Beitritt weder sofort angeboten noch für einen späteren Zeitpunkt in Aussicht gestellt wurde - worauf die deutsche Delegation später kritisch hinwies - war die Kluft zwischen Siegern und Besiegten augenfällig demonstriert, gewann der Frieden den Charakter einer moralischen Demütigung, zumal die Sieger auch die deutsche Verantwortung für den Krieg wiederholt betonten. Die Mantelnote, mit der den Deutschen der Friedensvertrag, ergänzt um einige Zugeständnisse, überreicht wurde, war für die moralische Verurteilung Deutschlands ein besonders eindrückliches Beispiel. Überhaupt ist es kennzeichnend für die amerikanische, vor allem die Wilsonsche Friedenspolitik, daß der Umgang mit der geschlagenen Hegemonialmacht Deutschland nicht von Nüchternheit geprägt war, sondern von einer entschieden moralischen Haltung.

Präsident Wilson hatte noch bis zum Waffenstillstand 1918 eine baldige Einbeziehung Deutschlands in die, wie er es nannte, Völkerfamilie in Aussicht gestellt, wenn auch nicht öffentlich. Als unabdingbare Voraussetzung galt, daß Berlin sich an die Regeln internationalen Zusammenlebens halten müsse. Noch während Wilson im Oktober mit der Berliner Regierung Noten austauschte, bekräftigte er im Gespräch mit dem britischen Mittelmann Sir Wiseman, Deutschland solle bei der Gründung des Völkerbundes zugegen sein. Die mehrfache Betonung, daß Deutschland ein Rechtsbrecher, ein "outlaw" sei, sich außerhalb der Gesetze der Staatenwelt gestellt habe - welcher Gesetze, führte Wilson nicht aus -, zeigte allerdings nach dem Waffenstillstand eine Wandlung in der Position des Präsidenten an. Da Wilson schon während des Krieges eine Haltung moralischen Abscheus gegenüber dem Charakter des deutschen Herrschaftssystems auch öffentlich eingenommen hatte, kann man davon sprechen, daß nach dem Waffenstillstand Wilsons bestrafende, isolierende Seite in der Behandlung Deutschlands hervortrat.

Auch während der Friedenskonferenz zeigte sich dieser Zug bei Wilson immer wieder; er fand sich neben integrativen Ansätzen, die Wilson überwiegend bei den wirtschaftlichen Aspekten der Friedensregelung beibehielt. Allerdings hatte Wilson im Krieg auch mit Blick auf Wirtschaft und Handel öffentlich angedeutet, Deutschland könne unter bestimmten Umständen die sofortige ökonomische Gleichberechtigung und Einbeziehung in die Weltwirtschaftsordnung, gekennzeichnet durch Freihandel und wechselseitige Gleichberechtigung, verwehrt bleiben. Dies geschah im Rahmen des Friedensvertrages auch, wobei auf amerikanisches Betreiben hin die wirtschaftliche Benachteiligung Deutschlands zunächst auf fünf Jahre begrenzt wurde.

Außer einer bei Präsident Wilson selbst vorhandenen Ambivalenz hinsichtlich der Integration Deutschlands in die Friedensordnung schien auch die Unklarheit, zu welchem Ergebnis die Novemberrevolution in Deutschland führen würde, eine Phase der Bewährung notwendig zu machen. Wie lange die Probationszeit währen sollte, darüber ließ Wilson sich nicht aus. Als der Friedensvertrag der deutschen Delegation im Mai 1919 übergeben wurde und sich die demokratische deutsche Regierung immerhin eine zeitlang halten können, ließ Wilson kein nachhaltiges Interesse daran erkennen, Deutschland in den Völkerbund einzubeziehen, selbst als der britische Premierminister Lloyd George sich für eine solche Politik einsetzte. Sicherlich war das Auftreten des deutschen Außenministers Graf Brockdorff-Rantzau nicht geeignet, bei Wilson Sympathie oder Milde hervorzurufen. Andererseits war es bezeichnend für den Präsidenten, daß er in seinem politischen Kalkül auf persönliche Empfindungen Rücksicht nahm. Der britische Regierungschef, der ebenfalls einen negativen Eindruck vom Auftreten des deutschen Außenamtschefs gewonnen hatte, ließ sich gleichwohl nicht davon leiten, setzte andere Prioritäten.

Präsident Wilson hatte bei seiner Haltung zu einer deutschen Mitgliedschaft im Völkerbund auch zu berücksichtigen, daß der französische Ministerpräsident Clemenceau es entschieden ablehnte, den Kriegsgegner Deutschland von Anfang an in die neue Sicherheitsorganisation einzubeziehen. Dabei ist auch zu bedenken, daß es Frankreich mißfiel, den Friedensvertrag und die Völkerbundakte als eine Einheit zu behandeln. Wilson konnte nahezu sicher sein, daß Clemenceau dem Völkerbund seine Zustimmung verweigern würde, wäre Deutschland auch noch als Gründungsmitglied vorgesehen gewesen. Dies hätte die politischen und moralischen Kräfte des leidenden Frankreich sicher überfordert.

Andererseits hielt Clemenceau es auch nicht für günstig, Deutschland die Völkerbundsatzung dann unterschreiben zu lassen, wenn man es nicht zur Mitgliedschaft in der Organisation einlade. Der Ansatz der Pariser Regierung, den Friedensvertrag als Dokument der Beendigung des Krieges von der Gründung der Nachkriegsorganisation - am Quai d'Orsay eine Weiterentwicklung des Völkerrechts genannt - als dem Beginn einer neuen Ära der Staatenbeziehungen zu unterscheiden, besaß, obwohl von politischen Erwägungen diktiert, durchaus eine gewisse Rationalität. Doch hatte dieser Ansatz keine Chance, verwirklicht zu werden: für Präsident Wilson war die Verklammerung von Friedensvertrag und Völkerbundakte eine *conditio sine qua non*.

Einen Mittelweg hinsichtlich der deutschen Mitgliedschaft zu gehen, erwog Präsident Wilson dann allerdings nach dem Vorliegen der deutschen Gegenvorschläge, nachdem Lloyd George und mehrere führende Mitglieder der US-Delegation, vor allem Colonel House, dafür geworben hatten. Die Siegermächte stellten Deutschland in Aussicht, in naher Zukunft in den Völkerbund aufgenommen zu werden. Allerdings wurde diese Aussicht nicht geboten, ohne auf deutsche Gegenleistungen hinzuweisen, auf eine Bereitschaft zur Erfüllung des Friedensvertrages, auf die Akzeptanz der Umgangsregeln in der neuen Friedensordnung. Auch gegenüber der demokratischen Regierung in Berlin verzichteten die Sieger mit Wilsons klarer Zustimmung nicht auf eine Haltung, die erkennen ließ, daß ein künftiger Beitritt Deutschlands ganz in das Belieben der Sieger gestellt war.

Wilson war von seiner Seite aus nicht bereit, der republikanischen deutschen Regierung einen Vertrauensvorschuß zu gewähren. Auch blieb es unklar, welches für ihn der Maßstab war, der deutschen demokratischen Regierung Stabilität zu bescheinigen. Hatte der Präsident vor dem Waffenstillstand davor gewarnt, aus dem Völkerbund eine anti-deutsche Organisation zu machen, eine Art Heiliger Allianz gegen Deutschland, so lief er Gefahr, daß der Völkerbund für das erste zu einem solchen Instrument wurde. Das galt auch im Hinblick darauf, daß der Völkerbund in mehreren Artikeln des Friedensvertrag erwähnt war und nicht zuletzt, wie Wilson Clemenceau bedeutete, dazu diene, einige Vertragsbestimmungen durchzusetzen. Dies war ein Hinweis auf die modulierende Funktion des Völkerbundes, die in Wilsons Planung immer dann greifen sollte, wenn sich nur schwer eine für alle Siegermächte annehmbare Regelung herstellen ließ - wie zum Beispiel in der Saar- und der Danzigfrage. Wenn die deutsche Zulassung zum Völkerbund nun aber in den Sternen stand und Frankreich über ein Veto verfügte, und der Völkerbund an der Umsetzung des Friedensvertrages beteiligt war, mußte auf deutscher Seite der Eindruck entstehen, daß die neue Organisation nicht viel mehr als den verlängerten Arm der Sieger darstellte. Auch von einer moderierenden Rolle des Völkerbundes konnte dann kaum die Rede sein. Würde sich ein Völkerbund, in dem Deutschland nicht vertreten war, beispielsweise für eine Aufhebung der im Vertrag vorgesehenen wirtschaftlichen Sanktionen aussprechen?

Wilson's charakteristischer moralischer Standpunkt, der sich unter Druck nur noch verstärkte, hinderte ihn zuletzt daran, sich der Initiative Lloyd Georges anzuschließen und bei einigen Vertragsbestimmungen - mit Ausnahme der Reparationsfrage -, auf eine Mäßigung zu drängen. In den letzten Wochen der Verhandlung über den Friedensvertrag mit Deutschland ist eine Verhärtung der bestrafenden Haltung Deutschland gegenüber erkennbar. So betonte Wilson im Mai 1919 in einem Brief an General Smuts, viele der Vertragsbestimmungen seien durchaus hart, aber gerecht. Man könne nicht davon absehen, daß Deutschland ein schweres Vergehen gegen die Zivilisation begangen habe, und es müsse klargemacht werden, daß so etwas nur zu der schwersten Bestrafung führen könne. Wilson hatte sich bislang nur selten in dieser Weise geäußert, und es scheint, daß ihm die Betonung von Strafe und Gerechtigkeit nunmehr dazu diene, Schwächen des Vertrages zu rechtfertigen, zu beschönigen oder, psychologisch gesehen, zu rationalisieren. Es ist dabei nicht ausgeschlossen, daß die moralische Rigidität Wilsons, seine Neigung zu einer strikten Trennung von Gut und Böse sich im Rahmen seiner neurologischen Krankheitssymptomatik seit April 1919 noch einmal verschärfte. Auch im Zusammenhang mit der Frage der deutschen Verantwortung für den Krieg ist eine solche Entwicklung zu bedenken.

Es ist an dieser Stelle wichtig, noch einmal darauf hinzuweisen, daß ein Frieden der Gerechtigkeit in Wilsons Sicht niemals gleichbedeutend mit einem Versöhnungsfrieden gewesen war. Andererseits stellte sich Wilsons Konzeption von Gerechtigkeit keineswegs als einheitlich dar. Hatte der Präsident in der Verhandlungsphase im März und April 1919 die Gerechtigkeit und seine vierzehn Punkte angeführt, um Kompromisse mit den Verbündeten zu vermeiden - beispielsweise in der Saarfrage -, so diene Wilson die Beschwörung von Gerechtigkeit im Juni dazu, Zugeständnisse an die Deutschen weitgehend auszuschließen. Die Frage der Konzessionen wurde für den Präsidenten auf eine noch viel dramatischere Weise zu einer Angelegenheit der Gewissensprüfung,

nachdem er bereits einen Teil der Verhandlungen mit Briten und Franzosen in diesen Sinne geführt hatte.

Es war demnach in Wilsons Sicht gerecht, Deutschland wie einen Verbrecher zu einer Phase der Bewährung zu verurteilen, nachdem die Deutschen arrogant die Vierzehn Punkte wie ein Recht eingefordert hatten, welches ihnen zustehe. Tatsächlich war dies ja auch mit Blick auf das sogenannte Vorwaffenstillstandsabkommen und die Reparationen der Standpunkt der amerikanischen Wirtschafts- und Finanzexperten gewesen, und auch Wilson hatte sich dem angeschlossen. Doch nachdem Wilson die Verhandlungen mit Großbritannien, Frankreich und Italien unter Gewissensqualen abgeschlossen hatte und als dann noch die Deutschen auf ihren angeblichen Anspruch hinwiesen, war für Wilson die Bereitschaft zu einem Umdenken bzw. zu erneuten Verhandlungen ausgeschöpft.

Es war dem Präsidenten schon allein aufgrund seiner psycho-physischen Erschöpfung und aus Zeitgründen kaum möglich, einen Großteil der Bestimmungen noch einmal neu zu verhandeln. Auch sah Wilson, hier sicher nicht zu unrecht, große Probleme für die Einheit der Sieger, da auch Frankreich sich nur unter großen Schwierigkeiten zu manchen Kompromissen durchgerungen hatte. Doch die quirlige Initiative des britischen Premierministers, der sich munter für Konzessionen einsetzte, überforderte den Präsidenten einfach auch. Wilson legte Lloyd George dessen Anliegen kühn als Feigheit aus. Als in dieser diplomatischen Gesamtsituation noch einmal neu über die Integration Deutschlands in die Friedensordnung - die Zulassung zum Völkerbund - entschieden werden konnte, blieb der Präsident recht zurückhaltend, obwohl ihm bewußt war, wie sehr die Deutschen eine Isolierung abwenden wollten.

Bemerkenswert ist dabei, daß der ohnehin kompromißbereitere Colonel House Anfang Juni 1919 anregte, ob man Clemenceau die Zustimmung zu einer Einbeziehung Deutschlands in den Völkerbund nicht mit dem Argument erleichtern könne, es sei leichter, Deutschland innerhalb des Völkerbundes zu kontrollieren als außerhalb. Die Einhegung und Kontrolle durch Integration Deutschlands in eine gemeinsame Sicherheitsorganisation war sicher ein wichtiger Gesichtspunkt, für den auch Lloyd George einige Sympathie zeigte. Es schien, daß House Clemenceau sogar dazu hätte bewegen können, der Zulassung Deutschlands nach dem Verstreichen einer nicht allzu großen Zeitspanne nach Gründung des Völkerbundes zuzustimmen. Doch Wilson hielt es kaum für möglich, ein fixes Datum zu nennen. Andererseits äußerte er den Wunsch, mit einer Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund werde auch das umstrittene Problem der Besetzung des Rheinlandes geklärt werden können. Dies konnte allerdings nach Lage der Dinge nicht viel mehr als eine Hoffnung sein.

Während der liberale britische Premierminister David Lloyd George einen Großteil der inhaltlichen Vorstellungen des US-Präsidenten teilte, waren ihm die missionarische Rhetorik und der idealistische Zug in Wilsons Verkündigungspolitik fremd. Der britische Regierungschef teilte allein schon in dem Bewußtsein, daß Großbritannien auf Frieden angewiesen war, um seine Stellung als Großmacht erhalten zu können, das überragende Interesse Wilsons an einer dauerhaften Friedensordnung.

Es war für Großbritannien eine einschneidende Erfahrung gewesen, nicht einmal im Bündnis mit den Ententemächten, auf das man sich zu Beginn des 20. Jahrhunderts erst zögernd, dann aber überzeugter eingelassen hatte, in der Lage gewesen zu sein, den deutschen Anlauf zur Vormacht in Europa und in der Welt aufzuhalten. Die Hilfe der außereuropäischen Macht Amerika war zum Sieg über Deutschland notwendig gewesen. Daher war es in britischer Sicht unumgänglich, den Vereinigten Staaten auch im Blick auf die Friedensregelung entgegenzukommen. Allerdings galt dies nicht für ein so vitales Interesse wie das an der britischen Vormachtstellung zur See. Hier war Lloyd George bereit, alle zur Verfügung stehenden diplomatischen Druckmittel einzusetzen, um von Amerika nicht auch auf dem - nahezu einzigen - Felde degradiert zu werden, auf dem man noch führend war: der maritimen Position.

Allenfalls im Rahmen einer allgemeinen Abrüstung war Lloyd George bereit, die Frage der Flottenstärken zu erörtern. Ansonsten lag dem Premier ganz entschieden an einer weltweiten Verminderung der Rüstungen. Finanziell überspannt und in der zunehmenden Gefahr machtpolitischer Überbürdung - nicht zuletzt ging es ja auch um den britischen Einfluß in weiteren Weltregionen, nämlich den Gebieten des untergegangenen Osmanischen Reiches - erblickte Lloyd George in der Herstellung weltweiter Sicherheit ein wichtiges Ziel. Hatte die deutsche Flottenrüstung den Lebensnerv des Empire und der entsprechenden Zugangs- und Sicherungswege getroffen, so war es umso wichtiger, in Zukunft einen so rasanten Rüstungsweltauf zu verhindern wie denjenigen zwischen Deutschland und Großbritannien seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert bzw. den zwischen den zwei machtpolitischen Blöcken in Europa.

Vor diesem Hintergrund konnte eine britische Unterstützung des Völkerbundprojektes mehrere Vorteile bieten: zum einen verhieß sie, die Vereinigten Staaten auf die internationale Bühne zu holen und Washington in die Garantie der Friedensordnung einzubeziehen. Auch hinsichtlich der Gefahr einer unkontrollierten Flottenrüstung zwischen Großbritannien und den USA mochte das Forum des Völkerbundes mit seinen Schiedsmechanismen einen moderierenden, kontrollierenden Einfluß ausüben. Ferner bot der Völkerbund sich an, den für Großbritannien essentiell wichtigen Verlust der deutschen Kolonien in einer allgemein akzeptablen Weise zu regeln: in Form der Mandate, für die General Smuts einen Plan entwickelt hatte. Schließlich konnte der Völkerbund, so die Hoffnung Londons, selbst zum Forum von Abrüstungsverhandlungen und Rüstungskontrollen werden.

In dieser Hinsicht lag die Herstellung weltweiter Sicherheit im Interesse der britischen Regierung, die selbst über ein Weltreich gebot. Es genügte nicht mehr, sich allein auf die Regelung in Europa zu konzentrieren, sondern es bot sich an, den Nutzen einer Organisation, die den europäischen Frieden überwölbte und überwachte, praktisch zu prüfen. Die Betonung lag hier auf dem Wort praktisch, denn es konnte in britischer Sicht kaum darum gehen, bei der Errichtung des neuen Friedens sämtliche Bestandteile früher erprobter Außenpolitik und Diplomatie über Bord zu werden.

Insbesondere war man in London nicht bereit, die Rolle der großen Mächte in einem allgemeinen Debattierclub aufgehen zu lassen. Im Gegenteil sollten die Großmächte, zu denen man letztlich auch Deutschland rechnete, nach wie vor das entscheidende Wort haben. Nationale Interessen der Großmächte würde es weiterhin geben, davon war man in London überzeugt - gerade auch weil man sie selbst wahrnahm. Nicht umsonst hatte

der erste Völkerbundentwurf Lord Cecils ein an das europäische Konzert des Jahrhunderts angelehntes System vorgesehen. Nunmehr bot es sich an, die Vereinigten Staaten im Rahmen des Völkerbundes in das Mächtekonzept einzubeziehen. Auch für Deutschland war daher ein Platz vorgesehen. Gleichgewichtspolitische Gesichtspunkte konnten bei der Errichtung einer neuen Friedensordnung nach Londoner Überzeugung nicht einfach außer acht gelassen werden.

In britischem Verständnis würde sich das Phänomen der Macht als Regulans zwischenstaatlicher Beziehungen nicht einfach verflüchtigen, nachdem fünf Jahre härtester Machtpolitik gerade überwunden waren. Es galt zu klären, welche Rolle, abgesehen von London selbst und den Vereinigten Staaten, Frankreich spielen wollte und in britischen Augen spielen sollte, und die große Unbekannte des bolschewistischen Rußland konnte nicht unberücksichtigt bleiben. Nicht zuletzt mußte ein Weg gefunden werden, die Rolle Deutschlands in der neuen Friedensordnung zu klären, den Weg Berlins in die Nachkriegsordnung zu bahnen. All dies war kaum mit dem Allheilmittel einer unerprobten kollektiven Sicherheit durchzusetzen.

Wie man in London glaubte, sollte der Völkerbund die Zusammenarbeit der Großmächte vielmehr organisieren und regeln. Die jeweiligen Interessen ließen sich in einem allgemein anerkannten Forum vermutlich leichter ausgleichen als in einem tendenziell anarchischen System, wie es die Mächtebeziehungen nach dem Abtritt Otto von Bismarcks gekennzeichnet hatte. Da die Großmächte vor dem Ersten Weltkrieg keine gemeinsame Vorstellung mehr von den moralischen Grundlagen einer Friedensordnung gehegt hatten, davon, daß der Frieden trotz aller Interessengegensätze im Detail doch im ganzen gesichert werden und daß dafür Opfer gebracht werden mußten - abgesehen davon, daß das bewegliche Mächtegleichgewicht der Friedensordnung von Wien ohnehin zusammengebrochen war -, war es auch aus britischer Sicht höchste Zeit, daß in Form eines Völkerbundes gemeinsame Verfahrensregeln, möglicherweise sogar auch Werte gepflegt werden konnten.

All das bedeutete nicht, daß Lloyd George und seine Mitstreiter die Grundannahme des amerikanischen Präsidenten von einem prinzipiell friedlichen internationalen System teilten, wenn nur der Völkerbund erst errichtet und die europäische Staatenwelt nur entlang des Selbstbestimmungsrechts neu strukturiert worden war, und möglichst noch Freihandel und Demokratie Einzug hielten. Die Wünschbarkeit des Völkerbundes und die möglichen Vorteile der erst zu erprobenden kollektiven Sicherheit konnten nicht darüber hinwegtäuschen, daß der Schwerpunkt der Friedensregelung in Europa liegen mußte, in dem Teil der Welt, von dem der verheerende Krieg ja seinen Ausgang genommen hatte, und der mittels moderner Militärtechnik zu einem beträchtlichen Teil verwüstet worden war.

Aus diesem Grund waren in London erstens die Meinungen über den Wert des Selbstbestimmungsrechts bzw. des Nationalitätenprinzips durchaus geteilt. Zweitens aber waren sich alle wesentlichen Regierungspolitiker darin einig, daß es Europa war, in dem die Hauptarbeit und die Feinabstimmung der Friedensordnung zu leisten waren.

Mit Blick auf den ersten Punkt vertraten führende Beamte des Foreign Office die Meinung, daß der überkommene Grundsatz des Kräftegleichgewichts mit den eher neuen Prinzipien der nationalen Selbstbestimmung und der kooperativen Friedenswahrung - der kollektiven Sicherheit - recht gut miteinander zu verbinden seien. Man hielt die Or-

ganisation Europas entlang des Nationalitätenprinzips für einen geeigneten Weg, um Spannungen abzubauen bzw. auszugleichen, um Stabilität und Sicherheit in Europa zu erhöhen. Die nationalen Aspirationen der kleineren Mächte glaubte man auf diese Weise mit den Interessen der Großmächte versöhnen zu können. Die territorialen Opfer, die das besiegte Deutschland zu diesem Zweck bringen mußte, schienen nicht ungebührlich zu sein, nicht zuletzt weil die Vereinigung des territorial verkleinerten Deutschland mit Deutsch-Österreich im Namen der nationalen Selbstbestimmung als ein Ausgleich wirken konnte und von den britischen Planungsbeamten sogar in Aussicht gestellt wurde.

Auf der Ebene der Regierungspolitiker gab es hingegen durchaus skeptische Stimmen, in erster Linie aus dem Munde des erfahrenen Außenministers Arthur James Balfour. Er war in den Jahren 1902 bis 1905 Premierminister gewesen, zu einer Zeit, als Großbritannien noch einen größeren Handlungsspielraum für seine überkommene Gleichgewichtspolitik besessen hatte. Balfour hielt die Verwirklichung des Nationalitätenprinzips nicht ohne Probleme und Spannungen für möglich - beispielsweise in Polen und in Böhmen. Vor allem aber betrachtete er besorgt die Auswirkungen auf das Kräftegleichgewicht, insbesondere im Osten Europas, dadurch daß Österreich-Ungarn sich auflöste. Balfour war auch derjenige britische Politiker, der eine temporäre Beschneidung des nationalen Selbstbestimmungsrechts der Deutschen am Rhein am ehesten in Kauf zu nehmen bereit war, um übergeordnete Sicherheits- und Gleichgewichtsinteressen umsetzen zu können. Auf der anderen Seite blieb Balfour lange Zeit skeptisch mit Blick auf eine starke Rolle Polens im Osten Deutschland und die Schaffung eines Zugangs zum Meer durch deutsch besiedeltes Gebiet. Allerdings stand ein Anschluß Österreichs an Deutschland weder für Balfour noch für Lloyd George zur Debatte.

Premierminister Lloyd George war grundsätzlich weder im Westen noch im Osten Deutschlands bereit, die Souveränität der Deutschen zu beschneiden, auch nicht befristet. Äußerungen, die Lloyd George als einen glühenden Anhänger des Prinzips nationaler Selbstbestimmung ausweisen würden, finden sich kaum; vielmehr war der Regierungschef hier Pragmatiker, oder, genauer gesagt, seine Grundsatzzpolitik erstreckte sich in erster Linie auf die Kriegsverhütung. In diesem Zusammenhang gewann eine Formel Bedeutung, die Lloyd George in Paris in der Tat gebetsmühlenartig von sich gab: das oberste Gebot sei es, ein neues Elsaß-Lothringen zu verhindern. Mit dieser Bemerkung legte Lloyd George den Finger in die Wunde der Friedensregelung nach 1871, die von Deutschland oktroyiert worden war: die Wunde, die im Selbstbewußtsein Frankreichs durch die blanke deutsche Annexion Elsaß-Lothringens geschlagen worden war, die Isolierung Frankreichs im Mächtesystem bis 1890 und die revisionistische Ausrichtung Frankreichs bis zum Ersten Weltkrieg.

Lloyd George besaß ein großes Gespür dafür, in welchem Ausmaß die moralischen Grundlagen der europäischen Staatenbeziehungen ausgehöhlt waren, wie sehr das Bewußtsein für übergeordnete, gemeinsame Werte verlorengegangen war, bevor das europäische Mächtesystem im Feuer des Weltkrieges unterging. Lloyd Georges Leitlinie, in Europa Brandherde wie ein neues Elsaß-Lothringen unter allen Umständen zu verhindern, kam im Ergebnis der Anwendung des Selbstbestimmungsrechts durchaus nahe; allerdings hielt er auch Ausnahmen für möglich, zum Beispiel an der Saar. Entscheidend war für den Premierminister, daß eine dauerhafte Regelung gefunden wurde, daß



sich nicht allerorten - auch und vor allem nicht in Deutschland - Unzufriedenheit regte mit dem Ergebnis der Friedenskonferenz.

Dies war auch der Grund dafür, warum der britische Regierungschef in so außergewöhnlicher, ja leidenschaftlicher Weise als Anwalt einer gut abgestimmten, fein austarierten europäischen Friedensregelung auftrat. Es ist kaum übertrieben zu sagen, daß Lloyd George hier zu seiner Höchstform als weitsichtiger Politiker aufstieg. Diese Charakterisierung gilt auch für den südafrikanischen Verteidigungsminister Jan Smuts, der bei den Vorbereitungen und der Umsetzung der Friedenspläne des britischen Empire eine herausragende Rolle spielte. Im Gegensatz, zumindest in deutlichem Unterschied zum amerikanischen Präsidenten verwandten sich Lloyd George und Smuts für eine Friedensregelung, deren Gravitationsfeld in Europa lag und die Deutschland möglichst von Anfang an mit einbeziehen sollte. Der im Vergleich zu den amerikanischen Plänen praktischere Zug in der britischen Friedenskonzeption wird hier deutlich. Fragen der Moral, der Gerechtigkeit und des Rechts waren den Briten nicht unwichtig, sie eigneten sich durchaus, um die eigene Position zu stärken und um die moralischen Grundlagen der Friedensordnung hervorzuheben, aber sie durften nicht überbetont werden. Zuviel Moral konnte auch trennend wirken; London ging es aber um das Gemeinsame, um die praktische Zusammenarbeit. Der Frieden konnte nicht per Dekret verkündet werden, er mußte erarbeitet, erprobt werden, und dazu mußten alle, die es anging, auch dabeisein. Die integrative Europakonzeption Großbritanniens bot genügend Stoff, um die moralischen Grundlagen einer Neuordnung zu legen.

All das war kein billiger Optimismus; die Londoner Diplomatie war mit Jahrhunderten außenpolitischer Erfahrung gesättigt; Vorsicht war durchaus geboten. Die britische Sicherheitsdoktrin, das Gleichgewichtdenken und die Schiedsrichterrolle in der machtpolitischen Wirklichkeit Festlandeuropas werden nur verständlich, wenn man den geopolitischen Hintergrund einer Inselmacht berücksichtigt, die die Verbindungswege zu den weit entfernten Territorien ihres Empire zu sichern hatte. Um den globalen Interessen im Rahmen des langsam sich transformierenden Empire nachkommen zu können, brauchte Großbritannien Handlungsfreiheit, benötigte ein austariertes System sich in machtpolitischer Hinsicht gegenseitig neutralisierender Staaten auf dem europäischen Kontinent. Gefahr war dann im Verzug, wenn das britische Inselreich sich einer hegemonialen Ambitionen verfolgenden Staatsmacht gegenüber sah, welche die England gegenüberliegende Küste unter ihre Herrschaft brachte und die Fähigkeit besaß, überseeische Verbindungen Großbritanniens zu bedrohen. Diese Konstellation hatte für die Auseinandersetzung mit dem napoleonischen Frankreich gegolten, gegen das Großbritannien seit dem späten 17. Jahrhundert wiederholt Koalitionen organisierte hatte, zuletzt zu Anfang des 19. Jahrhunderts; sie galt auch für das wilhelminische Deutschland. Wohl vor diesem Hintergrund nahm der britische Premierminister Frankreich, was die Aufteilung und territoriale Neuordnung Deutschlands anbelangte, nicht in erster Linie als einen Partner, sondern auch, in reflexhafter Weise, unter dem Gesichtspunkt des Kräftegleichgewichts wahr. Es galt, eine allzu dominante Position des territorial mindestens um Elsaß-Lothringen vergrößerten Frankreich zu verhindern. Es war dies eine unverkennbar gleichgewichtspolitisch motivierte Politik. Lloyd Georges Interesse an einer allgemeinen Abrüstung - die weitgehende militärische Schwächung Deutschlands war

ohnehin ausgemachte Sache - ist auch in diesem Zusammenhang zu sehen, in dem Interesse, daß Frankreich nicht in einer militärisch unangreifbaren Stellung im Westen Europas verblieb.

Was den Osten Europas anbelangte, galt es nach Möglichkeit, dem - von Lloyd George so wahrgenommenen - polnischen Nationalismus einen Riegel vorzuschieben. Auch Rußland, das im Bürgerkrieg stand, wünschte der Regierungschef grundsätzlich in eine europäische Regelung mit einzubeziehen. Der Versuch, auf diplomatische Weise einen Einfluß auf die Ereignisse in Osteuropa zu nehmen und Rußland an die Errichtung des Friedens heranzuführen, scheiterte allerdings. Freilich war dies nicht in erster Linie das Verschulden des Premierministers.

Nachdem eine Einbindung Rußlands in einem frühen Stadium der Pariser Friedenskonferenz gescheitert war, wurde es für den britischen Regierungschef um so wichtiger, Deutschland in der Mitte Europas nicht allein zum Objekt der Friedensregelung herabzustufen, sondern möglichst zu einem Mitspieler zu machen. Denn die einfache Vorstellung war die, daß, wenn man Deutschland rasch einen Platz in der Friedensordnung verschaffte, also auch eine Rolle im Völkerbund, Berlin auch ein Interesse an der Aufrechterhaltung des Friedensvertrages und der Friedensordnung hätte, ein stärkeres Interesse jedenfalls, als wenn man Deutschland sämtliche Friedensbedingungen diktierte. Vor diesem Hintergrund werden die zahllosen Appelle des Premierministers verständlich, bei den Einzelaspekten der Friedensregelung auch die deutschen Reaktionen mitzubedenken und die Frage, ob die neue Regierung den Vertrag überhaupt unterschreiben würde.

Diese Politik trug durchaus Züge einer Beschwichtigung, eines Appeasement; doch war sie letztlich und wesentlich von Erwägungen der politischen Vernunft geleitet. Lloyd George blickte besorgt auf die Stabilität Europas, dessen Gestalt dem alten Europa kaum mehr glich, sondern das territorial, wirtschaftlich und politisch in weiten Teilen umgepflügt wurde. Die revolutionäre Macht Rußland im Osten war diplomatisch kaum zu erreichen; ließ man nunmehr die zukünftige Rolle Deutschlands außer acht, geleitet allein von dem Interesse einer Schwächung des Reiches, dann erstreckte sich der Einfluß der Friedenskonferenz gerade einmal bis nach Mitteleuropa. Es mußte um jeden Preis verhindert werden, die Saat neuer Kriege zu säen, wenn es schon nicht möglich war, in der europäischen Rechnung alle Unbekannten aufzulösen.

Es ging, kurzum, aus britischer Sicht nicht in erster Linie um die Durchsetzung von Prinzipien, wie der US-Präsident dies im Sinne zu haben schien, sondern um die Praktikabilität einer Friedensordnung, die in vielen Aspekten vollkommen neu und demzufolge unerprobt war. Zu diesem Zweck galt es, das neue europäische Haus von vornherein mit Leben zu füllen. Da das größte Land im Herzen Europas nun einmal Deutschland war, war es, ohne daß man dabei die Erfahrungen des Krieges vergessen durfte, unabdingbar, Berlin eine Rolle zuzuweisen, die sich nicht im Verneinen erschöpfte, sondern die, wenn möglich, auch Züge des Aufbauenden trug. Nebenbei verhielt ein solcher Ansatz den Vorteil, in Mitteleuropa ein Bollwerk gegen die revolutionäre Gefahr zu bilden, die aus Rußland drohte, die aber auch in Deutschland selbst zu lauern schien. Denn ein revolutionär umgestaltetes Deutschland, soviel schien den britischen Regierungs-

litikern sicher zu sein, war eines, das den Friedensvertrag nicht einmal im Ansatz erfüllen würde.

Die britische Regierung bemühte sich auf der Friedenskonferenz darum, die von Washington gewünschten Konstruktionsprinzipien des Friedens - das demokratische Selbstbestimmungsrecht und die kollektive Sicherheit - um eigene Grundsätze zu ergänzen: um Ansätze einer Gleichgewichtspolitik, die gegen Deutschland gerichtet war, die aber auch das bolschewisierte Rußland genau im Blick hatte und die mit einem mißtrauischen Auge auf die Absichten der Pariser Regierung blickte. London betrieb nicht durchgehend eine Gleichgewichtspolitik; dazu fehlten Macht und Mittel, es fehlten aber auch die Mitspieler, von einer streckenweise recht guten Zusammenarbeit mit Amerika abgesehen. Aber das, was in London an Gleichgewichtspolitik Bestand hatte, was sich wahren ließ aus den Veränderungen, der die eigene Rolle unterworfen war, erstreckte sich auf das ganze Europa, nicht nur auf dessen westlichen Teil.

Es war die gesamteuropäische Sichtweise des britischen Premierministers und seiner Mannschaft, die der Bereitschaft der britischen Delegation auf der Friedenskonferenz zugrundelag, Deutschland auch rasch in den Völkerbund aufzunehmen. Der Satzungsentwurf, den General Smuts Ende 1918 erstellt hatte, sah eine Zulassung Deutschlands zum Völkerbund vor, sobald es eine stabile demokratische Regierung vorweisen könne. Zeigte dieser Ansatz noch Ähnlichkeiten zu Präsident Wilson, war in dem Völkerbundentwurf, den Lord Cecil erarbeitet hatte, eine Demokratieklausele nicht einmal vorgesehen. Cecil, der die britische Delegation in der Völkerbundkommission repräsentierte, rechnete damit, daß Deutschland wieder zu einer Großmacht aufsteigen werde, und für ihn war es unstrittig, daß Berlin bald am Völkerbund teilhaben müsse. Auch wenn Cecil eine deutsche Zulassung, vor allem wegen des französischen Widerstandes, nicht zu den drängenden Prioritäten zählte, sah er für Deutschland sogar eine spätere Rolle im Führungsorgan des Völkerbundes, dem Executive Committee, vor. All dies zeigt, daß führende britische Vertreter Deutschland bereits in einer Rolle als mitgestaltende Macht im europäischen Staatensystem sahen.

Premierminister Lloyd George teilte diese Haltung im Grundsatz, und in seinem Fontainebleau-Memorandum warf er die Frage auf, ob eine Einbeziehung Deutschlands in den Völkerbund nicht die Sicherheit in Europa vergrößere, auch mit Blick auf eine Anfälligkeit Deutschlands für den Bolschewismus. Der Premierminister maß der Sicherheit durch Einbindung Deutschlands damit einen ähnlich hohen Stellenwert zu wie der Sicherheit vor Deutschland, vorausgesetzt natürlich, die Deutschen nähmen, von einigen möglichen Konzessionen abgesehen, die sonstigen Friedensbedingungen an. Lloyd George bestand allerdings nicht auf seiner Haltung; zunächst ging es ihm darum, die britische Position in den Verhandlungen über die territoriale und finanzielle Regelung durchzusetzen.

Nachdem die deutschen Gegenvorschläge bekannt geworden waren, sprach sich vor allem General Smuts in den Beratungen der britischen Delegation dafür aus, Deutschland zum Völkerbund zuzulassen. Für Großbritannien war dies mit Blick auf Konzessionen nicht der wichtigste Punkt, was Lloyd George im Obersten Rat auch einräumte. Doch lag ihm sehr daran, den Deutschen, die sich seiner Ansicht nach weit auf die Alliierten zubewegt hatten, eine Perspektive zu ermöglichen, ja Hoffnung zu geben. Hier war er

durchaus bereit, die Deutschen beim Wort zu nehmen. Lloyd George selbst war angesichts der vielfältigen Differenzen der Sieger zwar zu dem Schluß gekommen, daß diese erst beigelegt werden müßten und daß man die Deutschen deswegen nicht sofort zum Völkerbund zulassen könne. Dies war eine pragmatische, keine prinzipielle Position, und Lloyd George rechnete damit, daß ein Beitritt Deutschlands nach dem Ablauf eines Jahres möglich sein müsse. Der Premier glaubte, innerhalb von zwei bis fünf Jahren werde Berlin sicher Mitglied des Völkerbundes sein. Als Bedingung für einen Beitritt Deutschlands wollte der Premier festlegen, daß die Deutschen Anstrengungen unternommen haben müßten, die Bestimmungen des Friedensvertrages zu erfüllen.

Entscheidend war es für die britische Delegation in Paris nach allem, den Deutschen die Hoffnung auf eine Integration in die neue Weltordnung nicht zu nehmen und aus dem Völkerbund keinen Verein der Sieger zu machen. Das bedeutete in Lloyd Georges Sicht natürlich nicht, auf die notwendigen Sicherungsmaßnahmen vor Deutschland zu verzichten, im Gegenteil. Lloyd George war aber nicht bereit, durch eine allzu weitreichende Unterstützung der französischen Befürchtungen, Forderungen und des - von ihm so wahrgenommenen - Deutschenhasses in Frankreich den Frieden in Europa dauerhaft zu gefährden. Er kalkulierte Deutschland trotz dessen militärischer Ohnmacht nicht nur als ein Objekt der Politik der Sieger ein, sondern als ein Land, dem innerhalb des europäischen Staatensystem eine nach wie vor wichtige, ja zentrale Bedeutung zukam. Insofern kann man davon sprechen, daß der Premierminister zwischen Frankreich und Deutschland vermitteln wollte, auch wenn er keinesfalls bereit war, über die Behandlung Deutschlands ein schwerwiegendes Zerwürfnis mit Paris zu riskieren.

Auch die Unterzeichnung des Friedensvertrages durch Deutschland, auf die Lloyd George so sehr bedacht war, ist im Lichte seiner gesamteuropäischen Sicherheitskonzeption unter Einbeziehung Deutschlands zu sehen. Wilson und Clemenceau blickten mit wachsender Geringschätzung darauf, daß Lloyd George nicht müde wurde, seine diesbezügliche Besorgnis zu wiederholen. Denn eine Zurückweisung des Vertrages durch Deutschland, ein nachfolgender Marsch der Alliierten auf Berlin und eine Besetzung Deutschlands bedeuteten für den Premierminister ein "worst-case"-Szenario, nicht nur wegen der Kosten. Auf diese Weise hätte sich die Kluft zwischen Siegern und Besiegtem vertieft, und um die Kriegsgefahr zu bannen, hätten sich die Sieger auf noch weit aus umfangreichere Besetzungs- und Kontrollmaßnahmen verständigen müssen. Dies hätte in der Sicht der Premiers unabsehbare Folgen für Frieden und Stabilität in Europa, auch für die Bindungen Großbritanniens an den Kontinent heraufbeschworen. Denn man darf bei allem nicht vergessen, wie sehr Großbritannien letztlich daran interessiert war, daß Europa ohne eine beständige, womöglich militärische Einmischung Londons stabil bleiben, in gewisser Weise sich selbst überlassen bleiben konnte. Einerseits war dies ein historischer Reflex, andererseits brauchte Großbritannien Spielraum, um sich auf die eigene Erholung und die Erfordernisse des Empire und dessen Zusammenhalt konzentrieren zu können.

Im Gegensatz zur britischen Führung betrieb die französische Regierung unter Ministerpräsident Clemenceau eine vorwiegend regionale Gleichgewichtspolitik, die ganz im Zeichen der Eindämmung Deutschlands stand. Aus Pariser Sicht galt es nicht, eine

Friedensordnung mit globaler Reichweite zu errichten; vielmehr hielt man sich an "Hic Rhodos, hic salta", was bedeutete: die Grauen des Krieges hatten sich auf französischem Boden abgespielt, und es galt, dieser schrecklichen Erfahrung auch an Ort und Stelle Rechnung zu tragen, um eine Wiederholung sicher zu vermeiden. Für sich genommen, im Ausschnitt betrachtet, war diese regional-territoriale französische Sicherheits- und Gleichgewichtskonzeption folgerichtig: Deutschland sollte so weit wie möglich geschwächt werden, militärisch und territorial, wirtschaftlich und politisch. Dazu gehörte es, die neuen mitteleuropäischen Staaten Polen und die Tschechoslowakei in einen antideutschen Sicherheitsgürtel einzubeziehen.

Wenn Frankreich all seine begrenzten Kräfte einsetzte, um an Ort und Stelle - im Westen Europas - den Schwerpunkt der neuen Friedensregelung zu setzen: in britischer Sicht konnte dies nicht das Ziel der Friedensordnung sein. Lloyd George, der auf die administrativen Fähigkeiten der Polen mit Verachtung blickte, rechnete beispielsweise kaum damit, den neuen Staat als einen effektiven Puffestaat einbinden zu können, obwohl er sich gelegentlich so äußerte. Lloyd George und Balfour sahen sehr genau, daß die neuen, voraussichtlich auf schwachen Beinen stehenden Länder Ostmitteleuropas auf lange Sicht keinen Ersatz bilden konnten für Rußland, und daß ihre von Frankreich gewünschte antideutsche Ausrichtung die Stabilität in diesem Teil Europas nicht gerade erhöhen würde, auch angesichts der Deutschland noch verbleibenden Macht. Mit untrüglichen Blick für die machtpolitischen Realitäten prophezeite Außenminister Balfour, ein erneuter Anlauf Deutschlands zur Vormacht in Europa werde sich eher nach Osten richten als gen Westen. In dieser Sicht mußte die Berechtigung der westeuropäisch zentrierten französischen Sicherheitskonzeption relativiert werden.

Lloyd George stand mit seiner Sicherheits- und Europapolitik in einer mittleren Stellung zwischen dem globalen Ansatz des US-Präsidenten und der regionalen Konzeption der französischen Regierung. Möglicherweise war es diese Perspektive, die ihn zu dem Schluß kommen ließ, Frankreich eine Beistandsgarantie anzubieten. Denn bevor auch Frankreich die Friedensordnung nicht aufrechterhielt oder an Rhein und Saar einseitig vorgehen würde und eine neue Vorkriegszeit zwischen Frankreich und Deutschland drohte, war es besser, Frankreich ein größeres Sicherheitsgefühl zu geben und Paris einzubinden. Großbritannien konnte im Zweifelsfall politisch und militärisch immer noch in der Hinterhand bleiben, denn der Aggressionsfall mußte ja definiert werden, und der Casus foederis bezog sich auf eine unprovokierte Aggression. Vor allem aber hoffte Lloyd George, eine kosten- und kräftezehrende Besetzung des Rheinlandes zu verhindern - was ihm freilich nicht gelang. In der letzten Phase der Konferenzdiplomatie nach dem Vorliegen der deutschen Gegenvorschläge sagte Lloyd George dem französischen Regierungschef sehr deutlich, die Briten hätten Frankreich im März und April vor die Wahl stellen sollen: entweder eine Besetzung des Rheinlandes oder die Beistandsgarantie.

Ob Lloyd George die Beistandsgarantie - mit anderen Worten, ein Bündnis -, auch zur Aufrechterhaltung des Kräftegleichgewichts gegen Deutschland für notwendig hielt, ist nicht mit letzter Sicherheit auszuschließen, dürfte aber eher unwahrscheinlich sein. Es könnte allerdings auch so gewesen sein, daß Lloyd George zwar die Aufrechterhaltung des Gleichgewichts für wichtig hielt, daß er sich aber daran störte, welche Form die Balancewahrung einnahm. Denn der Preis, den London mit der Beistandsgarantie zahl-

te, war ein definiertes militärisches Bündnis, eine offensichtliche Bindung an den Kontinent. Großbritannien bekannte sich dazu, daß es das Gleichgewicht der Kräfte nur aufrechterhalten konnte, indem es selbst zur Partei wurde. Dies war de facto die Lage in den Jahren vor Ausbruch des Ersten Weltkrieges gewesen, als Großbritannien den Standpunkt des unabhängigen, ungebundenen Balancehalters verlassen hatte. Andererseits war England trotz der Entente mit Paris und Moskau vor dem Ausbruch des Krieges kein förmliches Militärbündnis eingegangen. Der Bündnisfall lag selbstverständlich in der Konsequenz der Entente, er war eine moralische Pflicht und wurde als eine solche angesehen; dem Buchstaben nach war der Kriegseintritt aber eine freiwillige Entscheidung Londons gewesen. Vielleicht ist dieser kleine Unterschied wichtig, um die politische Psychologie der Inselmacht zu verstehen, die versuchen mußte, ihre Rolle in einem sich verändernden, dynamisierenden Weltstaatensystem mit einer wachsenden Anzahl von Mitspielern neu auszurichten, die aber nicht all das über Bord werfen wollte, was gute und bewährte Tradition gewesen war. Insofern befand sich Großbritannien im zweiten Jahrzehnt des 20. Jahrhundert fraglos in einer Phase des Übergangs, die zur Zeit der Pariser Friedenskonferenz nicht abgeschlossen war.

Tatsächlich war es ja eine massive Veränderung der außenpolitischen Rahmenbedingungen, wenn man aus der Position des Balancewahrers in eine Stellung rutschte, in der man lediglich zum Teil eines Bündnisses wurde. Und vielleicht kann man die Problematik der Beistandsgarantie darin sehen, daß sie die Übergangsphase mit Blick auf die Rolle im Staatensystem, in der sich Großbritannien befand, auf den Punkt brachte. Die britische Regierung hatte den Krieg als Teil eines Bündnisses gewonnen, dem mehrere Großmächte angehört hatten, einschließlich Amerikas. Die Ausschaltung Deutschlands als militärische Bedrohung im Rahmen des Waffenstillstands und der Friedenskonferenz, das Ende Deutschlands als Flotten- und Kolonialmacht und mithin als Weltmacht, wenn vielleicht auch nicht als Großmacht, schien die Chance zu bieten, daß sich auch der Handlungsspielraum Großbritanniens wieder vergrößerte. War es nicht eine verführerische Aussicht, erneut eine Politik der Hinterhand betreiben zu können, boten sich nicht Chancen, in die Position eines unabhängigen Balancehalters zurückzukehren, wenn man Deutschland maximal schwächte und gleichzeitig durch eine Integration in die Friedensordnung zähmte, wenn man Frankreich bis zu einem gewissen Grad gegen Deutschland unterstützte, dann aber bremste, und wenn man auch Amerika einhegte? In diesem Wechselspiel von Einbinden und Zähmen - lag hier nicht die Chance eines großen Handlungsspielraumes für Großbritannien, war man nicht erneut in der Position, Richtung und Charakter des Friedens, der Friedensordnung bestimmen zu können?

Die Tatsache, daß Lloyd George die Beistandsgarantie erst als eine Alternative zur Aufteilung Deutschlands im Westen anbot, und daß er die Garantie und eine britische Beteiligung an der Besetzung des Rheinlandes als im Grunde genommen wahlweise betrachtete - auch wenn es dann anders kam - zeigt, daß London sich so wenig wie möglich auf eine sichtbare Weise binden wollte. Ein militärisches Bündnis für einen umschriebenen Zweck war fraglos eine Bindung. Doch letztlich diente sie dazu, noch weitergehende Bindungen zu vermeiden: eine Aufteilung Deutschlands, die Großbritannien zur Aufrechterhaltung dieser Lage verpflichtete, und eine Besetzung Deutschlands, die Großbritannien sichtbar an Frankreich und die Kontrolle Deutschlands band.

Ließ sich eine stärkere Bindung an Frankreich und den Kontinent schon nicht vermeiden, mußte es für den britischen Premierminister umso wichtiger sein, die Vereinigten Staaten in die Beistandsgarantie einzubeziehen. Lloyd George hatte erfahren, was die Distanzierung der Vereinigten Staaten vom Bündnis mit den Ententemächten im entscheidenden Augenblick des Waffenstillstandes bedeutete: daß nämlich auf die USA kein Verlaß schien, als es um die Schwächung Deutschlands ging. Dies sollte sich nach Möglichkeit nicht wiederholen. Lloyd George wollte nicht die für sein Land unbequeme Lage riskieren, daß jenseits des Atlantik eine Großmacht wachte, in einer strategisch gleichen Position wie früher Großbritannien, die in der Hinterhand verblieb, während sich die europäischen Mächte einschließlich Englands in machtpolitischen Auseinandersetzungen erschöpften. Lloyd Georges taktischer Schachzug dürfte diesen Gedankengängen entsprungen sein, und auch sein Vorgehen spricht dafür: der Premier überumpelte den Präsidenten regelrecht, als dieser, kaum aus Washington zurückgekehrt, am 14. März zur ersten bilateralen Besprechung kam. Soweit im eigentlichen Sinne gleichgewichtspolitische Gesichtspunkte berührt waren, versprach eine Einbindung Amerikas sowohl Deutschland verlässlicher einzudämmen als auch Frankreich im Zweifelsfall in die Schranken zu weisen. Die lohnende Position der Hinterhand verblieb London und Washington sozusagen gemeinsam.

Somit ist die Beistandsgarantie auch vor dem Hintergrund zu sehen, daß Lloyd George in erster Linie daran lag, ein einseitiges Vorgehen der anderen Mächte, der Verbündeten wie der Gegner, zu verhindern: eine eigenmächtige Politik Frankreichs am Rhein, eine Drohpolitik Amerikas bei der Flottenrüstung, aber auch einen - womöglich revolutionären - Unilateralismus Deutschlands, Rußlands und Polens. Es galt in britischer Sicht, eine multilaterale Friedensordnung zu errichten, in der die Wünsche aller Beteiligten so weit berücksichtigt wurden, daß keine der Mächte, um sich weitergehende Wünsche zu erfüllen, einen Krieg riskierte.

Man könnte sogar die These vertreten, daß dies eine neuartige Form von Gleichgewichtspolitik war, in der sich Bindungen überlappten, die aber durch Gegengewichte neutralisiert werden sollten. In dieser multilateralen Balancepolitik fanden sich Elemente der entschlossenen Drohung, der Überzeugung und Überredung, der Beschwichtigung, des Ausgleichs. Macht und Diplomatie, Druck und Nachgeben verband Lloyd George in seiner Hand zu einem komplizierten Geflecht. Das Ziel britischer Außenpolitik war nicht eine absolute Handlungsfreiheit - diese konnte es nicht mehr geben -, aber eine relative Handlungsfreiheit nach allen Seiten, bei der Großbritannien gleichwohl die Fäden in der Hand behielt, auch im Hinblick auf die besiegte Macht Deutschland. In mancher Hinsicht weist diese Politik sogar Parallelen auf zur Gleichgewichtspolitik des Reichskanzlers Bismarck in den Jahren zwischen 1878 und 1890. Diese Politik hatte sich in einer Lage abgespielt, in der in Berlin die Fäden der Diplomatie zusammenliefen, in der die meisten Mächte auf die Kontinentalmacht Deutschland angewiesen waren, obwohl es nicht die stärkste Macht im Staatensystem bildete.

Auch für den diplomatisch so aktiven, ja ruhelosen Lloyd George und seine Regierung stellte es eine wahre Herkulesaufgabe dar, die Großbritannien gleichermaßen zugefallene wie selbstverliehene Rolle zu spielen. Lloyd George hat sich ihr später noch einmal auf der Weltwirtschaftskonferenz in Genua 1922 gestellt, doch war es eine Aufgabe, die bereits auf der Pariser Friedenskonferenz zum Teil mißlang und die angesichts der vielen Unwägbarkeiten der Nachkriegszeit später erst recht scheiterte. Es ist beinahe als

eine historische Ironie zu bezeichnen, daß am Rande der Konferenz von Genua - in Rapallo - jene Mächte zusammenfanden, die Lloyd George nach Möglichkeit mit der neuen Friedensordnung hatte versöhnen wollen: die beiden Pariastaaten Deutschland und das sowjetische Rußland. Eine Generation später begann der Zweite Weltkrieg, vor dessen Ende Lloyd George hochbetagt gestorben ist.

Winston Spencer Churchill, der 18 Jahre nach dem Abtritt Lloyd Georges von der politischen Bühne seine Ernennung zum Premierminister erhielt, war ebenfalls in großer Sorge, daß die Neuordnung nach dem Krieg auf unilaterale Weise zustande käme, entweder durch sowjetisches oder amerikanisches Vorgehen, oder gar durch eine London ausschließende amerikanisch-sowjetische Abstimmung. Im Vergleich zu dem Großbritannien des Jahres 1919 war das England des Jahres 1945 allerdings um ein Vielfaches geschwächt, überdehnt und einmal mehr hochverschuldet. Hatte Lloyd George unter Aufbietung aller Kräfte noch die Macht besessen, sowohl die Vereinigten Staaten als auch Frankreich von einem einseitigen Vorgehen bei der Errichtung der Friedensordnung abzuhalten, gelang Churchill diese Aufgabe nur noch sehr unzureichend. Schmäählich für ihn, mußte er sogar bald nach dem Ende des Krieges sein Amt aufgeben: mitten auf der Konferenz von Potsdam, als die drei Siegermächte versuchten, die Grundpfeiler der Nachkriegsordnung zu errichten.

Lloyd Georges politische Taktik hatte Ende 1918 und während der meisten Zeit der Pariser Friedenskonferenz darin bestanden, eine Abstimmung mit den Vereinigten Staaten zu suchen und so weit wie möglich eine gemeinsame Politik zu betreiben. Dies war ihm trotz Interessenunterschieden im einzelnen - Reparationen und bilaterale Rüstungsfragen - im großen und ganzen auch gelungen. Dabei war es zwar deutlich, daß die Vereinigten Staaten über Hebel verfügten, die Schulden Londons in Washington als Druckmittel einzusetzen. Doch gedieh diese Konstellation nicht so weit, daß London sich in jeder Hinsicht als Juniorpartner Washingtons wiedergefunden hätte. Diese Tatsache hatte auf den Umgang mit dem besiegten Deutschland wichtige Auswirkungen.

Am Ende des Zweiten Weltkriegs war die machtpolitische Konstellation eine veränderte. Premierminister Churchill genoß zwar im Bündnis mit Amerika noch eine erhebliche Autorität und Führungsstärke in diplomatischer und militärischer Hinsicht. Aber es war deutlich, daß er mit Blick auf die Grundlagen der Nachkriegsordnung sehr viel stärker, als es 25 Jahre zuvor für Lloyd George gegolten hatte, die amerikanischen Vorstellungen zur Schaffung von Frieden und Sicherheit nach dem Krieg berücksichtigen mußte. Das galt vor allem für das Konzept der Vier Polizisten und für den amerikanischen Plan von Europa, das sich Präsident Roosevelt als eine Art Experimentierfeld für die Herrschaft der Großmächte vorstellte.

Franklin Delano Roosevelt entwarf ähnlich wie Woodrow Wilson Pläne für eine weltweite Friedenssicherung. Er entwickelte in seinen Vier Freiheiten und in der Atlantik-Charta Grundzüge einer liberalen Friedensordnung, mit den Pfeilern der Selbstbestimmung, des Freihandels und der kooperativen Friedenspolitik. Noch bevor die Vereinigten Staaten in den Weltkrieg eintraten, bezog Roosevelt eindeutig Stellung in dem von ihm so verstandenen weltweiten Kampf zwischen Demokratie und Diktatur, und er be-



kräftigte, wie Präsident Wilson es getan hatte, den Anspruch seines Landes, an der Gestaltung der Ordnung mitzuwirken, auf der Frieden und Sicherheit ruhen sollten. Schon zu einem frühen Zeitpunkt verstand Roosevelt, daß Hitlers Krieg die nationale Sicherheit der Vereinigten Staaten bedrohen werde, vor allem wenn Großbritannien Deutschland nicht mehr standhielte. Deshalb unternahm er alles, um die Regierung Churchill knapp unterhalb der Schwelle des Krieges zu unterstützen; eine Aufgabe, die umso schwieriger war, als der Präsident gegen einen weitverbreiteten Isolationismus im eigenen Land arbeiten mußte.

Sehr viel früher und durchgängiger als Wilson war Roosevelt davon überzeugt, daß die USA sich rasch über ihre Rolle im Krieg, den Deutschland entfesselt hatte, klarwerden mußten. Mit einer Position der Neutralität war nicht viel zu gewinnen, obwohl die amerikanische Öffentlichkeit verlangte, daß der Präsident sie beibehielt. Während Wilson die amerikanische Neutralität nur sehr widerstrebend aufgegeben und noch nach der Wiederaufnahme des unbeschränkten U-Boot-Krieges durch das deutsche Kaiserreich mit einer Kriegserklärung gezögert hatte, versuchte Präsident Roosevelt alles zu unternehmen, um Amerika auf einen Krieg mit Deutschland vorzubereiten.

Während Roosevelts Vier Freiheiten nicht viel mehr als eine einseitige amerikanische Stellungnahme waren, eine Kampfansage an Diktatoren und ein sehr vager Anklang an die Vierzehn Punkte Wilsons, verfolgte der Präsident mit der Atlantik-Charta das Ziel, den britischen Premierminister Churchill im Sommer 1941 auf die amerikanischen Friedensziele zu verpflichten, die sich ideengeschichtlich gut aus den Vierzehn Punkten herleiten lassen: das Selbstbestimmungsrecht, den Verzicht auf territoriale Vergrößerung, eine Wirtschaftspolitik der offenen Tür und die Entmilitarisierung der Aggressoren, kurzum: eine freiheitliche Friedensordnung. Dieser Schritt schien Roosevelt umso notwendiger zu sein, als Großbritannien und die Sowjetunion seit dem Juni 1941 unfreiwillige Gefährten im Kampf gegen Hitler geworden waren. Ähnlich wie Wilson auch reagierte Roosevelt sehr mißtrauisch bei der Vorstellung, die europäischen Mächte könnten in Geheimabsprachen eintreten. Zum Beispiel hatte der Londoner Geheimvertrag der Entente mit Italien im Jahre 1915 Präsident Wilson auf der Pariser Friedenskonferenz vor größte Schwierigkeiten bei dem Versuch gestellt, die italienischen Territorialforderungen einzugrenzen.

Franklin D. Roosevelt wollte sich bei der Verwirklichung seiner Friedensziele nicht binden lassen; er beanspruchte Handlungsfreiheit für sein Land, während er den machtpolitischen Spielraum Großbritanniens einschränken wollte. Hier zeigen sich gewisse Parallelen zu Wilson, der während des Ersten Weltkrieges die kriegführenden Mächte auf seine Friedensvorstellungen zu verpflichten suchte und der bei Kriegsende seine Vierzehn Punkte - mit zwei Ausnahmen - auch für die Ententemächte verbindlich durchsetzte.

Im Vergleich zu Wilson war es charakteristisch, daß Roosevelt ein inhaltliches Ziel wie die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts beinahe stärker mit Stoßrichtung gegen das britische Empire verfolgte, als daß er es seiner Diplomatie mit der Sowjetunion oder der Grenzregelung in Europa zugrundegelegt hätte. Zwar hatte auch Wilson mit einigen seiner Vierzehn Punkte die machtpolitische Position Großbritanniens ins Visier genommen. Doch schienen Roosevelts langfristige Pläne den Bestand des ohnehin ge-

fährdeten britischen Empire zu bedrohen und auf diese Weise Großbritannien als stabilisierende Macht in Frage zu stellen. An einer Dekolonisierung der Welt interessiert, sprach der Präsident mit Stalin in Teheran über die angeblich prekäre Stellung Großbritanniens in Indien; aber er forderte den Marschall zu nicht viel mehr als einer Geste auf, als es um die Einverleibung der baltischen Staaten in die Sowjetunion ging, und als später das sowjetische Vorgehen in Polen oder in Europa allgemein zur Debatte stand. Nach Jalta meinte Roosevelt, man müsse auf das Wort, das Stalin gegeben habe, vertrauen; Maßnahmen der Eindämmung erwog Roosevelt zu jenem Zeitpunkt kaum, abgesehen von der zurückhaltenden Reaktion auf sowjetische Kreditwünsche.

So wird man die Politik, die Roosevelt betrieb, auch kaum eine Gleichgewichtspolitik nennen können, weder methodisch noch inhaltlich. Subjektiv war der Präsident - ähnlich wie übrigens Wilson auch - davon überzeugt, das Gleichgewicht der Kräfte habe nicht funktioniert, und offensichtlich meinte er damit das Problem des Rüstungswettlaufs. Roosevelt war in seinem Nachdenken über die globale Friedenssicherung vielmehr zu dem Schluß gekommen, daß nur noch die Vereinigten Staaten und Großbritannien, die Sowjetunion und auch China zu Garantiemächten des Friedens berufen seien. Dies war das Konzept der Vier Polizisten. Es sollte von weitreichender Bedeutung sein, daß Roosevelt in seiner Amtszeit bis zum April 1945 die "Four Policemen" auch zur Grundlage der Struktur der Vereinten Nationen machte, die in seiner Sicht dem Völkerbund nachfolgen sollten. In einer beispiellosen Vereinfachung historisch gewachsener Strukturen, einer erstaunlich kaltblütigen Großmachtspolitik, die Woodrow Wilson wohl das Grausen gelehrt hätte, plante Franklin D. Roosevelt die Errichtung einer Kollektivhegemonie der Großmächte, in der Hoffnung, auf diese Weise die erheblichen Schwächen des Systems der kollektiven Sicherheit, das Wilson ersonnen und vertreten hatte, zu beseitigen. Woodrow Wilson hätte eine solche Aufteilung der Welt in vier Einflußsphären vermutlich als Ausgeburt machtpolitischen Denkens in europäischer Tradition gebrandmarkt.

Roosevelt mochte in mancher Hinsicht einen größeren Realismus an den Tag gelegt haben als sein Vorgänger Wilson, insbesondere was die Rolle der Macht in den internationalen Beziehungen anging. Doch waren die Opfer, die sein Plan zur Friedenssicherung forderte, enorm. Noch weitaus stärker, als dies in Wilsons Völkerbundplan der Fall gewesen war, hielt es Roosevelt für notwendig, zwischen den Großmächten und den kleineren Ländern der Erde unterscheiden. Letztlich ging es dem Präsidenten um ein Friedensdiktat der Großmächte. In dem Bestreben, die Welt sicher zu machen und für radikale Abrüstung zu sorgen, sollten nicht nur sämtliche Länder bis auf die Vier Polizisten - also auch Mittelmächte wie Frankreich - entwaffnet werden. Der Präsident kalkulierte offenkundig auch ein, den Großteil der europäischen Staatenwelt der Herrschaft der Sowjetunion auszuliefern. Er setzte im übrigen alles auf eine Karte: sollte der Plan der Vier Polizisten funktionieren, durfte es nicht zu Konflikten unter den Großmächten kommen.

Letztlich war der Plan der Vier Polizisten unvereinbar mit den sonstigen inhaltlichen Friedensvorstellungen, die Roosevelt vor dem amerikanischen Kriegseintritt beredt vertreten hatte, vor allem dem Selbstbestimmungsrecht. Daß Roosevelt dessen Rolle vor der amerikanischen Öffentlichkeit wiederholt betonte, war offenkundig nicht viel mehr als ein Instrument der Innenpolitik. So geriet schon zu Beginn seines Nachden-

kens über die politische Neuordnung nach dem Krieg eine Spannung in Roosevelts weltweit angelegtes Konzept, die nicht mehr aufzulösen war. Nicht zuletzt war dies die Spannung zwischen den idealistischen und den realistischen Anteilen in Roosevelts Politik; sie standen nicht nur in einem zeitlichen oder taktischen, sondern auch in einem grundsätzlichen Verhältnis zueinander. Aus diesem Grunde ist die Beurteilung Franklin D. Roosevelts als Außenpolitiker auch so schwierig; je nachdem, welchen Blickwinkel man einnimmt, mag er eher als ein Realist oder ein Idealist erscheinen.

Möglicherweise war es auch ein sehr amerikanisches Dilemma, vor dem nicht nur Präsident Roosevelt gestanden hat, sondern auch Präsident Wilson. Denn immer dann, wenn ein amerikanischer Regierungschef sich anschickte, die inhaltlichen Grundlagen einer weltweiten Friedensordnung zu benennen, stellte sich die Frage, wie sie eigentlich durchgesetzt werden sollten in einer Staatenwelt, in der Amerika nur ein Mitspieler unter mehreren war, wenn auch ein wichtiger und einer, der seit Wilsons Zeiten stets mächtiger wurde. Die Schwierigkeit in den Friedensplänen und der Sicherheitsarchitektur globaler Reichweite wie unter Wilson und Roosevelt lag darin, daß sie eigentlich kaum verhandelbar waren, und daß, wenn Kompromisse bei der Errichtung des Gebäudes erforderlich oder gemacht wurden, eine akute Einsturzgefahr bestand. Eine grundsätzliche Frage lautete, bei Roosevelt stärker noch als bei Wilson, zu welchen Rücksichten auf den Pluralismus der Staatenwelt die US-Präsidenten bereit waren, zu welcher Rücksicht vor allem auf den Pluralismus Europas.

In der Sicherheitsplanung Präsident Roosevelts kam Europa im Grunde genommen nur als ein Objekt vor; das europäische Staatensystem einschließlich Deutschlands existierte nur in der Negation. Franklin D. Roosevelt stellte sich Europa nicht als ein Teilsystem in einer Weltsicherheitsordnung vor, er ging nicht etwa von einem europäischen Teilgleichgewicht als Bestandteil eines weltweiten Gleichgewichtssystems aus. Der Pluralismus Europas mußte in Roosevelts Sicht einem Weltstaatensystem weichen, in dem jede der drei Siegermächte sowie China eine Sphäre vorgeblich überwiegenden, de facto jedoch ausschließlichen Einflusses besaß. Europa sollte im Interesse weltweiter Friedenssicherung machtpolitisch ausgeschaltet werden.

Daß alten europäischen Nationen wie Frankreich und Polen eine politische Bedeutung in Europa zukam, auch wenn beide Länder sich Hitlers Truppen rasch hatten ergeben müssen, war für Präsident Roosevelt nicht ohne weiteres klar. Zwischen Roosevelt und Churchill entspann sich daher ein zäher Konflikt um die zukünftige europäische Rolle Frankreichs, auch mit Blick auf die Eindämmung, Besetzung und Kontrolle Deutschlands. Es war Churchill, der sich für Frankreichs Zukunft einsetzte, nicht der amerikanische Präsident, und Churchill übernahm die Führung dabei, Polen eine gesicherte Heimstatt und innenpolitische Unabhängigkeit zu ermöglichen. Im Unterschied dazu hatte es für Woodrow Wilson nie außer Zweifel gestanden, daß es in Europa einen wichtigen Platz für Frankreich und Polen geben müsse. Hatte sich Wilsons Sicherheitskonzeption letztlich als unzureichend erwiesen, um die auseinanderstrebenden politischen Kräfte in Europa bändigen zu können, so brachte Präsident Roosevelts globaler Ansatz eine Überforderung Europas mit sich. Franklin D. Roosevelts Europakonzeption war in einem erstaunlichen Maße unhistorisch. Er gab sich keine Mühe, sein System weltweiter Friedenssicherung mit der europäischen Wirklichkeit abzugleichen. Die das Selbstbestimmungsrecht der Völker hervorhebende Erklärung über das befreite Europa,

erarbeitet im wilsonianisch ausgerichteten US-State Department, mußte in dieser Logik Makulatur bleiben.

Dabei war es Europa, wo der Krieg zum zweiten Mal innerhalb von 25 Jahren begonnen hatte; auf die Zerstörung des europäischen Staatensystems mußte eine Antwort gegeben werden, ähnlich wie 1919 auch, und die geplante Besetzung Deutschlands erforderte früher oder später eine Antwort darauf, in welcher Weise die Mitte Europas, bei Kriegsende ein machtpolitisches Vakuum, neu zu gestalten war. Letztlich erforderte die Macht der Tatsachen eine Antwort auf die zukünftige Rolle Deutschlands. Roosevelt ging allerdings davon aus, daß Deutschland möglicherweise eine Generation lang unter Quarantäne stehen würde. Wenn dem so sein sollte, die US-Truppen aber umgehend abziehen würden, blieben nur Großbritannien und die Sowjetunion als Kontrollmächte übrig.

Dies war letztlich die Logik der Sicherheitskonzeption Roosevelts: da eine positive Rolle für Deutschland in absehbarer Zeit ausgeschlossen war, da Frankreich und Polen abgerüstet werden sollten, und da die kleineren Länder Europas ohnehin keine wesentliche Rolle spielen konnten, war ein sowjetischer - und in geringerem Maße ein britischer - Einfluß bis weit nach Mitteleuropa hinein eine unmittelbare Konsequenz. Deshalb stand es für Präsident Roosevelt außer Frage, welcher Macht die vorrangige Aufmerksamkeit der Vereinigten Staaten mit Blick auf die Friedenssicherung zukam: es war Stalins Sowjetunion.

Aus diesem Grund war Roosevelt auch bereit, Kompromisse mit Moskau zu schließen, um Stalins Zustimmung für seinen Plan einer neuen Weltordnung zu gewinnen. Dabei erklärte der Präsident im Gespräch mit Stalin, ähnlich wie 25 Jahre zuvor Wilson gegenüber Frankreich, daß zwar das amerikanische Interesse sich auf die ganze Welt richtete, daß die USA im Konfliktfall aber wohl keine Truppen entsenden würden, sondern nur Schiffe und Flugzeuge. Die Landarmeen sollten nach Roosevelts Plänen von Großbritannien und der Sowjetunion gestellt werden. Stalin machte demgegenüber deutlich - und hier stimmte er eher mit britischen Plänen überein -, daß das Brennglas einer Weltsicherheitsorganisation auf Deutschland gerichtet bleiben müsse. Stalin konnte den Eindruck gewinnen, und er dürfte ihn auch gewonnen haben, daß die Amerikaner sich vornehm zurückhalten würden, wenn es darauf ankam. Sie machten weitreichende Pläne, aber andere sollten die Kohlen aus dem Feuer holen, wenn es brannte. Ähnlich dürfte Stalins Einschätzung mit Blick auf die Errichtung der Front im Westen Frankreichs gelautet haben. Es war klar, daß, wenn der sowjetische Diktator dem amerikanischen Sicherheitsplan zustimmte - was er seit 1944 auch tat -, er dafür in barer Münze bezahlt werden wollte. Präsident Roosevelts Politik der Handlungsfreiheit entpuppte sich als Illusion.

Auch Premierminister Churchill versuchte Moskau in eine Friedenssicherung einzubinden, vor allem in der Phase des Krieges, als Hitler die Sowjetunion überfallen hatte und als die Regierung in London - wo die Vernichtungs- und Versklavungspläne des Wahnsinnigen in der Reichskanzlei nicht bekannt waren - glaubte, mit einer Neuauflage eines Hitler-Stalin-Paktes oder zumindest mit einem Separatfrieden beider Diktatoren rechnen zu müssen. Vielleicht war es ein Fehler, daß die britische Regierung so früh zu Absprachen mit Stalin bereit war, ja auf diese drängte, in offenkundiger Fortsetzung einer Beschwichtigungspolitik, die nicht nur auf die Politik gegenüber Hitlers Deutschland

zurückging. Möglicherweise lag aber in der Londoner Außenpolitik doch ein britischer Realismus, betrachtet man die diplomatischen Initiativen Großbritanniens vor dem Hintergrund der politischen und territorialen Gestalt Mittel- und Osteuropas, zu der es nach dem Krieg kam. Diese Gestalt entsprach schließlich vielmehr dem, was Präsident Roosevelt dem Einfluß der Sowjetunion preiszugeben bereit war.

Ironischerweise war es zunächst Roosevelt gewesen, der eine bindende Absprache über Osteuropa in einem von Stalin gewünschten und von Großbritannien akzeptierten Stadium - im Jahre 1942 - unterbunden hatte, unter Verweis auf die eigene Handlungsfreiheit und auf das Selbstbestimmungsrecht. Später, als die Rote Armee nach Westen vordrang, sah sich Roosevelt den Folgen seiner Vertagungspolitik gegenüber, und es blieb ihm nicht viel mehr, als das Ergebnis im Lichte der für notwendig gehaltenen Kooperation mit der Sowjetunion zu rationalisieren.

Premierminister Churchill war bei allem Interesse an einer Zusammenarbeit mit Moskau durchaus in der Lage, die Sowjetunion unter dem Blickwinkel des Kräftegleichgewichts wahrzunehmen. Dies war eine Haltung, die sich in der zweiten Hälfte des Jahres 1944 und dann vor allem vor dem Ende des Krieges verstärkte. Ganz anders als der Europa gegenüber weitgehend verständnislose Präsident Roosevelt und ähnlich wie früher Premierminister Lloyd George blickte Churchill auf Europa als Ganzes, genauer gesagt als ein lebendiges Ganzes, so weit man davon überhaupt noch sprechen konnte.

Churchills Überlegungen einer Friedenssicherung nach dem Krieg trugen durchaus den Stempel des Globalen. Doch Großbritannien, die einzige europäische Macht in Roosevelts Sicherheitskonzeption, zeigte sich nicht bereit, Europa zu opfern, es unter dem Diktat der Flügelmächte zusammenzwingen zu lassen. Der Pluralismus Europas sollte nicht unter der Herrschaft der Großmächte verschwinden, sondern das alte europäische Konzert sollte in einer neuen Form und unter Aufnahme von Organisationselementen des Völkerbundes wiederbelebt werden: in Form eines europäischen Rates, in dem die Großmächte Mitglieder waren, aber nicht das alleinige Sagen hatten. Die Reaktion auf einen friedensbedrohenden Konflikt in Europa würde, so Churchills Vorstellung, zuerst dem europäischen Rat obliegen. Gleichzeitig sollte es in anderen Regionen Räte geben, in Asien und Amerika. Ein Oberster Weltrat ("Supreme World Council") würde diese regional gegliederte Struktur überwölben und die ausschlaggebende Rolle der Großmächte, von der auch Churchill ausging, sichern.

Auffällig an diesen abgestuften, elastischen Plänen Churchills ist im Vergleich zu Roosevelts Konzeption ein viel größeres Eingehen auf gewachsene historische und staatliche Strukturen. Der gleichgewichts- und realpolitisch gewiefte Premierminister wußte im Gegensatz zu Präsident Roosevelt, daß sich politische Strukturen nicht auf dem Reißbrett entwerfen ließen. Inwieweit Churchills Pläne einer Strukturierung europäischer Räume, die er auch als Wirtschaftsräume sah, im Rahmen mehrerer Föderationen als wirklichkeitsfremde Pläne gelten können, ist schwer zu beantworten. Jedenfalls knüpfte Churchill, der die machtpolitische Zersplitterung Mitteleuropas und Südosteuropas als Element der Pariser Friedensordnung für ein großes Übel hielt, dabei teilweise an die gewachsenen Strukturen an, wie an das alte Österreich-Ungarn, auch wenn er Teile Süddeutschlands in eine solche Donauföderation einbeziehen wollte. Churchill scheiterte mit seinen Föderationsplänen allerdings an dem entschiedenen Widerstand

Stalins, der in der Tat, wie Churchill ihm in Teheran einmal in Frageform unterstellte, ein machtloses, zersplittertes Europa bevorzugte.

Churchills Pläne einer Friedenssicherung waren fraglos von einem größeren Realismus gekennzeichnet als die Roosevelts. Mit großer Skepsis sah Churchill das von Woodrow Wilson vertretene Prinzip der kollektiven Sicherheit, demzufolge jede größere Macht in der Welt theoretisch ein Interesse an allen Weltregionen haben und bereit sein mußte, im Konfliktfall friedensstiftend einzugreifen. Ebenso zurückhaltend betrachtete Churchill aber auch das von Roosevelt ersonnene, krude Kondominium der Großmächte, ein Plan, der seltsamerweise im Londoner Foreign Office mitgetragen und als sogenannter "Four-Power-Plan" ausgefeilt wurde. Auch Außenminister Eden trat als ein ausgemachter Anwalt des Vier-Mächte-Plans auf. Churchill lag selbst durchaus daran, seiner von regional nach global abgestuften Sicherheitskonzeption entsprechend, eine führende Rolle der Großmächte zu sichern, etwas, das für das Überleben Großbritanniens als einer möglichst unabhängig handelnden Großmacht fraglos von Bedeutung war. Gleichzeitig berücksichtigte der Premierminister Elemente, die die Vielstimmigkeit des Völkerbundes gekennzeichnet hatten. Daneben kam allerdings einer Diplomatie der konkreten, zwischenstaatlichen Absprachen eine wichtige Rolle zu. Das galt vor allem für den Umgang mit der Sowjetunion. In einem zähen Ringen bemühte sich Churchill noch 1944, den unaufhaltsam wachsenden sowjetischen Einfluß in den Ländern Südosteuropas einzudämmen, indem er, zu Gast im Kreml, mit Prozentzahlen jonglierte, die den sowjetischen und den britischen Einfluß ausdrücken, gewichten sollten.

Stalin stand Churchill im Blick auf die Neuorganisation Europas und die Errichtung einer Nachkriegsordnung viel näher als Roosevelt. Der Marschall der Sowjetunion dachte in erster Linie in militärischen und regional-territorialen Kategorien; seine Interessen lagen zuvorderst in Europa. So wie Stalin sich mit Hitler das territoriale Vorfeld für die Sowjetunion gesichert hatte, so versuchte der Diktator die kompromißbereite britische Regierung in seine territorialen Pläne einzubinden. In der Bereitschaft zu bilateralen Übereinkünften rannte Stalin dann in London offene Türen ein, zuerst bei Außenminister Eden, später auch bei Churchill. In dieser Hinsicht ähnelte Stalins Vorgehen dem der französischen Regierung in den Jahren 1918 und 1919, die unter Umgehung der Amerikaner versucht hatte, London für ihre militärisch und territorial ausgerichteten Ziele zu gewinnen. Überhaupt ist es eine aufschlußreiche Parallele, daß die Seemacht Großbritannien 1919 und zwischen 1942 und 1945 jeweils mit einer Kontinentalmacht rang, die ihre Ziele territorial definierte, und daß es in diesem diplomatischen Ringen um Fragen der Sicherheit und der Hegemonie ging.

Da allerdings die Sowjetunion zwischen 1943 und 1945 ungleich stärker war als Frankreich nach dem Ersten Weltkrieg, und da Großbritannien im Zweiten Weltkrieg von Jahr zu Jahr schwächer wurde, fiel es Churchill entsprechend schwer, Stalin gegenüber eine Politik zu betreiben, wie Lloyd George sie 1919 gegenüber Paris eingeschlagen hatte. Zwar wies Churchills Diplomatie Elemente einer Gleichgewichtspolitik auf, wie die Diplomatie seines Vorgängers Lloyd George auch, doch in Reinform konnte London eine solche Politik im und nach dem Zweiten Weltkrieg keinesfalls durchhalten. Im Zweifelsfall sah sich Churchill auf die Kooperation mit Washington und Moskau angewiesen, und trotz aller Bereitschaft zur Absprache mit Stalin galt es, Präsident Roose-

velt nicht zu verprellen. Churchill versuchte - hier wieder ähnlich wie Lloyd George -, eine multilaterale Bündnispolitik zu betreiben, ohne dabei die machtpolitischen Realitäten aus dem Auge zu verlieren. Der Premier bemühte sich, diesen Ansatz auch in seiner militärischen Strategie durchzusetzen; zum Beispiel indem er auf eine Landung der westlichen Alliierten in Nordafrika und in Italien drängte, um auf Mitteleuropa zu zielen, statt die Kräfte frühzeitig im Westen Frankreichs zu verschleifen.

Gegen Ende des Krieges mißlang es Churchill, eine Politik durchzusetzen, die ihm am vordringlichsten erschien und die möglicherweise für Mitteleuropa weitreichende, nämlich positive Folgen hätte mit sich bringen können: die Vereinigten Staaten einzubinden in eine antisowjetisch ausgerichtete Gleichgewichtspolitik, um die Machtbalance in Europa zu wahren und den größten Teil Europas nicht unter die Vorherrschaft Moskaus fallen zu lassen. Auch dies wäre zwar eine Gleichgewichtspolitik im Rahmen eines Systems gewesen, in dem ein Balancehalter gefehlt hätte. Denn es wäre wohl zu einem früheren Zeitpunkt jene Konstellation entstanden, die sich später im Rahmen des kalten Krieges entwickelte: zwei zunehmend festgefügte Machtblöcke, die einander lauernd gegenüberstanden. Doch hätte, wenn es Churchill gelungen wäre, Washington in dieser Weise einzubinden, möglicherweise ein größerer Teil Europas - und auch Deutschlands - aus dem sowjetischen Einflußbereich ferngehalten werden können, was wiederum Auswirkungen auf das Gleichgewicht in Europa mit sich gebracht hätte.

Doch ist dies nicht viel mehr als ein Gedankenspiel: Winston Churchill konnte sich gegen Franklin D. Roosevelts Konzept einer Friedenssicherung nicht durchsetzen, und er vermochte den Präsidenten nicht davon überzeugen, warum plötzlich ein Kurswechsel nötig sein sollte. Im Gegensatz zu Präsident Wilson, der zumindest eine zeitlang erkennbar, wenn auch entgegen seinen Vorstellungen eine gleichgewichtspolitisch ausgerichtete Diplomatie betrieben hatte - gleichermaßen gegen Deutschland wie auch gegen die Ententemächte gerichtet - hatte Roosevelt mit einer vergleichbaren Politik nicht viel im Sinn. Zwar verfolgte Roosevelt in seiner Unterstützung Großbritanniens, bevor Washington 1941 in den Krieg eintrat, zweifellos das Ziel, das gefährdete Empire gegen Deutschland zu unterstützen; eine solche Politik lag für Roosevelt im Interesse der nationalen Sicherheit Amerikas. Doch nachdem die Anti-Hitler-Koalition gebildet worden war, kam es für Roosevelt in keiner Weise in Frage, noch einen Rest von dem machtpolitischen Gewicht Deutschlands zu wahren - etwas, was Churchill im übrigen auch nie im Sinn gehabt hat. Anders als Wilson ließ Roosevelt sich sehr weitgehend auf das Bündnis gegen Deutschland ein.

In diesem Rahmen allerdings wies Roosevelts Politik wiederum eine Ähnlichkeit mit der Wilsons auf: sie betraf das Mißtrauen gegenüber Großbritannien und seinem Kolonialreich, ein Mißtrauen, das sogar größer ausgeprägt zu sein schien als gegenüber der Sowjetunion. Roosevelt fiel es nicht ein, sich in eine Gleichgewichtspolitik gegen Moskau hineinziehen zu lassen; er strebte eine Kooperation der Großmächte, der kommenden Supermächte an. Präsident Wilson, der die amerikanische Handlungsfreiheit gegenüber den europäischen Mächten insgesamt zu wahren suchte und dessen Diplomatie zunächst Ansätze einer Gleichgewichtspolitik hatte erkennen lassen, hatte sich trotz aller Vorbehalte gegenüber Großbritannien letztlich doch zu einer Politik durchgerungen, in der er in Zusammenarbeit mit der britischen Regierung auch den Frieden sichern, zu

diesem Zweck Deutschland schwächen, aber nicht zerstören wollte. Denn nur in Zusammenarbeit mit London war es Wilson überhaupt möglich, seinen Plan kollektiver Sicherheit in Form des Völkerbundes durchzusetzen, ein Konzept, das von Frankreich, welches auf einer antideutschen, regionalen Sicherheitskonzeption beharrte, abgelehnt wurde. Auch wenn es sicher zu gewagt ist, die resultierende Form der Friedenssicherung im Jahre 1919 als eine anglo-amerikanische Hegemonie zu kennzeichnen: letztlich unterstützte Wilson die britische Regierung bis zu einem beträchtlichen Ausmaß in dem Bemühen, nicht nur Deutschland, sondern auch Frankreich einzudämmen und bis zu einem gewissen Grade ein französisch-deutsches Gleichgewicht auf dem Kontinent zu schaffen. Das Problem dabei war, daß sowohl Lloyd George als auch Wilson die Stärke Frankreichs letztlich überschätzten und das Garantieangebot, welches die Kooperation der Siegermächte hätte fortsetzen können, eher mit halbem Herzen aussprachen.

Präsident Roosevelt wählte 1945 eine andere Priorität: er unterstützte im Verlauf des Krieges vor allem jene Macht, die sich als die zukünftig stärkste - und sogar einzige von Rang - in Europa herauskristallisierte: die Sowjetunion. Frankreich war zwar im Jahre 1919 auch die relativ stärkste Macht auf dem europäischen Kontinent gewesen; Paris war jedoch nicht in der Lage, diese Rolle langfristig auszufüllen. Dennoch unterstützte Wilson Frankreich in einem geringeren Maße, als es möglicherweise notwendig gewesen wäre. Die Sowjetunion hingegen war 1945 die bei weitem stärkste Macht in Europa, sie war de facto bereits eine Hegemonialmacht. Präsident Roosevelt fiel es jedoch nicht ein, dem Kreml frühzeitig Widerstand entgegenzusetzen und die Mächtebeziehungen in Europa auf diese Weise stärker auszutarieren.

Premierminister Churchill mußte sich im Zweiten Weltkrieg, anders als Lloyd George 20 Jahre zuvor, damit begnügen, innerhalb der sehr eng gesteckten Grenzen zu operieren. Dabei entfaltete Churchill in seinem Versuch, den britischen Einfluß auf die Neuordnung in Europa - vor allem im Osten Europas - zu wahren, eine beinahe wütende Aktivität, insbesondere als er die in London residierende polnische Exilregierung dazu zu bewegen versuchte, der Westverschiebung des Landes zuzustimmen. Es war Churchill, der trotz seiner Zurückhaltung hinsichtlich der Verkündung globaler Friedensziele in der Atlantik-Charta am entschiedensten versuchte, das Selbstbestimmungsrecht Polens in innenpolitischer Hinsicht zu wahren. Im Gegenzug zeigte er sich ohne weiteres bereit, das nationale Selbstbestimmungsrecht der Deutschen massiv zu beschneiden. Auf der Konferenz von Jalta beteiligte sich zwar auch Präsident Roosevelt an dem Unterfangen, Polens Freiheit zu retten, doch bleibt es auffällig, wie sehr sich 25 Jahre nach Woodrow Wilson die Prioritäten der amerikanischen Politik geändert hatten.

Hatte Präsident Wilson kaum eine Gelegenheit ausgelassen, um die Notwendigkeit der Selbstbestimmung und die Chancen der kollektiven Sicherheit zu betonen, kann man von Franklin D. Roosevelt kaum sagen, daß er seine Realpolitik erkennbar an Prinzipien ausgerichtet hätte, auch wenn er gewiß kein prinzipienloser Mensch gewesen ist. Für Roosevelt standen die Aufgaben des Tages, die Kriegführung und der Sieg über Deutschland viel zu sehr im Vordergrund, als daß er Zeit dafür aufwenden wollte, Einzelheiten einer Friedensordnung zu entwerfen. Paradoxerweise war die holzschnittartige Skizze, die er entwarf, schon ausreichend, um die Handlungsfreiheit des Präsidenten empfindlich zu beschneiden.



Es soll hier nicht verschwiegen werden, daß Roosevelts Politik innerhalb der amerikanischen Regierung nicht vorbehaltlos gebilligt wurde. Vor allem das State Department unter Cordell Hull und Edward Stettinius, aber auch das Kriegsministerium unter seinem erfahrenen Chef Henry Stimson sorgte sich im Herbst 1944 darum, daß Washington nicht mit regierungsintern abgestimmten Konzepten zur Nachkriegsordnung - und zur Behandlung Deutschlands - in Verhandlungen mit London und Washington eintreten konnte. Vor allem der Leiter des War Department verfolgte eine bemerkenswert positive und konstruktive Europakonzeption, die wirtschaftlich akzentuiert war und hier in Kap. 4 abgehandelt wird.

In seiner Zurückhaltung mit Blick auf die Grundlagen einer Friedensordnung, die über das holzschnittartige System der Vier Polizisten hinausgingen, unterschied Franklin D. Roosevelt sich nicht nur von seinem Vorgänger Wilson, sondern auch von Stalin, der militärische und politische Strategie und Taktik im Verbund plante. Auch wenn Roosevelt vorgesehen haben sollte, nach dem Ende des Krieges das volle Gewicht der Vereinigten Staaten zum Tragen zu bringen, gar auf eine Pax Americana zu drängen: nicht nur sein früher Tod kam ihm zuvor, sondern auch die Macht der Fakten, die auch durch sein eigenes Tun und Unterlassen geschaffen worden waren - und die nicht zuletzt eben auch auf das Konzept der Vier Polizisten zurückgingen. Ironischerweise war es Außenminister Molotow gewesen, der im Gespräch mit Roosevelt seine Verwunderung mit Blick auf die Mißachtung der Interessen Frankreichs und Polens zu erkennen gegeben hatte. Doch wird man in Moskau gedacht haben, daß man, wenn man die Rolle eines Polizisten schon angeboten bekam, auch ermächtigt war, in dem überantworteten Gebiet in der Weise für Ordnung zu sorgen, wie man es gewohnt war.

Als Premierminister Churchill mit gleichgewichtspolitisch geschultem Blick feststellte, welche machtpolitischen Folgen das unilaterale sowjetische Vorgehen in Osteuropa hatte, kämpfte er unter Aufbietung aller Kräfte um eine Neuorganisation Europas, die wenigstens noch rudimentäre Elemente der alten politischen Ordnung aufhielt. Das betraf nicht nur die Rolle Polens an Deutschlands Seite im Osten, nicht nur den verzweifelten Versuch einer Aufteilung Südosteuropas in Einflußsphären, sondern vor allem auch die Position Frankreichs im Westen des Reichs. Beide Länder wollte Churchill nach Möglichkeit als selbstbestimmte Demokratien errichtet sehen, und Frankreich sollte wie schon im Jahre 1919 die Rolle zukommen, an der Besetzung Deutschlands teilzuhaben. Dies hatte für Churchill zwar auch den eigennützigen Aspekt, daß Großbritannien eine Last bei der Besetzung abgenommen wurde, doch entscheidender mußte es sein, dem französischen Haus in der Architektur des Kontinents einen Platz zu sichern.

Die Stärkung Frankreichs und Polens an Deutschlands Grenzen war umso wichtiger, als das besiegte Deutschland auch in Churchills Sicherheits- und Europakonzeption zu einem Objekt der Siegermächte werden sollte. In den ersten Jahren des Krieges hatte Churchill für Deutschland noch eine in Ansätzen positive Rolle gesehen, für den Fall, daß Preußen, von Churchill als die Hauptbedrohung angesehen, unschädlich gemacht wäre. Doch im Laufe des Krieges schwand diese Perspektive zusehends. Deutschland hatte sein Recht verspielt, von Beginn an ein Mitspieler im europäischen Staatensystem

zu sein. Es ist auch kaum verwunderlich, daß 1945 nicht möglich gewesen ist, was 1919 trotz entsprechender britischer Initiativen nicht gelungen war: eine Einbindung Deutschlands in die Nachkriegsordnung, zumindest das Aufzeigen klarer Perspektiven. Aus Churchills Plänen konnte man nicht herauslesen, daß er beispielsweise - wie im Jahre 1919 Präsident Wilson - nach Ablauf einer Quarantänefrist für Deutschland eine gestaltende Rolle in Europa vorgesehen hätte oder gar eine Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen. Ein solcher Schritt konnte nicht mehr sein als Zukunftsmusik, zumal nicht einmal entschieden war, ob die Siegermächte Deutschland nicht doch noch aufteilen würden oder ob es gelänge, sich mit der Sowjetunion auf Grundzüge einer Besatzungspolitik zu einigen. Zunächst blieb die Mitte Europas für den Premierminister eine große Unbekannte. Sie blieb es allerdings nicht deswegen, weil Churchill von vornherein eine negative Europakonzeption verfolgt hätte, das war der Unterschied zu Franklin D. Roosevelt.

Außenminister Eden sah die künftige Rolle Deutschland etwas positiver; in seinen Plänen waren die Umriss einer Gestalt in der Mitte Europas kräftiger markiert. Letztlich, so Edens Ansicht, müsse man auf eine Wiederaufnahme Deutschlands in das Mächtesystem hinwirken. Im Unterschied allerdings zu Churchill war Eden sehr viel früher und ausgeprägter an einer Zusammenarbeit mit der Sowjetunion bei der Friedenssicherung interessiert. Das galt bereits für Edens Bereitschaft zu bilateralen Absprachen über die Zukunft Osteuropas um die Jahreswende 1941-1942; es galt stärker noch für sein Konzept einer Politik der vier Großmächte. Unverkennbar fanden sich im "Four-Power-Plan", 1942 im Foreign Office entworfen und 1943 zum Plan der Vereinten Nationen umgearbeitet, neben der institutionalisierten Kooperation mit Moskau die Vorstellungen Präsident Roosevelts von den Vier Polizisten.

Da der Vier-Mächte-Plan ebenfalls eine Kollektivhegemonie der Großmächte vorsah, nicht zuletzt auch in dem Bestreben, die erodierende britische Großmachtstellung zu bewahren, konnte in ihm von einer eigenständigen Rolle Europas oder von einem Mächtekonkordat keine Rede sein. Der Kern des "Four-Power-Plan" bestand darin, Deutschland und Japan in dauerhafter Unterwerfung zu halten. Diese Konzeption, die Deutschland keine positive Rolle zugestand, unterschied sich zwangsläufig von Edens oben erwähnten, integrativen Vorstellungen. Eine positive, gestaltende Rolle eines demokratisch gewandelten Deutschlands in Europa mochte nach der Kapitulation Nazi-Deutschlands kein verantwortlicher britischer Politiker ausmachen. Dafür war es einfach viel zu früh. Eine Politik, wie sie Lloyd George auf der Pariser Friedenskonferenz für möglich gehalten hat, eine baldige Einbeziehung Deutschlands in die neue Sicherheitsorganisation, war 1945 in London undenkbar. Auf der anderen Seite zeigt die Akririe, mit der in London seit 1943 Pläne für die gemeinsame Kontrolle und Verwaltung Deutschlands ausgearbeitet wurden, daß die Regierungsstellen die Mitte Europas nicht sich selbst und nicht dem Zufall überlassen, sondern tatkräftig daran mitwirken wollten, in Deutschland eine Regierung und Verwaltung auf demokratischer Basis zu errichten. Die im Foreign Office gesehene Dringlichkeit einer gut abgestimmten gemeinsamen Verwaltung und Kontrolle läßt, für sich gesehen, nicht nur auf eine negative Deutschlandpolitik schließen, sondern es fanden sich in ihr auch aufbauende Anteile.

### **30. Verfahrensfragen bei der Beendigung des Krieges und die Grundlagen der Sicherheit vor Deutschland in britischer und amerikanischer Sicht**

Als sich die deutsche Reichsregierung unter Prinz Max von Baden im Oktober 1918 an US-Präsident Wilson wandte und ihn bat, einen Waffenstillstand herbeizuführen, zeigte sich Wilson ohne Konsultation seiner Verbündeten bereit, das deutsche Angebot ersthaft zu prüfen. Es hatte zunächst den Anschein, daß Wilson sich mit Bedingungen zufriedengeben wollte, die eine nachhaltige militärische Schwächung Deutschlands keineswegs garantiert hätten - wie den alleinigen Rückzug aus den von deutschen Truppen besetzten Gebieten. Auch wenn Wilson die Regierungen in London, Paris und Rom nicht eigens konsultierte, war er insbesondere durch nachhaltigen Druck aus der Downing Street und auf den wiederholten Rat seines Vertrauten Colonel House hin bereit, den Deutschen mitzuteilen, daß eine zuverlässige Garantie gegen eine Wiederaufnahme der Feindseligkeiten durch Deutschland eine unerläßliche Bedingung dafür sei, das deutsche Waffenstillstandsgesuch überhaupt anzunehmen. Mit anderen Worten: zu einem Waffenstillstand sollte es nur in einer militärischen Lage kommen, die de facto einen Sieg der Verbündeten über Deutschland bedeutete.

Interessanterweise gebrauchte Wilson im Laufe seines Notenwechsels dann doch noch - zum ersten Mal - den Terminus der Kapitulation: für den Fall, daß die innenpolitischen Veränderungen hin zu einer parlamentarischen Legitimierung der Reichsregierung nicht unumkehrbar seien, drohte Wilson an, auf einer Kapitulation Deutschlands bestehen zu müssen. Der Präsident sprach von einer Kapitulation nicht etwa im Zusammenhang einer gründlichen militärischen Schwächung Deutschlands, sondern im Kontext eines innenpolitischen Systemwechsels. Härte signalisierte der Präsident eher für den Fall, daß die Willkürherrschaft in Berlin, wie er sie nannte, nicht zuverlässig beseitigt sein würde. Es schien also, dem Präsidenten seien letztlich politische Veränderungen wichtiger als militärische - eher also ein Regierungswechsel als die Abgabe von Waffen und Kriegsgerät.

Es war dies eine Perspektive, die in Paris nur auf wütende Verachtung stieß und die in London mit verständnislosem Kopfschütteln bedacht wurde. Insbesondere nachdem in Großbritannien die zweite Note des Präsidenten an die Reichsregierung bekannt geworden war, in der Wilson von der "destruction of arbitrary power" sprach, überschlugen sich die britischen Regierungspolitiker in bösen Kommentaren. In London sah man es so, daß man zwar mit einer verhassten, preußisch dominierten Regierung im Krieg stand, daß es aber nun einmal die Regierung des Deutschen Reiches war. Die innenpolitische Verfaßtheit Deutschlands war den britischen Regierungspolitikern im Vergleich zur militärischen und maritimen Stärke des Reiches vollkommen zweitrangig.

Aus diesem Grund bestanden Lloyd George und seine Berater auch auf greifbaren militärischen Garantien gegen eine Wiederaufnahme der Feindseligkeiten durch Berlin. Eine zeitlang schien es sogar an dem, daß die britische Regierung eine bedingungslose Kapitulation Deutschlands befürwortete. Dies war eine Forderung, die sie zuvor nicht erhoben hatte; doch angesichts der Tatsache, daß Präsident Wilson nicht auf einer hinreichenden militärischen Schwächung Deutschlands bestand, erwog man in London offenbar ernsthaft, eine Kapitulation zu verlangen. Doch behielten Lloyd George und Balfour diese Politik nicht bei. Letztlich genügte es London, daß Deutschland in militäri-

scher und vor allem auch in maritimer Hinsicht soweit geschwächt war, daß die Konstellation bei Kriegsende einem Sieg der Alliierten gleichkam.

Ein möglichst vollständiger Sieg über Deutschland versprach im übrigen auch, den amerikanischen Einfluß eher zu begrenzen, als es ein Waffenstillstand auf der Basis der Vierzehn Punkte getan hätte. Dies war ja durchaus der Hintergrund der Wilsonschen Politik: den Vereinigten Staaten eine maximale Handlungsfreiheit zu bewahren und das Kunststück fertigzubringen, die Entente, mit der man verbündet war, und die Mittelmächte, die man bekämpfte, mehr oder weniger in der Balance zu halten - um beide so weit wie möglich auf die amerikanischen Friedensziele zu verpflichten. Das gleichgewichtspolitische Element in seiner Diplomatie war Wilson - der ohnehin als Gegner des Kräftegleichgewichts auftrat - dabei kein Wert an sich, eher war es eine Methode, um amerikanische Ziele zu erreichen.

In Großbritannien, dem Land, das sich traditionell am stärksten zur Bedeutung des Kräftegleichgewichts bekannt hatte, war man erbost über diese Wilsonsche Politik am Ende des Krieges. Der Präsident schien kurz vor dem Sieg die gemeinsame Sache zu verraten und Deutschland, das einen zerstörerischen Krieg geführt und noch im März 1918 den drakonischen Frieden von Brest-Litowsk diktiert hatte, als Machtfaktor im Spiel halten zu wollen. Letztlich entschied man sich in London - im Gegensatz zur Pariser Regierung - nicht dafür, den deutsch-amerikanischen Notenwechsel zu ignorieren, sondern auf Wilson im Sinne der alliierten Ziele einzuwirken.

Als die zweite Phase der Verhandlungen nahte, gelang es London, dem US-Präsidenten und seinem Berater House die latente Politik der Hinterhand zu entwinden - zumindest in militärischer Hinsicht. Die Waffenstillstandsbedingungen zu Lande und zur See fielen weitgehend im Sinne der Entente aus. Die britische Delegation konnte sich, trotz Interessenunterschieden zwischen Lloyd George und der Admiralität, mit den drakonischen maritimen Bestimmungen weitgehend durchsetzen. Die französische Regierung und der Oberkommandierende der Alliierten, Marschall Foch, setzte ihre Vorstellung von einem Waffenstillstand zu Lande durch, der nahezu absolute Garantien gegen eine erfolgreiche Fortsetzung des Krieges durch Deutschland bot, der in mancher Hinsicht sogar einer Kapitulation gleichkam - insbesondere was die Besetzung deutschen Territoriums am Rhein anbelangte.

Präsident Wilson stimmte auf Drängen seines Beraters House den Waffenstillstandsbedingungen schließlich zu, obwohl er mehr als einmal erklärt hatte, Deutschland im Rahmen des Waffenstillstands nicht über die Maßen schwächen zu wollen. Seine de-facto-Gleichgewichtspolitik am Ende des Krieges hatte sich auch hierin wiederspiegelt. Zumindest auf einem anderen und Wilson letztlich noch wichtigeren Feld schien das Ergebnis der Pariser Verhandlungen jedoch eine amerikanische Handlungsfreiheit zu ermöglichen: die Anerkennung der Vierzehn Punkte als Grundlage für die Friedenskonferenz durch die europäischen Regierungschefs, wenn auch mit zwei wichtigen Ausnahmen, die die Stellung der Alliierten gegenüber Deutschland nur stärken konnten: einmal eine bilateral machtpolitische Ausnahme, nämlich die Zurückweisung der Freiheit der Meere durch London, zum anderen eine Ergänzung der Vierzehn Punkte mit Blick auf die Wiedergutmachung, die Großbritannien wie Frankreich betraf.

Im Unterschied zur Kriegführung gegen Deutschland im Ersten Weltkrieg ließen die verbündeten Mächte Großbritannien und die USA schon früh keinen Zweifel daran, daß sie bei Kriegsende eine bedingungslose Kapitulation verlangen würden. Vor allem Präsident Roosevelt machte sich zum Anwalt dieser Forderung. Wiederholt wies er darauf hin, daß die Deutschen sich am Ende des Ersten Weltkriegs nicht bewußt gewesen seien, den Krieg auch verloren zu haben. Roosevelt wollte eine drastische Konsequenz aus der Dolchstoßlegende ziehen. Jeder einzelne Deutsche sollte diesmal merken, das Deutschland ein besiegtes, geschlagenes Land war. Diese Lektion sollten die Deutschen möglichst an Haut und Haaren erfahren, körperlich und seelisch: zum Beispiel durch die Versorgung aus amerikanischen Suppenküchen.

In der Erbitterung des amerikanischen Präsidenten über die fanatische, vernichtende Kriegführung der Nationalsozialisten, über die Mißachtung von Völkerrecht und Gesetz, von elementaren Grundlagen des menschlichen Zusammenlebens, des zwischenstaatlichen Verkehrs, wies eine gewisse Ähnlichkeit auf zu der moralischen Haltung Woodrow Wilsons gegenüber Deutschland. Erbost hatte auch Wilson die skrupellosen Methoden der Diplomatie und Kriegführung des kaiserlichen Deutschland gebrandmarkt - besonders den unbeschränkten U-Boot-Krieg, der zum amerikanischen Kriegseintritt geführt hatte. Natürlich erbitterte es Wilson besonders, daß die Regierung unter Wilhelm II. keine Anstalten machte, auf seine Vermittlungsangebote wirklich einzugehen, als die Vereinigten Staaten noch neutral waren. Nachdem die USA im April 1917 zum Teilnehmer des Krieges gegen Deutschland geworden waren, wuchs Wilsons moralische Abscheu gegenüber Deutschland nur noch, der Tenor seiner Kriegsreden verschärfte sich. Seine Formel von einem Frieden ohne Sieg verwandte Wilson nicht mehr; erst am Ende des Krieges trat sie wieder hervor - wenn auch nicht öffentlich.

Die Abneigung Präsident Wilsons gegen die kaiserliche Herrschaft in Deutschland führte ihn zu sehr viel weiter reichenden Forderungen als sie in London und Paris erhoben wurden: beinahe unverhüllt rief Wilson zu einem Wechsel der Herrschaftsmethode in Deutschland auf, und es stand außer Zweifel, daß er damit eine parlamentarisch verantwortliche Regierung meinte. Zeitweise schien es, als führten die Vereinigten Staaten den Krieg, um in Deutschland eine andere Regierung einzusetzen; ein Ziel, das die britische Regierung nicht im entferntesten verfolgte. Doch Wilson hatte nicht einen Krieg zum Sieg über Deutschland versprochen, sondern einen Krieg, um die Welt sicher für die Demokratie zu machen. Es ging ihm, auf der Ebene der Rhetorik zumal, um die Verbreitung amerikanischer Werte, die Achtung des Völkerrechts und die Selbstbestimmung. So liberal das Prinzip der Selbstbestimmung an sich war - der Oktroi einer bestimmten Regierungsweise oder Verfassung hätte diesem Grundsatz natürlich widersprochen, und deshalb beschränkte Wilson sich eher auf indirekte Drohungen bzw. Anreize: daß nämlich eine demokratisch legitimierte deutsche Regierung mit einem liberalen Frieden rechnen könne. Im übrigen erklärte Wilson auf der Pariser Friedenskonferenz, er wünsche nicht, daß die Truppen der Alliierten und Assoziierten Mächte triumphierend in Berlin einmarschierten.

An diesem Punkt setzte Franklin D. Roosevelt an. Auch er war ein Anwalt von Demokratie und Recht, doch er ging auf dem Weg, den Präsident Wilson vorgezeichnet hatte,

sehr viel weiter. Wenn man so will, dachte Roosevelt Wilsons Gedanken zu Ende, wenn auch nur im Hinblick auf Deutschland. Roosevelt war nach der Erfahrung der nationalsozialistischen Tyrannei nicht bereit, auch nur einen Deut an Unsicherheit zu riskieren, den Deutschen etwa einen Vertrauensvorschuß zu gewähren oder nach einem eventuellen Regierungswechsel in Berlin doch mit Deutschland zu verhandeln. Auf den totalen Krieg des Verbrechers in der Reichskanzlei konnte nur ein absoluter, totaler Sieg der Verbündeten folgen. Nicht ein Gran politischen Gewichts, so Roosevelts eindeutige Position, durfte Deutschland verbleiben, und sei es, um andere politische Ziele der Vereinigten Staaten zu erreichen - etwa die Sowjetunion einzudämmen. Dem Sieg über Deutschland ordnete Roosevelt in seiner Strategie alles andere unter; jede Planung der Nachkriegsordnung mußte demgegenüber zurücktreten. Es war tatsächlich eine Politik des Alles oder Nichts, die Wilson so nicht verfolgt hatte. Doch die politischen Umstände der 30er und 40er Jahre waren selbstverständlich andere als im oder nach dem Ersten Weltkrieg. Immerhin mag Roosevelt sich von seiner Politik der bedingungslosen Kapitulation versprochen haben, daß die Vereinigten Staaten bei Kriegsende ein möglichst großes Gewicht in die Waagschale warfen.

Roosevelt machte in seiner Überzeugung, daß Deutschland sich auf Gedeih und Verderben ausliefern müsse, daß die Verbündeten die Macht in Deutschland zu übernehmen hatten, weitreichende Vorgaben. Die Frage, ob die Politik der bedingungslosen Kapitulation den deutschen Widerstand stärkte statt ihn zu schwächen, soll hier ausgeklammert bleiben. Wichtig ist, daß Premierminister Churchill sich der von Roosevelt befürworteten Politik völlig angeschlossen hat. Trotz seiner Skepsis gegenüber den politischen und territorialen Zielen der Sowjetunion sah Churchill Großbritannien und das Empire in einem Überlebenskampf gegen Hitlers Deutschland stehen, der alle Kräfte beanspruchte. Es kam Churchill, einmal aus der Lage erlöst, allein gegen Hitler zu stehen, nicht in den Sinn, den Sieg in irgendeiner Weise aufs Spiel zu setzen, zumal sich bis in das Jahr 1943 hartnäckig Gerüchte eines Separatfriedens hielten, den der rätselhafte Bundesgenosse Stalin anstreben könne. Auch im April 1945, als sein Mißtrauen gegenüber Stalin dominierte, fiel es Churchill nicht ein, ein deutsches Gesuch um einen Separatfrieden im Westen anzunehmen.

Interessanterweise war es der Kremlherrscher, der, obwohl oder gerade weil er die Hauptlast des Krieges gegen Deutschland zu tragen hatte, nicht bereit war, sich von vornherein andere, womöglich lohnendere Optionn zu verbauen, indem er sich frühzeitig auf eine Politik der bedingungslosen Kapitulation verpflichtete. Noch auf der Konferenz von Teheran, als er bereits auf eine konstruktivere Linie mit Blick auf London und Washington eingeschwenkt war, stellte Stalin den Wert der Kapitulation in Frage, vor allem mit der Begründung, sie werde den deutschen Widerstand erhöhen. Roosevelt ließ sich allerdings in seiner Entschlossenheit nicht beirren.

Obwohl Churchill sein Land Anfang 1943 auf eine bedingungslose Kapitulation Deutschlands verpflichtete, gab es noch eine zeitlang parallel laufende Überlegungen im Foreign Office, den Krieg durch einen Waffenstillstand zu beenden, zumindest aber nicht auf das Wort Waffenstillstand zu verzichten. Der Leiter des Economic and Reconstruction Department, Jebb, hatte ursprünglich ein Verfahren befürwortet, nach dem die Sieger mit einer deutschen Regierung einen Waffenstillstand aushandelten, nach dessen

Abschluß es, wie in der Vergangenheit üblich, zu einem Friedensvertrag kommen würde. Jepp befürwortete im Grunde genommen ein Programm, wie es die französische Regierung im November 1918 vorgelegt hatte, und bei der die Beendigung des Kriegszustandes von der Weiterentwicklung des Völkerrechts unterschieden worden war. Präsident Wilson war mit einem solchen Verfahren nicht einverstanden gewesen, in der Befürchtung, das ihm wichtigste Anliegen, die Gründung des Völkerbundes, würde dabei an den Rand gedrängt.

Nach dem Waffenstillstand im November 1918 standen die Regierungen in London, Paris und Washington vor der Frage, auf welche Weise und vor allem wie rasch der Kriegszustand in einen Frieden überführt werden könne. Denkbar waren zwei Wege: erstens der Abschluß eines präliminaren Friedensvertrages, der die wichtigsten Fragen wie Abrüstung, Grenzen und Kriegsentschädigung regelte und vor allem den Friedenszustand eintreten ließ. Ein solcher Vorfrieden wäre dann von einem endgültigen Friedensvertrag ersetzt worden, als Ergebnis eines Friedenskongresses unter Einbeziehung des besiegten Feindes - Deutschlands. Zum anderen war es denkbar, auf einen Präliminarfrieden zu verzichten und dem Gegner die Friedensbedingungen in einem endgültigen Friedensvertrag vorzulegen. Bei beiden Verfahren bestand theoretisch die Möglichkeit, die Friedensverhandlungen unter Einbeziehung des Feindes stattfinden zu lassen oder diesem die Bestimmungen aufzuerlegen, mit anderen Worten: zu diktieren.

Das 1919 gewählte Verfahren war das letztere, mit der Variante, daß es nach der Vorfriedenskonferenz der Sieger - die etwa vier Monate dauerte, lediglich zu einer kurzen Verhandlungssequenz mit Vertretern des besiegten Deutschland kam. Die historische Besonderheit bestand darin, daß diese Verhandlungen nicht mündlich stattfanden, sondern nur in Form eines Austausches von Noten. Wenn man so will, fand 1919 nach der Friedenskonferenz der Sieger die Schwundstufe eines Friedenskongresses statt, dessen Ergebnis ein Friedensvertrag war. Dieses Verfahren war von keiner der Siegermächte beabsichtigt worden, vor allem nicht von Großbritannien und den Vereinigten Staaten; es kristallisierte sich erst zwischen März und Mai 1919 heraus. Verantwortlich dafür waren die massiven Interessengegensätze der Sieger, die keine rasche Einigung über einen Vorfriedensvertrag zuließen, und zwar weder über die Grundfrage der Behandlung Deutschlands noch über die Errichtung einer Friedensordnung. Aber auch aufgrund der Besonderheiten des amerikanischen Verfassungssystems kam es nicht zu einem Präliminarfrieden, nicht einmal zu einer zwischenzeitlich erwogenen Militärkonvention, mit der wenigstens die drängende Frage der Abrüstung Deutschlands hätte geregelt werden können.

Das Fehlen eines Präliminarfrieden wirkte sich in jeder Hinsicht nachteilhaft aus. Monatlich mußte der Waffenstillstand verlängert werden, denn es herrschte weiterhin Kriegszustand, und politische oder wirtschaftliche Stabilität konnte nicht aufkommen. Die mühseligen Verlängerungen des Waffenstillstands, die jeweils härter ausfielen, weil Deutschland einige Bedingungen der letzten Verlängerung nicht erfüllt hatte, sorgten für weitere Interessengegensätze der Sieger, die die ohnehin schwierigen Friedensverhandlungen noch weiter erschwerten. Schließlich fanden die Verhandlungen der Sieger unter großem Zeitdruck statt, und die Chance, daß in Ruhe Verhandlungen mit dem Besiegten aufgenommen werden konnten, schwand.

Blickt man auf das Ende des Zweiten Weltkrieges, so könnte man es immerhin als ein Plus verbuchen, daß es nach dem Ersten Weltkrieg überhaupt zu einem gemeinsamen Friedensvertrag der Sieger mit Deutschland gekommen war. Zwar waren nach dem Ersten Weltkrieg über sieben Monate vergangen, bis nach dem Waffenstillstand der Friedenszustand eintrat. Doch immerhin kam es dazu, und es gab einen Vertrag, den alle Siegermächte ausgehandelt hatten.

Die Interessengegensätze zwischen der französischen Sicherheitskonzeption auf der einen und den anglo-amerikanischen Friedensplänen auf der einen Seite, aber auch Konflikte zwischen Großbritannien und den Vereinigten Staaten führten die Friedenskonferenz mehrfach an den Rand des Scheiterns. Der Friedensvertrag, ergänzt um einige Konzessionen an Deutschland nach dem Notenaustausch, wurde unter dem Druck eines Ultimatums unterschrieben, und er war in mancher Hinsicht, wenn auch nicht in allen Aspekten von Form und Inhalt, ein Diktat. Ironischerweise bewahrheitete sich später (1921) das, was Colonel House während der Waffenstillstandsverhandlungen als Druckmittel eingesetzt hatte: der Abschluß eines Separatfriedens zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten. Nicht zuletzt die Tatsache, daß aufgrund von Wilsons Wunsch der Frieden mit Deutschland und die Grundlagen einer neuen Friedensordnung parallel beraten worden waren, führte, abgesehen von den zeitlichen Verzögerungen, dazu, daß der amerikanische Senat als berechtigtes Verfassungsorgan den Friedensvertrag in seiner Gesamtheit ablehnte: die Einheit von Friedensvertrag und Völkerbundakte.

Dabei hatte Wilson unter anderem deswegen auf diesem Verfahren bestanden, um eine Beteiligung Amerikas an der neuen Friedensordnung sicherzustellen. Zugespißt gesagt, war Wilson die neue Weltordnung mit ihrem Grundpfeiler, dem Völkerbund, wichtiger als der Frieden mit Deutschland, oder, genauer: nur in der Verklammerung von Völkerbund und Friedensvertrag glaubte der Präsident, überhaupt erst einen gerechten, größtenteils liberalen Frieden mit Deutschland schließen zu können. Doch indem Wilson trotz der Skepsis, ja Distanz der Europäer, vor allem Frankreichs und Italiens, auf seiner Verfahrensweise bestand, verlor er letztlich beides - den Frieden mit Deutschland und die ihn überwölbende neue Friedensordnung. Abstrakt gesprochen, scheiterte der internationalistische Unilateralismus Wilsons in innen- und auch zum Teil in außenpolitischer Hinsicht; er führte zum politischen Isolationismus der Vereinigten Staaten nach dem Krieg, was gravierendste Auswirkungen auf das europäische und globale Staatensystem mit sich brachte. Aufgrund der durch Wilsons politische Entscheidung geschaffenen Verfahrensprobleme auf der Friedenskonferenz und deren politische Rückwirkungen entstand nicht eine neue Friedensordnung globaler Reichweite, sondern eine Nachkriegsordnung, die die wirkliche Machtverteilung in der Welt nicht berücksichtigte.

Der Friedensvertrag mit Deutschland war unter Beteiligung der Vereinigten Staaten ausgehandelt worden, doch aufgrund der fehlenden Ratifizierung in Washington resultierten ein rein europäischer Frieden und eine Nachkriegsordnung europäischer Reichweite. Die Struktur des Friedens mit Deutschland war von vornherein ebenso ein Torso wie die Pariser Friedensordnung insgesamt. Die Mächte, die dem Völkerbund überwiegend deshalb zugestimmt hatten, weil Wilson ihn unbedingt wünschte - wie Frankreich



- oder weil sie hofften, ein neues Staatensystem unter Beteiligung Amerikas zu errichten - wie Großbritannien - fanden sich in einem Forum wieder, in dem der Stuhl Washingtons leer blieb. Einen Stuhl für Moskau hatte man erst gar nicht zimmern lassen, über eine Sitzgelegenheit für Berlin stritt man sich.

Trotz all dieser während der Pariser Friedenskonferenz noch unvorstellbaren Unzulänglichkeiten: Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges kam es nicht einmal zu einer Friedensregelung mit Deutschland, die die Form eines Torso aufwies. Auch die Einigung über Grundzüge einer neuen Weltordnung - die Vereinten Nationen - war nicht sehr verheißungsvoll. Vor allem aber nahmen die Interessengegensätze zwischen den Siegern ein Ausmaß an, das eine Übereinkunft über die Grundlagen des Friedens mit Deutschland unmöglich zu machen schien. Zwar gab es auf mehreren Konferenzen den Versuch, über die Prinzipien der Behandlung Deutschlands übereinzukommen, und es gab eine Reihe von Punkten, die konsensfähig waren. Doch das gelegentlich bekundete Interesse, einen Friedensvertrag mit Deutschland abzuschließen, blieb ein mehr oder weniger frommer Wunsch.

Immerhin bestand Präsident Roosevelt nicht noch einmal auf dem Vorgehen, das sein Vorgänger Wilson gewählt hatte: nämlich den Frieden mit Deutschland und die Grundlagen des weltweiten Friedens vom Verfahren her untrennbar zu verklammern. Paradoxerweise war es hier hilfreich, daß ein Frieden mit Deutschland oder ein Friedensvertrag gar nicht in Sicht war. Was für Präsident Wilson der Völkerbund gewesen war, bedeuteten Präsident Roosevelt die Vereinten Nationen, in deren Verfassung der Präsident sein Konzept der Vier Polizisten unterbringen wollte und auch unterbrachte, nämlich in Form des UN-Sicherheitsrates. Die Vereinten Nationen wurden schon im Krieg geschaffen, zu Beginn des Jahres 1942, indem die gegen Deutschland kriegführenden Nationen der Atlantik-Charta beitraten.

Im Grunde genommen war dies ein elegantes Verfahren. Im Ersten Weltkrieg hatte eine vergleichbare Möglichkeit nicht bestanden, aber Colonel House hatte, in seinem Gespräch für politische Realitäten, Präsident Wilson einige Wochen nach Beginn der Pariser Friedenskonferenz vorgeschlagen, den Völkerbund gleichsam per Erklärung zu gründen, und ihn nicht von Anfang an auf eine institutionalisierte Grundlage zu stellen. House hoffte auf diese Weise, die vielfältigen Verfahrensprobleme zu umschiffen: erstens die wegen der Priorität für die Völkerbundsatzung schleppende Arbeitsweise der Konferenz insgesamt, und zweitens die unsichere innenpolitische Stellung Wilsons mit Blick auf die Ratifizierung des Völkerbundsatzung und damit des Friedensvertrages. Wilson folgte dem Rat seines Unterhändlers allerdings nicht.

Präsident Roosevelt umging 23 Jahre später diese Probleme. Für ihn war es klar, daß die Vereinten Nationen aus den Ländern hervorgehen mußten, die gegen die Achsenmächte kämpften. Dieser Krieg war für Roosevelt nicht nur ein machtpolitisches Geschäft, sondern auch und vor allem eine weltweite Auseinandersetzung zwischen Demokratie und Diktatur, zwischen Recht und Macht, Zivilisation und Barbarei. Mit dieser Einschätzung lag der Präsident sicherlich zum Teil richtig. Roosevelt wollte der Auseinandersetzung mit Deutschland eine allgemeingültige Grundlage geben, sie nicht nur als einen Kampf für bestimmte Interessen, sondern auch für Werte deklarieren. Hier

zeigt sich eine beachtliche Kontinuität zu Woodrow Wilson, der ebenso dachte, nur daß sich im Ersten Weltkrieg die Alliierten und Assoziierten Mächte noch nicht zu diesen Werten bekannt hatte, sondern daß Amerika hier die Vorreiterrolle einnahm.

Es ist ein markanter Unterschied zum Ende des Ersten Weltkrieges, daß weder 1945 noch später ein Friedensvertrag mit Deutschland zustande kam, daß aber Amerika der neuen internationalen Organisation von Anfang an beitrug. Die Vereinten Nationen wurden noch vor dem Ende des Krieges gegen Deutschland offiziell gegründet und gingen organisch aus den verbündeten Mächten hervor - ein augenfälliger Unterschied zu dem Vorgehen auf der Pariser Friedenskonferenz. Im Gegensatz zu mancherlei Bedenken im Jahre 1919, den Völkerbund zu einer Veranstaltung der Sieger zu machen, gab es damit ein Vierteljahrhundert später keinerlei Schwierigkeiten mehr. Deutschland, das sich unter der Herrschaft der Nationalsozialisten außerhalb der Zivilisation gestellt hatte, konnte, wenn überhaupt, nur in einem langjährigen Läuterungsprozeß erweisen, ob es wieder zu einem Mitspieler im internationalen System werden durfte. An eine Mitgliedschaft Deutschlands dachte keiner, als die Mächte zur Gründungskonferenz der Vereinten Nationen im Frühjahr 1945 zusammenkamen, nicht in Genf, sondern in San Francisco.

Deutschland befand sich 1945 in jeder Hinsicht außerhalb der Staatengemeinschaft: es wurde nicht als ein Völkerrechtssubjekt angesehen, mit dem man nach einem Waffenstillstand einen Frieden schließen würde, sondern es kapitulierte und wurde besetzt. Erst recht ging es nicht darum, Deutschland in die neue Friedensordnung einzubeziehen. Zwar lag der britischen Regierung noch bis zum Ende daran, daß die Sieger rechtlich vorgingen und nicht nur die militärische Kapitulation entgegennahmen, sondern auch die Übernahme der politischen Gewalt deklarierten. Doch letztlich war dies bedeutungslos. Unter welchem Gesichtspunkt Stalin diese Frage sah, wurde auf der Konferenz von Potsdam deutlich. Er bezeichnete Deutschland als einen geographischen Begriff.

Im Gegensatz zu den Planern in den britischen Regierungsstellen hatten die maßgeblichen Experten in der amerikanischen Regierung - wie Staatssekretär Welles und das unter seiner Leitung stehende Advisory Committee on Post-War Foreign Policy - früh signalisiert, daß nach dem Ende des Krieges nicht mit einem raschen Friedensvertrag mit Deutschland zu rechnen sei. Nicht nur empfahlen die Arbeitskreise die bedingungslose Kapitulation Deutschlands, sondern auch ein historisch neues Verfahren im Anschluß an die Beendigung des Krieges, nämlich die Aufgliederung der Nachkriegszeit in drei Phasen: eine "Armistice Period" genannte Spanne, die die Feindseligkeiten beendete - in Form der Kapitulation; im Anschluß daran eine Übergangsphase (Transition Period), die bis zu mehreren Jahren dauern könne. Gleichbedeutend damit verwandte Welles auch den Begriff einer Phase der Abkühlung ("cooling-off-period").

In dieser Phase würden sich, so das Verständnis der amerikanischen Planungsbeamten, die Grundzüge einer Regelung mit Deutschland langsam herauskristallisieren; die Festlegung von Grenzen und Wiedergutmachung fiel in diese Phase. Erst am Ende dieser Zeitspanne sollte dann der dauerhafte Frieden stehen, besiegelt durch einen Friedensvertrag. Dieser Plan, von Roosevelts Vertrautem Sumner Welles ausgearbeitet, fand die Billigung des Präsidenten. Er kam im übrigen Roosevelts Politik der Handlungsfreiheit, der Vertragung sehr entgegen.

Die Unterschiede zu dem Verfahren, welches am Ende des Weltkrieges gewählt wurde, sind augenfällig. Erstens sollte der Waffenstillstand durch eine Kapitulation ersetzt werden, zweitens waren für die Phase bis zum Abschluß des Friedensvertrages nicht mehrere Monate, sondern mehrere Jahre vorgesehen. Unter Rückgriff auf das völkerrechtliche und politische Instrument eines Präliminarfriedens - den es 1919 nicht gegeben hatte - könnte man sogar davon sprechen, daß die amerikanischen Planer eine verlängerte Phase der präliminaren Regelungen anstrebten, eben eine Zeit der "Abkühlung". Andererseits sollten die in dieser Phase getroffenen Regelungen - die Grenzziehung, das Reparationsschema und die Bevölkerungstransfers - eben keinen vorläufigen, sondern bereits einen endgültigen Charakter besitzen. Ein Friedensvertrag würde diese getroffenen Entscheidungen nur noch einmal förmlich besiegeln.

Wie Welles auch öffentlich erklärte, wollte die US-Regierung mit dem Einschleichen einer Übergangsphase zwischen Krieg und Frieden bewußt eine Folgerung ziehen aus dem organisatorischen Chaos der Pariser Friedenskonferenz. Ein Handeln ohne vorherige Übereinstimmung der Alliierten, unter dem Druck der Verlängerung eines Waffenstillstands und den Erfordernissen der Innenpolitik sollte diesmal unter allen Umständen ausgeschlossen werden. Indirekt stellten die Planer im State Department unter Welles' Leitung dem Vorgehen der Wilson-Regierung kein positives Zeugnis aus.

Wenn Welles andererseits aber von einer notwendigen Abstimmung der Verbündeten sprach, so bestand natürlich eine wichtige Frage darin, ob es eigentlich realistisch war, den Krieg bis zum Ende ohne wesentliche Abstimmung mit London und Moskau zu führen, so wie es Roosevelt im Sinn hatte, und erst danach in Verhandlungen mit den anderen Mächten einzutreten. War es tatsächlich denkbar, abgesehen von allgemeinen Kriegszielerklärungen wie der Atlantik-Charta, politische Fragen - auch hinsichtlich Deutschlands - bis zum Kriegesende und möglicherweise darüber hinaus außen vor zu lassen? Im Grunde genommen war dies eine Politik oder eine Planung, die allzu große Unstimmigkeiten bei der gemeinsamen Kontrolle und Verwaltung Deutschlands nicht einkalkulierte. Während man davon ausgehen konnte, daß sich mit der britischen Regierung eine reibungslose Zusammenarbeit herstellen ließ, waren die Pläne der sowjetischen Regierung, die sich nicht in die Karten schauen ließ, eine große Unbekannte. Denn anders als die französische Regierung, die nach dem Ersten Weltkrieg den ausführlichsten Verfahrensplan für die Behandlung Deutschlands vorgelegt hatte, wartete der Bundesgenosse der Briten und Amerikaner im Zweiten Weltkrieg, die Sowjetunion, nur mit einigen dürftigen Konzepten auf. Die selbstgewählte Rolle eines Schrittmachers in der Deutschlandplanung ging - bei allen Unterschieden zu den Jahren 1918 und 1919 - im Zweiten Weltkrieg eher an die britische Regierung über, wobei mit Schrittmacher nicht gemeint ist, daß sich dessen Takt auch durchgesetzt hätte. Aber 1919 und 1945 war es jeweils die schwächste der Hauptsiegermächte, der am stärksten an einer gemeinsamen Abstimmung gelegen war.

Daß in Washington Anfang der 40er Jahre über das oben skizzierte Verfahren der Kriegsbeendigung nachgedacht wurde, beruhte natürlich auf einer grundsätzlichen Überlegung: man ging davon aus, es im Zuge der Kapitulation und der vorgesehenen Besetzung Deutschlands nicht mit einer deutschen Regierung zu tun zu haben, die die

uneingeschränkte Souveränität über die inneren Angelegenheiten des Landes wahrnehmen würde. In amerikanischem Verständnis war dies gerade das entscheidende Charakteristikum der Kapitulation: selbst wenn die Verbündeten es zum Zeitpunkt der Kapitulation noch mit einer Zentralregierung zu tun hätten: die oberste Gewalt würde an die Sieger übergehen.

Das britische Verständnis war hier ein anderes: gemäß dem Prinzip der indirekten Herrschaft ging man in London eher davon aus, daß der administrative Apparat in Deutschland weitgehend intakt bliebe und eine Regierung bzw. Zentralverwaltung die Weisungen der Siegermächte entgegennehme und umsetze. Während Großbritannien auch im Falle unklarer Regierungsstrukturen in Deutschland durchaus die Einsetzung einer den Alliierten genehmen deutschen Regierung für möglich hielt, war man in Washington diesbezüglich weitaus zurückhaltender: Roosevelt sah eine Zentralregierung in Deutschland nicht vor.

Die Weisungen aus dem State Department und dem Kriegsministerium an den US-Vertreter in der European Advisory Commission gingen zunächst von einer politischen Kontrolle Deutschlands entlang der Besatzungszonen aus. Der Wiederaufbau der Verwaltung in Deutschland sollte auf lokaler Ebene beginnen und von unten nach oben vonstatten gehen. Man glaubte, den politischen Zentralismus in Deutschland auf diese Weise am ehesten beseitigen zu können, auch wenn man mit dieser Form der Verwaltung eine mögliche staatliche Aufteilung Deutschlands nicht vorwegnehmen wollte.

Präsident Roosevelts Verständnis von dem Unheil, das Deutschland und seine Militärmaschinerie zweimal über die Welt gebracht hatten, lag nicht zuletzt begründet in seiner Vorstellung von einer zunehmenden politischen Zentralisierung in Preußen und in ganz Deutschland seit der Jahrhundertwende. Der Präsident war fest davon überzeugt, daß ein weitgehend föderal aufgebautes Deutschland den Frieden sehr viel weniger bedrohen würde als ein zentralistisches. In diesem Zusammenhang wies Roosevelt wiederholt auf die politische Zersplitterung Deutschlands vor der Reichseinigung hin.

Während die US-Regierung unter Präsident Wilson die preußisch dominierte, autokratische Zentralregierung in Berlin mit einem erheblichen Mißtrauen betrachtet und mehr oder weniger offen ihre Ablösung und Umwandlung in eine parlamentarisch verantwortliche Regierung gefordert hatte, ging Washington im Jahre 1918 doch zu keiner Zeit soweit, daß die Veränderung des deutschen Regierungssystems und der politischen Verfassung an Ort und Stelle von den Siegern überwacht werden müsse. Wilson drohte zwar an, eine fehlende Umkehrbarkeit der Änderung im deutschen Regierungssystem könne zur Folge haben, daß die Vereinigten Staaten auf einer Kapitulation Deutschlands bestünden. Doch dazu kam es nicht; Wilson gab sich mit den Versicherungen des Reichskanzlers von Baden zufrieden und leitete die Waffenstillstandsverhandlungen ein. Daß Wilson dann die aus Wahlen zur Nationalversammlung hervorgegangene neue deutsche Regierung kaum mit einem Vertrauensvorschuß bedachte und sich in seiner Politik auf der Friedenskonferenz kaum beeinflussen ließ, ist ein anderer Gesichtspunkt, den Klaus Schwabe im Detail aufgeheilt hat und der hier nicht weiter berücksichtigt wird.

Präsident Roosevelt war im Unterschied zu Wilson nicht bereit, sich mit irgendwelchen Versicherungen einer deutschen Regierung abzugeben, auch nicht für den Fall, daß -

analog zum Jahr 1918 - politische Veränderungen eingeleitet worden wären, etwa durch einen Sturz Hitlers. Das weitverzweigte System der nationalsozialistischen Verbrennungsherrschaft mußte mit Stumpf und Stiel ausgerottet werden. Da die Amerikaner zu Recht annahmen, daß auch untere Verwaltungsebenen von Nazis durchsetzt waren, mußten in einem langwierigen Säuberungsprozeß unbelastete Personen gefunden, eingesetzt und überwacht werden.

Hiermit ist der Plan der Entnazifizierung angesprochen, der in der amerikanischen Deutschlandplanung auf der Ebene der Ministerien einen zentralen Stellenwert einnahm. Die US-Regierung schreckte vor einem weitreichenden Eingriff in Regierungssystem und Verwaltung der besiegten Hegemonialmacht Deutschland nicht zurück. Man traute sich die erheblichen Mittel, die dazu notwendig waren, personell und materiell, militärisch und organisatorisch, ohne weiteres zu.

Die Direktive JCS 1067 brachte die Bedeutung, die Washington der Ausrottung der nationalsozialistischen Herrschaft beimaß, gut zum Ausdruck. Präsident Roosevelt selbst war, wie eine Reihe privater und öffentlicher Äußerungen zeigte, ein entschiedener Anwalt einer gründlichen Säuberungspolitik, als Voraussetzung für den Aufbau demokratischer Strukturen. Derjenige der amerikanischen Regierungspolitiker, welcher das Unternehmen der Entnazifizierung allerdings am nachhaltigsten betreiben wollte, war Finanzminister Morgenthau. Obwohl sein Einfluß auf die amerikanische Deutschlandpolitik seit 1945 schwand, spiegelte die Direktive JCS 1067 vom März 1945 seine politischen Vorstellungen doch noch ausreichend wieder. Zu dieser Politik gehörte es, so viele der bestehenden Strukturen in Deutschland wie möglich aufzulösen - militärisch und wirtschaftlich, in Politik und Verwaltung. Abgesehen allerdings von Morgenthaus radikalen Ansichten ist es bemerkenswert, daß die Planer in Washington sich nicht nur auf den reibungslosen Ablauf einer Militärverwaltung konzentrieren wollten, sondern mit einer gehörigen Portion Idealismus auch die inhaltliche Seite beachten, die für unabdingbar gehaltene, konstruktive Aufgabe einer Demokratisierung Deutschlands angehen wollten. Letztlich lag eine solche Entwicklung auch im Interesse Morgenthaus; das Feld, auf dem er vorrangig negative Ziele verfolgte, war die Wirtschaftspolitik.

Die britische Regierung war zweifellos auch an einer Beseitigung der nationalsozialistischen Herrschaft interessiert. Doch legte man in den London Planungsstäben offenkundig das Schwergewicht auf die formale Seite der Besetzung, die gemeinsame Kontrolle Deutschlands durch die - nach Einbeziehung Frankreichs - vier Siegermächte. Es ging darum, eine deutsche Regierung oder mindestens eine Reihe zentraler Verwaltungsstellen in die Pflicht zu nehmen, um Deutschland nach den Vorstellungen der Siegermächte zu regieren. Bereits im Jahre 1918 hatte die britische Regierung ein gehöriges Maß an Pragmatismus bewiesen, als es um die Organisation der deutschen Niederlage ging. So hart man in militärischer Hinsicht Garantien verlangte, so verständnislos blickte man auf Woodrow Wilsons Interesse an einer Beseitigung der deutschen Willkürherrschaft.

Während Wilson die undemokratische deutsche Regierung - also die innenpolitische Verfaßtheit Deutschlands - als die entscheidende Kriegsursache anzusehen schien, blickte man in London weitaus stärker auf die realen Machtmittel des deutschen Staates und weniger auf die Regierungsform. Der Gedankengang war der, daß eine wirksame Beschneidung der Militärmacht Berlins den Frieden viel eher sichern würde als - bei-

spielsweise - eine Belassung dieser Machtmittel in der Verfügungsgewalt einer demokratischen Regierung. Diese Annahme fügte sich ein in Londons Konzept einer Staatenwelt, das sich von dem Woodrow Wilsons unterschied: in ihm spielten nationale Interessen und das Machtpotential der Staaten die ausschlaggebende Rolle.

Mit den vorigen Ausführungen ist natürlich nicht gemeint, daß die amerikanischen Regierungen 1918 und 1945 kein Interesse an einer Schwächung der deutschen Militärmacht gehabt hätten. Es soll nur betont werden, daß die Vereinigten Staaten politischen Veränderungen ebenfalls eine große Rolle beimaßen, 1945 fraglos stärker als 1918 und 1919. Was die Abrüstung Deutschlands nach dem Ersten Weltkrieg anging, war Wilson trotz seines im privaten Kreis wiederholt geäußerten Interesses, Deutschland nicht zu Pulver zu zermahlen, nicht daran gelegen, im Gespräch mit den Regierungschefs der Entente als Freund der Deutschen zu gelten. Hatte sich bereits mit Blick auf die Integration Deutschlands in die Nachkriegsordnung gezeigt, daß Wilson durchaus ambivalente Vorstellungen hegte, so wurde ein Widerspruch auch deutlich, als es um die Abrüstung Deutschlands ging.

So rief Wilson einige Wochen nach Beginn der Friedenskonferenz mit unverkennbarer Härte aus, die Welt habe das Recht, Deutschland zu entwaffnen und es eine Generation lang zum Nachdenken zu zwingen. Deutschland zu bestrafen, ihm eine Probezeit aufzuerlegen, bis man sich von den friedlichen Absichten Berlins überzeugt habe, lag Wilson diesen Bemerkungen zufolge nicht fern. Dies zeigte sich, wie bereits gesehen, auch in Wilsons Haltung zu einer deutschen Mitgliedschaft im Völkerbund. Der politische Rahmen für die Abrüstung Deutschlands wurde 1919 in Paris mit Wilsons Zustimmung abgesteckt; es ging darum, die Offensivkraft des deutschen Heeres gründlich zu brechen, dem Reich nicht viel mehr zu belassen als eine Armee, die die innere Ordnung aufrechterhalten konnte - was mit Blick auf die nicht gebannte Revolutionsgefahr als wichtig erschien. Ein militärischer Beitrag Deutschlands zur Friedenssicherung im Rahmen des Völkerbundes - zum Beispiel ein Truppenkontingent - stand mangels eines deutschen Beitritts vorerst nicht auf der Tagesordnung.

Wilson wurde in seiner Konzeption der Abrüstung grundsätzlich auch von den Mitgliedern der US-Delegation unterstützt, die dem Völkerbundprojekt zurückhaltend gegenüberstanden: Außenminister Lansing und General Bliss. Bliss, der sich mit seinem Wunsch einer allgemeinen Abrüstung - von Siegern und Besiegten - bald nach dem Waffenstillstand nicht hatte durchsetzen können und der ähnlich wie Lansing die Militärpolitik Frankreichs mißtrauisch verfolgte, wandte sich, als es um die maximale Größe der deutschen Armee ging, gegen eine allzu drastische Reduktion bzw. gegen eine Entmilitarisierung Deutschlands, auch mit Blick auf die wahrgenommene Gefahr des Bolschewismus. Das Muster der diplomatischen Verhandlungen glich dann aber den Beratungen über den Waffenstillstand 1918: trotz verschiedener Bedenken stimmten die Amerikaner den harten britischen und französischen Vorstellungen zu.

Lloyd George und Außenminister Balfour engagierten sich sehr, als es im März 1919 um die Einzelheiten der Abrüstung Deutschlands ging. Wie bereits im Rahmen des Waffenstillstands verfolgte die britische Regierung die Politik einer drastischen militärischen Schwächung Deutschlands zu Lande und zur See. Vital an einer Erholung der in jeder Hinsicht angespannten Lage des Empire und an einer friedlichen Welt interessiert,

bildete die Abrüstung des Kriegsgegners den ersten und entscheidenden Baustein zum Frieden. Deutschland mußten in militärischer Hinsicht so die Flügel gestutzt werden, daß es sich aus eigener Kraft und in absehbarer Zeit nicht einer erneuten Bedrohung des Friedens aufschwingen konnte.

Das war der Grund dafür, warum Lloyd George vehement auf eine Minimierung des stehenden deutschen Heeres drängte und sich hinsichtlich der Modalitäten der Aushebung von Soldaten gegen eine Wehrpflichtarmee aussprach. An dieser Stelle waren seine Forderungen sogar härter als die der französischen Generäle. Weitere wichtige Abrüstungsbestimmungen - wie die Beschränkung der Produktion von Rüstungsgütern, das Verbot des Rüstungsexports und die Unterbindung der militärischen wie der zivilen Luftfahrt - trugen die britischen Politiker mit, auch wenn Lloyd George wiederholt vor zu vielen demütigenden Detailbestimmungen warnte.

Die maritimen Bestimmungen führten auf britisches Betreiben gar zu einer so weitgehenden Abrüstung, daß man beinahe von einer Entmilitarisierung Deutschlands zur See sprechen könnte. Der Hintergrund dieses britischen Interesses war unschwer zu erkennen: der deutschen Kokurrenz der britischen Vorherrschaft zur See mußte ein für allemal das Rückgrat gebrochen werden. Ohnehin sah London am atlantischen Horizont den nächsten Konkurrenten zur See auflaufen: die Vereinigten Staaten. Es war im Blick auf die britische Interpretation nationaler Interessen nicht viel mehr als ein schwacher Trost, daß Amerika mit Großbritannien verbündet war. Wie Wilsons Hartnäckigkeit ja zeigte, nahmen nicht nur autokratisch regierte Länder, sondern auch Demokratien die nationalen Interessen wahr - auch wenn dies in eine Sprache des Friedens und der Moral gekleidet war. An dieser Stelle ist es übrigens interessant, daß der Staatssekretär im Marineministerium unter der Präsidentschaft Wilsons, der spätere US-Präsident Franklin D. Roosevelt, sich sehr für eine Flottenrüstung aussprach, die die amerikanische Flotte zur stärksten auf den Weltmeeren machte.

Führte die drastische militärische und maritime Schwächung bereits zu einer erheblichen Beschränkung der deutschen Souveränität, ja zur Ausschaltung Deutschlands als Großmacht, so war Lloyd George doch auch hier daran interessiert, das Recht der Sieger nicht allzu weidlich auszunutzen. Immer bedachte der Premier die Gefahr, Deutschland - das ja nicht kapituliert hatte - könne den Friedensvertrag ablehnen. Hier traf es sich günstig, daß die Abrüstung Deutschlands als Vorstufe zu einer allgemeinen Abrüstung angesehen werden konnte, und Präsident Wilson unterstützte die Ansichten des britischen Regierungschefs von ganzem Herzen. So war es in Wilsons Sinne, daß Lloyd George den Völkerbund bei der Überwachung einiger heikler Bestimmungen, wie dem Verbot des Rüstungsexportes, einbeziehen wollte.

Als es um die Festlegung der Abrüstungsbestimmungen ging, schlossen sich die amerikanischen Politiker den britischen und französischen Vorschlägen im großen und ganzen an. Das galt für Wilsons Zustimmung zu den maritimen Bestimmungen, gegen den ausdrücklichen Rat des US-Admirals Benson, der vor einer anhaltenden Beschneidung der deutschen Souveränität warnte, davor, Deutschlands auf den Status eines Vasallen herabzudrücken. Unter massivem Druck des britischen Premierministers, der drohte, seine Zustimmung zum Völkerbund zurückzuhalten, billigte Wilson schließlich auch die Beschränkung der deutschen Armee auf ein Heer von 100.000 Berufssoldaten.

Allerdings unterstützte der Präsident seine militärischen und politischen Berater in zwei wichtigen Punkten. Er lehnte es kategorisch ab, Deutschland die zivile Luftfahrt zu untersagen, eine Forderung, die vor allem auf französische Wünsche zurückging, von London aber doch mitgetragen wurde. An dieser Stelle ging es um die Frage der industriellen Abrüstung einer wirtschaftlichen Großmacht. Dieses 1919 bereits akute Thema erlangte 25 Jahre später eine ganz andere Bedeutung. Der zweite Punkt betraf die langfristige Kontrolle der deutschen Abrüstung. Wilson sprach sich wie seine Berater auch gegen eine interalliierte Kontrollkommission aus, welche die deutsche Souveränität dauerhaft verletzte. General Bliss hatte eine begrenzte Kontrolle von lediglich drei Monaten vorgeschlagen; alles andere hielt er für die Provokation eines neuen Krieges.

Im Vergleich zu diesem Eintreten für Mäßigung war es auffällig, wie vollkommen sich die Lage im Jahre 1945 gewandelt hatte. Weder auf amerikanischer noch auf britischer Seite ging es hier um irgendeine Rücksichtnahme auf eine deutsche Souveränität. Deutschland hatte auch in amerikanischer Sicht jedes Recht verspielt, daß seine Interessen berücksichtigt wurden. In militärischer Hinsicht mußte der Sieg vollkommen ausfallen. Eine vollständige Entmilitarisierung Deutschlands war selbstverständlich. Sie stand an erster Stelle der amerikanischen Planungen für die erste Phase der Besatzungsherrschaft, der Direktive JCS 1067. Finanzminister Morgenthau hielt sie ebenso für unabdingbar wie Kriegsminister Stimson oder die Außenminister Hull und Stettinius. Auch Präsident Roosevelt teilte, ohne zu zögern, dieses vorrangige Ziel der amerikanischen Deutschlandpolitik. Dem preußisch-deutschen Militarismus mußte der Garaus gemacht werden.

Premierminister Churchill war ein ebenso entschiedener Anwalt der Entmilitarisierung Deutschlands wie Präsident Roosevelt. Dies galt für die deutsche Militärmaschinerie zu Lande wie zur See, dort vor allem für die U-Boot-Flotte, die, wie bereits im Ersten Weltkrieg, eine massive Bedrohung für Großbritannien, das Empire und die Sicherung der Seeverbindungen darstellte. Erstmals in einem Krieg war eine Invasion Englands durch die deutsche Flotte eine reale Gefahr gewesen, hinzugekommen war die Bedrohung durch die deutsche Luftwaffe und im Kriegsverlauf auch die Raketen. Gemessen an der Entwicklung moderner Militärtechnik, reichte es in britischer Sicht nicht aus, bei der Herstellung militärischer Sicherheit vor Deutschland bestimmte Sparten unberücksichtigt zu lassen. In Fortführung entsprechender Pläne auf der Pariser Friedenskonferenz mußte erstens die Entmilitarisierung Deutschlands vollständig ausfallen, und zweitens mußte eine Antwort auf die Frage gefunden werden, in welchem Ausmaß auch die Industrieproduktion in Deutschland überhaupt Beschränkungen zu unterwerfen war.

Auf den Kriegs- und Nachkriegskonferenzen in Teheran, Jalta und Potsdam gab es demnach eine nahezu blinde Übereinstimmung zwischen London, Washington und auch Moskau hinsichtlich der Entmilitarisierung Deutschlands. Sie stellte gewissermaßen den kleinsten gemeinsamen Nenner der Deutschlandpolitik in der heterogenen Anti-Hitler-Koalition dar. Interessanterweise hatte, über das Problem der Abrüstung hinaus, die Entmilitarisierung auch schon auf der Pariser Friedenskonferenz 1919 eine Rolle gespielt, und zwar ebenfalls im Sinne eines kleinsten gemeinsamen Nenners. Die Entmilitarisierungspläne hatten sich damals aber nicht auf alle Aspekte der Deutsch-



landpolitik bezogen, sondern nur auf die territoriale Sicherheit vor Deutschland im Westen. Es ging dabei um die Entmilitarisierung des Rheinlandes: sowohl um dessen linksrheinischen Teil als auch einen 50 Kilometer breiten Streifen östlich des Rheins. Es war die französische Regierung, die im Zuge ihrer territorial akzentuierten Sicherungspolitik vor Deutschland auf einer Entmilitarisierung des Rheinlandes bereits im Rahmen des Waffenstillstandes bestanden hatte.

Auf der Pariser Friedenskonferenz forderte die französische Delegation dann nicht nur die Entmilitarisierung des Rheinlandes, sondern auch dessen Abtrennung vom deutschen Staatsgebiet, einschließlich einer Besetzung des Gebietes durch alliierte Truppen. Diese Trias der französischen Rheinpolitik sorgte für einen erheblichen Zwist unter den Siegern und führte die Konferenz an den Rand des Scheiterns. Die Frage der Abtrennung der Rheinlandes wird in Kap. 5 behandelt; hier sei nur soviel gesagt, daß die Entmilitarisierung des Rheinlandes sowohl für London als auch Washington eine im großen und ganzen akzeptable Maßnahme war, den Wünschen des französischen Verbündeten entgegenzukommen. Zwar stand diese Entscheidung dem Interesse vor allem Amerikas, die Kontrollmaßnahmen Deutschlands auf ein Minimum zu beschränken, entgegen, doch hielt Wilson sie letztlich für unumgänglich. Außenminister Balfour und Premierminister Lloyd George brachten mit Blick auf die militärische Bestimmung ebenfalls keine Einwände hervor.

Umso mehr wandte sich der britische Premierminister gegen eine militärische Besetzung des Rheinlandes durch alliierte Truppen. Bereits im Rahmen des Waffenstillstands hatte Lloyd George eine Besetzung des westlichen und des östlichen Rheinuferes, auf der Marschall Foch bestanden hatte, nur zögernd gebilligt. Auf der Pariser Konferenz wandte sich Lloyd George wiederholt gegen die Besetzung des Rheinlandes über die Unterzeichnung des Friedensvertrages hinaus. Es war eindeutig, daß der Premier hier wichtige nationale Interessen auf dem Spiel stehen sah: er erklärte offen, er sehe größte innenpolitische Probleme darin, zum Zweck der Besetzung am Rhein die britische Wehrpflicht beizubehalten und weit über eine Million Soldaten bereitzustellen. Die machtpolitische Überdehnung des britischen Empire, das weltweite Interessen zu verteidigen hatte, wurde in diesem Stadium der Verhandlungen sehr deutlich.

Mitunter schien es, das eigentlich positive Argument, Deutschlands Souveränität nicht dauerhaft zu beschneiden, indem Truppen der Sieger am Rhein standen, und auf diese Weise die Kriegsgefahr zu verringern, träte sogar zurück hinter der Sorge, zu umfangreiche militärische Verpflichtungen Großbritanniens auf dem Kontinent einzugehen und sich auf diese Weise an die französische Eindämmungspolitik zu binden. Lloyd George sprach von der bevorstehenden Demobilisierung britischer Truppen, und er löste mit dieser Ankündigung eine ähnliche Sorge in Frankreich aus, wie 25 Jahre später die Absichtserklärung Präsident Roosevelts, die Truppen binnen zweier Jahre aus Europa abzuziehen, größte Beunruhigung bei Premier Churchill auslöste. Interessanterweise versuchte Churchill, der sein Land und Europa der Übermacht sowjetischer Truppen gegenüber sah, das Problem zum Teil dadurch zu lösen, daß er Frankreich in die Besetzung und Kontrolle Deutschlands einbeziehen wollte. Churchill ging sogar soweit, zu sagen, im Laufe einiger Jahre werde Frankreich die Hauptlast der Besetzung Deutschlands zu tragen haben.

In dieser Bemerkung des Regierungschefs in Jalta wird deutlich, daß für die britische Regierung die Besetzung Deutschlands letztlich nur ein notwendiges Übel darstellte. Es ging für London 1945 noch stärker als 1919 darum, Kräfte zu sparen. Daß die Besetzung Deutschlands 1945 im Gegensatz zu 1919 nicht nur das Rheinland, sondern das ganze Reich umfassen sollte, war unumgänglich geworden, nachdem sich Roosevelt mit Zustimmung Churchills auf die Kapitulation Deutschlands geeinigt hatte.

Es ist eine durchaus interessante Frage, inwieweit das Angebot im britischen Zonenbesetzungsplan aus dem Januar 1944, der Sowjetunion etwa 25% des deutschen Staatsgebietes in den Grenzen von 1937 zu überlassen, nicht auch das Ziel verfolgte, Großbritannien einiges an personellen und finanziellen Lasten der Besetzung zu ersparen, abgesehen von dem Gedanken einer "Belohnung" Moskaus für die gewaltigen Anstrengungen im Krieg gegen Hitler. Jedenfalls ist es offenkundig, daß die ausgeklügelten Pläne zur Besetzung und Kontrolle Deutschlands, die die britische Regierung der EAC Anfang 1944 vorlegte und auf die man Washington und Moskau möglichst rasch verpflichten wollte, auch den Hintergrund hatten, daß eine gut abgestimmte, interalliierte Kontrollpolitik in Deutschland die spärlichen britischen Mittel optimal zu nutzen versprach. Während Großbritannien und das Empire - bzw. der Commonwealth, wie es nun hieß - zunehmend ärmer an "manpower" und Geld wurden, liefen diplomatische Routine und Effizienz nach wie vor auf Hochtouren, und dies war ein Mittel, das es einzusetzen galt.

Im Jahre 1919 hatte Lloyd George noch der Besetzung des westlichsten Teils von Deutschland und einer britischen Beteiligung daran möglichst viele Riegel verschieben wollen. Letztlich scheiterte der Premier mit seinem Versuch, der französischen Regierung Alternativen anzubieten, daran, daß Wilson, von House bedrängt, auf ein amerikanisch-französisches Rapprochement in diesem Punkt einschwenkte. Lloyd George versuchte mehr oder weniger erfolglos, die Besetzungszeit am Rhein schriftlich auf die 15 Jahre zu beschränken, von denen die Pariser Regierung – nicht ganz glaubwürdig - behauptete, daß sie sie gar nicht überschreiten wolle. Der britische Regierungschef konnte in dieser für sein Land so sensiblen Frage keinen klaren Erfolg verbuchen. Letztlich wurde laut dem Entwurf des Friedensvertrages der endgültige Abzug der alliierten Besatzungstruppen nach 15 Jahren an eine sehr dehnbare Bedingung geknüpft: an das Vorhandensein von Garantien gegen eine unprovokierte Aggression Deutschlands.

Auch der Versuch des unermüdlichen Premierministers, nach Vorliegen der deutschen Gegenvorschläge eine Verkürzung der Besetzungszeit auf zwei Jahre zu erreichen, mißlang. Lloyd George unternahm seine Initiative auch in der Sorge, daß die Besatzungstruppen, die von Deutschland bezahlt werden mußten, viel Geld verschlangen, das für die Reparationen nicht mehr zur Verfügung stehen würde, denn die Besatzungskosten bildeten eine erste Forderung auf den Reparationspool. Der Premier war nicht bereit, für eine Besetzung, die er weder aus militärischen noch aus politischen Gründen mittragen konnte, auch noch die Steuerzahler des Empire bezahlen zu lassen. Für diese Position erhielt er eine breite Zustimmung in der britischen Delegation und im Kriegskabinett.

Auch wenn Lloyd George mit seiner Kritik an der Besetzung, die für Clemenceau ein Kernstück der französischen Politik der Garantien und der Kontrolle bildete, nicht viel auszurichten vermochte: er setzte immerhin durch, daß in einer Rheinlandkonvention

die Einzelheiten der Besetzung geregelt wurden, und die Besatzungsarmee sich nicht in die zivilen und die wirtschaftlichen Belange der Bevölkerung einmischen durfte. Denn Lloyd George befürchtete, daß die vorwiegend französischen Besatzungstruppen eine Fülle von Zwischenfällen provozieren könnten, die Großbritannien letztlich verpflichten würden, Frankreich Beistand zu leisten. Letztlich aber änderte dies nicht viel daran, daß der Premier in einer Frage eine herbe diplomatische Niederlage erlitten hatte, der er eine überragende Bedeutung für Frieden und Stabilität in West- und Mitteleuropa zu maß.

25 Jahre später stimmte die britische Regierung einer Besetzung ganz Deutschlands zu und ergriff die Initiative bei der Regelung dieses Vorgangs. Es war gewiß ein äußerst gewagtes Unterfangen, die Sowjetunion im Zuge des Zonenbesetzungsplanes der Londoner Planungsstäbe bis an die Elbe zu holen. Während Lloyd George in der Besatzungsfrage nicht nur von dem Interesse, eine Verwicklung Großbritanniens auf dem Kontinent zu vermeiden, geleitet worden war, sondern auch von gleichgewichtspolitischen Erwägungen, spielten letztere Überlegungen 1943 und 1944 im Foreign Office nahezu keine Rolle. Im Zuge einer institutionalisierten Kooperation mit Moskau glaubte man in Whitehall, auf eine Gleichgewichtspolitik verzichten zu können. Premier Churchill billigte zwar den Zonenbesetzungsplan, der im Herbst 1944 auch offiziell in der EAC vereinbart wurde. Doch wurde seit Jalta und vor allem nach dem Ende des Krieges deutlich, daß Churchill im Interesse einer antisowjetischen Gleichgewichtspolitik erwog, von den Vereinbarungen des Zonenbesetzungsplanes abzugehen, es zumindest auf eine diplomatische Kraftprobe ankommen zu lassen: für einen Rückzug amerikanischer und britischer Truppen aus den Gebieten Sachsens und Thüringens wollte Churchill ein sowjetisches Wohlverhalten in Ostmitteleuropa erwingen. Doch stand es nicht in seiner Macht, eine solche Politik auch durchzusetzen, gegen die Politik, auf die seine Regierung sich im Krieg durchgehend verpflichtet hatte.

Die amerikanische Seite hielt an dem Zonenplan fest, dem sie - in mancher Hinsicht sogar widerwillig - zugestimmt hatte. Präsident Roosevelt hatte noch bis in das Jahr 1944 hinein lieber den Nordwesten Deutschlands als den Südwesten besetzen wollen, in dem Interesse, nicht für eine Stabilisierung Frankreichs verantwortlich sein zu müssen. Auch hatte Roosevelt ursprünglich die größte Zone in Deutschland, einschließlich Berlins, für die Vereinigten Staaten reservieren wollen. Mit seinem kurz vor der Teheraner Konferenz skizzierten Plan wollte Roosevelt wohl ausdrücken, daß die Vereinigten Staaten in seiner Sicht bei der Besetzung Deutschlands die dominierende Rolle spielen sollten. Andererseits hätte sich eine solche Absicht zumindest auf kurze Sicht kaum mit den Einschätzungen vertragen, die Roosevelt nur zwei Monate zuvor in einem Privatgespräch geäußert hatte: daß nämlich Deutschland vor allem dem sowjetischen Einflußbereich zufallen würde. Letztlich kam dann auch kein Einwand aus dem Weißen Haus, als es um die Demarkation der sowjetischen Zone ging; Washington unterzeichnete das Zonenbesetzungsprotokoll im Herbst 1944 ebenso wie die beiden anderen Mächte.

Abgesehen von den konfliktreichen Details der westlichen Besatzungszonen war es auffällig, daß die Amerikaner 1944 und 1945 mit einer ganz anderen Haltung an die Besetzung Deutschlands herangingen, als dies 1919 der Fall gewesen war. Präsident Wilson

hatte sich auf der Pariser Friedenskonferenz, ähnlich wie Lloyd George, lange Zeit gegen eine Besetzung des Rheinlandes ausgesprochen. Er hatte bereits im Rahmen des Waffenstillstandes eine Invasion deutschen Bodens verhindern wollen, in der Absicht, die deutsche Souveränität nicht stärker als über die notwendige Abrüstung hinausgehend zu beschränken, und auch in dem Wunsch, ein machtpolitisches Übergewicht der Alliierten, vor allem Frankreichs, zu verhindern.

Nachdem ihm dies nicht gelungen war, nahm Wilson bis weit in den April 1919 hinein einen weiteren Anlauf, die territoriale und politische Souveränität Deutschlands zu wahren. Während der Präsident gemeinsam mit Lloyd George den französischen Plan einer Abtrennung der Rheinprovinzen von Deutschland verhindern konnte, teilten sich mit Blick auf die Besetzung letztlich aber die Wege der beiden Regierungschefs: Wilson gab angesichts der französischen Hartnäckigkeit und des diplomatischen Stillstands schließlich zögernd nach und gab sein Placet zu dem von Colonel House und Clemenceau vorbereiteten Kompromiß einer Besetzungsdauer von 15 Jahren. Als die deutschen Gegenvorschläge beraten wurden, verzichtete der Präsident darauf, sich der Initiative des britischen Premierministers anzuschließen und Clemenceau hinsichtlich der Besetzungsdauer unter Druck zu setzen. Wilson hielt sein zuvor gegebenes Wort, betrieb Bündnispflege und verhielt sich rücksichtsvoll mit Blick auf den geringen Handlungsspielraum des französischen Regierungschefs, auch wenn er sich nicht zu einem Befürworter der Besetzung gewandelt hatte.

Im Jahre 1945 war die Besetzung ganz Deutschlands eine zwingende Folge von Präsident Roosevelts Politik der bedingungslosen Kapitulation. Die amerikanische Regierung stellte sich dieser Aufgabe vorbehaltlos und engagiert. Die Direktive JCS 1067, gedacht für die amerikanischen Besatzungstruppen als Anleitung für die erste Phase der Besatzungspolitik, konzipierten die Planungsbehörden in Washington auch als Richtlinie für die gemeinsame Besetzung und Kontrolle Deutschlands; und mit dieser Absicht brachte Botschafter Winant die Direktive auch in die Europäische Beratende Kommission, die EAC ein.

Im Vergleich zum britischen Ansatz der Kontrollpolitik war es auffällig, daß die amerikanische Regierung die eigenständige Rolle des Zonenbefehlshabers weitaus stärker gewichtete, auch wenn es in dieser Frage, wie auf vielen Feldern der Deutschlandpolitik, Differenzen zwischen dem State Department, dem Kriegsministerium und der Treasury gab, wobei das Außenministerium den britischen Konzepten am nächsten stand. Je näher das Ende des Krieges rückte, desto größer wurde auf amerikanischer Seite dann die Bereitschaft, der gemeinsamen Kontrolle Deutschlands Vorrang einzuräumen und dem Zonenbefehlshaber in den Fällen die Entscheidung zu überlassen, in denen sich der künftige Alliierte Kontrollrat nicht auf gemeinsame Richtlinien würde einigen können. In dieser Verschiebung der Gewichte spiegelte sich zum einen der britische Einfluß wider, zum anderen auch eine Unsicherheit über die sowjetischen Ziele. Auf der Konferenz von Potsdam war es allerdings die sowjetische Regierung, die jede Veränderung des bereits in der EAC vereinbarten Textes ablehnte, in dem die dominierende Rolle der Zonenbefehlshaber festgehalten worden war.

Während in dem ausgeprägten Bedürfnis der britischen Planungsstäbe, die Einzelheiten der Besatzungspolitik zu regeln, bevor Deutschland überhaupt besetzt war, die Sorge über die eigenen unzureichenden Kräfte hindurchschimmerte, galt dies für die amerika-

nischen Pläne keineswegs. In Washington traute man sich die Besatzung Deutschlands problemlos zu und war eher abgeneigt, der eigenen Militärregierung die Einzelheiten des Vorgehens vorzuschreiben. Präsident Roosevelt selbst war ohnehin ein entschiedener Gegner einer zu frühen Festlegung; er wollte am liebsten die Lage am Ende des Krieges abwarten und dann Entscheidungen fällen.

### **31. London, Washington und die deutschen Kriegsverbrechen 1919 und 1945**

Ähnlich wie bei den Reparationen war in Großbritannien die Meinungsbildung hinsichtlich der deutschen Kriegsschuld weit fortgeschritten, bevor die britischen Delegierten in Verhandlungen auf der Pariser Friedenskonferenz traten. Die Ansicht, daß Deutschland bzw. die Mittelmächte für den Ausbruch des Krieges wesentlich verantwortlich seien, war in London, aber auch in Paris weit verbreitet. Nicht zuletzt mit Blick auf den von Massenemotionen geprägten britischen Wahlkampf betrachtete Premierminister Lloyd George es als eine willkommene Gelegenheit, ein Tribunal gegen den Ex-Kaiser Wilhelm II. zu fordern. Es schien ein Vorzug darin zu liegen, die Verantwortung für den Ausbruch des Krieges und der Verbrechen im Krieg zu personalisieren.

Eine herbe Bestrafung Wilhelms II., möglicherweise auch ein Todesurteil gegen den Ex-Kaiser, verhängt von einem Kriegsverbrechertribunal, versprach, psychohygienische Funktionen erfüllen, doch nicht allein das: die von den britischen Kronjuristen empfohlenen Anklagepunkte wiesen einen auffälligen Zusammenhang mit den britischen Interessen auf: die Verletzung der belgischen Neutralität durch den Einmarsch der deutschen Truppen und die deutsche Kriegführung in Form des unbegrenzten U-Boot-Krieges. Wenn es gelang, den früheren preußisch-deutschen Monarchen und seine ranghöchsten Helfershelfer für diese Vergehen verantwortlich zu machen, konnte dies - so das britische Kalkül - nur positive Auswirkungen auf die Weiterentwicklung des Völkerrechts haben. De facto versprach sich London für die Zukunft eine abschreckende Wirkung auf den Bruch völkerrechtlicher Verträge und die Seekriegführung, und dies diene unmittelbar den Interessen einer Inselmacht, die auf die Sicherung der gegenüberliegenden Küste in Europa und der weltweiten Seeverbindungswege des Empire angewiesen war. Im Klartext: die Entwicklung des Völkerrechts im Rahmen von Strafprozessen würde sich mit vitalen britischen Interessen decken. Daß der britische Kronanwalt davon abriet, das schwierige Thema der persönlichen Schuld am Kriege - im Gegensatz zur Schuld im Krieg - strafrechtlich zu ahnden, mochte bedauerlich sein - wenn die beiden anderen Anklagepunkte verwirklicht werden konnten, hätte die britische Delegation auf der Friedenskonferenz viel erreicht.

Es war den britischen Juristen und dem Premierminister - einem Rechtsanwalt - bewußt, daß das Völkerrecht trotz der Versuche auf den Haager Friedenskonferenzen, die Kriegführung zu "humanisieren", noch keine Verantwortung eines Staatsoberhauptes für das Führen eines Angriffskrieges kannte. Deshalb wies der Kronanwalt Sir Smith zum Ende des Jahres 1918 auch darauf hin, es gehe darum, das Führen eines U-Boot-Krieges in Zukunft als internationales Verbrechen werten zu können. Lloyd George bekannte sich zu der Absicht, das Völkerrecht weiterzuentwickeln; man habe sich dabei allein an der Gerechtigkeit zu orientieren. Aufgrund des fehlenden Maßstabes für Ge-

rechtigkeit - Recht und Völkerrecht haben ja gerade den Sinn, allgemein akzeptierte und gültige Maßstäbe zu setzen - lief die britische Regierung dabei Gefahr, sich den Vorwurf der Siegerjustiz einzuhandeln.

Die Kluft zwischen dem existierenden und dem wünschbaren Völkerrecht war es dann auch, die für Konflikte auf der Pariser Friedenskonferenz sorgte. Die Linie der Auseinandersetzung verlief dabei zwischen der britischen und der französischen Delegation auf der einen und der amerikanischen Delegation auf der anderen Seite. Bereits auf der Vorkonferenz der Ententemächte im Dezember 1918 in London einigten sich Lloyd George und Clemenceau darauf, dem Ex-Kaiser als dem vorgeblich hauptverantwortlichen Verbrecher den Prozeß zu machen. Das Ziel der Weiterentwicklung des Völkerrechts wurde in einer Resolution der Ententemächte ausdrücklich bekräftigt und auch mit dem Prinzip kollektiver Sicherheit verbunden: dem neuzugründenden Völkerbund. Im Widerspruch dazu hieß es, die Vertreter im einzuberufenden Tribunal sollten von den Alliierten ernannt werden.

Auf der Friedenskonferenz vertraten die amerikanischen Rechtsexperten - einer von ihnen Außenminister Lansing - im Gegensatz zur britischen Position einen entschiedenen Rechtspositivismus. Sie orientierten sich am bestehenden, kodifizierten Völkerrecht und nicht an Tatbeständen, deren Strafbarkeit wünschbar erschien. Bei Handlungen bzw. Vergehen, die nach dem Stand des Völkerrechts nicht geahndet werden könnten, bot sich nach amerikanischer Sicht der Ausweg an, betreffende Personen oder Handlungen moralisch zu verurteilen. Da nach dem überlieferten Völkerrecht weder das Führen eines Angriffskrieges strafbar noch die persönliche Verantwortlichkeit eines Staatsoberhauptes vorgesehen sei, habe man sich, so der Standpunkt der US-Delegation, auf folgende Anklagepunkte zu beschränken: Verstöße gegen die Gesetze und Bräuche des Krieges sowie die Verletzung der Neutralität Belgiens und Luxemburgs. Doch auch wenn diese Vergehen als Völkerrechtsverletzungen zu werten seien: die Amerikaner lehnten es ab, deswegen ein Staatsoberhaupt zu belangen.

Die US-Rechtsexperten zogen den britischen und französischen Delegierten mit ihrer legalistischen Argumentation den Boden unter den Füßen weg. Sie waren weder aus Gründen der Opportunität noch in dem Interesse einer Abschreckung künftiger Kriegstreiber bereit, das Völkerrecht im Rahmen einer Konferenz der Siegermächte weiterzuentwickeln. Sie schlugen stattdessen eine Alternative vor: statt einer strafrechtlichen eine moralische Verurteilung des Angriffskrieges von 1914, der Verletzung der Neutralitätsverträge und des Ex-Kaisers Wilhelm II. in allgemeiner Form.

Aufgrund der unvereinbaren Rechtsstandpunkte endete der Bericht der Verantwortlichkeitskommission an den Obersten Rat mit einem amerikanischen Sondervotum. Es war an den Regierungschefs, persönlich einen Ausweg zu finden. Dabei entwickelte Premierminister Lloyd George eine bemerkenswerte Energie. Er wollte Wilhelm II. in jedem Fall vor ein Tribunal stellen und die niederländische Regierung zur Auslieferung zwingen. Er war sich nicht zu schade, die Haager Regierung mit der Drohung zu erpressen, den Niederlanden den Beitritt zum Völkerbund zu verwehren. Lloyd George war es letztlich gleichgültig, ob es sich bei dem von ihm gewünschten Tribunal um einen strafrechtlichen oder lediglich um einen politischen Prozeß handeln würde. Da der Premier es jedoch als ein vitales britisches Interesse ansah, die Neutralität Belgiens und der bel-

gischen Küste zu wahren und hier vor den Augen der Welt ein politisches wie völkerrechtliches Exempel zu statuieren, ging er sogar weiter als die britischen Vertreter in der Kommission, die es nicht einmal für sinnvoll gehalten hatten, wegen der Verletzung der belgischen Neutralität Anklage zu erheben.

Nun war der US-Präsident, noch geschwächt von seiner Erkrankung, am Zuge. Wilson teilte im wesentlichen die rechtspositivistische Haltung seiner Experten. Er war insofern in die Defensive gedrängt worden, als der Premierminister ihn sozusagen auf seinem eigenen Terrain herausgefordert hatte: dem des Rechts, der Gerechtigkeit und der Moral. Lloyd George appellierte an die unzweifelhaft vorhandene Bereitschaft des Präsidenten, Deutschland für seine Kriegführung zu bestrafen. Daß diese bestrafende Seite Wilsons bereits mit Blick auf die politische Integration Deutschlands in die Nachkriegsordnung wirksam geworden war, ist in Kap. 1 dargestellt worden.

Präsident Wilson zeigte sich allerdings nicht bereit, an einer Weiterentwicklung des Völkerrechts durch die Sieger mitzuwirken. Zwischen diesem restriktiven Standpunkt einerseits und der Konzeption einer Gerechtigkeit, die nach Bestrafung verlangte, andererseits hielt nunmehr auch Wilson den Ausweg für gangbar, Zuflucht zu einer moralischen Verurteilung zu nehmen. Dieses Muster glich dem in der Reparationsfrage: weil eine Erstattung der Kriegskosten - in britischer Sicht - wünschenswert erschien, aber aufgrund des Vorwaffenstillstandsabkommens ausgeschlossen war, nahmen die US-Delegierten um John Foster Dulles Zuflucht zu der sogenannten Kriegsschuld Klausel. Die Moral bot einen Ausweg aus den Sachzwängen des Rechts, der Politik und der Diplomatie, so daß die Sieger wenigstens die Gerechtigkeit auf ihrer Seite hatten.

Die Ambivalenz des US-Präsidenten in seiner Haltung gegenüber Deutschland - das Schwanken zwischen einem integrativen Standpunkt und der Behandlung Deutschlands als eines moralisch Aussätzigen - zeigte sich auch in der Frage der Verantwortlichkeit für den Krieg. Sie wurde möglicherweise verschärft durch die gesundheitlichen Probleme, an denen Wilson zu dieser Zeit litt. Auch wenn seine Fähigkeit, zu differenzieren, sicherlich nicht völlig abhanden kam: die scharfen Formulierungen, die Wilson im Zusammenhang mit der Verantwortlichkeitsfrage wählte, sind auffällig: er wolle Deutschland dem Abscheu der Geschichte ausliefern und den Historikern jegliche Sympathie für Deutschland nehmen. Einem Vorschlag Wilsons, zustande gekommen auf Anregung Außenminister Lansing, schlossen sich Lloyd George und Clemenceau an: der Oberste Rat entschied, Wilhelm II. wegen eines Anschlags auf die internationale Moral und die Verletzung der Heiligkeit der Verträge anzuklagen. Obwohl die Amerikaner verhindert hatten, daß im Völkerrecht Präzedenzfälle geschaffen wurden, war das schließlich gewählte Vorgehen historisch beispielloser. Im Einklang mit dem geltenden Völkerrecht stand hingegen eine andere Regelung: Die eigentlichen Kriegsverbrechen, unstrittig zu belangende Verstöße gegen die Gesetze und Bräuche des Krieges, sollten vor nationalen Militärgerichten geahndet werden.

Wilson hatte sich bei seiner Entscheidung in der Verantwortlichkeitsfrage weniger von Erwägungen der Sicherheit leiten lassen als der Premierminister des bedrängten britischen Empire, der eine zusätzliche Maßnahme der Abschreckung, wie sie eine Anklage des ehemaligen deutschen Regenten vor einem Tribunal zu bieten schien, gerne nutzen wollte.

Im Zweiten Weltkrieg stellte sich die Frage, wie man die deutschen Kriegsverbrecher und Kriegsverbrechen aburteilen sollte, mit weit größerer Dringlichkeit und Schärfe. Die ungeheuren Verbrechen der Nationalsozialisten, die Kriminalität eines Staates, seiner Organisationen, seiner Gruppen und Individuen, verlangten in den Augen der Sieger nach strenger Bestrafung. Überdies stellte sich, wie bereits im Jahre 1919, die Frage, welchen zusätzlichen Gewinn an Abschreckung und internationaler Sicherheit man sich davon versprechen konnte, die verbrecherische Führung eines Staates vor ein Strafgericht zu stellen.

Wieder war es die britische Regierung, die die Initiative ergriff. Bereits 1942 sprach sich London dafür aus, eine Kommission der Vereinten Nationen solle Listen von Kriegsverbrechern führen und Beweismaterial für eine spätere Anklageerhebung sammeln. Auf der Moskauer Außenministerkonferenz im Herbst 1943 wurde eine solche UN-Kommission ins Leben gerufen. Zusätzlich verabschiedete diese erste dreiseitige Konferenz britischer, amerikanischer und sowjetischer Vertreter eine Erklärung über deutsche Greuelthaten. Premierminister Churchill, dessen Land am längsten im Krieg gegen Deutschland stand und Hitler ein knappes Jahr lang nahezu allein getrotzt hatte, setzte sich persönlich für eine solche Erklärung ein und verfaßte einen Entwurf. Churchills Vorlage unterschied zwei Sorten von Verfahren oder Prozessen. Einerseits sollten die für Verbrechen in besetzten Gebieten verantwortlichen Deutschen in diese Länder zurückgeschickt werden, um dort abgeurteilt zu werden; andererseits sollten die sogenannten Hauptkriegsverbrecher gesondert und gemäß einer Entscheidung der Alliierten bestraft werden. Die britische Delegation auf der Moskauer Außenministerkonferenz hatte keine Mühe, die Verbündeten für die Erklärung zu gewinnen.

Die Aburteilung der Verbrecher gemäß der ersten von Churchill empfohlenen Kategorie - Verbrechen in den von deutschen Truppen besetzten Gebieten - ließ sich dem überlieferten und anerkannten Völkerrecht gemäß gut umsetzen, auf dem Wege einer Anklage wegen Verstößen gegen die Gesetze und Bräuche des Krieges. Dies war diejenige Kategorie von Vergehen, welche auf der Pariser Friedenskonferenz 1919 ohne weiteres konsensfähig gewesen war; sie ging auf die Haager Konventionen aus den Jahren 1899 und 1907 zurück.

Interessanter war die Frage, nach welchem Verfahren nunmehr die führenden Verantwortlichen des deutschen Staates abgeurteilt werden würden: sollte man sie standgerichtlich erschießen, sie vor ein Strafgericht stellen oder ihnen den politischen Prozeß machen? Churchill war dafür, etwa 50 bis 100 der größten deutschen Verbrecher vor ein Standgericht zu stellen. Die kaltblütige Siegerjustiz, die Stalin im Gespräch mit Churchill in Teheran zu befürworten schien - die Liquidierung von 50.000 bis 100.000 deutscher Militärführer - war für den Premier indiskutabel. In seiner Sicht galt es, Vergehen und Verbrechen zu ermitteln und die Täter zu bestrafen. Aber ein politisch motivierter Massenmord - der, am Rande bemerkt, in Stalins Herrschaftsinventar einen erprobten Bestandteil bildete, siehe Katyn - konnte kein Ersatz für ein nach zivilisierten Methoden ausgerichtetes Verfahren sein.

Das Plädoyer für Massenexekutionen, das Stalin in Teheran vortrug - ob ernstgemeint oder nur als Provokation Churchills - stellte natürlich sämtliche Maßnahmen, die auf der Pariser Friedenskonferenz als Abschreckung und Bestrafung erwogen worden waren, in den Schatten. Hatte die amerikanische Delegation 1919 einen Standpunkt größter Zurückhaltung eingenommen, schien Präsident Roosevelt über 20 Jahre später we-



niger Skrupel zu hegen. Zumindest versuchte der Präsident sich bei Stalin anzubiedern, indem er ihn noch in Jalta auf dessen Vorschlag eines Massenmordes an deutschen Militärangehörigen ansprach und auf seinen eigenen Blutdurst hinwies. Die tiefe Abscheu und sittliche Empörung des amerikanischen Regierungschefs mit Blick auf die deutsche Kriegführung und die in diesem Rahmen begangenen Verbrechen ließ Roosevelt offenbar zu dem Schluß kommen, daß strengste Bestrafung und politische Justiz angemessen waren.

Nicht nur in diesem Zusammenhang weist der unverkennbare moralische Rigorismus Franklin D. Roosevelts Ähnlichkeiten auf mit der Haltung seines Vorgängers Woodrow Wilson auf. Es dürfte nicht falsch sein, hier auf das zugrundeliegende Weltbild beider amerikanischen Regierungschefs hinzuweisen, abgesehen von eventuell und individuell vorhandenen psychischen und religiösen Dispositionen: Wilson und Roosevelt, Vertreter einer progressiven, gemäßigten Linken, waren beide fest davon überzeugt, daß die Geschichte nicht nur in Amerika, sondern in der ganzen Welt auf dem Weg hin zu größerer Gerechtigkeit, Wohlstand und Demokratie voranschreite. In diesem politischen Denken waren Kriege, wie das kaiserliche und das nationalsozialistische Deutschland sie entfesselt hatte, sozusagen als ein Betriebsunfall der Geschichte zu verstehen, etwa nach folgendem Muster: Die politischen Führungen in Berlin hatten es 1914 und 1939 gewagt, sich dem politischen und gesellschaftlichen Fortschritt in der Welt entgegenzustellen; sie hatten versucht, anderen Ländern ihren Willen aufzuzwingen. Diese Vergehen und Verbrechen mußten streng bestraft werden, auch um der Weltöffentlichkeit zu zeigen, wie ernst es den Siegern mit der Einhaltung von Recht und Gesetz war, mit der Ausrichtung ihres politischen Handelns an Recht und Gerechtigkeit.

Gegenüber dieser charakteristischen amerikanischen Haltung war die britische Position in der Frage des Umgangs mit deutschen Kriegsverbrechern und Kriegsverbrechen von einem größeren Pragmatismus geprägt. Dies gilt sowohl für 1919 wie für 1945. Der britische Kronanwalt Lord Simon empfahl im Herbst 1944, London möge sich für einen politischen und nicht einen juristischen Prozeß einsetzen. Premierminister Churchill teilte diese Meinung insofern, als auch er gegen ein juristisches Verfahren eingestellt war. Er hielt den Umgang mit den deutschen Hauptkriegsverbrechern für eine eindeutig politische Frage. Churchill war nicht einmal der Meinung, diesen Verbrechern einen politischen Prozeß zu machen. Wiederholt setzte er sich, zuletzt in Jalta, dafür ein, 50 bis 100 deutsche Kriegsverbrecher nach ihrer Festnahme identifizieren und hinrichten zu lassen. Zuvor wollte Churchill eine Liste mit den Namen solcher Personen veröffentlichen lassen, um die führenden Nationalsozialisten, die seiner Meinung nach wußten, daß sie nichts mehr zu verlieren hatten und das deutsche Volk in Geiseln hielten, von der deutschen Bevölkerung zu isolieren. Insofern war die Frage des Umgangs mit den Kriegsverbrechern für Churchill auch Teil der moralischen Kriegführung.

Erstaunt mußte der Premier allerdings nach seiner Erfahrung in Teheran feststellen, daß Stalin nunmehr summarische Hinrichtungen ablehnte und sich für ein juristisches Vorgehen aussprach. Und am Ende der Präsidentschaft Roosevelts kristallisierte sich heraus, daß die amerikanische Regierung einen politischen Prozeß für problematisch hielt. Churchill sah sich isoliert.

In mancher Hinsicht war es bemerkenswert, daß sich im Jahre 1945 im Vergleich zu 1919 die Rollen Großbritanniens und Amerikas vertauscht hatten. Die Initiative zur Festlegung von Verfahren, auf welche Weise die sogenannten Hauptkriegsverbrecher zu verurteilen seien, ging 1945 an die Vereinigten Staaten über. Verschiedene Ministerien in Washington und der von Präsident Roosevelt berufene Sonderberater Richter Rosenman zogen dabei an einem Strang. Man befürwortete ein juristisches statt eines politischen Vorgehens, das Präsident Roosevelt bislang eher befürwortet hatte. Insoweit läßt sich eine Ähnlichkeit zum amerikanischen Standpunkt auf der Pariser Friedenskonferenz feststellen.

Andererseits war es auffällig, daß die amerikanischen Rechtsexperten, bezogen auf das kodifizierte Völkerrecht, darauf drängten, zusätzliche Anklagepunkte aufzunehmen. Nicht nur Verstöße gegen die Gesetze und Bräuche des Krieges, die Invasion anderer Länder unter Verletzung internationaler Verträge und die Einleitung von Krieg unter Verletzung internationaler Verträge sollten geahndet werden. Dies waren Anklagepunkte, denen auch die US-Delegation 1919 hatte zustimmen können - auch wenn sie deswegen nicht das deutsche Staatsoberhaupt belangen wollten. In dem Katalog, den der US-Sonderbeauftragte Rosenman den britischen und sowjetischen Vertretern am Rande der UN-Gründungskonferenz in San Francisco unterbreitete, traten zwei Anklagepunkte hinzu: das Führen eines Angriffskrieges und das Führen eines Krieges als Mittel nationaler Politik oder zur Lösung internationaler Streitigkeiten.

Zwar hatte es Ende der 1920er Jahre Bemühungen um eine entsprechende Weiterentwicklung des Völkerrechts gegeben; und die amerikanischen Juristen beriefen sich, ebenso wie Präsident Roosevelt, ausdrücklich auf den Briand-Kellogg-Pakt von 1928. Doch konnte man in diesem Fall noch nicht von kodifiziertem Recht sprechen. Richter Jackson, der im Mai 1945 von Präsident Truman berufene amerikanische Hauptankläger, räumte ein, das Führen eines Angriffskrieges sei laut dem Völkerrecht an sich keine rechtswidrige Handlung. Doch machte der Richter des Supreme Court in Washington keinen Hehl daraus, daß den Vereinigten Staaten seiner Meinung nach an einer Weiterentwicklung des Völkerrechts liegen müsse.

Jackson legte dabei eine ausgesprochen moralische Argumentation an den Tag, bei der er sich auf das Erbe Woodrow Wilsons berief. Er betrachtete die Aufwallung der öffentlichen Meinung in Amerika, die sittliche Empörung angesichts der deutschen Verbrechen als Grundlage für die Ausweitung der Normen des Völkerrechts. Als Basis der amerikanischen Argumentation diente demnach 1945 nicht mehr ein ausdrücklicher Rechtspositivismus, sondern das allgemeine Recht, angelsächsisch Common Law. Überdies machte Jackson deutlich, daß eine Weiterentwicklung des Völkerrechts im Rahmen der geplanten Kriegsverbrecherprozesse amerikanischen Interessen diene. Es müsse ein für alle Male klar gemacht werden, daß ein Angriffskrieg als Verbrechen zu bestrafen sei. Auch könne ein Staatsoberhaupt der Verantwortung vor dem Gesetz nicht entgehen.

Der Unterschied zu der zurückhaltenden amerikanischen Argumentation auf der Pariser Friedenskonferenz ist bei diesen Punkten mit Händen zu greifen, und interessant ist die Parallele zum damaligen britischen Standpunkt. Die britischen Rechtsexperten hatten 1919 ebenso wie Premier Lloyd George selbst dafür plädiert, einer Weiterentwicklung des Völkerrechts stehe nichts im Wege. Mit einem Wortspiel gesagt: Mit dem Recht des Siegers waren die britischen Delegierten bereit, auch neue Rechtsmaßstäbe zu setzen.

Ebenso argumentierte 1945 Richter Jackson. Das neue Recht sollte eine abschreckende Wirkung entfalten und die Sicherheit in der Welt erhöhen. Amerika war berufen, die neuen Maßstäbe zu befördern und durchzusetzen. Dies war, mit Blick auf die Motivation, eine interessante Parallele zur Weltanschauung Woodrow Wilsons. Der Unterschied lag allerdings darin, daß Wilson den Fortschritt der Menschheit, wie er ihn verstand, auf dem Wege politischer Veränderung und moralischer Stellungnahmen hatte befördern wollen. Eine Weiterentwicklung des Völkerrechts durch die Sieger lehnte der Präsident als unzulässig ab. Wilsons moralischem Impetus einerseits - gerade auch im Blick auf Deutschland - entsprach eine juristische Zurückhaltung andererseits. Moral und Gerechtigkeit, so wichtig beide in Wilsons Sicht waren, waren nicht unbedingt deckungsgleich mit Recht - auch wenn es wünschenswert erschien.

1945 sah die amerikanische Auffassung in der Verantwortlichkeitsfrage Moral und Recht stärker im Einklang; man war sogar der Ansicht, eine bestimmte Auffassung von Moral und Gerechtigkeit erfordere eine Umsetzung in neue Völkerrechtsvorschriften. Deswegen berief Jackson sich auf Wilsons Vorbild, erhob einen moralischen Führungsanspruch für die Vereinigten Staaten und ließ keinen Zweifel daran, daß er deswegen auch einen Konflikt mit der Sowjetunion zu riskieren bereit war.

Die britischen Vertreter traten im Vergleich zu den eifrigen Amerikanern zurückhaltender auf. Kronanwalt Sir Somervell empfahl zwar, die meisten Anklagepunkte Richter Rosenmans mitzutragen, aber deren Formulierung so zu ändern, daß sie sich stärker mit dem anerkannten Völkerrecht deckten. Allerdings zeigte der britische Formulierungsvorschlag - "Verfolgung einer systematischen Politik mit dem Ziel, Europa durch einen Angriffskrieg zu beherrschen" - auch, daß Großbritannien wie bereits 1919 seine geopolitischen Interessen im Blick hatte. War dies 1919 in Paris mit dem Anklagepunkt "Verletzung der belgischen Neutralität" die Sicherung der England gegenüberliegenden Küste gewesen, so bezog sich die Formulierung nunmehr auf die Hegemonie einer Macht in Europa. Dies zu verhindern, war seit über 200 Jahren das unablässige Ziel britischer Politik gewesen.

Im Unterschied zum Jahr 1919 ist aber festzuhalten, daß die Initiative zu einer so weiten Fassung der Anklagepunkte nicht von Großbritannien ausgegangen war, sondern daß sie einen Abänderungsvorschlag des US-Entwurfs darstellte. Die Amerikaner übernahmen bei der Planung der Prozesse und der Anklagepunkte die Führung, und die Briten schlossen sich dem an. So mußte Premierminister Churchill seinen ursprünglichen Vorschlag fallenlassen, kein großes Aufheben um juristische und politische Prozesse zu machen. 1919 war dies anders: Lloyd George hatte sämtliche diplomatische Register gezogen, um seine Forderung nach einem Prozeß gegen den deutschen Ex-Regenten und seine führenden Helfershelfer durchzusetzen; ob es sich um einen politischen oder einen Strafprozeß handeln würde, war für ihn dabei eher zweitrangig gewesen.

Ähnlich wie Lloyd George Präsident Wilson auf der Pariser Friedenskonferenz in der Verantwortlichkeitsfrage bedrängt hatte, so fühlten sich zur Zeit der Potsdamer Konferenz die britischen Vertreter von den Amerikanern unter Druck gesetzt. Die Briten hielten das unilaterale Vorgehen des US-Anklägers Jackson während der Londoner Konferenz für problematisch. In London bemühten sich Vertreter der Siegermächte um

eine Einigung über das Vorgehen bei den bevorstehenden Kriegsverbrechertribunalen - was vom Verfahren her übrigens ein Unterschied zum Jahr 1919 war, denn die Verhandlungen über die Verantwortung für den Krieg und die Kriegsverbrechen fielen mit der Friedenskonferenz zusammen. Nach dem Zweiten Weltkrieg wird die Tendenz deutlich, die einzelnen Aspekte der Nachkriegsregelung im Jahre 1945 auch örtlich getrennt zu behandeln: die Einigung über die Grundzüge der Deutschlandpolitik auf der Potsdamer Konferenz, über die Kriegsverbrecherfrage in London, die Gründung der Sicherheitsorganisation der Vereinten Nationen in San Francisco, aber auch die Tagung über internationale Finanzprobleme in Bretton Woods.

Die britischen Vertreter waren 1945 weniger bereit als die Amerikaner, auf eine Einigung mit der Sowjetunion über das Verfahren der Kriegsverbrecherprozesse zu verzichten. Während der Potsdamer Konferenz häuften sich Hinweise, daß Richter Jackson große Schwierigkeiten sah, sich mit den Sowjets wegen unterschiedlicher Rechtsauffassungen auf ein gemeinsames Verfahren zu einigen. Die Briten befürchteten hier, ebenso wie auf anderen Feldern, daß die Einigkeit der Sieger Schaden nehmen könnte. Es zeichneten sich auch Meinungsverschiedenheiten über Art und Umfang der geplanten Prozesse ab. Wollte London die Prozesse auf wenige Hauptkriegsverbrecher beschränken, in der Sorge, nicht zuviele Präzedenzfälle für das Völkerrecht zu schaffen, hielten die Amerikaner es nicht für abwegig, eine viel größere Zahl mutmaßlicher deutscher Kriegsverbrecher vor einem Strafgerichtshof anzuklagen. Im Blick auf das offenkundige sowjetische Interesse, auch führenden Vertretern der deutschen Wirtschaft den Prozeß zu machen, empfahlen britische Experten dringend Zurückhaltung, interessanterweise mit rechtspositivistischen Argumenten, die an den amerikanischen Standpunkt aus dem Jahre 1919 erinnerten. Und anders als Lloyd George, der 1919 der Haager Regierung die Zulassung zum Völkerbund verwehren wollte, wenn sie sich weigere, Wilhelm II. auszuliefern, lehnten die Briten 1945 von Moskau vorgeschlagene Drohungen gegen Länder ab, die es ablehnten, Kriegsverbrecher auszuliefern.

War es also 1945, verglichen mit 1919, in mancher Hinsicht zu vertauschten Rollen zwischen den britischen und den US-Vertretern gekommen, so war die britische Delegation in Potsdam, anders als die amerikanische 1919 in Paris, sehr darauf bedacht, die Einheit der Sieger zu wahren. Deswegen unterbreiteten die Briten auch einen Vorschlag über die Behandlung der Kriegsverbrecher, der die Grundlage für einen entsprechenden Passus im Konferenzprotokoll bildete.

Letztlich zeigt auch die Kriegsverbrecherfrage, wie sich nach dem Zweiten Weltkrieg die Gewichte verschoben hatten. Auf der Pariser Friedenskonferenz betrieb die britische Delegation eine aktive Diplomatie und bildete mit Frankreich eine gemeinsame Front gegen die Amerikaner, um die eigenen Forderungen durchzusetzen. Lloyd George gelang es, Präsident Wilson zum Einlenken zu bewegen. Auf der Potsdamer Konferenz blieb den Briten nicht viel mehr als eine Diplomatie des vorsichtigen Ausgleichs; es ging darum, Auswüchse auf amerikanischer und sowjetischer Seite hinsichtlich der Kriegsverbrecherprozesse zu verhindern und beide Großmächte auf ein gemeinsames Verfahren festzulegen. Damit war die britische Delegation nicht erfolglos, doch die Durchsetzung eigener Vorstellungen mußte zurücktreten angesichts der neuen Vermittlerrolle, in der sich die Londoner Regierung sah. Der diplomatische Erfolg aber lag 1945 eindeutig auf amerikanischer Seite.

### **32. Reparationen und die wirtschaftliche Behandlung Deutschlands 1919-1945. Die britische und die amerikanische Interessenlage**

Angesichts der massiven Verluste von Menschenleben und der Zerstörung materieller Werte durch die moderne Militärtechnik stellte sich im Ersten Weltkrieg in dramatischer Weise das Problem einer Wiedergutmachung. Die Frage betraf in erster Linie die Mächte der Entente. Diese hatten den Krieg in voller Länge mitgemacht, und ihre Verluste waren weitaus höher als die der Vereinigten Staaten von Amerika, die lediglich eineinhalb Jahre im Krieg gegen die Mittelmächte gestanden hatten. Vor allem für Frankreich und Belgien, auf deren Territorium sich die grausamen Stellungskriege ereignet hatten, waren die Verluste an Menschenleben und an Gütern immens gewesen.

Die Machtverschiebungen innerhalb der Staatenwelt, die ein großer Krieg zwangsläufig mit sich bringt bzw. beschleunigt, wirkten sich zuungunsten jener großen Mächte aus, die unter den Verlusten von Werten in jeder Hinsicht am meisten zu leiden hatten: das galt außer für Frankreich auch für Großbritannien, welches in früheren europäischen Kriegen und auch im Ersten Weltkrieg den Finanzier abgegeben hatte und nun erstmals hoch verschuldet war. Während Frankreich außer den hohen, nicht wiedergutzumachenden Verlusten an Menschenleben die Verwüstung der nordfranzösischen Landstriche durch die deutschen Besatzungstruppen und seine hohe Staatsverschuldung beklagte, hatte Großbritannien nicht nur die vorwiegend im Landkrieg Gefallenen zu betrauern, sondern hatte auch im Rahmen des Seekrieges Menschenleben, Handelsschiffe und Fracht verloren. Darüberhinaus lief London Gefahr, die traditionelle Rolle als Drehscheibe der Weltfinanzbeziehungen dauerhaft einzubüßen. Auf der anderen Seite des Atlantik hatten sich die Vereinigten Staaten zu einer Macht aufgeschwungen, die bereitsstand, verlorengegangene Exportmärkte Großbritanniens zu übernehmen und Londons Erbe als Finanzplatz anzutreten.

Diese Konstellation am Ende des Krieges bedingte das große Interesse Großbritanniens und Frankreichs - auch Belgiens - an einer substantiellen Wiedergutmachung erlittener Verluste durch deutsche Reparationszahlungen. Daß es dabei auch darum ging, die Tendenz zum machtpolitischen Bedeutungsverlust Großbritanniens und Frankreichs abzuwenden, war einleuchtend. Andererseits lag es nahe, daß die Wiedergutmachung auch bei Zahlung hoher Beträge nur einen Teil der Schäden ausmachen würde. Die Frage, die die Pariser Friedensverhandlungen so hartnäckig wie kaum eine andere beschäftigte, lautete daher, wie es um die Zahlungsfähigkeit des besiegten Deutschland bestellt sei, das selbst keine Zerstörungen auf eigenem Boden erlitten hatte. Als Konstellation für die Verhandlungen zeichnete sich ab, daß Großbritannien und Frankreich auf der einen Seite möglichst hohe Reparationen forderten, und die Vereinigten Staaten auf der anderen Seite durchgehend für Mäßigung plädierten. Erheblich kompliziert wurden die Verhandlungen dadurch, daß es parallel auch um die Frage ging, ob Amerika zu einer Tilgung der Kreditschulden bereit war, die Paris und London in Washington aufgenommen hatten.

Nachdem Frankreich im Zweiten Weltkrieg machtpolitisch schnell ausgeschaltet und von deutschen Truppen besetzt worden war, war es die Sowjetunion, die über die größten Verwüstungen zu Lande zu klagen hatte, zusätzlich zu den immensen Verlusten an

Menschenleben. Aus diesem Grunde verlangte die sowjetische Regierung bereits in einer frühen Phase des Krieges Reparationen als Wiedergutmachung. Vergleicht man Frankreich im Ersten Weltkrieg mit der Sowjetunion im Zweiten Weltkrieg, zeigte es sich, daß die Macht, auf deren Boden die Kriegshandlungen am härtesten gewütet hatten, auch besonders an Wiedergutmachung interessiert war, ein im Grunde logisches Phänomen, sieht man einmal von einer Phase der Pariser Friedensverhandlungen ab, in der die französische Delegation ihre Gesamtforderungen mäßigte - allerdings indirekt auf Kosten der britischen Anteils.

Hatten auf der Pariser Friedenskonferenz lediglich die Vereinigten Staaten die Rolle des Opponenten gegen hohe Reparationsforderungen bekleidet, so wiederholte sich diese Konstellation im Jahre 1945 nicht. Zwar glich die Struktur der britischen Kriegsverluste im Zweiten Weltkrieg denen im Ersten Weltkrieg, wobei nunmehr Zerstörungen auf britischem Boden hinzugekommen waren. Und weitaus stärker noch als 1918 und 1919 war Großbritannien 1944 und 1945 vom wirtschaftlichen und finanziellen Bankrott bedroht. Doch führte diese Lage nicht dazu, daß die britische Regierung ein weiteres Mal den Chor der Reparationsforderungen angeführt hätte. Großbritannien verfolgte nunmehr eine maßvolle Reparationspolitik.

Das führte dazu, daß London und Washington an einem Strang zogen, als es um die Reaktion auf die sowjetischen Reparationsforderungen ging. Großbritannien und Amerika wollten der Sowjetunion zwar eine Wiedergutmachung nicht vorenthalten. Doch sollten keine Reparationslieferungen in Geldform erfolgen, sondern allenfalls in Form von Gütern und Waren. Ein Geldbetrag durfte allenfalls als Berechnungsgrundlage von Warenlieferungen bzw. Demontagen dienen, und auch dazu fanden sich nur die Amerikaner bereit. Die Briten legten auf der Konferenz von Jalta eine äußerst restriktive Haltung an den Tag und weigerten sich, irgendwelche Geldbeträge zu diskutieren.

Die Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche und finanzielle Behandlung Deutschlands waren vor der Pariser Friedenskonferenz 1919 von dem amerikanischen Präsidenten gesetzt worden. Wilson hatte in seinen Vierzehn Punkten ein Bild internationaler Wirtschaftsbeziehungen gemalt, in denen Freihandel und Chancengleichheit herrschten. Ein innenpolitisch reformiertes Deutschland konnte sich Hoffnungen darauf machen, wenn nicht sofort, so doch bald in eine nach amerikanischen Vorstellungen ausgerichtete Weltwirtschaftsordnung einbezogen zu werden. Wilson wandte sich gegen eine wirtschaftliche Diskriminierung Deutschlands, die die Ententemächte laut den Beschlüssen der Pariser Wirtschaftskonferenz 1916 im Sinn hatten: handelspolitische Nachteile wie die Verwehrung der Meistbegünstigung, ein System von Rohstoffkontrollen unter Bevorzugung des Bedarfs der Alliierten. Auch die britische Regierung hatte sich an diesen Beschlüssen grundsätzlich beteiligt, obwohl es in London genügend Stimmen gab, die sich gegen eine drakonische, anti-deutsche Wirtschaftspolitik aussprachen, zum Beispiel aus dem Handelsministerium und der Treasury.

Mit Blick auf Reparationen sprach sich Präsident Wilson in Punkt 7 und 8 seiner Vierzehn Punkte lediglich für eine Wiederherstellung der besetzten Gebiete Frankreichs und Belgiens aus und gegen die Erhebung einer Kriegsentschädigung. Diese Festlegung, die die Alliierten im Januar 1918 wohl nicht sehr ernst nahmen, sollte unversehens eine große Bedeutung erlangen, als die deutsche Regierung um einen Waffenstillstand bat

und um einen Frieden auf der Basis der Vierzehn Punkte. Wilson nutzte diese Gelegenheit gerne, um auch die Alliierten auf seine wirtschaftlichen Prinzipien zu verpflichten. Doch der Widerstand der britischen Regierung gegen die enge amerikanische Auslegung der Reparationsfrage war nicht nur folgerichtig, da Großbritannien sonst keine Wiedergutmachung zu erwarten gehabt hatte, er war auch erfolgreich. Unter hartnäckigem Einsatz für die Interessen seines Landes, das sich dem Problem gegenüber sah, aus welchen Mitteln Pensionen für Kriegsversehrte und Witwe bezahlt werden sollten, kämpfte Lloyd George für eine erweiterte Auslegung der Vierzehn Punkte. Mit der Vorlage des Premiers bei den Pariser Verhandlungen über den Waffenstillstand und das amerikanische Friedensprogramm begann ein diplomatisches Ringen, das über Monate verlief und das der Kunst, Texte zu interpretieren und einem Terminus wie "restoration" eine erweiterte Bedeutung zu verleihen, ungeahnte Höhenflüge ermöglichte.

Die Alliierten sahen sich angesichts von Colonel House's Drohung mit einem amerikanischen Separatfrieden nicht in der Lage, die Vierzehn Punkte oder die Punkte über die Wiederherstellung besetzter Gebiete abzulehnen. Die Vierzehn Punkte waren ein Paket, das hinsichtlich der Form angenommen oder abgelehnt werden mußte; nicht einmal mit Blick auf Punkt 2, die Freiheit der Meere, gelang Lloyd George eine Zurückweisung. So blieb dem Premier nichts anderes übrig, als auf eine Bedeutungserweiterung der Punkte 7 und 8 zu zielen, ein Unterfangen, das ihm auch gelang. Lloyd George legte eine Formel über die Kompensation vor, die nicht nur in die Lansing-Note, das sogenannte Vorwaffenstillstandsabkommen, aufgenommen wurde, sondern die in Teilen sogar im Friedensvertrag wiederkehrte: "compensation will be made by Germany for all damage done to the civilian population of the Allies and their property by the forces of Germany by land, by sea, and from the air."

Ausgehend von dieser Formel betrieben dann vor allem die britische und die amerikanische Delegation auf der Friedenskonferenz eine verbissene Exegese. Experten beider Seiten bemühten sich je nach Position darum, den Verhandlungsspielraum in juristischer und politischer Hinsicht einzugrenzen oder auszuweiten. Unversehens bot es sich an, auf moralisches Terrain auszuweichen, als auf der Grundlage der Formel des britischen Premiers zunächst die amerikanische Seite Entwürfe ausarbeitete, in denen die Verpflichtung Deutschlands zur unbegrenzten Wiedergutmachung niedergelegt war.

Denn Lloyd George ließ bei mehreren Gelegenheiten keinerlei Zweifel daran: er beabsichtigte, von Deutschland die Erstattung der Kriegskosten zu verlangen, um Recht und Moral auf seiner Seite zu haben. Vor diesem Hintergrund glaubte er, die Wählerschaft in Großbritannien erst einmal zufriedenstellen, die Gemüter dann abkühlen zu lassen, um schließlich sogar auf eine moderate Position einschwenken zu können. Es war ein nachgerade dialektisches Vorgehen: Lloyd George wollte den vollen Anspruch auf Wiedergutmachung sichern, um auf dieser Basis von ihm abgehen zu können. Die Vertagung des Problems sollte dieses lösen. Der Premierminister spielte entgegen dem Rat gemäßigter britischer Delegierter mit dem Feuer, übte sich in einer Mischtaktik: er spitzte das Problem zu und verschleppte die Entscheidung, indem er die Kriegskosten verlangen, die Entscheidung über eine Gesamtreparationssumme letztlich aber offenlassen wollte. Jede vernünftige Debatte über die deutsche Zahlungsfähigkeit, einen realistischen Gesamtbetrag oder Jahresraten mußte angesichts dieses Jonglierens scheitern. Der oft so genannte walisische Zauberkünstler, der charmante, umgängliche, humorvolle britische Regierungschef brachte seine Kollegen schier zur Verzweiflung.

Ein Hintergrund seiner Verschleppungstaktik war, daß Lloyd George der nach einigen Verhandlungswochen sichtbaren französischen Bereitschaft, die Forderung nach einem Gesamtbetrag mäßiger zu gestalten, nicht folgen zu können glaubte. Denn die französischen Delegierten befanden sich in einer so unbequemen Position nicht: ihre Forderungen wurden durch die amerikanische Formel weitgehend gedeckt, während die Briten darum kämpfen mußten, die von Lloyd George 1918 eingebrachte Ergänzung mit Inhalt zu füllen. Dies war letztlich der Hintergrund für das Ringen zwischen der britischen und französischen Delegation um die prozentuale Verteilung der Reparationsgelder und um die Schadenskategorien: Frankreich war nicht bereit, sich mit der Hälfte der Reparationen zu begnügen und den Briten ein knappes Drittel zu überlassen; die Franzosen rückten die Sachschäden in den Vordergrund, die britischen Delegierten betonten die Personenschäden. Von daher war auch der schließlich erreichte Kompromiß folgerichtig: nachdem Wilson Lloyd George einmal die Einbeziehung der Pensionen zugesagt hatte, mußten die Franzosen in jedem Fall darauf bestehen, daß der heftig umstrittene Zahlungszeitraum nicht auf 30 Jahre begrenzt wurde, wie die Amerikaner es verlangten. Es war fast unumgänglich, daß bei der Entscheidung im Obersten Rat im April 1919 das Kriterium der deutschen Zahlungsfähigkeit schließlich aufgegeben wurde.

Der amerikanischen Delegation in Paris standen in der Reparationsfrage schwere Zeiten bevor, nachdem Präsident Wilson der Formel des Vorwaffenstillstandsabkommens zugestimmt hatte, Deutschland müsse Wiedergutmachung leisten für alle Schäden, die seine Land-, See und Luftstreitkräfte der Zivilbevölkerung und den Besitzümern der Alliierten zugefügt habe. Mit einigem Recht konnten die Amerikaner zwar die Behauptung abwehren, in dieser Formel sei die Erstattung der Kriegskosten einbegriffen. Doch als es um die einzelnen Schadenskategorien ging, wie zum Beispiel die Pensionen für Kriegsversehrte, weichte der amerikanische Standpunkt auf. Am Ende zerstob die Hoffnung, durch die Begrenzung der Zahlungen auf einen definierten Betrag und eine feste Laufzeit die US-Position durchzusetzen, daß die deutsche Zahlungsfähigkeit das ausschlaggebende Kriterium der Reparationsregelung bilden müsse. Colonel House koppelte zwar die von der Reparationskommission festzusetzenden Jahresraten an die deutsche Zahlungsfähigkeit, doch gab er mit Zustimmung Wilsons das bisherige amerikanische Beharren auf, auch die Gesamtlaufzeit der Reparationen an die deutsche Zahlungsfähigkeit zu binden. Es mißlang den Amerikanern auch, im Friedensvertrag wenigstens einen Gesamtbetrag erscheinen zu lassen, der Deutschland eine Orientierung ermöglichen konnte.

Es war ebenso paradox wie folgerichtig, daß die britische Regierung nach dem Vorliegen der deutschen Gegenvorschläge die einzige Gelegenheit nicht nutzte, gemeinsam mit den Amerikanern eine wirkliche Wendung in der verfahrenen Reparationsfrage zu suchen und Beispiel eine Einigung über einen festen Zahlungsbetrag herbeizuführen. Die deutsche Delegation hatte sogar einen Betrag von 100 Milliarden Mark angeboten, allerdings nicht nur in Gold. In diesem Punkt, und beinahe nur in diesem, war die amerikanische Delegation bereit, die Verhandlungen noch einmal aufzurollen und auf eine Änderung des Vorfriedensvertrages vom Mai 1919 zu dringen. Die amerikanischen Experten plädierten entschieden dafür, die Gelegenheit zu nutzen, obwohl die führenden



US-Delegierten und Präsident Wilson selbst fast erbost waren, daß die Briten auch in mehreren anderen Fragen Konzessionen anbieten wollten.

Doch Lloyd George taktierte weiter: er wollte zwar den deutschen Vorschlag annehmen, die zerstörten Gebiete in Frankreich und Belgien eigenhändig wiederaufzubauen. Das Interesse des Premierministers bestand allerdings darin, daß sich auf diese Weise der Reparationsanteil Frankreichs vermindern würde, dessen Löwenanteil ja die Wiederherstellungsarbeiten ausmachten. Auch versuchte der Premier, Zeit und Umfang der Rheinlandbesetzung erheblich zu verringern, um auch an dieser Stelle Mittel für Reparationen freizumachen, die sonst in den Unterhalt der riesigen, überwiegend französischen Besatzungsarmee flößen. Unter diesen Bedingungen war Lloyd George bereit, eine fixe Summe zu akzeptieren und unter den Siegern aufzuteilen. Doch war es klar, daß die Franzosen sich bei einer solchen Regelung benachteiligt sehen würden. Auch mochten sie es als eine Zumutung betrachten, daß der britische Premier die Wiederaufbauarbeiten in Frankreich an Deutsche vergeben wollte, nachdem das Land gerade von deutschen Truppen befreit worden war.

Alternativ wollte Lloyd George den Deutschen die Möglichkeit geben, binnen drei Monaten ein Angebot über eine feste Summe zu machen, das die Alliierten, falls nicht zufriedenstellend, ablehnen könnten. Doch wie man es dreht und wendet, und wie der britische Regierungschef sich wand und finassierte: die Londoner Regierung wollte in jedem Fall ihren Anteil an den Reparationen sichern; dieser rote Faden zog sich von Anfang bis Ende durch die Pariser Reparationsverhandlungen. Da sich auch nach dem Vorliegen der deutschen Gegenvorschläge die zuvor festgefahrenen Fronten unter den Siegern nicht wesentlich verändert hatten, mußte die Frage offenbleiben.

In Verbindung mit der moralischen Verpflichtung Deutschlands zur Verantwortung für den Krieg und zur Wiedergutmachung war dieser Teil des Friedens mit Deutschland gewiß der problematischste der gesamten Pariser Regelung. Obwohl es politisch wie völkerrechtlich eigentlich die Aufgabe eines Friedensvertrages war, einen Schlußstrich unter den Krieg zu ziehen und Siegern wie Besiegten eine Orientierung über die Grundlagen der neuen Friedensordnung zu verschaffen, gelang in der entscheidenden Frage der Reparationen und der Finanzen keine Einigung. Es mißlang eine Verständigung der Sieger untereinander über die Grundlagen der internationalen Finanz- und Wirtschaftsbeziehungen. Daran waren die Vereinigten Staaten zweifellos mitbeteiligt, denn ihr finanzieller Partikularismus erlaubte keine Lösung des gewaltigen Problems der interalliierten Schulden.

Im Grunde genommen zeigte sich auch hier ein gleichgewichtspolititischer Zug in der amerikanischen Politik, auch wenn er nicht beabsichtigt war: Washington bürdete im Ergebnis den Deutschen wie den Ententemächten eine schwere wirtschaftliche Last auf, unter der alle Länder in der Nachkriegszeit ächzen sollten. Amerika selbst stand abseits und konnte sich ein erneutes Eingreifen vorbehalten. So geschah es auch in den 1920er Jahren, als die Vereinigten Staaten sich in einer neuen Rolle versuchten: Europa ökonomisch zu stabilisieren, wobei diese Initiative zu einem guten Teil sogar privatwirtschaftlicher Natur war. Doch hatte diese spät ergriffene Aufgabe nicht nur erhebliche finanzielle Auswirkungen, die bis zur Weltwirtschaftskrise reichten und auch Amerika selbst ereilten. Beinahe wichtiger war noch, daß eine wirkliche Stabilisierung Europas

oder gar der Welt nicht gelingen mochte, weil die politischen und die moralischen Grundlagen der Staatenbeziehungen derart zerrüttet waren.

Weil 1919 in Paris eine Einigung der Sieger über die Reparationsfrage mißlang, mußte auch eine Einigung zwischen Siegern und Besiegten ausbleiben. Es gelang nicht, eine klare Perspektive zu eröffnen, sondern die eigentlichen Reparationsverhandlungen standen noch bevor. Die zermürenden Verhandlungen unter den Siegern waren lediglich ein Vorspiel gewesen und hatten den überaus engen politischen und wirtschaftlichen Spielraum aller Beteiligten offengelegt. Die Bühne für die internationalen Beziehungen der Nachkriegszeit war bereitet, und es stand nicht zu erwarten, daß rasch Stabilität und Frieden einkehren würden. Zwar gab es den Ansatz einer Perspektive dadurch, daß Deutschland über die Höhe der ersten beiden Jahresraten unterrichtet wurde. Doch das war schon alles. Die Reparationsregelung blieb offen, und der als Ultimatum verhängte Frieden blieb auf diesem Feld ein Frieden der Illusionen. Ein Zahlungsschema mußte von einer Reparationskommission ausgearbeitet werden. Die Arbeit dieses Gremiums sollte den Teil der Friedensregelung, der offengeblieben war, nachholen. Die Tatsache, daß dafür zwei Jahre vorgesehen waren, erhöhte die Aussicht auf internationale Stabilität nicht, auch wenn man den Deutschen anbot, nach vier Monaten ein neues Angebot vorzulegen.

Auch eine Regelung, welche die Reparationsfrage und die interalliierten Schulden hätte verknüpfen können, blieb aus. Die britische Delegation hatte sie konzeptuell vorbereitet. Der Finanzexperte John Maynard Keynes war dabei der führende Kopf, und Premierminister Lloyd George bat Wilson um Einsicht. Doch der Präsident, unter dem Einfluß seiner Berater und mit einem Auge auf den restriktiven Finanzminister in Washington und den US-Kongreß, lehnte eine Einigung auf der Linie, die Keynes vorgezeichnet hatte, ab. Mit diesem, je nach Blickwinkel, finanziellen Nationalismus, Isolationismus oder Partikularismus lehnten die Vereinigten Staaten eine Rolle ab, die sie aufgrund der ihnen objektiv zugewachsenen Rolle im Staatensystem eigentlich hätten einnehmen müssen: Garantiemacht des Friedens zu werden, nicht durch ein gleichgültiges Beiseitestehen, sondern durch die Übernahme von Verantwortung, auch finanzpolitischer Verantwortung. Es gelang der politischen Elite der Vereinigten Staaten unter Führung Präsident Wilsons jedoch nicht, eine Einigung über die Konzeption nationaler Sicherheit und die Rolle der USA im Weltstaatensystem zu erzielen. Durch die Distanz Amerikas in einer zunehmend interdependenten Welt wurden die Sollbruchstellen in den internationalen Beziehungen erst recht deutlich.

Aufgrund dieser Konstellation blieb auch die für sich genommen positive Haltung der US-Delegation hinsichtlich der wirtschaftlichen Stellung Deutschlands in der Nachkriegsordnung ohne wirkliche Folgen. Präsident Wilson vertrat wie seine Berater auch eine integrative Konzeption, die Deutschland einen angemessenen Platz in der Weltwirtschaftsordnung nicht verweigern wollte. Dies war der entscheidende Grund dafür, warum sich Norman Davis und Thomas Lamont, Vance McCormick und Bernard Baruch unisono für eine moderate Reparationsregelung einsetzten. In dramatischen Worten warnten sie vor der Versklavung Deutschlands, der führenden Wirtschaftsmacht Europas. In ihrem Blick auf das gesamte Europa, seinen wirtschaftlichen Pluralismus, wa-

ren diese Fachleute zweifellos vorbildlich. Ihnen war bewußt, daß nur eine Bewahrung, ja ein Ausbau dieser wirtschaftlichen Verflechtung in Europa die Grundlage für eine gedeihliche, friedvolle Entwicklung nach dem Krieg abgeben konnte. Sie wußten, daß die materiellen und technischen Ressourcen Deutschlands für den Wiederaufbau Europas genutzt werden mußten, daß die Unterscheidung Europas in Sieger und Besiegte, Deklassierte und Profiteure letztlich bedeutungslos bleiben würde. Dies war in der Tat eine beeindruckende, weitsichtige, konstruktive Sichtweise, nahegelegt von der wirtschaftlichen Vernunft.

Doch die Experten und Präsident Wilson hielten nicht nur daran fest, die Reparationsregelung und die Schuldenfrage unbedingt zu trennen, sie übersahen in ihrem Blick auf Europa als Ganzes auch, daß irgendeine Antwort auf die wirtschaftlichen Machtverschiebungen in Europa gefunden werden mußte. Diese hatten weit vor dem Krieg begonnen, und Deutschland hatte sie nicht nur durch die Kraft seiner Erfindungen und seiner Technik, sondern durch unlautere Handelspraktiken und wirtschaftliche Blockbildung beschleunigt. Diese von politischem und militärischem Imperialismus flankierte Entwicklung in Deutschland, die übrigens auch für die Vereinigten Staaten mit Blick auf die Politik der offenen Tür nicht hinnehmbar gewesen war, hatte die wirtschaftliche Rolle Großbritanniens und Frankreichs, ja die Rolle beider Länder als Großmächte, bedroht.

Es lag nahe, auf der Friedenskonferenz mit dem Recht des Siegers einiges zurechtzurücken, und das geschah auch, mit ausdrücklicher amerikanischer Billigung, ja mit amerikanischem Interesse: die wirtschaftliche Meistbegünstigung wurde Deutschland für fünf Jahre nach Inkrafttreten des Friedensvertrages vorenthalten, und der Völkerbund, dem Deutschland nicht beitreten durfte, konnte sie verlängern. Eine Reihe von Handelsverträgen wurde außer Kraft gesetzt; die Sieger übernahmen einige deutsche Patente. Das Recht Frankreichs, die Kohle des Saarbeckens ganz für sich zu nutzen, trat hinzu. Die deutsche Handelsflotte wurde aufgeteilt.

All diese Bestimmungen waren nicht zu unterschätzen, und einige von ihnen gingen auf die Beschlüsse der Pariser Wirtschaftskonferenz aus dem Jahre 1916 zurück. Besonders auffällig war der Versuch Frankreichs, die geschichtliche Entwicklung zurückzudrehen, das offenkundige Kräfteungleichgewicht zwischen Paris und Berlin auszubalancieren, den Grundkräften, den *forces profondes*, eine andere Richtung zu geben. Aber auch die vom Handel abhängige Nation Großbritannien hoffte insgeheim darauf, im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Regelung einige der früheren deutschen Exportmärkte übernehmen zu können. Denn würde ein Deutschland, das nach dem damaligen Verständnis der Experten in Paris bis an die Grenze seiner Leistungsfähigkeit zu zahlen hatte, so leicht in seine alte Rolle dominierende Wirtschaftsmacht in Europa zurückfinden?

Doch diese Zusammenhänge der wirtschaftlichen und finanziellen Schwächung Deutschlands waren nur die eine Seite. Die andere war die Stärkung der westeuropäischen Alliierten. 1919 lag es an den Vereinigten Staaten, die bedrohliche finanzielle und wirtschaftliche Lage, in der sich Frankreich und Großbritannien befanden, mit einer weitsichtigen Regelung der Schuldenproblematik abzumildern. Mit einer entsprechend großzügigen Regelung wäre es vielleicht möglich gewesen, Paris, aber auch London bessere Startbedingungen für die Nachkriegszeit, ein größeres Maß an Vertrauen in die

eigene Zukunft zu verschaffen und die Abhängigkeit beider Länder von Reparationszahlungen aus Deutschland zu verringern. Es spricht viel dafür, daß eine solche amerikanische Hilfe eine weit konstruktivere Antwort auf die wirtschaftlichen Machtverschiebungen in Europa gewesen wäre, als die Übernahme deutscher Patente, die Versagung der Meistbegünstigung für Deutschland sowie eine Reihe anderer diskriminierender Regelungen. Kurzum: es oblag der kommenden wirtschaftlichen Supermacht Amerika, Garant für ein neues wirtschaftliches Klima in Europa zu sein und den Blick in die Zukunft zu weisen. Die Vereinigten Staaten sind dieser Verantwortung trotz mancher Ideale, die Wilson predigte, im Jahre 1919 nicht nachgekommen.

So sahen sich die Friedensmacher auf die Frage, was Deutschland würde zahlen können, zurückgeworfen. Daß die Quadratur des Kreises ausgeschlossen war – nämlich Deutschland wirtschaftlich zu schwächen und gleichzeitig zu hohen Zahlungen zu veranlassen – diesen Widerspruch in sich hat Lloyd George sehr wohl gesehen; er wies darauf auch in seinem Fontainebleau-Memorandum hin. Wollte man sich an diese schlichte Erkenntnis halten, mußte man entweder, wenn man Deutschland in Zukunft wirtschaftlich schwach halten wollte, auf Reparationen weitgehend verzichten, oder man mußte, wenn man an Reparationen interessiert war, Deutschland eine baldige Einbeziehung in die Weltwirtschaft zugestehen. Die britische Regierung entschied sich, was wichtig war, immerhin grundsätzlich für die zweite Alternative. Insofern hielt Lloyd George - bei aller Härte in der Reparationsfrage - auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten an der integrativen Europakonzeption unter Einbeziehung Deutschlands fest, die er in politischer Hinsicht vertrat.

Lloyd George hat auch in seiner weiteren Amtszeit versucht, seinem Anspruch gerecht zu werden: so lud er 1922 zur Weltwirtschaftskonferenz in Genua ein. Doch Großbritannien hätte, um hier erfolgreicher zu sein, zweifellos der laufenden Unterstützung der amerikanischen Regierung bedurft. Dies hätte zu Ansätzen einer Pax anglo-americana führen können. Doch abgesehen von der Zurückhaltung der US-Regierung unter Präsident Harding hatte sich in den drei Jahren zwischen 1919 und 1922 die unheilvolle Wirkung der Reparationsfrage auf die internationalen Beziehungen bereits abgezeichnet. Der Reparationsbetrag von 269 Milliarden Goldmark, von der alliierten Reparationskommission im Januar 1921 präsentiert, wurde von Deutschland abgelehnt; die Folge war das Londoner Ultimatum vom April 1921, das eine Gesamtforderung von nunmehr 132 Milliarden Goldmark vorlegte, zahlbar in 23 Jahren zu Annuitäten von 2 Milliarden Reichsmark. Erst der Dawes-Plan brachte dann im Jahre 1924 eine haltbarere Regelung zustande, und es war im Lichte des oben Dargestellten kein Wunder, daß den Vereinigten Staaten – in der besonderen Form privatwirtschaftlicher Initiative - hier eine Schlüsselrolle zukam. Doch auch die Regelungen im Dawes-Plan hielten nur ein Jahr fünf. In das Jahr 1929 fielen dann der Young-Plan und die Weltwirtschaftskrise, und das im Juli 1932 geschlossene Abkommen von Lausanne war der Anfang vom Ende der Reparationen. Ein halbes Jahr später gelangte Adolf Hitler an die Macht.

Die unüberwindlichen Schwierigkeiten bei der wirtschaftlichen und finanziellen Behandlung Deutschlands auf der Pariser Friedenskonferenz und in der Nachkriegszeit - letztere werden hier nicht weiter ausgeführt - verfehlten nicht ihre Auswirkungen auf London und Washington, als es im Zweiten Weltkrieg erneut um die Frage hin, ob man

Deutschland zur Wiedergutmachung für die verursachten Schäden und zur Zahlung einer Kriegsentschädigung verpflichtet solle und wie die zukünftige Wirtschaftspolitik gegenüber Deutschland aussehen könne.

Großbritannien schien seine Lektion aus den vergangenen 25 Jahren gelernt zu haben. John Maynard Keynes, der sich 1918 und 1919 durch weitsichtige Vorschläge zur Reparationspolitik einen Namen gemacht hatte und in einer Handschrift aus dem Jahre 1919 die Zerrüttung internationaler Finanz- und Wirtschaftsbeziehungen vorausgesagt hatte, machte zwei Jahrzehnte später die verblüffende Erfahrung, daß Propheten im eigenen Lande doch etwas gelten können. Keynes, unterdessen zu internationalem Ruhm gelangt, wurde Anfang der 40er Jahre erneut Berater der Treasury, des Finanzministeriums in London. Er arbeitete Pläne aus, nach denen eine abermalige Auferlegung von Reparationen in Geldform um jeden Preis vermieden werden mußte. Allenfalls moderate Reparationen in Waren und Gütern hielt Keynes für sinnvoll, und die Laufzeit der Leistungen sollte kurz sein. Der Malkin-Bericht aus dem Sommer 1943, unter Keynes' Federführung entstanden, bündelte diese gemäßigten Empfehlungen, und er diente als ein erster Meinungs-austausch mit den Vereinigten Staaten.

Auch Premierminister Churchill, der im Zweiten Weltkrieg vorwiegend mit der Kriegführung beschäftigt war, machte sich im Rahmen der Atlantik-Konferenz mit Präsident Roosevelt 1941 immerhin einige Gedanken in dieser Richtung. Wie Churchill seinen Kabinettskollegen im Anschluß an die Begegnung mit Roosevelt sagte, habe man Deutschland nach dem Ersten Weltkrieg zu enormen Reparationszahlungen veranlassen, es durch die Schwächung seines Handels treffen wollen. Nunmehr vertrete Großbritannien die Ansicht, daß verarmte Nationen schlechte Nachbarn seien. Jedes Land solle nun wohlhabend sein, einschließlich der Deutschen. Die Formel des Premiers, Deutschland solle "fat, but impotent" sein, steckte den Rahmen für die wirtschaftliche und finanzielle Behandlung Deutschlands aus britischer Sicht ab, auch wenn die Londoner Planungsstäbe in den folgenden Jahren einzelne Aspekte kontrovers diskutierten. Vor allem ein Gesichtspunkt erlangte gegen Ende des Krieges eine große Bedeutung: die wirtschaftliche Sicherheit vor Deutschland. Aus Churchills Bemerkung ging nicht klar hervor, ob er zur machtpolitischen Ausschaltung Deutschlands auch wirtschaftliche Maßnahmen für notwendig hielt. Aus der Sicht der interministeriellen Planungsstäbe in London war diese Frage ohne weiteres zu bejahen, und zur Vorbereitung auf die Potsdamer Konferenz wurden eine Reihe diesbezüglicher Vorlagen ausgearbeitet. Das Konzept wirtschaftlicher Sicherheit konnte sogar über den Hebel der Demontage zu einer Lösung der Reparationsfrage beitragen, indem nämlich in erster Linie diejenigen Industrieanlagen abgebaut würden, die für Rüstungsvorhaben zu nutzen waren. Zu bedenken war andererseits, daß umfangreiche Reparationslieferungen aus laufender Produktion, wie in Jalta und Potsdam von der sowjetischen Delegation gefordert, die auf die Produktion von Kriegsgütern zugeschnittene deutsche Industriestruktur eher zu konservieren verprachen - ein Grund für Großbritannien, hier ein Veto einzulegen.

Im amerikanischen Außenministerium ging man, ähnlich wie in Großbritannien, davon aus, das besiegte Deutschland nach einer Übergangszeit in die Nachkriegsordnung einzubeziehen. Diese integrative Konzeption ging auf den betagten Außenminister Cordell Hull zurück, unter dessen Leitung das State Department ein Hort des Wilsonianismus

war. Frieden, Freihandel und gemeinsame Sicherheit - mit diesen Eckpunkten lassen sich die Vorstellungen Hulls zur Weltwirtschafts- und -finanzordnung umschreiben. Hull knüpfte dabei unmittelbar an die liberalen Vorstellungen des früheren US-Präsidenten an. Die Atlantik-Charta, in der diese Ziele ebenfalls niedergelegt worden waren, betrachtete Hull als eine verbindliche Richtschnur für das politische Handeln der Vereinigten Staaten.

Doch bildeten Wilsons Pläne und die Atlantik-Charta nicht die einzige Entscheidungsgrundlage für die Planungsstäbe des State Department: die Erfahrung mit der unseligen Reparationsfrage in den 20er Jahren und das letzte Scheitern der amerikanischen Stabilisierungspolitik im Zuge von Weltwirtschaftskrise und wirtschaftlicher Blockbildung in den 30er Jahren hatten tiefe Spuren hinterlassen. Amerika war in der Zwischenkriegszeit massiv in den Strudel der europäischen Finanz- und Schuldenkrise hineingezogen worden. Präsident Roosevelt, Außenminister Hull und die maßgeblichen Berater in Washington waren fest entschlossen, in der neuen Regelung mit Deutschland so weit wie möglich auf Reparationen zu verzichten. Bis in das Jahr 1943 hinein gab es im State Department keine nennenswerten Reparationsforderungen. Ein erster Reparationsplan, der die Beschränkung auf Sachleistungen empfahl, entstand 1943 im Rahmen des Council on Foreign Relations. Bemerkenswerterweise gelangte das Papier zu ähnlichen Folgerungen wie der in London ausgearbeitete Malkin-Bericht.

Eine neue Lage trat ein, als die sowjetische Führung am Rande der Moskauer Außenministerkonferenz klar durchblicken ließ, daß sie für die ungeheuren Verwüstungen, die die deutschen Truppen auf ihrem westlichen Territorium angerichtet hatten, Wiedergutmachung verlangen werde. Mit dieser Position rückte die Sowjetunion tendenziell in die Stellung, die nach dem Ersten Weltkrieg Frankreich innegehabt hatte: ein von der deutschen Kriegführung territorial und wirtschaftlich versehrtes, in Teilen ruiniertes Land. Es war einleuchtend, daß die deutsche Politik der verbrannten Erde nicht ohne Konsequenzen bleiben konnte. Diese Erkenntnis setzte sich auch bald in London und Washington durch, und dabei traf es sich, daß auch Moskau nicht von Geldleistungen ausging, sondern ausgesprochen konkrete Wiedergutmachung forderte: Industrielle und landwirtschaftliche Ausrüstung, Rohstoffe und Waren. Ein solcher Ansatz deckte sich prinzipiell mit den Vorstellungen in London und Washington; hinzu kam allerdings die sowjetische Forderung nach Dienstleistungen, im Klartext: dem Einsatz deutscher Arbeitskräfte. Präsident Roosevelt erschien dies eine nachvollziehbare Forderung zu sein, und Premierminister Churchill tat in seinen Gesprächen mit Marschall Stalin alles, um dem Kreml zumindest verbal seine Sympathie zu bekunden, Wiedergutmachung für die Verluste zu erhalten.

Schien vor diesem Hintergrund einer Einigung mit der sowjetischen Regierung nicht viel im Wege zu stehen, lautete die entscheidende Frage natürlich, welches Ausmaß die vorgesehenen Reparationen in Form von Waren, Gütern und Arbeitskräften eigentlich annehmen würden. Denn es war klar, daß eine sehr weitgehende Beschlagnahmung von Werten jeder Art aus Deutschland erhebliche Auswirkungen auf die wirtschaftliche Stellung des Landes haben mußte.

Die Größenordnung der Reparationen hatte auch auf der Pariser Friedenskonferenz den wichtigsten Konfliktstoff gebildet; 1944 und 1945 war dies nicht anders. Im Unter-

schied allerdings zur Pariser Friedenskonferenz ging es in Jalta und Potsdam nicht um Reparationen in Geldform, sondern in Form von Sachleistungen. Das mußte dann bedeutsam werden, als die Frage anstand, ob von der industriellen Substanz Deutschlands, die 1919 weitgehend intakt gelassen worden war, etwas entnommen werden sollte und wieviel. Entlang dieser Überlegungen verliefen dann auf der Konferenz von Potsdam die Konfliktlinien zwischen Großbritannien und den Vereinigten Staaten auf der einen und der Sowjetunion auf der anderen Seite.

Bevor es zur diplomatischen Auseinandersetzung zwischen den späteren Siegermächten kam, wurde in einem Zwischenspiel in Washington deutlich, welche Auswirkungen eine Politik mit sich bringen konnte, die auf die Beseitigung der industriellen Substanz Deutschlands abgestellt war. Finanzminister Morgenthau befürwortete die Ausschaltung Deutschlands als Wirtschaftsmacht zum Zweck der Sicherheit und mit dem Ziel der wirtschaftlichen Erholung Großbritanniens.

Interessant an diesem Projekt sind auch im Vergleich zur amerikanischen Politik 1918 und 1919 mehrere Aspekte: während es Wilson, Colonel House und den amerikanischen Wirtschaftsexperten auf der Pariser Friedenskonferenz um eine baldige Reintegration Deutschlands in die Weltwirtschaft gegangen war, weswegen die Reparationsregelung gemäßigt ausfallen sollte, und während das State Department im Zweiten Weltkrieg an diese Interessenlage anknüpfte, lag Morgenthau nicht an irgendeiner Position Deutschlands in der Staatenwelt. Es ging ihm um die Zerschlagung der größten Industriemacht Europas und ihre Herabstufung zu einem Land von Bauern. Durch die Verfügungsgewalt über die deutsche Industrie konnten erstens Reparationsbedürfnisse in der Sowjetunion und anderen Ländern befriedigt werden; zum anderen versprach die Vernichtung der Handelsmacht Deutschland eine Bewahrung Großbritanniens vor wirtschaftlichem Abstieg und finanziellem Bankrott. Ein destruktives und ein konstruktives Ziel verbanden sich in diesem Projekt eines karthagischen Friedens.

Hatten die Vereinigten Staaten 1919 noch die Behandlung Deutschlands und die Gestaltung der Wirtschafts- und Finanzbeziehungen unter den Verbündeten getrennt von der Friedensregelung mit Deutschland behandelt, bedachte der amerikanische Finanzminister 1944 diese Probleme in einem. Fraglos war die wirtschaftliche Lage Großbritanniens 1944 im Vergleich zu 1918 ungleich schlechter. Bemerkenswert ist aber, daß die britische Regierung selbst gar nicht auf die Idee gekommen war, die Mitte Europas, wirtschaftlich gesehen, in eine tabula rasa zu verwandeln. Gegen die Übernahme dieser oder jener Exportmärkte hatte man natürlich nichts einzuwenden. Doch auch nach dem Vernichtungskrieg Hitlers und dem britischen Kampf um das schiere Überleben ist die Rationalität der britischen Deutschlandplanung in wirtschaftlicher Hinsicht erstaunlich. An Morgenthaus Plan ist mit Blick auf die Reparationsregelung - auch im Vergleich zu 1919 - weiterhin wichtig, daß er nicht nur Reparationen in Geldform völlig ausschloß, sondern auch Lieferungen von Waren und Gütern, die London und Moskau ebenso vorsahen wie das State Department in Washington. Denn Waren und Güter zu verlangen, bedeutete, daß noch eine nennenswerte Industrieproduktion in Deutschland aufrechterhalten bleiben mußte - und dies war nicht Morgenthaus Absicht.

Bedeutsam an Morgenthaus Plan waren zweifellos auch die Rückwirkungen auf die Sowjetunion. Nachdem Churchill und Roosevelt 1944 die Grundzüge des Planes zur offiziellen Leitlinie ihrer Deutschlandpolitik erklärt hatten, mußte der Kreml den Ein-

druck gewinnen, daß London und Washington an einer massiven Schwächung Deutschlands interessiert waren. Dies blieb offenkundig nicht ohne Folgen für die Deutschlandplanung in Moskau. Es war auffallend, daß die sowjetische Delegation in Jalta Forderungen erhob, die vor allem hinsichtlich der Herabsetzung der deutschen Schwerindustrie um 80% unverkennbare Anklage an den Morgenthau-Plan aufwiesen.

Trotz der Billigung auf höchster Regierungsebene in Washington und London währte die an Morgenthau's Plan ausgerichtete Politik nicht lange. Das Projekt des Finanzministers wurde vielmehr zum Ausgangspunkt einer intensiven Debatte in London und Washington über die Grundlagen der wirtschaftlichen Deutschlandpolitik. Was die Regierung in London anbelangte, wurde trotz der Tatsache, daß sich Churchill in Quebec zu einer Unterstützung der Grundzüge des Projektes durchgerungen hatte, rasch deutlich, daß sich bei allem Interesse an ökonomischer Sicherheit vor Deutschland über den Plan einer wirtschaftlichen Zerstörung des Reichs kein Konsens herstellen ließ. Diese Politik fügte sich ein in eine britische Europakonzeption, die davon ausging, daß auf dem Kontinent geregelte wirtschaftliche Verhältnisse herrschen mußten.

Zu diesem Zweck waren die Planungsstäbe in London auch bereit, Deutschland in die europäische Wirtschaft wieder einzubeziehen, allerdings nur, indem man die Industrie auf eine Friedenswirtschaft umstrukturierte. Angesichts dieses übergeordneten Zieles mußten kurzfristige britische Interessen wie die Übernahme deutscher Exportmärkte zurücktreten. In eine Kurzformel gefaßt: nach gründlichen Vorkehrungen zur wirtschaftlichen Sicherheit vor Deutschland - nämlich einer industriellen Abrüstung - sollte das verbleibende deutsche Industriepotential in eine verflochtene europäische Wirtschaft einbezogen werden, sollte im Ergebnis Sicherheit mit Deutschland erreicht werden. Diese integrative Konzeption deckte sich in mancher Hinsicht mit den Vorstellungen des britischen Premierministers Lloyd George, der, abgesehen von seinem Interesse an Reparationen, bereit gewesen war, Deutschland auf mittlere Sicht in die internationale Wirtschaft einzubeziehen, zu Bedingungen des Freihandels natürlich, und der sich sogar dafür ausgesprochen hatte, Deutschland die zum Wiederaufbau benötigten Rohstoffe zur Verfügung zu stellen. Im Jahre 1945 war Schatzkanzler Sir Anderson ein wichtiger Vertreter dieser Politik, die Deutschland im Interesse der Sicherheit zwar schwächen, ihm aber gleichzeitig auch einen Platz unter den Ländern Europas verschaffen wollte. Im Interesse des Friedens in Europa durfte man die deutsche Wirtschaft, davon war Anderson überzeugt, nicht vollkommen zusammenbrechen lassen.

In Washington war es abgesehen vom State Department unter Cordell Hull Kriegsminister Henry Stimson, der eine äußerst positive und pragmatische Europakonzeption vertrat. Stimson maß, ähnlich wie in London Schatzkanzler Anderson, wirtschaftlichen Faktoren eine ausschlaggebende Bedeutung für den Frieden in Europa bei. Es war für Stimson völlig ausgeschlossen, die Industriemacht Deutschland, die trotz aller wirtschaftlichen Blockbildung in den 30er Jahren eng mit Wirtschaft und Handel in Europa verbunden war, auf Dauer einfach auszuschalten. Stimson war nicht bereit, Verwerfungen der europäischen Staatenwelt zu billigen, wie Morgenthau's Plan sie mit sich bringen mußte; er sah die Zukunft in Europa unter dem Zeichen wirtschaftlicher Verflechtung. Kohle und Stahl wurden gebraucht, wenn aus Europa etwas werden sollte; der



Bedarf an Energie und Material würde nach dem zerstörerischen Weltkrieg zwangsläufig wachsen.

Angesichts der negativen Europakonzeption Präsident Roosevelt war es bedeutsam, daß Stimson sich in seiner Kritik an Morgenthau an die Seite des State Department stellte, dessen Chef Hull allerdings zeitweise schärfere Töne als Stimson mit Blick auf die wirtschaftliche Vormachtstellung Deutschlands in Europa anschlug. Damit gab es in Washington auf dem Höhepunkt der anti-deutschen Planung immer noch eine wichtige politische Strömung, die sich auch in wirtschaftlicher und finanzieller Hinsicht für einen aufbauenden, liberalen Frieden mit Deutschland aussprach.

Die Ähnlichkeit zu den amerikanischen Konzepten zur Behandlung Deutschlands in den Jahren 1918 und 1919 sticht hier ins Auge. Hatten Präsident Wilson und seine Berater im und nach dem Ersten Weltkrieg eine in wirtschaftlicher Hinsicht integrative Deutschlandpolitik und eine konstruktive Europakonzeption vertreten, vor einer Versklavung des deutschen Volkes gewarnt und sich, wenn auch vergeblich, gegen die britische und französische Reparationspolitik gestellt, so rief Kriegsminister Stimson nun dazu auf, gesamtwirtschaftliche Verflechtung, Stabilität und Frieden in Europa nicht geringzuschätzen.

Seit dem Spätherbst 1944 setzte sich in Washington eine mittlere Linie durch, die der stellvertretende Außenminister und spätere Chef des State Department, Stettinius, befürwortete, und die Präsident Roosevelt und die US-Delegation in Jalta vertraten. Stettinius äußerte in der Vorbereitung auf die Krimkonferenz die Einschätzung, die Vereinigten Staaten sollten einen mittleren Weg zwischen der Politik Großbritanniens und derjenigen der Sowjetunion einschlagen. Während London Reparationen ablehne, sei der Kreml sehr an Reparationsleistungen interessiert, in Form von Warenlieferungen, Gütern und Demontagen.

Aufbauend auf diesem von Roosevelt gebilligten Standpunkt, versuchte die amerikanische Delegation während der Reparationsverhandlungen in Jalta zwischen London und Moskau zu vermitteln. Hier zeigte sich, anders als später in Potsdam, sogar noch eine gewisse Ähnlichkeit zur Diplomatie auf der Pariser Friedenskonferenz, als die Amerikaner für einen Plan geworben hatten, bei dem sowohl Großbritannien als auch Frankreich Abstriche hätten machen müssen. Doch gilt diese Analogie nur begrenzt; die Amerikaner waren in Jalta 1945 sogar bereit, eher mit den sowjetischen Delegierten eine Einigung einzugehen als einen neuen Kompromißvorschlag zu unterbreiten, mit dem die Briten hätten einbezogen werden können. In dieser Diplomatie deutete sich schon das spätere Verhandlungsmuster auf der Potsdamer Konferenz an.

So verständigten sich die amerikanische und die sowjetische Delegation in Jalta gegen den entschiedenen Widerstand der britischen Vertreter auf eine gemeinsame Diskussionsgrundlage, die sogar eine Zahl beinhaltete: Reparationen im Gegenwert von 20 Milliarden Dollar. Die US-Delegation dürfte es später in Potsdam bereut haben, sich darauf eingelassen zu haben. Die sowjetischen Delegierten nutzten nämlich jede Gelegenheit, den Amerikanern vorzuwerfen, sie hätten sich von der Jalta-Grundlage entfernt. Demgegenüber betonten die Briten unter Führung Churchills und Edens konstant die begrenzte deutsche Zahlungsfähigkeit. Dies war eine bemerkenswerte Wandlung gegenüber der Pariser Friedenskonferenz, als die britische Delegation das Potential Deutschlands, Reparationen zu zahlen, im eigenen Interesse ja sehr großzügig bemessen hatte.

Jedenfalls schwenkten die Amerikaner auf dem Potsdamer Gipfeltreffen auf die restriktive britische Reparationspolitik von Jalta ein, ohne sich aber mit den britischen Vertretern zu einem gemeinsamen Vorgehen abzustimmen.

Als sich das überschuldete Großbritannien im Jahre 1945 der Verwaltung einer Besatzungszone gegenüber sah, die den Kern der deutschen Schwerindustrie beherbergte, die dicht besiedelt und auf Einfuhr von Lebensmitteln angewiesen war, sahen sich die Londoner Planungsstäbe gezwungen, eine weitreichende Festlegung für die Wirtschafts- und Finanzpolitik gegenüber Deutschland zu treffen. Folgendes war rasch unstrittig: es konnte nicht angehen, daß London die eigene Zone auf umfangreiche Demontagen verpflichtete und auf Reparationsleistungen, die vorwiegend der Sowjetunion zugute kämen, während die deutsche Bevölkerung in der britischen Zone Hunger litt und die britische Militärverwaltung ein beispielloses Chaos zu verwalten hätte.

Ein solches Szenario war um so weniger akzeptabel, als die britische Militärverwaltung und die Londoner Regierung mit den direkten Auswirkungen des Flüchtlingsdramas konfrontiert war: aus dem östlichen Deutschland bewegten sich Ströme von Kriegsflüchtlingen und Vertriebenen in den Westen, zu einem Teil auch in die nordwestlich gelegene britische Zone. Auch diese Menschen mußten ernährt werden, doch die Grundlage dafür schwand zusehends: im Zuge ihres Vormarsches hatte die Rote Armee den nachrückenden polnischen Kommunisten die örtliche Verwaltung in den Ostgebieten bis zur Oder-Neiße-Linie übertragen. Das bedeutete, daß die Lieferungen von Getreide und sonstigen landwirtschaftlichen Produkten ausblieben; der Produktionsüberschuß, der aus den deutschen Ostgebieten üblicherweise in den Westen geliefert worden war, existierte nicht mehr.

Aus diesen Gründen mußte, wenn es zu einer gemeinsamen Deutschlandpolitik der Siegermächte im Rahmen des Kontrollrates kommen sollte, das Problem der Nahrungsmittelimporte geklärt werden. Auch wenn sich die Lage in den Gebieten jenseits von Oder und Neiße dramatisch geändert hatte, mußten die dort produzierten Nahrungsmittel dem Westen zur Verfügung stehen, zumal auch die Deutschen aus dem Osten weiterhin ernährt werden mußten. Die britische Regierung entschloß sich, auf der Potsdamer Konferenz unter allen Umständen darauf zu bestehen, daß eine Einigung über die Einfuhren nach Deutschland erfolgen müsse, bevor irgendwelche Güter, Industrieanlagen oder gar Reparationen aus laufender Produktion entnommen werden dürften. Dies war der Grundgedanke des sogenannten "first charge principle", des Grundsatzes der ersten Forderung.

Die britische Politik bestand mithin darin, zuerst einmal die einfachsten Grundlagen einer gemeinsamen Verwaltung Deutschlands zu klären, bevor die längerfristigen Ziele der Deutschlandpolitik, wie die wirtschaftliche Abrüstung, an der man selbst sehr interessiert war, vereinbart werden konnten. Deutschland sollte für die Zwecke der gemeinsamen Besatzung in allen wichtigen Belangen als wirtschaftliche Einheit behandelt werden: Industrie und Nahrungsmittel, Land- und Forstwirtschaft, Ein- und Ausfuhr, Löhne und Preise, Währung und Finanzen. Dies galt unbeschadet eventueller Entscheidungen wie Gebietsverlusten oder gar einer Aufteilung des Landes. Es war für den Verlauf der Potsdamer Konferenz entscheidend, daß London sich mit seiner Priorität - erste Forderung und wirtschaftliche Einheit - nicht wirklich durchsetzen konnte.

Der Kernkonflikt zwischen den Siegermächten erwuchs daraus, daß die Sowjetunion nicht bereit war, sich auf die von London geforderten Verfahrensweisen einzulassen. Die britische Regierung mußte sich mit einer Macht auseinandersetzen, die darauf bedacht war, in ihrem Machtbereich alle Fragen unilateral zu lösen und nur im Hinblick auf die Probleme, die sie allein nicht lösen konnte, weil sie die westlichen Zonen betrafen, an einem gemeinsamen Vorgehen interessiert war. So war Moskau nicht bereit, freiwillig die Nahrungsmittel aus den östlichen Zonen zur Verfügung zu stellen; sowjetische Beutetrupps räumten in ihrer Zone und auch aus den Westsektoren Berlins fast alles ab, was nicht niet- und nagelfest war.

Während die britischen Planungsstäbe und die britische Delegation in Potsdam mit wachsender Verzweiflung die wirtschaftliche Einheit Deutschlands retten wollten, so wie sie einmal bestanden hatte, war es die Sowjetunion, die diese Einheit zerstörte und in rasender Geschwindigkeit einen völlig neuen Bezugsrahmen für die Deutschlandpolitik schuf, innerhalb dessen sie einer gemeinsamen Politik der Siegermächte dann möglicherweise nicht abgeneigt gewesen wäre. Während die Briten die Klärung kurzfristig angelegter Pläne und Ziele ganz im Vordergrund sahen - und zum Teil sehen mußten - und bei den Potsdamer Verhandlungen entsprechend vorgingen, schien die Sowjetunion kurz-, mittel- und langfristige Ziele auf einmal lösen zu wollen, auch wenn ihre künftige Politik noch nicht in allen Einzelheiten feststehen mochte. Es war der sowjetische Unilateralismus, der der gemeinsamen Deutschlandpolitik zu einem Zeitpunkt, als man in größerer Ruhe und Gründlichkeit über sie hätte verhandeln können, den Garaus machte. Die weitverzweigten britischen und manche der amerikanischen Deutschlandpläne blieben auf dem Papier stehen, während Moskau vollendete Tatsachen schuf.

So rücksichtslos einseitig, wie sie sich mit Blick auf die deutschen Ostgebiete und die Demontagen verhielt, trat die Sowjetunion auch in den diplomatischen Verhandlungen auf. Weder in der Moskauer Reparationskommission noch auf dem Potsdamer Gipfeltreffen waren die Sowjets bereit, sich auf eine sinnvolle Definition über Kriegsbeute im Unterschied zu Reparationen einzulassen. Da den Sowjets beides ein und dasselbe darstellte, hätte sich der sowjetische Reparationsanteil noch einmal erhöht, wenn Briten und Amerikaner die sowjetische Definition für "Kriegstrophäen" hätten durchgehen lassen. Auch eine Einigung über Interims- oder Abschlagslieferungen konnte nicht erzielt werden. Auf der Konferenz von Potsdam trafen Briten und Amerikaner auf sowjetische Vertreter, die nicht bereit waren, den Grundsatz der ersten Forderung zu billigen, um der deutschen Bevölkerung einen angemessenen Lebensstandard zu sichern. Im Gegenteil sollten zuerst Reparationen abgezweigt werden. Mit Klauen und Zähnen kämpften die sowjetischen Vertreter schließlich um einen möglichst großen Anteil von Anlagen aus dem Ruhrgebiet.

Natürlich hätte sich eine Einigung leichter erzielen lassen, wären Briten und Amerikaner bereit gewesen, den Grundsatz der ersten Forderung fallen zu lassen. Doch dies war nicht nur eine technische Frage. An ihr hing die Existenzgrundlage der deutschen Bevölkerung. Zweifellos ließen auch London und Washington sich nicht in erster Linie von Humanismus leiten. Beide Regierungen waren der Ansicht, daß den Deutschen nicht mehr zustehe als der durchschnittliche Lebensstandard in den Nachbarländern.

Doch die Einigung auf ein Einfuhrprogramm für Deutschland sollte ja nicht dazu dienen, den Deutschen einen luxuriösen, sondern ebendiesen Mindestlebensstandard zu ermöglichen. Nicht einmal diese Richtlinie wollte die Sowjetunion umsetzen, obwohl sie ihr bei früheren Gelegenheiten zugestimmt hatte. Die Konfliktlinie in Potsdam verlief also entlang unterschiedlicher Auffassungen, welcher Lebensstandard den Deutschen zustünde, welche Zukunft man den Deutschen in Europa zubilligen wollte.

Es war nicht hilfreich gewesen, daß Präsident Roosevelt auf einer der früheren Gipfelkonferenzen erklärt hatte, den Deutschen stehe ein Lebensstandard auf dem Niveau der Sowjetunion zu. Dieses Niveau lag natürlich weit unter dem der mitteleuropäischen Nachbarn Deutschlands. Auch wenn dies nur eine Anbiederung an die sowjetische Führung gewesen sein sollte: es waren diese Kleinigkeiten, mit denen die Amerikaner schon früh diplomatische Positionen aufgegeben und den Sowjets ungewollt Möglichkeiten überlassen hatten, später Druck auszuüben. Immerhin war es beachtlich, in welcher Schnelligkeit die Vereinigten Staaten manche ihrer früheren politischen Grundannahmen, auch mit Blick auf die industrielle Abrüstung Deutschlands, revidierten, kaum daß amerikanische Experten die Lage mit eigenen Augen prüfen konnten und wahrnahmen, was Krieg, Nazi-Herrschaft und zuletzt sowjetische Plünderungen angerichtet hatten.

Die schlichte Frage nach der Zukunft Deutschlands in Europa stellte sich auch im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Sicherheit. Großbritannien und die Vereinigten Staaten waren auch nach ihrer Abkehr vom Morgenthau-Plan weiterhin daran interessiert, die für die Rüstungsproduktion wichtigen Schlüsselindustrien abzubauen; diese Politik war aber nicht mehr gleichbedeutend mit einer Deindustrialisierung Deutschlands. Die im Interesse der Sicherheit notwendigen Demontagen wollte die britische Regierung beispielsweise ganz unabhängig von Reparationen vornehmen lassen. Worum es nicht gehen konnte, war, diese Schlüsselindustrien zu belassen, um vermehrt Reparationen aus Deutschland erhalten zu können, in Form von Lieferungen aus laufender Produktion. Derartige Lieferungen hätten, so die Sorge in London, die deutsche Wirtschaft stärken bzw. die auf Rüstungsproduktion eingestellte Wirtschaftsstruktur in Deutschland konservieren können. Die Priorität der britischen Regierung mit Blick auf die Wirtschafts- und Finanzpolitik vor Potsdam war eindeutig: erstens industrielle Sicherheit, zweitens die notwendige Versorgung der deutschen Bevölkerung - zu diesem Zweck Beibehaltung der wirtschaftlichen Einheit in Deutschland - drittens Reparationen. Industrielle Sicherheit und Reparationen in Form von Warenlieferungen schlossen sich in Londoner Sicht weitgehend aus, ebenso wie Reparationen und Aufteilung.

Zum Zeitpunkt dieser Planungen, zwischen der Kapitulation Deutschlands und der Potsdamer Konferenz, ging man in London offenkundig davon aus, daß die Sowjetunion an umfangreichen Reparationen aus der laufenden Produktion interessiert war, so wie sie es in Jalta angekündigt hatte, und daß zu diesem Zweck noch ein bedeutender Anteil der Industrie in Deutschland belassen werden müsse. Vor und in Potsdam stellte sich dann heraus, daß Moskau keineswegs die deutsche Industriestruktur konservieren wollte, um Reparationslieferungen zu ermöglichen. An dieser Stelle hatten sich die britischen Befürchtungen als gegenstandslos erwiesen. Die sowjetischen Pläne hätten

vielmehr Demontagen und Reparationen in einem solchen Ausmaß nach sich gezogen, daß in Deutschland kaum noch eine industrielle Substanz übriggeblieben wäre.

Obwohl die britischen Delegierten in Jalta durchaus eine Vorstellung davon hätten gewinnen können, worauf die sowjetischen Forderungen hinausliefen - nicht zuletzt waren die Verhandlungen auf der Krim von einem britisch-sowjetischen Konflikt geprägt gewesen - hat man später in London offenbar nicht mit dem Schlimmsten gerechnet. Man ging einfach von anderen Grundannahmen aus. Eine Politik der tabula rasa hatte man nicht im Sinn, und deshalb wurden in den Londoner Planungsstäben auch unablässig Überlegungen angestellt, wie sich die industrielle Sicherheit vor Deutschland in einem möglichst chirurgischen Vorgehen herstellen ließe. Es hatte sich in an der Themse weitgehend ein Konsens darüber herausgeschält, die im Interesse der Sicherheit vor Deutschland notwendigen Deindustrialisierungsmaßnahmen auf ausgewählte Bereiche der Schwerindustrie und der chemischen Industrie zu beschränken. Jede politische Planung baut auf einer Mentalität auf, und die Grundannahme in London - und auch in Washington vor der Potsdamer Konferenz - bestand nicht darin, Deutschland als ehemals größte Industriemacht Europas dem Chaos zu überlassen.

Ebendies hatte der Morgenthau-Plan vorgesehen, doch dessen Grundannahmen waren auf der Ebene der Londoner Planungsstäbe und in einigen Washingtoner Ministerien nie geteilt worden. Erst in Potsdam lernten Briten und vor allem Amerikaner, was die Umsetzung einer Politik im Geiste Morgenthaus, für die die Sowjets de facto eintraten, wirklich bedeutete. Wenn man es zuspitzen will: mit den Geistern, die vom amerikanischen Finanzministerium ins Leben gerufen worden waren, hatten Amerikaner und Briten in Potsdam zu ringen, nur daß die Geisterbahn nun von sowjetischer Hand betrieben wurde. Der Grundkonflikt in Potsdam spiegelte sich tatsächlich nur zu einem Teil in der Prioritätenliste wider, die in London erstellt worden war: a) industrielle Abrüstung, b) Versorgung der deutschen Bevölkerung und c) wirtschaftliche Einheit, Reparationen. Die Auseinandersetzung kreiste untergründig darum, bis zu welchem Grad man Deutschland eigentlich durch eine Deindustrialisierung schwächen, seiner Existenzgrundlage berauben sollte. Es war ein Konflikt, dessen Lösung unmittelbare Auswirkungen auf die Grundlagen der künftigen Nachkriegsordnung haben mußte.

Wichtig war, daß die britische und die amerikanische Sicht sich vor Beginn der Potsdamer Konferenz in einer Perspektive ergänzten: es konnte auf keinen Fall angehen, daß man de facto die Reparationen bezahlte, die an die Sowjetunion gingen. Hier trieb die von Finanznöten geplagte britische Regierung eine mitleidlose Interessenpolitik. Aber auch die Amerikaner vertraten diese Position während der Potsdamer Verhandlungen kategorisch und offensiv. Gebetsmühlenhaft wiederholte Außenminister Byrnes im Gespräch mit dem sowjetischen Volkskommissar Molotow, daß Amerika die Erfahrung nach der Pariser Friedenskonferenz erspart bleiben müsse: die Reparationen, die Deutschland den Alliierten schuldete, in der Weise zu bezahlen, daß amerikanische Kredite für Deutschland bereitgestellt wurden. Ein so zerstörerischer Kreislauf des Geldes im Zusammenhang mit den Reparationen wie in der Zwischenkriegszeit mußte unter allen Umständen vermieden werden.

Zwar ging es in Potsdam um Güter und nicht um Geld. Aber wenn Deutschland kein Geld aus dem Exporterlös von Warenlieferungen besaß, weil diese als Reparationen in die Sowjetunion gingen, konnte es auch nicht für die Einfuhren bezahlen, die es benö-

tigte. In diesem Fall hätten die Westmächte sich verpflichtet gesehen, die notwendigen Importe selbst zu organisieren. Geld spielte also in jedem Fall eine Rolle. Diese eigentlich einfache Rechnung wurde natürlich auch von den Sowjets verstanden, die wie Markthändler feilschten. Aber der Kreml war eben nicht bereit, die Grundannahme der Westmächte mit Blick auf die Deutschlandpolitik zu teilen.

In der verfahrenen Lage, wie sie sich in Potsdam bot, war es im Grunde einleuchtend, daß aus Sicht der Westmächte nur ein Ausweg gefunden werden konnte, wenn man der Sowjetunion dort, wo man keinen Einfluß besaß, freie Hand ließ, und die noch ausstehenden Fragen in einem Tauschgeschäft zu regeln versuchte. Das bedeutete erstens, daß die Sowjetunion ihren Reparationsbedarf vorwiegend aus ihrer eigenen Zone zu decken hatte. Grob gesehen, waren es die amerikanischen Wirtschafts- und Finanzexperten, die zu diesem Schluß gelangten. Der US-Vertreter in der Reparationskommission, Edwin Pauley, hatte bereits während der ersten Verhandlungsphase in Moskau erwogen, Interimslieferungen zu Reparationszwecken zonenweise zu entnehmen. Als sich während der Potsdamer Konferenz dann ein Stillstand in den Verhandlungen abzeichnete, dehnten die Amerikaner ihre Idee entschlossen auf die Gesamtheit der Reparationen aus. Auf diese Weise entstand der Plan einer reparationspolitischen Teilung Deutschlands. Die amerikanische Delegation war eher bereit als die britische, die Konsequenzen aus dem einseitigen Vorgehen der Sowjetunion zu ziehen.

Was den Tauschhandel anbelangte, so war er bei Beginn der Potsdamer Konferenz sowohl amerikanischen als auch britischen Experten in den Sinn gekommen, wenn auch mit unterschiedlichen Schwerpunkten. Grundsätzlich beruhte der Tauschhandel auf einem einfachen Gedanken: Die westlichen Zonen benötigten dringend Lebensmittel und Brennstoff, die sowjetische Führung forderte Reparationen aus der Schwerindustrie des Ruhrgebietes - demontierte Anlagen. Wollte die Sowjetunion solcherlei Reparationen erhalten, mußte sie die in den westlichen Zonen benötigten Güter aus den östlichen Zonen liefern. Problematisch an einem solchen Tauschhandel war von vornherein, daß etwas eigentlich nicht Vergleichbares in einen Topf geworfen wurde: Versorgungsgüter, die den Deutschen zustünden, und Reparationen, die für die Sowjetunion gedacht waren. So wiesen die britischen Delegierten in Potsdam auch wiederholt darauf hin, daß man nicht Nahrungsmittel und Maschinen miteinander vergleichen könne.

Die Briten hielten es für günstiger, den Tauschhandel auszuweiten bzw. dessen Schwerpunkt etwas anders zu legen: sie brachten nicht nur die Nahrungsmittel aus den Gebieten östlich von Oder und Neiße ins Spiel, die gegen Reparationen ausgetauscht werden könnten, sondern die Zukunft dieser Gebiete selbst. Da man sah, wie die Sowjetunion in den Gebieten vorging, sie polnischer Verwaltung übergeben hatte, die örtliche Bevölkerung vertrieb und die eigenen Hände dennoch in Unschuld wusch, gelangte man in London zu dem Schluß, daß die Zugehörigkeit der Gebiete zum deutschen Staat insgesamt in Frage stand. Strenggenommen, ging es um das Gebiet, dessen künftige Zugehörigkeit strittig war: nämlich Niederschlesien, das zwischen der Oderlinie und der Linie an Oder und westlicher Neiße lag. Der Abtretung der übrigen Ostgebiete hatte die Londoner Regierung bereits zugestimmt, wenn man natürlich auch nicht auf deren landwirtschaftliche Produktion hatte verzichten wollen.

Britische Experten gelangten zu dem Schluß, daß die Sowjetunion für den Fall, daß sie darauf bestünde, die Ostgebiete unter polnischer Verwaltung zu belassen, die Rechnung bezahlen müsse. Das bedeutete, daß die Westmächte unter den genannten Voraussetzungen auf einer Kürzung des sowjetischen Anteils an den Reparationen bestehen müßten. Was bereits vor Beginn der Potsdamer Konferenz in London erwogen und mit Washington vorbesprochen wurde, um diplomatischen Druck auf Moskau ausüben zu können, entwickelten die britischen Experten offenbar unter dem Druck der Konferenzsituation zu einem aktiven Tauschgeschäft weiter: die Westmächte würden nicht nur mit der Kürzung der Reparationen als Druckmittel drohen, sondern aktiv ihre Zustimmung zur polnischen Verwaltung in Aussicht stellen, für den Fall, daß die sowjetische Delegation sich verpflichtete, Nahrungsmittel aus den betreffenden Gebieten zu liefern. Für sich genommen, war der Vorschlag, den der britische Vertreter in der alliierten Reparationskommission, Sir Monckton, äußerte, nicht unlogisch: eine Teillösung, die sich nur auf die strittigen Gebiete und deren landwirtschaftliche Produkte bezog. Andererseits war damit noch nichts über die Reparationen gesagt; und so schlugen die britischen Delegierten in Reaktion auf den Byrnes-Plan vor, sozusagen zwei Tauschgeschäfte in einem abzuschließen: das erste bezogen auf Nahrungsmittel, Kohle und Gebiete, das zweite nur auf Reparationen. Das bedeutete, daß die Sowjetunion Investitionsgüter (Reparationen) aus den Westzonen nicht gegen die Lieferung von Nahrungsmitteln erhalten würde, sondern gegen die Lieferung anderer Reparationsgüter, an denen die Westmächte, vor allem Großbritannien, ein Interesse hatten: zum Beispiel Holz und Kali.

In gewisser Hinsicht war das eine sehr formelle Argumentation; sie machte allein Sinn unter der Vorstellung, daß die wirtschaftliche Einheit Deutschland theoretisch und praktisch gesichert werden sollte. Andererseits war angesichts des ohnehin einseitigen sowjetischen Vorgehens natürlich die Frage berechtigt, ob es für Moskau eigentlich einen Unterschied machte, worauf der Tauschhandel sich bezog. Was für den Kreml wohl allein zählte, war das Ergebnis und nicht eine formale Unterscheidung von Kategorien. Doch wollten die Briten es vermeiden, negative Präzedenzfälle zu schaffen; sie wollten das, was für die Deutschen bestimmt war, getrennt halten von dem, was für die Siegermächte gedacht war. Verzweifelt stemmten die Briten sich dagegen, den Grundsatz der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands aufzugeben. Dies hielten sie nämlich für die unmittelbare Folge des amerikanischen Vorschlags vom 23. Juli, den Byrnes bilateral mit Molotow besprach. In diesem Gespräch war es noch nicht um die Einbeziehung der territorialen Frage gegangen, sondern allein um den Austausch von Reparationen und Versorgungsgütern, und auch bei der zweiten bilateralen Unterredung zwischen Byrnes und Molotow am 27. Juli war von den Ostgebieten noch nicht die Rede.

Es ist zwar nicht mit Sicherheit zu sagen, ob nicht die Amerikaner von sich aus eine Verknüpfung von Nahrungsmittellieferungen und den de-facto-Gebietsabtretungen herstellten, denn um letzteres handelte es sich ja - über die Zwischenstufe der polnischen Verwaltung. Die britischen Sachverständigen und Diplomaten jedenfalls zeigten sich bereit, für den Erhalt dringend benötigter Nahrungsmittel aus den Ostgebieten einen sehr hohen Preis zu bezahlen, den höchsten, der im diplomatisch-politischen Geschäft gezahlt werden kann: die Zustimmung zu territorialen Veränderungen. London wollte sich nicht auf die diplomatische Drohung mit einer Kürzung des sowjetischen Reparat-

onsanteils beschränken, sondern hielt den Abschluß eines konkreten Handels für sinnvoll. Einige britische Experten fanden den Handel sogar notwendig, um die innenpolitische Unabhängigkeit Polens zu wahren - ein Gesichtspunkt, der in Kap. 5 ausgeführt wird.

Die unterschiedlichen Schwerpunkte von Briten und Amerikanern blieben auch in der letzten Phase der Potsdamer Konferenzdiplomatie bestehen. Diese Phase war gekennzeichnet durch das Verhandlungspaket zu Reparationen, Gütern und Gebieten, das US-Außenminister Byrnes vorlegte, ferner durch personelle Veränderungen in der britischen Delegation nach dem Amtsantritt der Labour-Regierung unter Clement Attlee und Ernest Bevin. Byrnes schlug Molotow vor, die Fragen der Reparationen, der Nahrungsmittellieferungen und der polnischen Verwaltung der Gebiete jenseits von Oder und östlicher Neiße zu verbinden. Berachtet man den Vorschlag des US-Außenministers vor dem Hintergrund der bisherigen amerikanischen und britischen Standpunkte, so wird deutlich, daß Byrnes das Prinzip des britischen Vorschlages nicht umgesetzt hatte.

Denn der Chef des State Department schlug nicht vor, gleichsam zwei Arten von Tauschgeschäften abzuschließen: einen Austausch von Reparationen im Rahmen eines umfassenden Reparationsplanes und einen Austausch von Nahrungsmitteln und Kohle gegen die westliche Anerkennung der polnischen Verwaltung in den deutschen Ostgebieten. Eher war es so, daß Byrnes die strittigen Fragen in einem Paket zusammenschürte, gedacht als diplomatischer Trick, um zu einer Lösung zu gelangen. Im Grunde genommen war es so, daß die Amerikaner ihren ursprünglichen Vorschlag, Reparationen gegen Lieferungen von Nahrungsmitteln und Brennstoff auszutauschen, beibehielten und die Gebietsfrage nur hinzufügten, um die Sowjetunion zur Anerkennung zu bewegen. Es war ein ungeduldiges, gegenüber den Briten auch unkollegiales Vorgehen des US-Außenministers, indem er ohne Absprache mit ihnen eine Einigung mit den Sowjets suchte. Denn beides - Reparationen aus der Schwerindustrie des Ruhrgebietes und die Lieferung von Versorgungsgütern - betraf die britische Zone.

Die britischen Experten in Potsdam versuchten im Unterschied zu den Amerikanern das Kunststück fertigzubringen, ein doppeltes Tauschgeschäft zu lancieren, bei dem die wirtschaftliche Einheit Deutschlands aufrechterhalten werden könne und die bisherigen Versorgungswege beibehalten werden könnten. Deswegen sprachen die Briten auch von einem Reparationsplan, und in ihrem Entwurf fand sich kein Hinweis über Lieferungen von Nahrungsmitteln und Kohle. Die US-Experten und Außenminister Byrnes machten sich demgegenüber weniger Illusionen, daß sich der Grundsatz der wirtschaftlichen Einheit hinsichtlich der Versorgungsgüter und der Reparationen aufrechterhalten lasse. Die Briten wollten unbedingt an einem Einfuhrprogramm für ganz Deutschland festhalten und die Sowjets darauf verpflichten, in der Vorstellung, daß der Lebensstandard im gesamten vom Alliierten Kontrollrat verwalteten Gebiet - also in allen Zonen ohne die Ostgebiete - mehr oder weniger einheitlich bleiben solle.

Für den Fall, daß die Westmächte sich mit der Sowjetunion nicht auf ein gemeinsames Einfuhrprogramm einigten, befürchteten die Briten, daß sich in Deutschland sehr rasch ein unterschiedlicher Lebensstandard entwickeln werde, der zu einer Teilung Deutschlands in wirtschaftlicher Hinsicht führen werde. Wenn aber eine Behandlung Deutsch-



lands als wirtschaftliche Einheit nicht gelinge, sei es unvorstellbar, daß Deutschland noch lange als politische Einheit behandelt werden könne. Abstrakter gefaßt: die Briten waren bereit, eine de-facto-Abtrennung von einem Viertel des deutschen Territoriums zu billigen, um die wirtschaftliche und politische Einheit des übrigen Deutschland - westlich von Oder und Neiße - aufrechtzuerhalten. Die Amerikaner gingen demgegenüber noch pragmatischer vor: sie wollten einfach die ausstehenden Fragen möglichst rasch klären.

Betrachtet man das diplomatische Verhandlungsmuster, so versuchten die britischen Delegierten in Potsdam, unter größten Schwierigkeiten angesichts des Regierungswechsels, das einseitige Vorgehen der Sowjetunion so weit wie möglich in die Schranken zu weisen. Ebenso bemühten sie sich, die amerikanische Delegation von einem einseitigen Vorgehen abzuhalten, das in dem Versuch gipfelte, zu einer bilateralen Vorabsprache mit den sowjetischen Vertretern zu gelangen. Die Briten waren nicht nur als die schwächste der drei Siegermächte, sondern auch angesichts der Versorgungsschwierigkeiten in ihrer eigenen, industriell geprägten Zone angewiesen auf eine Zusammenarbeit mit den beiden anderen Delegationen. Doch gelang es ihnen nur sehr unvollkommen, die beiden anderen Mächte auf eine gemeinsame Deutschlandpolitik zu verpflichten und möglichst günstige Voraussetzungen für die Arbeit im Alliierten Kontrollrat zu schaffen.

Die Amerikaner traten zwar auf Expertenebene in Besprechungen mit den britischen Vertretern ein; dieses diplomatische Verhandlungsmuster wiederholte sich jedoch nicht auf der Ebene der Regierungspolitiker. Außenminister Byrnes unterließ es, sich zuvor mit den Briten abzusprechen, eine gemeinsame Verhandlungsposition zu erarbeiten und dann mit der sowjetischen Delegation zu verhandeln. Das war nicht nur unkollegial, da es vorwiegend um Reparationen aus der westlichen Zone ging. Es war auch - trotz Byrnes' Beweglichkeit in den Verhandlungen - insofern unglücklich, als der Außenminister den Sowjets noch weiter entgegenkam als die Briten es getan hätten. Die Amerikaner zogen rasch die Konsequenz aus dem sowjetischen Unilateralismus, das war die eine Seite, die sich durch einen gewissen Realismus auszeichnete. Die andere Seite war, daß die Amerikaner eben nicht hart verhandelten, sondern den Sowjets ein großzügiges Angebot machten, um rasch zu einer Einigung zu kommen. So fiel es Molotow nicht schwer, die Briten gegen die Amerikaner auszuspielen.

Die Tatsache, daß die US-Delegation den Sowjets einen verhältnismäßig großen Anteil von Reparationslieferungen aus dem Ruhrgebiet sogar ohne Gegenleistungen anbot, zeigt, daß sie sich gegenüber Moskau mehr als fair verhielt: an dem Reparationsanteil von 50%, den man der Sowjetunion schon in Jalta zugebilligt hatte, wurde nicht gerüttelt. Offenbar wurde dabei auf amerikanischer Seite der wichtige Unterschied zwischen dem deutschen Volksvermögen und den Reparationen nicht immer genügend bedacht. So stellten die US-Experten komplizierte Berechnungen an, auf welchen Prozentsatz sich das deutsche Volksvermögen in der sowjetischen Besatzungszone belaufe - einschließlich der Gebiete östlich von Oder und Lausitzer Neiße. Da es weniger als 50% ausmachte, sondern nur etwa 45%, ließen die amerikanischen Experten ihre Bereit-

schaft erkennen, dem Kreml die restlichen Prozente aus den Westzonen ohne Gegenleistungen zuzugestehen.

Das Problem war, daß man bei diesen Berechnungen den Anschein erweckte, als seien 50% des Volksvermögens gleichbedeutend mit 50% der Reparationen. Eine solche Gleichsetzung hatten die Amerikaner vor der Potsdamer Konferenz bislang nie vorgenommen. In seinen Unterredungen mit Molotow nannte auch Byrnes die Zahl von 50% des deutschen Volksvermögens und bekräftigte, die Sowjetunion habe freie Hand in ihrer Zone. Er gab Molotow zu verstehen, daß die Amerikaner damit rechneten, die Sowjets würden das Volksvermögen ihrer Zone entnehmen, im Klartext: ihre Zone ausräumen. Unter diesen Umständen würde in der sowjetischen Zone so gut wie nichts mehr übrig bleiben. Es gab auch andere amerikanische Berechnungen, die sich nicht auf das deutsche Volkvermögen, sondern auf die Industrieproduktion bezogen, die zu 40% in der sowjetischen Zone liege. Von den für Reparationen geeigneten Anlagen der deutschen Industrieproduktion, so die Berechnung, stünden für die Sowjetunion etwa 30% in ihrer Zone zur Verfügung. Vor diesem Hintergrund kam der Gedanke auf, daß man der Sowjetunion einen Teil der Anlagen im Westen ohne Gegenleistungen überlassen müsse.

Da sich aber gezeigt hatte, daß die Sowjetunion nicht nur Anlagen der Schwerindustrie, sondern auch solche der Leichtindustrie entwendet hatte, die für die deutsche Friedenswirtschaft notwendig waren, wäre es ebenso denkbar wie sinnvoll gewesen, wenn die Amerikaner auf eine Verzögerungstaktik einschwenkt wären - wie die sowjetische Delegation übrigens auch - und die Reparationen aus den Westzonen nur gegen Zugeständnisse angeboten hätten. So hätte man Reparationen aus der sowjetischen Zone verlangen können oder fordern, daß die Sowjetunion die Leichtindustrie in ihrer Zone bestehen lasse. Die Amerikaner hätten, wie die Briten das vorschlugen, im diplomatischen Poker versuchen können, die Akzeptanz der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands und des Grundsatzes der ersten Forderung durch die sowjetischen Delegierten zu erreichen. Doch obwohl die Amerikaner sich kraft ihrer Stärke und ihres Einflusses eigentlich in einer besseren Verhandlungsposition befanden als die Briten, betrieben sie eine sehr viel nachlässigere Diplomatie.

So kam es, daß Byrnes, der zunächst angeboten hatte, daß die Sowjetunion die Reparationen auf ihrer Zone entnehmen und Anlagen aus dem Westen im Austausch gegen Nahrungsmittel erhalten könne, später einen nicht unbedeutenden Teil der Reparationen aus den Westzonen ohne Gegenleistungen anbot; nämlich 15% der Anlagen aus dem Ruhrgebiet, die für eine Friedenswirtschaft unnötig seien, und weitere 25% der Anlagen im Austausch gegen Güter. Zusätzlich brachte Byrnes, eigentlich ohne Not, die Territorialfrage ins Spiel. Letztlich erhielt die Sowjetunion dann 15% der Anlagen aus den Westzonen (nicht nur aus dem Ruhrgebiet) mit Gegenleistungen und 10% ohne Gegenleistungen. Mit anderen Worten, der Anteil der Anlagen, die Moskau frei erhielt, erhöhte sich noch einmal.

Es ist schwer, sich mit dem Urteil zurückzuhalten, daß die US-Delegation mit ihrer auf rasche Ergebnisse bedachten Verhandlungsführung - das gilt auch für den Reparationsexperten Pauley - den Westmächten ein relativ schlechtes Verhandlungsergebnis bescherte und der reparationspolitischen und der wirtschaftlichen Teilung Deutschlands in Potsdam Vorschub leistete. Auf der anderen Seite gab es auch keine Garantie, daß eine

britisch dominierte Diplomatie letztlich zu sehr viel anderen Ergebnissen geführt hätte (zur territorialen Frage siehe Kap. 5).

Nimmt man die Reparationsregelung 1919 in Paris und 1945 in Potsdam nochmals vergleichend ins Auge, so zeigen sich einige Parallelen, aber auch wichtige Unterschiede. In beiden Fällen ging es um eine, vielleicht um *die* zentrale Frage der Regelung mit Deutschland und der Nachkriegsordnung. In beiden Fällen gelang den Siegermächten nur ein sehr unzureichendes Ergebnis - von Lösung kann man kaum sprechen. Auf der Pariser Friedenskonferenz war die Reparationsfrage mit allen ihren Auswirkungen auch auf die wirtschaftliche Behandlung Deutschlands offengeblieben. Die Einheit der Sieger konnte nur um den Preis gewahrt werden, daß die entscheidenden finanziellen und wirtschaftlichen Probleme aufgeschoben wurden, über den Friedensschluß hinaus. Auf der Potsdamer Konferenz wurde zwar kein Friedensschluß vorbereitet, doch waren die zu klärenden finanziellen und wirtschaftlichen Probleme ähnlich gelagert. Die Siegermächte gelangten zu einer Abmachung, die ihre fundamentalen Interessengegensätze nur notdürftig verschleierte.

In Paris 1919 waren vordringlich die britische und die französische Delegation an der Reparationsfrage interessiert gewesen. Die Amerikaner standen abseits, waren aber nicht in der Lage, als desinteressierte dritte Macht die beiden anderen Delegationen auf ihre Vorstellungen zu verpflichten, obwohl sie beiden entgegengekommen waren. In Potsdam 1945 war es die Sowjetunion, die vorrangig an Reparationen interessiert war. Die britischen Interessen bezogen sich in erster Linie auf die Schwächung Deutschlands mit wirtschaftlichen Mitteln durch den Abbau ausgewählter, rüstungsrelevanter Industriezweige. Die Amerikaner nahmen hier einen ähnlichen Standpunkt ein; an Reparationen waren sie noch weniger interessiert als die Briten. Doch gelang es der britischen und der US-Delegation nicht, eine Verständigung über Reparationen und industrielle Abrüstung zu erreichen. Der Grund lag darin, daß die Sowjetunion im Interesse der Entmilitarisierung und der Wiedergutmachung einen sehr viel größeren Anteil der deutschen Industrie abbauen wollte als Briten und Amerikaner. Im Gegensatz zur Pariser Friedenskonferenz bildete ein amerikanischer Vorschlag schließlich die Basis für einen Kompromiß.

Was die Versorgung der deutschen Bevölkerung mit dem Bedarf des täglichen Lebens anbelangte, so war dieses Problem 1945 in seiner Bedeutung weitaus größer als 1919. Auf der Pariser Friedenskonferenz war es um die Frage gegangen, wie rasch die Handelsblockade gegen Deutschland aufgehoben werden würde. Die Briten wollten ihr jahrzehntelang erprobtes Druckmittel nicht ohne weiteres aus der Hand geben, und die Amerikaner unternahmen unter der Leitung Herbert Hoovers große Anstrengungen, um auch Deutschland in das amerikanische Hilfsprogramm der Versorgung mit Nahrungsmitteln und anderen lebenswichtigen Gütern einzubeziehen. 1945 waren es die Briten, die das Versorgungsproblem betonten, ausgehend von den Erfahrungen in ihrer Besatzungszone. Auf der Potsdamer Konferenz sperrte sich die sowjetische Führung gegen eine einvernehmliche Lösung des Versorgungsproblems. Während 1919 die Themen Reparationen und Versorgung vollständig getrennt behandelt worden waren, war dies 1945 nicht mehr möglich.

1919 hatte der Formelkompromiß in der Reparationsfrage nicht dazu geführt, daß Deutschland geteilt wurde, obwohl dies, beschränkt auf eine Aufteilung Deutschlands im Westen, theoretisch möglich gewesen war. Denn dadurch, daß es der französischen Delegation gelungen war, die Dauer der Besetzung des Rheinlandes an die Erfüllung der Vertragsbedingungen zu knüpfen, bestand die Aussicht, diese Besetzung auf unabsehbare Zeit zu verlängern. Es war unrealistisch, daß Deutschland in den 15 Jahren, auf die die Besetzung zunächst beschränkt war, die künftigen Reparationsbestimmungen ausführen konnte. Allerdings wurde der Möglichkeit, durch die Einführung von Zollschränken und ähnlichem das Rheinland wirtschaftlich von Deutschland abzukoppeln, im Rahmen der Rheinlandkonvention letztlich noch ein Riegel vorgeschoben. Darauf hatte besonders die britische Delegation gedrängt.

Während der Kompromiß in der Reparationsfrage 1919 nur theoretisch die Grundlage dafür bildete, die Einigkeit der Sieger in der Behandlung Deutschlands zu wahren, schrieb der Kompromiß in der Reparationsfrage 1945 die Uneinigkeit der Sieger über die Grundlagen der Deutschlandpolitik fort und leistete einer Teilung Deutschlands in wirtschaftlicher Hinsicht Vorschub.

Es war beinahe eine Ironie der Geschichte, daß der britischen und - von einigen Ausnahmen abgesehen - der amerikanischen Regierung am Ende des Zweiten Weltkriegs daran gelegen war, die Fehler der Reparationspolitik nach dem Ersten Weltkrieg zu verhindern, daß ebendies aber nicht gelang. Wie Premier Churchill im Kriegskabinett sagte, hatte Moskau im Gegensatz zu London und Washington keine desillusionierenden Erfahrungen mit der Reparationsfrage gemacht. Die Sowjetunion befand sich 1945 in einer ähnlichen Position wie im Jahre 1919 Frankreich: ein großer Teil des Landes war von deutschen Truppen verwüstet worden, und Deutschland sollte für den Schaden bezahlen. Beide Länder verlangten sogar einen ähnlichen Reparationsanteil. Hatte Frankreich in Paris etwa 56% der Reparationen gefordert, verlangte die Sowjetunion in Jalta und Potsdam einen Anteil von 50%.

Auf der Pariser Friedenskonferenz hatten sich nur die Amerikaner für eine vernünftige, weitsichtige Reparationsregelung eingesetzt, obwohl sie nicht zu einer weitsichtigen Regelung der Schuldenfrage bereit gewesen waren. Auf den Konferenzen in Jalta und Potsdam 1945 traten außer den Amerikanern auch die Briten für eine vernünftige Reparationsregelung ein, die eine wirtschaftliche Zukunft für Deutschland nicht ausschloß. Die britische Delegation in Jalta trat sogar weitaus zurückhaltender auf als die amerikanische, nicht zuletzt auch aufgrund eigener Interessen. Dennoch gelang es London und Washington nicht, sich mit Moskau zu verständigen. Im Unterschied zum Frankreich des Jahres 1919 nutzte die Sowjetunion 1945 jede Möglichkeit, in den von ihr besetzten Gebieten Deutschlands einseitig vorzugehen und die beiden anderen Siegermächte vor vollendete Tatsachen zu stellen. Darüber hinaus suchte die sowjetische Führung mit ihrer hartnäckigen Diplomatie, ihren Einfluß auf das übrige Deutschland maximal auszuweiten. Dies gelang dem Kreml nur zum Teil.

Nach dem Ersten Weltkrieg war Großbritannien an Reparationen interessiert gewesen, um die Verluste im Krieg zu einem Teil wieder ausgleichen zu können. Um überhaupt einen Anteil an den Reparationen zu erhalten, mußte London angesichts der begrenzten deutschen Zahlungsfähigkeit in eine Konkurrenz zu Frankreich treten. Premierminister

Lloyd George bemühte sich, den französischen Anteil, der vorwiegend zur Wiederherstellung der zerstörten Gebiete eingesetzt werden sollte, so gering wie möglich zu halten. Lloyd George sah nur zwei Möglichkeiten, die britischen Forderungen zu mäßigen: entweder erklärten sich die Franzosen in gleicher Weise bereit, ihre Ansprüche herunterzuschrauben, oder die US-Regierung willigte in ein Stabilitätsprogramm für den europäischen Wiederaufbau ein, das auch die Kreditschulden berücksichtigte. Alle Versuche, die Lloyd George in diese Richtung unternahm, mißlangen.

Nach dem Zweiten Weltkrieg war Großbritannien lediglich an Reparationen in Form von Rohstoffen und Gütern interessiert. Der Umfang der Reparationen sollte weitaus geringer sein als nach dem Ersten Weltkrieg. Im übrigen bemühte sich die britische Delegation in Jalta und Potsdam, den für unerfüllbar gehaltenen sowjetischen Forderungen einen Riegel vorzuschieben. Nur wenn die sowjetische Regierung ihre Ansprüche mäßigte, war Großbritannien zu einer einvernehmlichen Regelung bereit. In Jalta hatte die britische Delegation noch ihr Veto gegen die sowjetischen Forderungen von 20 Milliarden Dollar einlegen können. In Potsdam genügte ein Veto nicht; London sah sich zum Verhandeln gezwungen, wenn die Aussicht auf eine gemeinsame Verwaltung Deutschlands nicht sofort schwinden sollte. Auf der Potsdamer Konferenz war die britische Regierung nicht bereit, eine Reparationspolitik um den Preis eines wirtschaftlichen Zusammenbruchs in Deutschland durchzusetzen. London hatte diese Absicht auch auf der Pariser Friedenskonferenz nicht gehabt, doch war es nicht ausgeschlossen gewesen, daß durch die hohen Reparationsforderungen wirtschaftliche Instabilität entstand.

Die britische Regierung betrachtete 1945 die Reparationsfrage weitaus stärker unter dem Gesichtspunkt der wirtschaftlichen und finanziellen Stabilität, als sie es 1918 und 1919 getan hatte. In dieser Hinsicht kann man tatsächlich von einem geschichtlichen Lernprozeß sprechen. Die ermüdende, quälende Reparationsregelung nach dem Ersten Weltkrieg, die in Wirklichkeit keine Regelung war, schon gar keine tragfähige, sondern die zwischen 1921 und 1932 durch ein ständiges Ausprobieren gekennzeichnet war, hatte die politische Führungsschicht in London gründlich zermürbt. In mancher Hinsicht, das deutete Churchill schon 1941 in Placentia Bay an, glaubte die britische Regierung im Zweiten Weltkrieg, den politischen Preis dafür zu zahlen, daß ihre Vorgängerin nach dem Ersten Weltkrieg die Preise so hoch getrieben hatte. London hatte, wie Churchill es formulierte, die Erfahrung gemacht, daß verarmte Länder schlechte Nachbarn seien.

Auf Diskussionen über Zahlen ließen Churchill und seine Mitstreiter sich deswegen in Jalta und Potsdam erst gar nicht ein; Zahlen spielten, verglichen mit der Pariser Friedenskonferenz, allenfalls als Bezugsgröße eine Rolle. Im Jahre 1945 waren es nicht London und Washington, sondern der Kreml, der mit Zahlen jonglierte. Die britische und die amerikanische Delegation gelangten in Potsdam rasch zu der Einschätzung, daß die sowjetischen Reparationsforderungen, die nicht in Prozenten, sondern weiterhin in absoluten Zahlen ausgedrückt waren, eine stabile wirtschaftliche und finanzielle Friedensregelung mit Deutschland ausschließen würden. Beide Länder gelangten zu dem Schluß, daß sie unter diesen Umständen mindestens in den westlichen Zonen für ein Minimum an Stabilität zu sorgen hatten. Es konnte nicht angehen, die weiten Landstriche zwischen Rhein und Elbe, zwischen Nordsee und Alpen zu einer wirtschaftlichen Wüste zu machen. So gründlich, wie manche Amerikaner um Henry Morgenthau dieses

Ziel noch zur Jahreswende 1945 verfolgt hatten, änderten die Sachverständigen, die die Lage vor Ort in Augenschein nahmen, ihre Ansichten zur Deindustrialisierung Deutschlands.

Hier zeigen sich Ähnlichkeiten zu den Meinungsverschiedenheiten über die deutsche Zahlungsfähigkeit auf der Pariser Friedenskonferenz 1919. Hatte die Debatte über die deutsche Zahlungsfähigkeit die Reparationsverhandlungen in Paris zu einem großen Teil beeinflußt, so spielte die Auseinandersetzung darüber, wieviel Reparationen Deutschland eigentlich zu leisten imstande war, in Potsdam eine ähnlich wichtige Rolle. Die Fähigkeit, Reparationen zu zahlen, war direkt abhängig von dem wirtschaftlichen Potential, das man Deutschland belassen wollte. Hierüber gingen die Vorstellungen 1945 ähnlich auseinander wie 1919. Die Debatte über die deutsche Zahlungsfähigkeit in Paris war abhängig von der wahrgenommenen wirtschaftlichen Stärke Deutschlands; die Konflikte um die Deindustrialisierung in Potsdam waren abhängig von der Zielgröße der deutschen Wirtschaftskraft, von dem Grad der Deindustrialisierung, der man Deutschland unterwerfen wollte. Wie später nach dem Zweiten Weltkrieg war die Behandlung der Reparationsfrage 1919 nicht nur von den vermeintlich gerechten Ansprüchen der Sieger abhängig gewesen, sondern auch von dem Ausmaß der Schwächung, die sie Deutschland in wirtschaftlicher Hinsicht zumuten konnten und wollten. Während Großbritannien und Frankreich 1919 die deutsche Zahlungsfähigkeit für beträchtlich hielten und die Amerikaner vor einer wirtschaftlichen und finanziellen Versklavung der Deutschen warnten, so betonten 1945 Briten und Amerikaner gemeinsam die begrenzte deutsche Fähigkeit, Reparationen zu leisten.

Bereits 1919 war das Ausmaß der wirtschaftlichen Schwächung Deutschlands beachtlich, doch kann man es dem des Jahres 1945 kaum gleichsetzen. Die Debatte um eine industrielle Abrüstung Deutschlands hatte es 1919 erst in Ansätzen gegeben; im Zweiten Weltkrieg entbrannte sie voll. Sie erreichte 1944 in Washington und London einen Höhepunkt, um dann einer weitsichtigeren Politik Platz zu machen, während der Kreml am Stand der Diskussionen aus dem Jahr 1944 festhielt, an dem er nur mittelbar beteiligt gewesen war. Die britische und amerikanische Regierung waren trotz ihrer im Vergleich zu Moskau gemäßigten Haltung der Ansicht, daß die wirtschaftliche und industrielle Schwächung Deutschlands im Interesse der Sicherheit noch beträchtlich ausfallen müsse. Zum Beispiel waren die Amerikaner bereit, der Sowjetunion 50% der Anlagen aus dem Ruhrgebiet, die für eine Friedenswirtschaft als unnötig befunden wurden, zuzugestehen. Das Ziel, die deutsche Schwerindustrie unschädlich zu machen, bildete auch in Potsdam noch eine wichtige Strömung der amerikanischen und britischen Politik. Die Unterschiede zur Pariser Friedensregelung sind ohne Frage bedeutsam; Deutschland sollte seine Position als Großmacht auch in industrieller Hinsicht einbüßen.

Obwohl daher am Ende des Zweiten Weltkrieges in London und Washington nach wie vor ein Interesse an harten wirtschaftlichen Maßnahmen gegenüber Deutschland bestand, überwogen die Differenzen mit Moskau. In ihrem Interesse, wenigstens die westlichen Zonen zu stabilisieren, faßte die amerikanische Seite den Preis ins Auge, die sowjetische Zone letztlich ihrem Schicksal zu überlassen. Im Unterschied dazu hatten die Amerikaner sich auf der Pariser Friedenskonferenz dafür eingesetzt, das gesamte

Deutschland wirtschaftlich zu stabilisieren. So sehr die Briten in Potsdam die Einschätzung teilten, daß die westlichen Zonen stabilisiert werden mußten, so sehr drangen sie darauf, alle Einflußmöglichkeiten zu nutzen, um auch den Osten Deutschlands, zumindest bis zu Oder und Neiße, nicht ausbluten zu lassen. Im Grunde genommen war es das, was die Formel von der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands besagte. An diesem Punkt trat eine wichtige Meinungsverschiedenheit zwischen Amerikanern und Briten zutage, die nicht ohne Auswirkungen auf das weitere Schicksal auch der sowjetischen Zone bleiben konnte.

Im übrigen hatte London auch die Lage in Europa als ganzem im Blick. So war ein von der britischen Regierung in Auftrag gegebener, umfangreicher Bericht über die Versorgung Europas mit Kohle zu dem Ergebnis gekommen, daß nicht nur die britische Zone, sondern auch ganz Westeuropa auf Kohle angewiesen sei. Die britische Regierung schloß daraus, daß die Reparationsregelung mit Deutschland noch Reserven belassen müsse, um auch zum Wiederaufbau Westeuropas beitragen zu können. Es kam nicht in Frage, alle Ressourcen an die Sowjetunion gehen zu lassen, so sehr das Land auch unter der deutschen Kriegführung gelitten hatte. Großbritannien sah sich in der Verantwortung auch für die Länder Westeuropas, die unter der deutschen Besatzung gelitten hatten: Frankreich, Belgien und die Niederlande, aber auch Norwegen und Dänemark. Ähnlich wie schon im Jahre 1919 blickte Großbritannien nicht nur auf Deutschland, als es um die Nachkriegsordnung ging, sondern auf Europa als ganzes. Die britische Regierung verfolgte eine konstruktive Europakonzeption.

Was die Diplomatie der Reparationsverhandlungen im engeren Sinne angeht, kann man sagen, daß sie auf der Pariser Friedenskonferenz britisch und französisch dominiert war. Die Amerikaner wollten zwar Einfluß nehmen, konnten es aber nur ungenügend, nicht zuletzt weil sie aus der drängenden Frage der Kreditschulden(tilgung) kein diplomatisches Kapital schlugen. 1945 war die Diplomatie der Reparationen eindeutig amerikanisch und sowjetisch dominiert; den Briten, in der Rolle des Mahners und Warners, verblieb nur ein begrenzter Einfluß. Hatten die Amerikaner 1919 ihre im Grunde gewaltigen Einflußmöglichkeiten aufgrund des Schuldenproblems nicht voll ausspielen können, war der begrenzte britische Einfluß 1945 eine Folge der abnehmenden machtpolitischen Bedeutung.

Die unbefriedigende Vereinbarung im Jahre 1919, die in der Arbeit der Reparationskommission erst Gestalt annehmen sollte, war einem Ausgleich zwischen Großbritannien und Frankreich entsprungen. Da beide Länder ihre Forderungen nicht wirklich begrenzten - auch Frankreich war nicht bereit, auf eine Wiederherstellung der besetzten Gebiete teilweise zu verzichten - blieb die Regelung nach oben offen, nur theoretisch begrenzt durch die deutsche Zahlungsfähigkeit. Gleichzeitig war die Behandlung der Reparationsfrage durch die Siegermächte Ausdruck empfindlicher Unstimmigkeiten zwischen der britischen und der amerikanischen Delegation. In keiner anderen Frage des Friedens mit Deutschland lagen London und Washington, die sonst eng zusammenarbeiteten, so weit auseinander wie bei den Reparationen.

Bei der Reparationsregelung im Jahre 1945 sah sich Großbritannien auf der Konferenz von Jalta erstmals diplomatisch isoliert. Hatten in den beiden Jahren zuvor die briti-

schen und amerikanischen Interessen weitgehend in die gleiche Richtung gewiesen, vermittelte die amerikanische Delegation auf der Krim zwischen Großbritannien und der Sowjetunion. Als die Reparationskommission mit Sitz in Moskau im Sommer 1945 unter anderem über die Verteilung der Reparationen verhandelte, kam es nicht nur zu weiteren Auseinandersetzungen der Briten mit der Sowjetunion, sondern kurzfristig sogar zu einer Meinungsverschiedenheit mit Washington. Nachdem der amerikanische Delegationsleiter Pauley die prozentuale Verteilung zu einer Prestigefrage hochgestuft hatte, stimmte der britische Verhandlungsführer Monckton mit Rücksicht auf die anglo-amerikanischen Beziehungen zu, daß der amerikanische Anteil an den Reparationen so hoch ausfiel wie der britische - nämlich 22%. Dieser Aspekt der Verhandlungen war ein wichtiger Unterschied zum Jahr 1919, als der Streit um die Prozentsätze vorwiegend zwischen London und Paris verlaufen war. Von dieser nicht unwichtigen Meinungsverschiedenheit abgesehen, entsprang die Reparationsregelung 1945 jedoch dem gemeinsam vorhandenen Interesse Londons und Washingtons, wenn auch nicht einem gemeinsam gewählten Verfahren, die Forderungen der Sowjetunion zu begrenzen und zu kanalisieren.

Die US-Delegation, 1945 wie 1919 an Reparationen vergleichsweise desinteressiert, unternahm bei beiden Gelegenheiten nur geringe Initiativen, um eine langfristige Zusammenarbeit der Sieger auf wirtschaftlichem und finanziellem Felde auch durchzusetzen. In Paris wie in Potsdam lag den Amerikanern zwar an einem europäischen Wiederaufbau unter Einbeziehung Deutschlands. Doch 1919 ließ die amerikanische Delegation diesem Interesse keine Taten auf der Ebene der Schuldentilgung folgen. Aus Gründen des finanzpolitischen Isolationismus blieb der amerikanische Versuch zu einem "general settlement" im Ansatz stecken; was folgte, waren wirtschaftliche Stabilisierungsversuche seit 1924, vor dem Hintergrund eines politischen Isolationismus in der Zwischenkriegszeit. Im Jahre 1945 legte die amerikanische Delegation, die Folgerung aus dem sowjetischen Unilateralismus ziehend, die Voraussetzung für eine rasche reparationspolitische und wirtschaftliche Teilung Deutschlands - für den britischen Geschmack viel zu rasch. Vielleicht bestand kaum eine realistische Möglichkeit, eine langfristige Zusammenarbeit der Sieger auf den Feldern Wirtschaft und Reparationen durchzusetzen. Doch Außenminister Byrnes ging auf das Drängen der britischen Delegation nicht ein, die sowjetische Führung mit diplomatischen Initiativen möglichst auf ein gemeinsames Vorgehen zu verpflichten.

Byrnes schien es am einfachsten zu sein, der Sowjetunion in ihrer Besatzungszone freie Hand zu lassen. Er war nicht bereit, um jede Tonne Kohle, Getreide und um jede einzelne Industrieanlage zu feilschen. Es war den Amerikanern offenkundig zu kompliziert, zusätzlich zu den Reparationen auch noch zäh über die Wiederherstellung der alten Versorgungswege in Deutschland zu streiten. Letztlich lehnten sie es ab, sich für den Lebensstandard in der sowjetischen Zone verantwortlich zu fühlen. Natürlich waren sie es auch nicht oder nur zum Teil, doch beleuchteten sie möglicherweise zu wenig, welche Konsequenzen das Gesamtpaket beinhaltete, das Byrnes Molotow ungeduldig hinhielt. Ohne eine Antwort Molotows abzuwarten, vergrößerte Byrnes ständig sein Paket, so daß es immer mehr zu einem Geschenkpaket wurde. Die sowjetische Führung dürfte über ihren diplomatischen Erfolg fassungslos gewesen sein. Das amerikanische Interesse an einer Stabilisierung der wirtschaftlichen Verhältnisse in den westlichen



Zonen, als Voraussetzung für eine erfolgreiche Verwaltung Deutschlands, führte dazu, daß man dem sowjetischen Partikularismus keinen ernsthaften Widerstand mehr entgegenetzte. Indem Byrnes und Truman die Konsequenz aus dem einseitigen Vorgehen der Sowjets zogen, hofften sie, diesen auf das Feld der Reparationen beschränken zu können.

Es dürfte eingeleuchtet haben, daß die Reparationsfrage 1919 in Paris und 1945 in Potsdam jeweils eng mit den Grundlagen der Deutschlandpolitik der Sieger zusammenhing, mit ihren Grundannahmen über die Position Deutschlands in Europa und den Wiederaufbau des zerstörten Kontinents. Die Reparationsfrage wurde zu einem Kristallisationspunkt der Regelung bzw. Nicht-Regelung mit Deutschland. Sie erwies sich - neben der territorialen Regelung - als das Feld, auf dem die Interessen der Sieger am deutlichsten gegeneinanderstanden, auf dem eine Einigung am raschesten abgeschlossen schien. Waren die Siegermächte 1919 trotz aller Interessengegensätze letztlich auf eine Einigung angewiesen, da Deutschland als Ganzes bestehen blieb, nicht besetzt war und eine Aufteilung nicht wirklich zur Debatte stand, so galt dieser Zwang zur Einigung in Potsdam nicht mehr. Die Sieger gingen vielmehr sehr rasch dazu über, ihre Einfluß- und Handlungssphären abzustecken. Die Sowjetunion hatte damit begonnen, die Westmächte zogen nach. Angesichts dieser Entwicklung ist es eine interessante, freilich nicht zu beantwortende Frage, was eigentlich 1919 geschehen wäre, wenn die Siegermächte, wie Marschall Ferdinand Foch es damals verlangt hatte, Deutschland militärisch besetzt hätten.

### **33. Großbritannien, Amerika und die Aufteilung Deutschlands am Ende beider Weltkriege**

Nach dem Krieg des Deutschen Reiches um die Vorherrschaft in Europa und eine möglichst günstige Stellung in der Welt zwischen 1914 und 1918 bestand eine wichtige Frage darin, ob die Siegermächte nicht im Interesse einer machtpolitischen Schwächung des Reiches eine Aufteilung befürworten würden. In den Kriegszielen Großbritanniens und der Vereinigten Staaten war eine solche Maßnahme nicht vorgesehen gewesen. Beide Länder hatten sich jedoch damit auseinandersetzen, daß die französische Regierung fest entschlossen war, die Westgrenze des deutschen Reiches am Rhein zu ziehen. Da die Annexion der linksrheinischen Territorien nur von Extremisten gefordert wurde und kein politisches Ziel der Regierung Clemenceau darstellte, ging es um die Frage der politischen Organisation dieser Gebiete. Frankreich hielt es für das Beste, am Rhein eine oder mehrere entmilitarisierte Republiken zu gründen. Französische Truppen sollten die Rheinlinie unter Kontrolle halten.

Auf diesem Wege erhoffte sich die französische Regierung, militärische und politische Sicherheit vor Deutschland zu erlangen. Das Selbstbestimmungsrecht, ein Regulationsprinzip des amerikanischen Präsidenten Wilson für die Friedensordnung, hätte auf diese Weise natürlich nicht verwirklicht werden können. Es war die feste Überzeugung der französischen Regierung, der die britische und die US-Delegation während der Friedenskonferenz auf Schritt und Tritt begegneten, daß eine lupenreine Umsetzung des Selbstbestimmungsrechts das Ergebnis des Krieges auf den Kopf stellen werde. Zwar

würde Deutschland Elsaß-Lothringen und polnisch besiedelte Gebiete abtreten, doch eine Vereinigung Deutsch-Österreichs mit dem Deutschen Reich, ganz zu schweigen von den über 3 Millionen Deutschen in Böhmen, mußte gravierende Auswirkungen auf das Gleichgewicht der Kräfte in Europa haben. Frankreich war bestrebt, die Unterstützung erst Großbritanniens, dann auch Amerikas zu gewinnen, um die ohnehin bestehende demographische - und wirtschaftliche - Imbalance zwischen Deutschland und Frankreich so weit wie möglich auszugleichen. Daß Georges Clemenceau einmal sagte, der Fehler der Deutschen sei, es daß es 20 Millionen zuviel von ihnen gebe, illustriert die existentiellen Befürchtungen des im Krieg empfindlich geschwächten, ja ausgebluteten Frankreich. *Securité*, die Sicherheit vor Deutschland auf allen Ebenen, bildete daher das Leitmotiv der französischen Politik in Paris, an dem die Friedenskonzeptionen der britischen und amerikanischen Regierung gemessen wurden.

Das Projekt der staatlichen Aufteilung Deutschlands im Westen und ein Vereinigungsverbot Deutsch-Österreichs mit Deutschland sollte das Ergebnis der Reichseinigung aus dem Jahre 1871 partiell umkehren: die Zusammenballung staatlicher Macht im Osten Frankreichs, in der Mitte Europas. Um Abhilfe zu schaffen, dachte die Pariser Regierung an eine Pufferzone zwischen Frankreich und Deutschland, die die Gefahr eines neuen Überfalls möglichst ausschloß bzw. die es Frankreich gestattete, im Kriegsfall Zeit zu gewinnen. Der erste Schritt Frankreichs hin zu einer Abtrennung der linksrheinischen Gebiete war die Besetzung im Rahmen des Waffenstillstandes, der London und Washington nur ungern zustimmten.

So empfindlich sich eine solche Aufteilung Deutschlands im Westen vor dem Hintergrund ausnehmen mochte: eine vollständige Aufteilung des Reiches sah Frankreich nicht vor. Im Lichte der Pläne, die im Zweiten Weltkrieg erörtert wurden, mag dies als ein moderate Politik erscheinen. Die Reichseinigung stand nur zu einem Teil in Frage. Die französische Regierung unter Briand hatte bereits 1917 für die Errichtung eines unabhängigen Rheinlandes die Zustimmung des russischen Zaren erlangt. Von einer Teilung des gesamten Reiches war auch hier nicht die Rede gewesen, wobei es durchaus eine offene Frage ist, welche Pläne Frankreich und Rußland befürwortet hätten, wenn beide Länder auf der Friedenskonferenz vertreten gewesen wären. So sagte Ministerpräsident Clemenceau laut einer britischen Quelle, je mehr unabhängige Republiken in Deutschland entstünden, desto lieber sei es ihm. Jedenfalls mußte sich die Pariser Regierung auf die diplomatischen Verhandlungen mit Großbritannien und Amerika beschränken, nachdem Rußland als Verbündeter ausgefallen war.

Die machtpolitische Konstellation am Ende des Ersten Weltkrieges gilt es im Auge zu behalten, wenn man über die Ereignisse am Ende des Zweiten Weltkrieges nachdenkt. War die Reichseinigung 1871 in der sogenannten Krimkriegssituation erfolgt, in einem "Wellental" der europäischen Geschichte, als das Zarenreich im Osten geschwächt war und Frankreich von Preußen besiegt worden war, konnte die Gründung des deutschen Reiches in der Mitte Europas ohne große Schwierigkeiten erfolgen. Großbritannien hatte die Position eines zwar nicht durchgehend unbesorgten, aber doch eher desinteressierten Zuschauers eingenommen. Nach dem Ende des Ersten Weltkrieges war Frankreich im Westen Deutschlands an der Errichtung der Friedensordnung beteiligt und an

der europäischen Regelung mit Deutschland vorrangig interessiert, während im Osten das sowjetische Rußland im Bürgerkrieg lag und Polen als Staat aus der Versenkung der Geschichte auftauchte. Dies war, wenn man so will, eine halbe Krimkriegssituation, auf jeden Fall eine machtpolitische Schiefelage im europäischen Staatensystem. Im Osten Deutschland fehlte die russische Macht, die traditionell an den Ereignissen in Ostmitteleuropa interessiert gewesen war.

Vor und im Zweiten Weltkrieg spielte Rußland - nunmehr sowjetisch - wieder seine alte Rolle als dominierende Macht im Osten Europas. Am Ende des Krieges stand die Rote Armee an der Elbe, und unter Anspielung auf die Pariser Friedensschlüsse 1814 und 1815 bemerkte Stalin im Gespräch mit den westlichen Regierungschefs kühl, Zar Alexander sei bis Paris gekommen. Um das Bild vom Wellental der europäischen Geschichte aufzunehmen: 1945 schlugen die Wellen über Deutschland in der Mitte Europas zusammen. Die Frage, ob die Einheit des Deutschen Reichs, das innerhalb von 30 Jahren zwei Kriege geführt hatte, weiterbestehen sollte, wurde aktuell. Natürlich mußte die im Vergleich zu den Jahren 1918 und 1919 veränderte Konstellation von 1943 bis 1945 nicht automatisch eine Teilung Deutschlands bedeuten. Doch die Wahrscheinlichkeit erhöhte sich beträchtlich. Paradoxerweise galt dies zunächst weniger für die Sowjetunion, als für Großbritannien und die Vereinigten Staaten. Seit dem Jahr 1942 gab es in beiden Ländern auf der Ebene der Planungsstäbe und vor allem der Regierung konkrete Pläne einer Aufteilung des Deutschen Reiches in mehrere Staaten.

Auf der Pariser Friedenskonferenz hatten die britische und amerikanische Regierung erhebliche Anstrengungen aufgewendet, um eine Aufteilung Deutschlands am Rhein zu verhindern. Dies galt vor allem für Premierminister Lloyd George und Präsident Wilson. Der britische Außenminister Balfour und Colonel House, nach Wilson der zweite Mann der US-Delegation und in seiner Abwesenheit deren Chef, standen dem Aufteilungsprojekt positiver gegenüber, unter der Bedingung, daß man es zeitlich befristete und das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen nicht dauerhaft verletze. Ein beträchtlicher Teil des diplomatischen Ringens auf der Friedenskonferenz bestand darin, daß London und Washington Frankreich von seinen Plänen abzubringen suchten und Alternativen aufboten.

Diese Diplomatie vollzog sich, grob gesprochen, in drei Phasen: zunächst einigten sich Balfour und House mit Clemenceaus Unterhändler Tardieu auf eine zeitlich befristete Abtrennung des Rheinlandes; eine Entmilitarisierung der linksrheinischen Gebiete war ohnehin beschlossene Sache. In der zweiten Phase boten Lloyd George und Präsident Wilson der französischen Regierung als Alternative zu einer auch temporären Verselbständigung der linksrheinischen Provinzen eine Beistandsgarantie gegen einen unprovzierten deutschen Angriff an. In der dritten Phase der Verhandlungen gaben Wilson und Lloyd George zusätzlich ihre Zustimmung zu einer zeitlich befristeten Besetzung der linksrheinischen Gebiete und der Brückenköpfe sowie zu einer dauerhaften Entmilitarisierung auch der rechtsrheinischen Gebiete in einer Ausdehnung von 50 Kilometern.

Es war eine politisch-militärische Trias, die eine Aufteilung Deutschlands im Westen verhinderte: militärisch gesehen, die Entmilitarisierung und Besetzung des Rheinlandes, und als Kombination politischer und militärischer Mittel die Beistandsgarantie. Auf

diese Weise sollte das Ungleichgewicht zwischen Deutschland und Frankreich, welches die Pariser Regierung so betonte, ausgeglichen werden. Das von Wilson nachdrücklich vertretene und von Lloyd George unter dem Aspekt der Kriegsverhütung aktiv mitgetragene Konstruktionsprinzip der Friedensordnung konnte in dieser Regelung weitgehend gewahrt bleiben: das nationale Selbstbestimmungsrecht.

Charakteristisch ist bei dieser Konferenzdiplomatie, daß in der ersten Phase die britische und die amerikanische Delegation - in Abwesenheit beider Regierungschefs - eng zusammenarbeiteten, daß in der zweiten Phase auf Lloyd Georges Initiative hin eine anglo-amerikanische Abstimmung problemlos zustande kam und daß in der dritten Phase die Amerikaner die Führung übernahmen und sich zuvor nicht mit den Briten abstimmten. Lloyd George stimmte der Besetzung des Rheinlandes unter allergrößten Bedenken und in einer diplomatischen Isolierung zu; die Entmilitarisierung billigte der Premier aus freien Stücken. Interessant ist bei diesem Ergebnis auch, daß Lloyd George sich de facto noch stärker für das Selbstbestimmungsrecht einsetzte als Wilson: denn eine Besetzung deutschen Bodens war fraglos eine Verletzung dieses Prinzips. Doch ist sehr die Frage, welche Wendung die Konferenz genommen hätte, wenn Wilson sich mit Lloyd George solidarisiert und der Besetzung des Rheinlandes nicht zugestimmt hätte. Die französische Regierung hatte ihre Forderung bereits wochenlang aufrechterhalten und keine Konzessionen in der Frage der Besetzung in Aussicht gestellt, zumal sie diese auch als Garantie für die Erfüllung des Friedensvertrages ansah.

Es ist interessant, daß die britische Regierung in einer anderen Frage bereit war, eine Aufteilung Deutschlands im Westen - sozusagen im Kleinstmaßstab - zu prüfen. Es ging dabei um das Saarbecken. Die französische Regierung forderte die Wiederherstellung der Grenze von 1814, vor allem aber den Besitz der Kohlegruben an der Saar, die zu einem Drittel außerhalb dieser Grenze lagen. Der französische Unterhändler Tardieu ließ allerdings durchblicken, daß sein Land am liebsten das gesamte Saarbecken annektieren würde und auf diese Weise sogar hinter die Friedensregelung des Wiener Kongresses zurückgehen wollte. Im Unterschied zur Rheinfrage zeigt die Saarfrage die große Bedeutung wirtschaftlicher Gesichtspunkte bei der Friedensregelung mit Deutschland, die Rolle des wirtschaftlichen Gleichgewichts zwischen Deutschland und Frankreich und im besonderen die Bedeutung des Energieträgers Kohle. Am Rande bemerkt, zeigen sich hier auch wichtige Parallelen zur Friedensregelung mit Deutschland im Jahre 1945, als die Verfügung über die Kohleförderung im Ruhrgebiet eine außerordentliche Bedeutung erlangen sollte.

Premierminister Lloyd George hatte zu Beginn der Pariser Friedenskonferenz durchaus eine Wiederherstellung der Grenze von 1814 im Sinn - offenbar weil er annahm, die Bevölkerung hege durchaus profranzösische Sympathien; alternativ erwog er eine französische Nutzung der Kohlegruben für die Dauer von 10 Jahren, zum Ausgleich für die Zerstörung der nordfranzösischen Kohlegruben durch die deutschen Truppen. Als sich die Interessengegensätze zwischen Großbritannien und Frankreich in der Reparationsfrage und der Rheinfrage verschärften, zog Lloyd George sein erstes Angebot allerdings zurück und bevorzugte den Plan des Territorialexperten Headlam-Morley. Dieser sah zum einen die Nutzung der Saarkohlegruben durch Frankreich vor und zum anderen einen politischen Sonderstatus des Saargebietes. Um die französische Annexion eines

Teiles des Saargebietes verhindern, sollte, Headlam-Morleys Vorschlag zufolge, das Saargebiet als ganzes vom deutschen Staatsverband abgetrennt werden. In diesem - nicht verwirklichten - Fall eines Sonderregimes wäre die Beschränkung des Selbstbestimmungsrechts der Saarbevölkerung insgesamt geringer ausgefallen als unter den Umständen einer vollständigen oder teilweisen Annexion durch Frankreich.

Die amerikanischen Territorialexperten waren demgegenüber zu dem Ergebnis gekommen, Frankreich die Grenze von 1814 zuzugestehen und ihm nur in dem Fall, daß sich am Rhein keine für Paris befriedigende Regelung finden lasse, auch das restliche, auf deutscher Seite verbleibende Drittel der Saarkohlegruben zur Nutzung zu überlassen. Die amerikanischen und britischen Experten einigten sich dann allerdings vor Beginn der eigentlichen Verhandlungen darauf, Frankreich die Nutzung sämtlicher Kohlegruben zu überlassen und ein besonderes politisches Regime zu unterstützen. Diese Arbeitsgrundlage kam dem Headlam-Morley-Plan sehr nahe. Hier wurde einmal mehr das diplomatische Muster deutlich, daß sich Briten und Amerikaner auf Expertenebene vorab auf die Grundzüge einer bestimmten Regelung einigten, um in die Verhandlungen mit den französischen Vertretern gehen zu können. Mit Blick auf die Regelung an der Saar wiederholte sich dieses Verhandlungsmuster allerdings nicht auf der Ebene der Regierungschefs.

Während Premierminister Lloyd George bereit war, den Headlam-Morley-Plan zu unterstützen; lehnte Präsident Wilson dies strikt ab. Es war aufschlußreich, daß der britische Regierungschef eine de-facto-Aufteilung Deutschlands an der Saar befürwortete, offenbar in dem Interesse, eine französische Annexion zu vermeiden, die er bei Konferenzbeginn nicht ausgeschlossen hatte. Dieses Bestreben stand einerseits in einem gewissen Widerspruch zu Lloyd Georges Rheinpolitik. Andererseits hatte am Rhein eine Annexion durch Frankreich nicht zur Debatte gestanden.

Stellt man unter dem Gesichtspunkt der Verletzung des Selbstbestimmungsrechtes folgende Hierarchie auf: Verbleib eines deutsch besiedelten Gebietes bei Deutschland - Unabhängigkeit dieses Gebietes - Annexion durch Frankreich, so entsprang Lloyd Georges Vorgehen jeweils dem Interesse, die in den französischen Forderungen einbegriffene Beschneidung der deutschen Souveränität in einem vergleichbaren Maße zu verhindern: Im Falles des Rheinlandes der Verbleib des Gebietes bei Deutschland, im Falles des Saargebiets die Unabhängigkeit. Freilich sollte diese mathematische Überlegung nicht darüber hinwegtäuschen, daß für den Premier auch die Größe des betreffenden Gebietes eine Rolle spielte. Hinzu kamen die wirtschaftlichen Probleme; der Premier bestritt Frankreich nicht das Recht, die Kohlegruben an der Saar auszubeuten.

Gemäß seinem überragenden Interesse, Konflikte in Europa zu vermeiden, die sich zu einem Krieg ausweiten konnten, wollte Lloyd George nicht allzu komplizierte Regelungen schaffen: Zonen überlappender Souveränität, eine Gegenläufigkeit von politischen und wirtschaftlichen Interessen. Dies war der gemeinsame Nenner, an dem der Premier sich in seiner Diplomatie mit Blick auf die Rheinland-, die Saar- und die Danzigfrage orientierte. In diesem Zusammenhang kam auch die Selbstbestimmung der betreffenden Bevölkerung ins Spiel, doch war sie nicht der alleinige Faktor in Lloyd Georges Überlegungen. Am Rhein galt es, eine Überlappung einer deutschen politischen Souveränität und französischer Besatzungsrechte zu verhindern; an der Saar und auch

in Danzig sollten sich der politische und der wirtschaftliche Gesichtspunkt der Regelung nicht zu sehr überschneiden.

Neben dem Eindruck des Premierministers, daß die Saarländer durchaus profranzösisch gesonnen waren, war dies der Hintergrund dafür, warum Lloyd George letztlich eine Errichtung des Saargebietes als eine eigenständige politische Einheit befürwortete. Es ist bemerkenswert, daß der Premier sich später sogar dafür aussprach, die Größe des Gebietes auf die regionale Kohleindustrie auszudehnen und Luxemburg sowie die Moselgegend einzubeziehen. Hier stand sein Interesse an der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit dieser Region eindeutig im Vordergrund. Die wirtschaftlichen Interessen der Saarländer sah Lloyd George regional ausgerichtet: wie er sagte, lägen sie in der Bindung an die Industrie in Elsaß-Lothringen, wo die Saarkohle verarbeitet werde. Tatsächlich hielt der Premier es nicht für ausgeschlossen, daß die besonderen wirtschaftlichen und auch politisch-landsmannschaftlichen Interessen die Saarbevölkerung dazu führen könne, sich nach Ablauf der 15-Jahres-Frist für einen eigenen, kleinen Staat zu entscheiden. Bei diesen Überlegungen wird auch deutlich, daß es dem Premier bei seinem Vorschlag einer Unabhängigkeit des Saargebietes nicht um die Verletzung der Selbstbestimmung der Einwohner ging.

Präsident Wilson erteilte diesem Lösungsvorschlag des Premierministers allerdings eine klare Absage. Er war nicht bereit, sich mit Lloyd George in einer Frage zu verbünden, die das Selbstbestimmungsrecht offenkundig verletzte. Die Zähigkeit der Verhandlungen um das Saargebiet ist wesentlich Wilsons Einsatz für eine Lösung zu vermeiden, welche die deutsche Souveränität nicht leichtfertig auf dem Altar der Realpolitik opferte. Wilson teilte nicht die Überzeugung des britischen Regierungschefs und der britischen wie amerikanischen Experten - daß die politischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkte der Regelung an der Saar in eine Richtung weisen, so weit wie möglich miteinander kompatibel sein mußten. Um eine politische Abtrennung des Saargebietes von Deutschlands dauerhaft zu verhindern, war Wilson zu dem Kompromiß bereit, die deutsche Souveränität für 15 Jahre ruhen und den politischen Status nach dieser Zeitspanne per Volksabstimmung klären zu lassen. Die diplomatische Hartnäckigkeit des Präsidenten erklärt, daß am Ende das komplizierte Saarstatut zustande kam.

Die letztlich ungenügend geklärte Frage der politischen und wirtschaftlichen Zuständigkeiten war vermutlich der Grund dafür, daß Lloyd George sich schließlich doch für sehr enge Bindungen des Saargebietes an Frankreich aussprach und die Hoffnung äußerte, die Saarländer würden sich nach 15 Jahren für die Zugehörigkeit zu Frankreich entscheiden.

Präsident Wilsons Verhandlungsposition in der Saarfrage weist einige Parallelen zu seiner Diplomatie in der Rheinfrage auf. In beiden Fällen ging es ihm darum, die deutsche Souveränität nicht dauerhaft zu beeinträchtigen, sondern diese Regelung auf jeweils 15 Jahre zu beschränken: die militärische Besetzung der linksrheinischen Gebiete durch Frankreich und das Ruhen der deutschen Souveränität an der Saar.

Auch mit Blick auf die Danzig-Regelung ergeben sich manche Analogien. In diesem Fall zogen der britische und der amerikanische Regierungschef stärker an einem Strang als in der Saarfrage. Die Lösung, welche Lloyd George und Wilson für die geeignetste hielten, hatte einmal mehr der britische Deutschlandexperte Headlam-Morley erarbeitet:

weitgehende lokale Autonomie für die überwiegend deutsche Bevölkerung, garantiert durch den Völkerbund, dabei polnische Souveränität und Zollunion mit Polen. Lloyd George und Wilson allerdings wollten die Souveränität nicht an Polen übertragen, sondern Danzig zu einer unabhängigen, Freien Stadt machen. Geplant waren enge wirtschaftliche Bindungen an Polen; ein vom Völkerbund einzusetzender Hoher Kommissar hatte Schiedsaufgaben wahrzunehmen.

Das Gebiet um Danzig wurde also aus dem deutschen Staatsverband herausgelöst, aber den Wünschen Wilsons und Lloyd Georges entsprechend wurden Teile der deutschen Souveränität in einem komplizierten Verfahren gewahrt. Diese Regelung war der Versuch, deutsche und polnische Interessen an der Ostsee auszugleichen, wobei die polnischen Bedürfnisse als vorwiegend wirtschaftlicher Natur angesehen wurden. Der Preis für die Berücksichtigung des vitalen polnischen Interesses an einem gut nutzbaren Zugang zum Meer war eine Aufteilung Deutschlands en miniature im Nordosten. Dies war eine Entscheidung, gegen die sich später in Deutschland, das mit den Vierzehn Punkten immerhin die Tatsache eines künftigen polnischen Zugangs zum Meer gebilligt hatte, wütende Proteste erhoben; und der Danzig-Regelung galt auch ein Teil des Revisionsstrebens in der Weimarer Republik.

Zwar schlugen sich die komplizierten Verhandlungen um Danzig, aus denen das Ringen der Briten und Amerikaner um eine für Deutsche und Polen annehmbare Lösung ersichtlich gewesen wäre, letztlich nicht im Versailler Vertrag nieder. Aber es war die eindeutige Motivation von Premier Lloyd George und Präsident Wilsons gewesen, eine Überführung Danzigs und seiner mehrere Hunderttausend zählenden deutschen Einwohner unter polnische Souveränität zu verhindern. Was den Premierminister betrifft, gilt hier freilich eine Einschränkung. Gemäß seinem Interesse, auf Dauer keine gegenläufigen wirtschaftlichen und politischen Regelungen zuzulassen, sprach er sich dafür aus, Danzig möge langfristig an Polen fallen. Die deutsche Bevölkerung, so das paternalistische Kalkül des Premiers, sollte die Erfahrung sammeln können, daß ihre - von Lloyd George und anderen Delegierten in Paris so wahrgenommenen - wirtschaftlichen und kommerziellen Interessen in einer engstmöglichen Bindung an Polen lagen.

Im Zusammenhang mit den Verhandlungen über die Aufteilung Deutschlands am Rhein gab es auch kurzzeitig eine Diskussion über eine Aufteilung im Osten: der polnische Politiker Dmowski und der französische Unterhändler Tardieu plädierten für eine Abtrennung Ostpreußens vom deutschen Staatsverband, für seine Überführung in den Status einer entmilitarisierten Republik, möglichst in Zollunion mit Polen. Auf amerikanischer Seite war es Colonel House, der ohne Rücksprache mit Wilson ein Einverständnis zu diesem Plan in Aussicht stellte. Eine Zustimmung des britischen Premiers war jedoch ausgeschlossen. Das Projekt wurde dann nur noch in der Polen-Kommission angesprochen, und bemerkenswerterweise erbot sich der britische Vertreter Oberst Kisch sogar, den Plan zu prüfen. Allerdings griffen die Regierungschefs das Thema der Abtrennung Ostpreußens nicht weiter auf.

Interessant ist es, diesen Plan, der eine erhebliche Beschneidung des Selbstbestimmungsrechts mit sich gebracht hätte, mit den Konzepten zum Schicksal Ostpreußens im Zweiten Weltkrieg zu vergleichen. Dort wurde der Plan einer Verselbständigung Ostpreußens als Republik nicht wieder aufgegriffen, sondern Moskau, London und Washington kamen zunächst überein, Ostpreußen dem polnischen Staat einzuverleiben.

Später akzeptierten Briten und Amerikaner den sowjetischen Wunsch, Ostpreußen zwischen Polen und der Sowjetunion zu teilen. Auch eine Aussiedlung der großenteils deutschen Bevölkerung war ohnehin beschlossene Sache. Das Schicksal Ostpreußens war vor dem Hintergrund der massiven Probleme der Deutschlandpolitik als ganzer auch für Briten und Amerikaner letztlich eine *quantité négligeable*. Das negative Preußenbild beider Regierungen erleichterte diese Vernachlässigung zweifellos.

Die massiven diplomatischen Auseinandersetzungen auf der Pariser Friedenskonferenz um eine Aufteilung Deutschlands an seinen Rändern im Westen und Osten bezeugen die große Bedeutung des Selbstbestimmungsrechts der Völker als Grundlage der Friedensregelung auch dort, wo es nicht zur Gänze verwirklicht werden konnte. Verglichen mit den Aufteilungsplänen, die im Zweiten Weltkrieg kursierten, ist die Akribie und Ernsthaftigkeit, mit der in Paris um eine Lösung gerungen wurde, in höchstem Maße beachtlich. Natürlich ist es methodisch schwierig, eine historische Situation noch einmal *ex post* zu beurteilen. Doch lagen zwischen der Pariser Friedenskonferenz und der Konferenz von Teheran 1943, die den Höhepunkt der Aufteilungsdiskussion markierte, gerade einmal 24 Jahre, und der Gegenstand der Beratungen war in beiden Fällen der Umgang mit dem Deutschen Reich.

Die nicht gelungene Befriedung Deutschlands nach dem Versailler Frieden, die gescheiterte Einbindung wie Selbstbindung Berlins in das europäische Staatensystem und in den Völkerbund, und schließlich das jüngste Hegemonialstreben des Deutschen Reiches unter Hitler ließen in Washington und London die Überlegung gedeihen, ob nicht das eigentliche Problem im Umgang mit Deutschland darin bestand, daß in der Mitte Europas eine solche staatliche und wirtschaftliche Macht konzentriert war.

Dabei fiel es auf, wie unausgegoren die politischen Vorstellungen insbesondere auf amerikanischer Seite waren, vor allem auf der Regierungsebene. Präsident Roosevelt mit seinem Hang zu machtpolitischen Radikallösungen - siehe den Plan der Vier Polizisten - sprach zwar einmal davon, er wolle nicht die auf der Pariser Friedenskonferenz diskutierten Methoden anwenden und Deutschland gewaltsam aufteilen. Am liebsten wäre es dem Präsidenten gewesen, wenn das Verlangen nach einer staatlichen Aufsplitterung in Deutschland selbst aufgekommen wäre. Roosevelt schien sogar mit separatistischen Tendenzen in Deutschland zu rechnen, zumindest mit Tendenzen in Richtung einer Dezentralisierung des Reiches. Für ein Grundübel der Reichsverfassung hielt Roosevelt nämlich die unter preußischer Dominanz zustandegekommene Zentralisierung. Man kann festhalten, daß die Debatte in Washington über die staatliche Zukunft Deutschlands zwischen diesen beiden Polen verlief: staatliche Aufteilung einerseits, Dezentralisierung andererseits.

Obwohl Roosevelt 1943 ein spontanes Auseinanderfallen Deutschlands zu befürworten schien, können wenig Zweifel bestehen, daß der Präsident bis in das Jahr 1944 doch ein Anwalt einer gewaltsamen Aufteilung oder Zerstückelung Deutschlands war - der Quellenbegriff lautet "dismemberment". Dabei hatte der Präsident mehrere Varianten im Auge. Am häufigsten bezog er sich auf eine Drei- bzw. eine Fünfteilung des Landes. Zeitweise scheint Roosevelt es sogar für praktikabel gehalten zu haben, eine staatliche Aufgliederung Deutschlands aus der geplanten Aufteilung in Besatzungszonen hervor-



gehen zu lassen. Dieses Szenario traf nach dem Zweiten Weltkrieg in leicht abgewandelter Form ein.

Unter der Leitung des Staatssekretärs Sumner Welles beschäftigte sich seit 1942 in Washington das Advisory Committee on Post-War Foreign Policy auch mit der Wünschbarkeit und den Realisierungschancen einer staatlichen Zergliederung Deutschlands. Untersucht wurden verschiedene Varianten, die von einer Drei- bis zu einer Siebenteilung reichten. Es ist bezeichnend für diese Pläne wie auch für Präsident Roosevelts wiederholt geäußerte Gedanken, die zum Teil auf den Überlegungen des Planungsausschusses aufbauten, daß sie von einer reichlichen Unentschlossenheit, ja Wahllosigkeit zeugen. Zwar waren die Isolierung und Schwächung Preußens fraglos Konstanten in den amerikanischen Plänen, doch letztlich boten sich keine Grenzziehungen an, die man wirklich für sinnvoll hielt und die aufrechtzuerhalten als praktikabel erschien. Insofern war es nicht zufällig, daß sich das Political Subcommittee im Advisory Committee für eine Föderation autonomer Republiken unter einer Zollunion aussprach, weil eine solche Lösung am ehesten für realisierbar gehalten wurde.

Die Realisierbarkeit war insofern wichtig, als man sich letztlich entscheiden mußte, ob eigentlich Deutschland in Zukunft nur noch als Objekt der Weltgeschichte zu verstehen sei oder ob sich das Land als ganzes bzw. in seinen Teilen wieder zu einem oder mehreren Mitspielern im System der europäischen Länder und Mächte entwickeln dürfe. Die in der Aufteilungsfrage vertretenen Positionen erlaubten mithin Rückschlüsse auf die langfristige Deutschlandkonzeption der Planer oder sie waren deren direkter Ausdruck. Das State Department unter dem liberalen Außenminister Hull nahm diesbezüglich eine eindeutige Haltung ein. Das galt besonders für die Zeit nach dem Ausscheiden des Staatssekretärs Welles, der ein Befürworter einer staatlichen Aufgliederung war und das Advisory Committee entsprechend lenkte. Hull und sein Nachfolger Stettinius hingegen lehnten eine gewaltsame Aufteilung Deutschlands ab. Beide hielten diese Lösung nicht für vereinbar mit dem Geist, in dem die Friedensregelung ihrer Vorstellung nach vereinbart werden sollte - nämlich für Sieger und Besiegte gleichermaßen akzeptabel zu sein. Das Außenministerium stand hier in einer unmittelbaren Kontinuität zu den unter der Präsidentschaft Wilsons vertretenen Plänen. Man rechnete im State Department mit einem starken Einheitswillen der Deutschen und glaubte, ein aufgeteiltes Deutschland sei nur unter beständigem Einsatz von Gewalt niederzuhalten.

Diese Position weist bemerkenswerte Ähnlichkeiten zu derjenigen des britischen Premierministers Lloyd George im Jahre 1919 auf, auch wenn der Gegenstand, auf den sie sich bezog, nicht ganz deckungsgleich war: ging es 1919 um die staatliche Verselbständigung von, auf das ganze Deutschland bezogen, eher kleinen Teilen, so stand 1943 und 1944 eine Zerstückelung ganz Deutschlands zur Debatte. Hatte Lloyd George 1919 beschwörend auf die Dauerhaftigkeit der Friedensordnung hingewiesen und konfliktträchtige Regelungen rigoros abgelehnt, so argumentierte das State Department in den Jahren 1943 bis 1945 ebenso. Eine Friedensordnung und eine Sicherheitskonzeption der Sieger, die nur auf der Unterdrückung des besiegten Deutschland ruhen würde, trüge den Keim der Zerstörung bereits in sich. Trotz aller Grausamkeiten des Krieges, trotz der beispiellosen Verbrechen des zuletzt unter nationalsozialistischer Herrschaft stehenden deutschen Einheitsstaats, trotz aller verständlichen Rachebedürfnisse mußte langfristig in die Zukunft gedacht werden. Mehr als die Friedensstifter in Versailles, so

die Überzeugung im State Department, mußten die zukünftigen "Peacemaker" an einer stabilen, verlässlichen Nachkriegsordnung interessiert sein. Deswegen wies auch der stellvertretende US-Stabschef General Strong bereits 1942 darauf hin, die Pariser Friedensordnung habe die Unmöglichkeit erwiesen, künstliche Staaten zu schaffen, die unter wirtschaftlichen und ethnischen Gesichtspunkten nicht lebensfähig seien.

Auch im Foreign Office in London herrschte die Ansicht vor, daß eine gewaltsame Herauslösung deutscher Teilstaaten aus dem Reich nicht zu einer tragfähigen Regelung beitragen könne. Außenminister Eden teilte diese Ansicht grundsätzlich; auch ihm war die Stärke des nationalen Zusammenhalts in Deutschland bewußt. In den Jahren 1943 bis 1945 wurden in London mehrere Memoranden zum Thema "dismemberment" erstellt, die sich durch Realismus und Weitsicht auszeichneten, die eine Dezentralisierung und Föderalisierung des deutschen Staatswesens für die Organisationsform der Wahl hielten. Allerdings gründete das Interesse Whitehalls an einer Aufrechterhaltung der deutschen Einheit auch darin, daß man auf diese Weise die Zusammenarbeit der Sieger institutionalisieren wollte. Neben dem grundsätzlichen Gedanken, daß es kaum praktikabel sein werde, eine deutsche Teilung dauerhaft aufrechtzuerhalten, spielten funktionelle Überlegungen eine nicht unerhebliche Rolle.

Premierminister Churchill äußerte sich, ähnlich wie sein amerikanischer Partner Roosevelt, sehr viel entschiedener als das Foreign Office und dessen Chef Eden zur Wünschbarkeit einer deutschen Teilung. In den Jahren 1943 und 1944 entwarf der Regierungschef eine Reihe von Plänen zu einer Aufteilung Deutschlands, deren wichtigste Konstante eine Isolierung Preußens bildete. Ebenso wie Präsident Roosevelt hielt Churchill Preußen für das Hauptübel in Deutschland, und er ließ wiederholt erkennen, daß er Süddeutschland mit Baden, Württemberg und Bayern für sehr viel friedensfähiger hielt als Preußen und Norddeutschland. So befürwortete Churchill grob eine Dreiteilung Deutschlands: Preußen, das selbst weiter aufgeteilt werden könne, einen nordwestdeutschen Staat und Teile Süddeutschlands als ein weiterer Staat. Es lag ein gewisser Widerspruch darin, daß Churchill, der die staatliche Zersplitterung Europa in der Pariser Friedensordnung für ein großes Übel hielt und der in seiner Europakonzeption Staatenbünde vorsah, einer Aufteilung Deutschlands das Wort redete. Doch hoffte der Premier, dies dadurch wenigstens teilweise wettzumachen, daß ein Teil der süddeutschen Länder in eine Donauföderation um Österreich und Ungarn einbezogen würde. Unverkennbar war dies ein Anklang an die alte Doppelmonarchie.

Als Präsident Roosevelt in Teheran seinen Plan einer Fünfteilung Deutschlands vorstellte, wies der Premier auf den starken Einheitswillen der Deutschen hin. Das tat auch Stalin, der betonte, wenn man Deutschland aufteilen wolle, dann solle man es richtig tun. Der Marschall der Sowjetunion hielt sich aber mit eigenen Plänen bedeckt. Eine Aufteilung Deutschlands stand auch im Widerspruch zu den sowjetischen Deutschlandplänen, die sich mit dem Nationalkomitee Freies Deutschland verbanden. Diese hatten allerdings auch den Hintergrund, daß Stalin sich im Jahr 1943 nicht sicher gewesen sein dürfte, welche Deutschlandpolitik die Westmächte letztlich vertreten würden. Die Konferenz von Teheran, der Stalin erst nach langen Zögern zustimmte, diente aus seiner Sicht auch dazu, die Positionen seiner Gegenüber aus London und Washington auf die Probe zu stellen. Er tat dies, indem er sie provozierte. Wenn aber Roosevelt und Chur-

chill für eine Aufteilung Deutschlands plädierten, konnte dies aus sowjetischer Sicht nur bedeuten, daß ihnen an einer deutlichen Schwächung Deutschlands gelegen war. Präsident Roosevelt selbst dürfte daran interessiert gewesen sein, diesen Eindruck zu vermitteln. Ähnlich wie er davon überzeugt war, mit seiner Politik der bedingungslosen Kapitulation Stalin eine Garantie gegen einen Separatfrieden gegeben zu haben, wird er in der Aufteilungsfrage kalkuliert haben. Das bedeutet nicht, daß Roosevelt das Thema nur aus taktischen Gründen ansprach. Kurz vor der Konferenz hatte der Präsident im Gespräch mit den US-Stabschefs die Vermutung geäußert, Stalin werde seinen Plan einer Aufteilung Deutschlands in drei bis fünf Staaten gutheißen. Als der Diktator seine grundsätzliche Zustimmung signalisierte, hat der Präsident sich in seiner Annahme wohl bestätigt gesehen. Auch Premierminister Churchill ging nach Teheran davon aus, daß die drei Regierungschefs sich auf eine Aufteilung Deutschlands geeinigt hatten.

Während diese Pläne auf Regierungsebene - im Gegensatz zu denen der Außenministerien in London und Washington - sich nicht an den Positionen orientierten, die Wilson und Lloyd George auf der Pariser Friedenskonferenz 1919 vertraten, gibt es größere Parallelen zu den damaligen französischen Plänen einer Aufteilung Deutschlands im Westen. Stalin hatte bereits 1941 im Gespräch mit dem britischen Außenminister Eden eine Internationalisierung der Rhein-Ruhr-Region vorgeschlagen. Roosevelt regte in Teheran an, die Industriegebiete an Ruhr und Saar international zu kontrollieren, ebenso wie die Wasserstraßen um Hamburg und den Kieler Kanal. Diese Überlegung einer Internationalisierung des deutschen Westens fand sich auch in dem Morgenthau-Plan aus dem Herbst 1944. Der US-Finanzminister hätte am liebsten eine breite Zone vom deutschen Staatsgebiet abgetrennt, die von Schleswig-Holstein über Hannover nach Südwesten reichte, unter Einschluß von Ruhrgebiet, Rheinland und Saargebiet. Roosevelt selbst bekräftigte diesen Plan auf der Quebec-Konferenz mit Churchill.

Auch der Premierminister schien Gefallen an diesem Konzept zu finden; es fügte sich ein in Churchills frühere Pläne von einem deutschen Nordweststaat. Churchill informierte Stalin im Oktober 1944 persönlich über seine diesbezüglichen Pläne. Ein wichtiger Unterschied zu den Aufteilungsplänen im Westen Deutschlands auf der Pariser Friedenskonferenz liegt darin, daß es nicht in erster Linie um die Sicherheit Frankreichs ging. Obwohl die britische Regierung seit dem Herbst 1944 die französischen Interessen stärker in ihre Überlegungen einbezog, wollte Churchill die Gebiete an Rhein, Ruhr und Saar nicht an Frankreich fallen lassen. Das Interesse der Provisorischen Regierung Frankreichs wurde bereits im Spätsommer 1944 deutlich: der Massigli-Plan sah eine dauerhafte Kontrolle und Nutzung der Ruhrindustrie durch die Alliierten vor. General de Gaulle brachte im Dezember 1944 im Gespräch mit Stalin den Wunsch nach einer Abtrennung der Gebiete an Rhein, Ruhr und Saar vor; Stalin erwähnte dies später auch in Jalta.

Der britischen Regierung erschien eine Kontrolle der deutschen Industrie ebenfalls ganz vordringlich, was die Bedeutung des Ruhrgebietes erklärt. Diese größte deutsche Industrieregion hatte auf der Pariser Friedenskonferenz keine wesentliche Rolle in der gemeinsamen Deutschlandpolitik gespielt; am ehesten hatten noch die Franzosen ein Auge darauf geworfen. Im Zuge der französischen Politik in den frühen 1920er Jahren, die Weimarer Republik zur Erfüllung des Friedensvertrages zu zwingen, gewann das Ruhr-

gebiet dann eine herausragende Bedeutung als Faustpfand für die Eintreibung von Reparationen - es wurde von französischen Truppen besetzt.

Allerdings war die Londoner Regierung Ende 1944 und 1945 nicht ohne weiteres bereit, das Ruhrgebiet als potentiell wichtigsten Faustpfand für die eigene spätere Verhandlungsposition aus der Hand zu geben. Denn nachdem Churchill und Roosevelt schließlich im Herbst 1944 in der Verteilung der westlichen Besatzungszonen übereingekommen waren, war es klar, daß die Ruhrindustrie in der britischen Zone lag. Großbritannien hatte einen Faustpfand von großer Bedeutung erlangt, was sich in Jalta und Potsdam rasch zeigte.

Verglichen mit der französischen Regierung 1918 und 1919, für die die Besetzung des Rheinlandes ein Faustpfand für die Sicherheit vor Deutschland und für die mögliche Abtrennung dieser Provinzen bedeutete, gewann das Ruhrgebiet für die britische Regierung 1945 eine ähnliche Bedeutung. Es ging dabei weniger um territoriale Sicherheit, sondern vielmehr um die wirtschaftliche Sicherheit vor Deutschland - in London "economic security" genannt. So wie Frankreich 1919 die schwächste der drei wichtigsten Siegermächte gewesen war, bildete Großbritannien 1945 den schwächsten Part im Bündnis mit Washington und Moskau, und vor diesem Hintergrund gewannen sowohl Sicherheitsfragen als auch diplomatische Verhandlungspositionen an Bedeutung. Eine alliierte Kontrolle an Rhein und Ruhr mochte zwar mit Blick auf die Sicherheit vor Deutschland manchen Vorteil bieten, doch hätte man der Sowjetunion automatisch einen Zugang zum Westen Deutschlands verschafft. Scheint dies noch im Herbst 1944 für Churchill denkbar gewesen zu sein, so hielt der Premier sich seit Anfang 1945 und in Jalta merklich zurück.

Was die Kohle des Saargebietes anging, wurde sie 1943 und 1944 als ebenso bedeutsam eingeschätzt wie 1919: während es in Paris um die Ausbeutung der Saarkohle durch Frankreich ging, sprach Roosevelt in Teheran davon, die Vorkommen an der Saar könnten zum Nutzen ganz Europas verwendet werden. Gegenüber dem Ruhrgebiet trat die Bedeutung des Saargebietes zwar eindeutig zurück. Doch die Rolle der Kohle und seiner Vorkommen in der Friedensregelung mit Deutschland und für den Wiederaufbau Europas ist 1919 wie 1945 als außerordentlich wichtig einzuschätzen. Kohle, einst der Treibstoff der Industriellen Revolution, war in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts immer noch der wichtigste Energieträger der Industrieländer. Ein Teil des Streits um die Versorgung des westlichen Deutschland aus den östlichen Zonen bezog sich in Potsdam auf die Kohleförderung in Schlesien.

Mit Blick auf die Erwartungen hinsichtlich der Mächtebeziehungen und -balance in Europa ist die Londoner Kontroverse aus dem Sommer und Herbst 1944 wichtig, die zwischen dem Foreign Office und den Stabschefs ausgetragen wurde. Die Stabschefs prüften in jenen Monaten, welche Auswirkungen das Szenario einer sowjetischen Bedrohung des Kräftegleichgewichts auf den Sinn und Zweck einer Aufteilung Deutschlands haben könnte. Die Militärs gelangten zu dem Schluß, daß eine Teilung Deutschlands sinnvoll sein könne, um das Bündnis eines dem Westen feindlich gesonnenen Sowjetrußland mit einem ungeteilten Deutschland zu verhindern. Nordwest- und Südwestdeutschland könnten und müßten möglicherweise auch in eine von London zu füh-

rende westeuropäische Gruppe einbezogen werden, zum Zweck der Wahrung des Gleichgewichts in Europa.

Hier gibt es eine Parallele zu dem Sicherheitskonzept des alliierten Oberkommandierenden Marschall Foch zur Zeit der Pariser Friedenskonferenz: Foch war der Meinung, das Gleichgewicht der Kräfte lasse sich gegen Deutschland am besten sichern, wenn die westeuropäischen Länder einschließlich Elsaß-Lothringens und eines unabhängigen Rheinlandes in einem Militärbündnis zusammengeschlossen würden, dessen Grenze am Rhein verlaufe. Die britischen Stabschefs hielten es 1944 für denkbar, daß die westlichen Mächte zur Sicherung des Gleichgewichts gegen Rußland darauf angewiesen sein könnten, das westliche Deutschland in eine Verteidigungsallianz einzubeziehen, deren Grenze an der Elbe verlief. Es war dies eine verblüffende Konzeption, die später in Form der realen Teilung Deutschlands und der Einbeziehung Westdeutschland in die atlantische Allianz verwirklicht wurde. Dabei wird eine Gleichgewichtskonzeption sichtbar, in der Großbritannien - wie 1919 Frankreich - zu einem Teil von Bündnissen wurde und das Gleichgewicht nicht mehr wie im 19. Jahrhundert in einer unabhängigen Position halten konnte. Übrigens galt eine Einbeziehung in ein Bündnis später auch für die Vereinigten Staaten: sie wurden zur Führungsmacht des westlichen Bündnisses und nicht zu einem Balancehalter außerhalb zweier Mächtegruppierungen.

1944 ließ sich in London allerdings keine Übereinstimmung erreichen in dieser Frage einer Teilung Deutschlands zur Wahrung des Kräftegleichgewichts in Europa. Das Foreign Office lehnte das Szenario der Stabschefs ebenso ab wie dessen Konsequenz. Wie Außenminister Eden in der Kontroverse meinte, sei nach wie vor Deutschland und nicht die Sowjetunion als die größte Bedrohung in Europa anzusehen. Die Planungsstäbe Whitehalls gingen vielmehr davon aus, daß man unbedingt an einer Zusammenarbeit mit Moskau zum Zweck der gemeinsamen Kontrolle Deutschlands festhalten müsse. Die Fortsetzung des britisch-russischen Bündnisses über das Kriegsende hinaus hielten das Außenministerium und sein Chef auch deshalb für notwendig, weil sich auf diese Weise der lädierte Status Großbritanniens als Großmacht am ehesten bewahren ließ. Deutschland kam in dieser Perspektive die Funktion zu, als Bindeglied zwischen London, Washington und Moskau zu wirken, und zwar nicht als ein eigenständiger Spieler, sondern als Objekt, als Gefahrenherd, der dauerhaft zu kontrollieren war. Diese Überlegung war übrigens auch der Kern des im Foreign Office erarbeiteten "Four-Power-Plan" zur weltweiten Friedenssicherung.

Im Vergleich mit diesem Konzept machte die Gleichgewichtskonzeption der Stabschefs im Jahr 1944 den Westen Deutschlands notgedrungen zu einem Mitspieler im Bündnis. Nimmt man zu diesen beiden Ansätzen noch Churchills Konzept einer Teilung Deutschlands und möglichst einer Fortsetzung der Zusammenarbeit der Siegermächte hinzu, so gab es Ende 1944 in London drei verschiedene Pläne, zumindest Schwerpunkte in der Frage einer Aufteilung Deutschlands. Es dürfte deutlich geworden sein, daß die Deutschlandpläne im Foreign Office eine konstruktive und eine destruktive Seite hatten: die deutsche Einheit sollte beibehalten werden, Deutschland war aber für eine lange Zeit als ein Objekt der Politik der Sieger vorgesehen.

Allerdings zeigte sich nur zu bald, daß die britischen Stabschefs in ihrer Nüchternheit recht behielten: das Problem des Mächtegleichgewichts in Europa stellte sich früher, als der britischen Regierung lieb sein konnte. Die Frage, welche staatliche Form Deutsch-

land in der Mitte Europas unter diesen Umständen einnehmen sollte, mußte beantwortet werden. Premierminister Churchill, der sich in die Einzelheiten der Debatte zwischen Foreign Office und Stabschefs nicht eingeschaltet hatte, wurde von zunehmenden Sorgen geplagt über die Machtverschiebung in Europa und ihre Bedeutung für die gemeinsame Deutschlandpolitik. Die Aufteilung Deutschlands rückte auf der Prioritätenliste der britische Regierung nach unten, obgleich das Thema auch nach Jalta nicht ganz vom Tisch verschwand. Auch Präsident Roosevelt war unterdessen von den Aufteilungsplänen abgerückt und, ähnlich wie Churchill auch, auf eine Politik der Vertagung eingeschwenkt. Offenbar hatte der amerikanische Regierungschef aus der Debatte um den Morgenthau-Plan geschlossen, daß die Zeit für allzu detaillierte Planungen noch nicht herangereift war.

Ein weiterer Faktor für den Wandel der Position der britischen und amerikanischen Regierung kam hinzu: die konkreten Planungen für die Besetzung und Kontrolle Deutschlands schritten sowohl in London als auch in Washington voran. Es war schwierig, sich gleichzeitig auf eine Drei- oder Viermächtekontrolle Deutschlands einzustellen und Vorkehrungen für eine staatliche Aufteilung zu treffen, es sei denn, diese vollzöge sich entlang der Zonengrenzen. Diese Politik hatte Churchill bislang nicht vorgesehen; Roosevelt hatte einmal davon gesprochen, doch keine politische Planung darauf aufgebaut.

Die aus einer Besetzung und Verwaltung Deutschlands erwachsenden Sachzwänge waren möglicherweise auch der Grund, warum Stalin in Jalta eine Entscheidung in der Aufteilungsfrage herbeizuführen wünschte. Als Churchill sich auf der Krim dann äußerst zurückhaltend gab und Roosevelt im Vergleich zu Teheran lustlos wirkte, legte der Kremlherrscher eventuelle eigene Pläne für eine Aufteilung Deutschland zu den Akten und vertrat die Einheitskonzeption eines im Osten territorial amputierten Reiches. Mit dieser Ausgangsposition ging Stalin in die Verhandlungen mit Truman und Churchill in Potsdam.

Auf der Konferenz von Potsdam zeigte sich, daß die früheren britischen Pläne für eine Internationalisierung des Ruhrgebietes keine große Rolle mehr spielten. Die sowjetische Delegation unternahm zwar einen diesbezüglichen Anlauf, doch Churchill und Eden zeigten wenig Neigung, ohne Beteiligung der Franzosen in Verhandlungen einzutreten. Da Churchill allerdings im Herbst 1944 privat gesagt hatte, er wolle die Industriegebiete im Westen ungen Frankreich überlassen, dürfte seine Zurückhaltung in Potsdam eher als Taktik zu werten sein. Auf der Konferenz ging es den britischen Regierungspolitikern vielmehr darum, einen sowjetischen Einfluß auf das Ruhrgebiet zurückzudrängen. Um diesen Einfluß sicherzustellen, unternahmen die sowjetischen Vertreter in Potsdam mehrere Versuche, die westlichen Delegierten zu einer Offenlegung ihrer Pläne zu bewegen. Angesichts der erheblichen Konflikte in der Reparationsfrage hielt Stalin es offenbar gegen Ende der Konferenz für das beste, darauf zu drängen, daß das Ruhrgebiet als ein Teil Deutschland betrachtet werde.

Die amerikanischen Planungsstäbe im State Department beschäftigten sich Ende 1944 und bis zur Potsdamer Konferenz 1945 weiterhin mit der Frage einer Aufteilung ganz Deutschlands bzw. im Westen des Landes. In einer bemerkenswerten Kontinuität zur amerikanischen Politik im Jahre 1919 lehnte man die auf Regierungsebene angestellten

Planspiele ab. Anders auch als im Foreign Office sah man Deutschland nicht nur als ein Objekt der Politik der Siegermächte, sondern betrachtete das Land in seinen gewachsenen politischen und wirtschaftlichen Bezügen zu den anderen europäischen Ländern. Nach der Umsetzung einschneidender Sicherungsmaßnahmen wie der Entmilitarisierung sollte auf eine Aufteilung Deutschlands verzichtet werden. Das Zerreißen wirtschaftlicher Bindungen könne, wie es in den Gesprächsunterlagen für den Potsdamer Gipfel hieß, zu Spannungen in ganz Europa führen.

Als Methode der Wahl kristallisierte sich in Washington schließlich eine Dezentralisierung und Föderalisierung Deutschlands heraus. Dies war auch das Konzept, von dem die amerikanischen Besatzungsbehörden in ihrer Auslegung der Direktive JCS 1067 zunächst ausgingen. Diese Lösung bot sich als ein Mittelweg an zwischen einer Aufteilung und der Beibehaltung der zentralisierten politischen Struktur in Deutschland. Es war dies übrigens eine Lösung, die den Siegermächten auf der Pariser Friedenskonferenz nicht zur Verfügung gestanden hatte, mangels der Möglichkeit, im Zuge einer Besetzung ganz Deutschlands in die politische Struktur des Landes einzugreifen. Insofern hatten die Mächte im Jahre 1919 auch keinen Einfluß auf die zukünftige Rolle Preußens in Deutschland besessen, dessen Dominanz Churchill und Roosevelt später als Hauptquelle des deutschen Hegemonialstrebens ausmachten.

Als der amtierende US-Außenminister Grew zur Vorbereitung auf die Potsdamer Konferenz Empfehlungen hinsichtlich der Aufteilung Deutschlands ausarbeitete, verwies er auf das abschreckende Beispiel der Pariser Friedenskonferenz. Es sei gefährlich, wenn die Sieger Meinungsverschiedenheiten darüber beibehielten, ob die Bestimmungen eines Friedensvertrages mit den Vorstellungen von Gerechtigkeit und den wirtschaftlichen Erfordernissen in Friedenszeiten vereinbar seien. Grew bekannte sich zu der Notwendigkeit, einen Konsens über die Grundlagen der künftigen Friedensordnung herzustellen, um diese auch gemeinsam aufrechterhalten zu können. Es war der Vorzug dieser Empfehlungen, die Kriegs- von der Friedenszeit zu trennen, langfristig zu denken und den Gesichtspunkt hervorzuheben, daß Europa eines Tages zur Normalisierung zurückfinden müsse. Die Aufrechterhaltung des Kriegszustandes und der Kontrollmaßnahmen auf unabsehbare Zeit hielt man im State Department schlicht für unrealistisch.

Vor dem Hintergrund dieser im ganzen konstruktiven Deutschlandkonzeption war es folgerichtig, daß die meisten Experten des State Department sich im Sommer 1945 auch gegen eine Aufteilung Deutschlands im Westen aussprachen - gegen eine Abtrennung von Rheinland, Ruhr- und Saargebiet. Die französischen Pläne für eine internationale Kontrolle des Ruhrgebietes und Westfalens wurden ebenso aufmerksam registriert wie die Forderung General de Gaulles nach einem ständigen militärischen und politischen Einfluß Frankreichs im Rheinland und an der Saar. Wie die Gesprächsunterlagen des State Department für Potsdam festhielten, habe de Gaulle im Gespräch mit dem stellvertretenden US-Kriegsminister McCloy erklärt, das Rheinland solle aus kleinen, zum Teil selbständigen Staaten zusammengesetzt werden, die unter französischem Einfluß stehen würden. Die Kontinuität französischer Ziele im Vergleich zur Pariser Friedenskonferenz an dieser Stelle stach ins Auge.

Auch aus dem US-Kriegsministerium kam in Vorbereitung des Potsdamer Gipfels unterschiedener Widerstand gegen die Aufteilung Deutschlands. Kriegsminister Stimson be-

zog sich ausdrücklich auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker und wandte sich gegen die Herauslösung von Millionen Deutschen aus dem Staatsverband des Reiches. Er war entschieden der Ansicht, die Entwicklung der vergangenen 150 Jahre habe die Richtigkeit der Theorie von der Selbstbestimmung erwiesen. Stimson hielt es nicht für falsch, daß das Selbstbestimmungsrecht auf der Pariser Friedenskonferenz so in den Vordergrund gerückt worden sei. Das Problem der Pariser Friedensordnung habe darin bestanden, daß man die wirtschaftlichen Schwierigkeiten nicht bewältigt habe. Ausdrücklich bekannte sich der liberale Kriegsminister zur Gültigkeit der Konstruktionsprinzipien der Pariser Friedensordnung für die Nachkriegsordnung, deren Grundlagen nun zu vereinbaren waren. Zur Zeit der Potsdamer Konferenz gab es in Washington mithin eine wichtige politische Strömung, die sich der Aufteilung Deutschlands nicht nur aus taktischen oder pragmatischen Gründen widersetzte, sondern aus prinzipiellen Erwägungen heraus. In dieser Haltung lag eine moralische Festigkeit, die der amerikanischen Deutschland- und Europapolitik im Laufe der 40er Jahre noch zugute kommen sollte. US-Präsident Truman, unter dessen energischer Führung Amerika in die Nachkriegszeit eintrat, entschied in Potsdam, daß seine Delegation sich der Abtrennung der Industriegebiete an Rhein, Ruhr und Saar widersetzen werde.

Betrachtet man in dieser Hinsicht noch einmal abschließend Paris 1919 und Potsdam 1945, so fällt auf, daß sich in der amerikanischen Politik nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges letztlich eine Politik durchgesetzt hatte, die in die gleiche Richtung wies wie in den Monaten nach dem Ersten Weltkrieg. Eine - partielle - Aufteilung Deutschlands war zwar in Potsdam im Gegensatz zu Paris nicht das beherrschende Thema, und die Sowjetunion hatte, anders als Frankreich, an einer Aufteilung Deutschlands im Westen kein Interesse mehr, nachdem sie an Oder und Neiße eine Regelung durchgesetzt hatte, die in ihrer machtpolitischen Auswirkung einer de-facto-Teilung Deutschlands gleichkam. Doch Paris und Potsdam für sich besehen, sprachen sich die Amerikaner jeweils gegen eine Aufteilung Deutschlands aus. Anders als am Ende des Ersten Weltkrieges war im Zweiten Weltkrieg allerdings eine intensive Debatte in Washington über Sinn und Zweck der Aufteilung vorausgegangen, bis die amerikanische Regierung endgültig für eine Beibehaltung der deutschen Einheit eintrat. Dieses Interesse zeigt sich in Potsdam auch darin, daß Präsident Truman den Rahmen der Zusammenarbeit der Siegermächte festhalten wollte und von Deutschland in den Grenzen von 1937 ausgehen wollte. Harry S. Truman sah in Deutschland, anders als der zynische Kremlherrscher, mehr als einen geographischen Begriff und war auch nicht bereit, die von Stalin betriebene territoriale Amputation Deutschlands im Osten einfach hinzunehmen. Trumans Absage an den sowjetischen Unilateralismus in der Behandlung Deutschlands warf den Schatten des Kalten Krieges voraus.

Ähnlich wie auf der Pariser Friedenskonferenz kam es auch vor und in Potsdam zu einer weitgehenden Übereinstimmung der amerikanischen und britischen Interessen mit Blick auf die Aufteilung Deutschlands. Dabei machte sich die britische Regierung auf der Linie, die die Stabschefs vorgezeichnet hatten, größere Gedanken über die Folgen einer Aufgliederung Deutschlands für das europäische Staatensystem angesichts des massiven Vordringens sowjetischen Einflusses in Ostmittel- und Südosteuropa. Wie Premierminister Churchill im März 1945 privat äußerte, wolle er über die Aufgliederung



nung Deutschlands nicht weiter nachdenken, solange seine Zweifel über die sowjetischen Absichten nicht zerstreut seien.

In dieser Bemerkung wird deutlich, daß ein so massiver Eingriff in das europäische Mächtesystem, wie sie eine Aufteilung Deutschlands *und* ein Vordringen der Sowjetunion nach Mitteleuropa mit sich brachten bzw. gebracht hätten, in London mit größter Sorge gesehen wurde. Im Zuge seiner gesamteuropäischen Sicherheits- und Gleichgewichtskonzeption, die an Lloyd George erinnerte, konnte Churchill die Frage einer Aufteilung Deutschlands nicht isoliert betrachten. 1919 hatte die britische Regierung das Vordringen Frankreichs in Westeuropa und nach dem Westen Deutschlands mit großer Sorge gesehen, obwohl man die Auswirkungen auf das europäische Gleichgewicht wohl für gravierender hielt, als sie im Bereich des Möglichen gelegen hätten. 1945 war die britische Führung hingegen über den gewaltigen Einfluß der Sowjetunion im Osten Europas und Deutschlands in höchstem Maße alarmiert. Hatte sich Großbritannien 1919 in eigener Wahrnehmung einer hegemonialen Tendenz Frankreichs gegenübergesehen, auch wenn Paris de facto zu nicht viel mehr als einer regionalen Hegemonie in der Lage gewesen war, hatte es die britische Regierung 1945 mit einer realen Hegemonie der Sowjetunion zu tun.

Die Tragik des geschwächten Großbritannien und seines Empire bestand darin, daß London selbst für den Zonenbesetzungsplan verantwortlich gewesen war, der Moskau einen so großen Einfluß in Deutschland eingeräumt hatte. Andererseits war es eben für London auch unabhängig von seiner politischen Stärke nicht ungewöhnlich, nach dem erfolgreichen Zurückdrängen einer Hegemonialmacht rasch umzuschwenken und die nächste Bedrohung ins Visier zu nehmen. Es war dies ein durchaus hemmungsloser Pragmatismus, der in Washington nicht leicht verstanden wurde. Hier trafen im westlichen Teil des Bündnisses gegen Deutschland trotz der großen politischen Nähe und der integrierten militärischen Kriegsführung sehr unterschiedliche historische Erfahrungen aufeinander.

Bei allem darf nicht vergessen werden, daß die britische Regierung weder 1919 noch 1945 allein in der Lage war, das Gleichgewicht der Kräfte aufrechtzuerhalten, geschweige denn, die Rolle eines Balancehalters im sich neu formierenden Staatensystem einzunehmen. London brauchte für eine solche Aufgabe Bündnispartner. Die Schwierigkeit lag darin, daß die britische Regierung 1918 und 1919 Frankreich und die USA als Partner gegen Deutschland brauchte, und daß sie mit Washington zusammenging, um - was sie für notwendig hielt - Frankreich am Rhein einzudämmen. Dieser Aufgabe war Großbritannien gerade noch gewachsen. 1945 brauchte London die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion, um Deutschland zu kontrollieren; gleichzeitig suchte Churchill den Beistand der USA, um Moskau zurückzudrängen. Die Gleichgewichtspolitik aber, die 1919 noch in Ansätzen funktioniert hatte, konnte 1945 nicht mehr gelingen.

Die geschichtliche Ironie der Aufteilungsfrage lag am Ende des Zweiten Weltkrieges darin, daß zu der Zeit, als die Sieger auf die bewußte Aufteilung Deutschlands verzichteten, diese real einsetzte. Auf seiten Washingtons und Londons markierte das Jahr 1945 das Ende der bewußten Teilungspläne. Beide Mächte handelten politisch auf der Grundlage einer Dezentralisierung und Föderalisierung Deutschlands. Das Feld, auf dem es dann in Potsdam zu einer Teilung Deutschlands kam, war das der Reparationen

und der Wirtschaft, wozu weder in London noch in Washington Pläne erstellt worden waren. Vor allem die britische Regierung, die 1945 das Konzept der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands als Rahmen für die Militärverwaltung entwickelt hatte, sah sich mit wachsendem Entsetzen der Aussicht auf eine wirtschaftliche Auseinanderentwicklung der Besatzungszonen gegenüber, die man zu Recht für die Vorstufe einer politischen Teilung des um die Ostgebiete geschrumpften Landes hielt.

Die US-Delegation in Potsdam hielt die reparationspolitische Teilung Deutschland für einen unumgänglichen Schritt, mit dem sie die Konsequenz aus dem sowjetischen Vorgehen zog, ohne daß sie an einer politischen Teilung Deutschlands interessiert gewesen wäre. Doch der Versuch einer Schadensbegrenzung durch die Teilung Deutschlands in wirtschaftlicher und reparationspolitischer Hinsicht, mit der die gemeinsame Verwaltung Deutschlands durch den Alliierten Kontrollrat sichergestellt werden sollte, erwies sich als ein Beitrag zur politischen Auseinanderentwicklung der Besatzungszonen in Deutschland.

Interessanterweise war auf der Pariser Friedenskonferenz 1919 eine Aufteilung Deutschlands am Rhein dadurch verhindert worden, daß die Siegermächte politisch enger zusammenrückten, genauer: Großbritannien und Amerikaner stellten sich politisch und militärisch hinter Frankreich. Die Aussicht auf eine anglo-amerikanische Beistandsgarantie war für Ministerpräsident Clemenceau der entscheidende Beweggrund gewesen, auf das Projekt eines unabhängigen Rheinlandes zu verzichten. Territoriale Maßnahmen konnten durch politische und militärische - die Besetzung des Rheinlandes kam hinzu - ersetzt werden. Auf der Potsdamer Konferenz 1945 waren die politischen und wirtschaftlichen Gemeinsamkeiten der Sieger von vornherein begrenzt; nüchtern besehen, gab es sie kaum. Amerika und Großbritannien rückten in ihrer Deutschlandpolitik von der Sowjetunion ab. Trotz des allseitig bekundeten Absicht, Deutschland gemeinsam zu verwalten, und trotz der Verabschiedung politischer und wirtschaftlicher Grundsätze der Behandlung Deutschlands war die Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners nicht ausreichend, um die Einheit Deutschlands sicherzustellen.

### **34. Die territoriale Behandlung Deutschlands. London, Washington und die deutschen Ostgrenzen 1919 und 1945**

Die territoriale Regelung war ein, möglicherweise *der* entscheidende Baustein bei der Neuordnung Europas nach den Weltkriegen.<sup>1</sup> Dies galt nicht nur für die Gestalt Mittel- und Osteuropas, sondern vor allem auch für den zukünftigen Frieden mit Deutschland. In beiden Weltkriegen lautete die Frage, wie und nach welchen Grundsätzen die Grenzen im Interesse von Frieden und Stabilität neu gezogen werden sollten, nachdem nicht nur das nationalstaatlich festgefügte Westeuropa, sondern auch der weite, zum Teil amorphe Raum Mittel- und Osteuropas im Krieg von dem nach Hegemonie strebenden Deutschen Reich besetzt worden war.

Der amerikanische Präsident Woodrow Wilson hatte in seinen Kriegsreden mit einem außergewöhnlichem Sendungsbewußtsein das Selbstbestimmungsrecht zum Regulationsprinzip der Grenzziehung nach dem Krieg erhoben. Mit seiner Forderung nach ei-

---

<sup>1</sup>Der Begriff Regelung wird hier gleichbedeutend mit dem Quellenbegriff des "settlement" gebraucht.

nem Ende des Gebietsschachers und der Mißachtung des Willens der Bevölkerungen, in seiner Wahrnehmung typisch für die europäische Machtpolitik, gewann Wilson die Meinungsführerschaft im Ringen um die Neuordnung Europas und der Welt, während die europäischen Regierungen und Völker im Strudel territorialer Vernichtungskämpfe dem alten Europa den Garaus machten. Die Völker Österreich-Ungarns, das einem alten Baum gleich seinem Ende entgegenächzte, nutzten beherzt die Chance zur nationalen Emanzipation.

Woodrow Wilson hatte keineswegs eine Neuordnung im Sinn, die von ständigen Rivalitäten nationalistisch gesonnener Völker, Gruppen und Minderheiten geprägt war, die Frieden und Stabilität unmöglich machen mußten. Wilson war in seinem Wunsch nach einem gleichsam wissenschaftlichen Frieden der Meinung, daß sich Stabilität nur herstellen ließe, indem man den Willen der betreffenden Völker beachtete, ihn zur Grundlage der territorialen Neuordnung machte. Das bedeutete nicht, daß jede kleine Nation auch automatisch in einem eigenen Staat leben mußte. Theoretisch betrachtet, waren das nationale Selbstbestimmungsrecht - die Grenzziehung in Übereinstimmung mit dem erklärten Willen der betroffenen Bevölkerung - und das Nationalitätenprinzip - die Grenzziehung unter ethnographischen Gesichtspunkten - nicht miteinander deckungsgleich, auch wenn beide Grundsätze in ihrer praktischen Verwirklichung häufig in die gleiche Richtung weisen mochten. Doch angesichts der ethnisch inhomogenen Siedlungsstruktur in Mittel-, Ost- und Südosteuropa war eine Grenzziehung in Übereinstimmung mit dem Willen der Bevölkerung eine ungeheuer schwierige Aufgabe.

Der britischen Regierung waren diese Probleme wohlbewußt. Der konservative Außenminister Arthur James Balfour hielt die durchgehende Umsetzung des nationalen Selbstbestimmungsrechts auch deswegen für schwierig, weil sie folgenschwere Auswirkungen auf das europäische Gleichgewicht mit sich bringen konnte. Der liberale Premierminister Lloyd George, um den britischen Einfluß auf die Nachkriegsordnung bedacht und in dem Bewußtsein, welche Wirkung Wilsons Friedenskonzeption in der öffentlichen Meinung Großbritanniens entfaltetete, schloß sich dem Programm des US-Präsidenten, mit dem er auch politisch verwandt war, allerdings weitgehend an. Von dem Interesse an einem politischen Schulterschuß mit Amerika in dieser Kernfrage der Nachkriegsordnung ließ sich dann auch die britische Diplomatie auf der Pariser Friedenskonferenz leiten. Dabei hatte der stets wendige britische Regierungschef sicher auch taktische Beweggründe.

Präsident Wilson war sich selbst durchaus bewußt, daß die Umsetzung des nationalen Selbstbestimmungsrechts die Friedensstifter vor schwerwiegende Probleme stellen konnte. Beispielsweise wußte er, daß zur Errichtung eines unabhängigen, lebensfähigen Polen ein Zugang zum Meer geschaffen werden mußte, und daß dieser Korridor durch deutsch besiedeltes Gebiet führen würde. Dies brachte automatisch eine territoriale Trennung Ostpreußens vom Reich mit sich. Dabei kam es weder der amerikanischen noch der britischen Regierung in den Sinn, Ostpreußen auch staatlich aus dem Reichsverband zu lösen. Lediglich Colonel House zeigte sich bereit, dem von Frankreich unterstützten polnischen Wunsch nach einer Errichtung Ostpreußens als einer eigenen, entmilitarisierten Republik in Zollunion mit Polen entgegenzukommen.

Daß eine Vereinigung Deutsch-Österreichs, das als nationaler Kern des ehemaligen Vielvölkerstaates übrigblieb, mit Deutschland unter dem Gesichtspunkt des Nationali-

tätenprinzips und Selbstbestimmungsrechts Probleme aufwerfen würde, war Wilson ebenfalls wohlbewußt. Die Wirklichkeit der europäischen Staatenwelt war zu vielfältig, um auf einen Nenner gebracht werden zu können. Es blieb daher im Einzelfall zu klären, ob der Verwirklichung des Gedankens nationaler Selbstbestimmung immer der Vorrang einzuräumen war.

Als es auf der Pariser Friedenskonferenz darum ging, die deutschen Grenzen, vor allem die Ostgrenzen im Einklang mit dem von Wilson, aber auch von Lloyd George hochgehaltenen Regulationsprinzip der Selbstbestimmung neu zu ziehen, kristallisierten sich die unterschiedlichen Maßstäbe in voller Schärfe heraus: neben ethnographischen Gesichtspunkten galt es wirtschaftliche, strategische und geographische Faktoren zu berücksichtigen. Je nach Priorität der beteiligten Menschen und Mächte konnte das Resultat der Grenzziehung sehr verschieden ausfallen. Nicht nur die nationalen Anliegen der außer den Deutschen jeweils betroffenen Völker waren zu berücksichtigen - der Belgier im Westen, der Dänen im Norden, der Polen und Tschechen im Osten Deutschlands. Vor allem der Auseinandersetzung mit der Position der europäischen Siegermacht Frankreich mußten sich Briten und Amerikaner stellen.

Dabei zeigte es sich, daß die Grenzziehung im Westen und Norden Deutschlands keine Schwierigkeiten mit sich brachte: Belgien wurden kleine Landstriche um Eupen und Malmédy zugesprochen; im Norden erfolgte die Anwendung des Selbstbestimmungsrechts gleichsam in klassischer Weise - wie übrigens schon 1866 vorgesehen. Entsprechend der Siedlungsstruktur der Deutschen und Dänen im Norden Schleswig-Holsteins wurden drei Kreise gezogen, in denen jeweils eine Volksabstimmung stattfinden sollte: im Norden ohne weitere Unterteilung der Zone, in den beiden südlichen Zonen nach Landkreisen aufgeteilt. Die Volksabstimmung bot sich als ein Mittel an, dort, wo beide Ethnien überlappend siedelten, Entscheidungen im Einklang mit dem Willen der Bevölkerung zu treffen. Das Ziel war es, auf diese Weise eine möglichst gerechte Regelung zu treffen, die Stabilität verhieß.

Während die Grenzziehung im Westen und Norden (das Rheinland und Saargebiet werden in Kap. 5 behandelt) keine großen Gebiete betraf und verhältnismäßig einfach entschieden werden konnte, bereitete der Verlauf der deutschen Grenze mit den neuen Staaten im Osten - Polen und der Tschechoslowakei - weitaus größere Probleme. Hier ging es nicht nur um die Siedlungsstruktur, sondern auch um die Lebensfähigkeit der neuen Staaten, um ihre Zukunft im neuen Europa. Bei der Grenzziehung im Osten Deutschlands versuchte die französische Regierung, ihre territorial und regional ausgerichtete, anti-deutsche Sicherheitskonzeption zu verwirklichen. Deutschland sollte territorial so weit wie möglich geschwächt, die neuen Staaten im Osten gestärkt werden, um zur Einkreisung Deutschlands beitragen zu können. Aus diesem Grund legten die französischen Delegierten in den Ausschüssen, die sich mit der Grenzziehung beschäftigten, das zur Debatte stehende Selbstbestimmungsrecht stets zuungunsten Deutschlands aus. Das galt für die deutsch-polnische Grenze im Westen und für die Grenze zwischen Polen und der Provinz Ostpreußen, ferner für das Schicksal der vorwiegend deutschen Stadt Danzig, für die Grenzen zwischen Deutschland und der Tschechoslowakei und für die Frage einer Vereinigung der deutsch besiedelten Gebiete Österreichs mit Deutschland.

Es zeigte sich, daß auch die amerikanischen Territorialexperten recht flexibel in der Anwendung des Selbstbestimmungsrechts und des Nationalitätenprinzips vorgingen. Das galt vor allem für die deutsch-polnische Grenze. Hier sprachen sich die Polenexperten für eine Regelung aus, die Danzig und eine beträchtliche deutsche Minderheit an Polen übergab. Die britischen Experten teilten diesen Standpunkt, und so fiel eine frühzeitige britisch-amerikanische Abstimmung auf der Ebene der Sachverständigen nicht schwer. In der Arbeit der Territorialkommission wichen die britischen Vertreter - trotz Widerstands in der eigenen Delegation - aus strategischen und administrativen Erwägungen heraus sogar noch stärker vom Grundsatz der Selbstbestimmung und dem Nationalitätenprinzip ab als die Amerikaner, so daß letztere mit Blick auf den südwestlichen Teil Oberschlesiens isoliert dastanden und zum Kompromiß bereit waren. Sowohl Briten als auch Amerikaner sahen sich dann zu weiteren Kompromissen mit den französischen Vertretern gezwungen, die in ihrem Interesse an der Stärkung Polens vorwiegend strategische und wirtschaftliche Aspekte betonten. Es resultierte ein Ergebnis, das mit der Provinz Posen, mit Oberschlesien und einem Großteil des östlichen Weichselufers über zwei Millionen Deutsche unter polnische Souveränität überführte und Ostpreußen territorial vom Reich abtrennte. Mit dem Plädoyer für eine Volksabstimmung in Masuren konnten Briten und Amerikaner sich durchsetzen. Ein solches Plebiszit stellte eine gleichsam klassische Anwendung des Selbstbestimmungsrechts dar, während eine strikte Umsetzung des Nationalitätenprinzips unter Umständen eine von außen oktroyierte Lösung bedeuten konnte.

Bemerkenswert an dieser ersten Phase der Konferenzdiplomatie war, daß die amerikanische und britische Delegation relativ reibungslos zusammenarbeiteten. Dies galt trotz einiger Abstriche auch für die nächste Phase der Verhandlungen, als das Problem der territorialen Regelung zwischen Deutschland und Polen auf der Ebene der Regierungschefs zur Sprache kam. Dabei ergriff der britische Premierminister die Initiative und gab sich erst zufrieden, als eine Regelung weitgehend in seinem Sinne erfolgt war.

In immer neuen Worten beschwor Lloyd George die Notwendigkeit einer stabilen Regelung im Osten Deutschlands, die er durch den Vorschlag der Polen-Kommission nicht gewährleistet sah. Die Kritik des Premiers lief im Ergebnis auf den Wunsch nach größerer Berücksichtigung des nationalen Selbstbestimmungsrechts hinaus, doch seine Motivation war eindeutig die Kriegsverhütung. Er hielt die Überführung einer erheblichen deutschen Minderheit unter eine polnische Regierung für die sichere Saat eines neuen Krieges. Dabei ließ Lloyd George sich von seiner Sorge bezüglich der administrativen Fähigkeiten der Polen leiten, eine Befürchtung, die er im Blick auf die tschechische Regierung nicht hegte. Tatsächlich rivalisierten in Polen auch verschiedene politische Gruppen, die sich nur mühsam auf eine Regierung verständigen konnten.

Präsident Wilson, der zunächst Anstalten gemacht hatte, die Empfehlungen der Polen-Kommission zu billigen und sich damit hinsichtlich der Anwendung von Nationalitätenprinzip und Selbstbestimmungsrecht pragmatisch zu verhalten, schloß sich nach anfänglichem Zögern der Kritik des Premierministers an. Der Präsident befürwortete eine Volksabstimmung in mehreren Kreisen auf dem rechten Weichselufer. Zum Status der Stadt Danzig erstellten britische und amerikanische Experten mehrere alternative Pläne. Dabei kristallisierte sich die Kompromißlösung heraus, die alte Hansestadt weder an Polen noch an Deutschland zu geben, sondern aus ihr eine Freie Stadt zu machen, unter

Verwaltung eines Völkerbundkommissars und in Zollunion mit Polen. Auch hier zogen die amerikanische und britische Delegation an einem Strang und suchten das nationale Selbstbestimmungsrecht auch in der Regelung mit Deutschland zu wahren - wenn auch aus unterschiedlichen Motiven heraus. Wilson und Lloyd George konnten sich gegen die polnischen Forderungen und gegen die französische Regierung auch durchsetzen. Hingegen blieb Lloyd George, nachdem die Deutschen ihre Gegenvorschläge unterbreitet hatten, weitgehend auf sich gestellt bei seinem Versuch, eine Volksabstimmung auch in Oberschlesien durchzusetzen, ein Teil der Friedensregelung, dessen Bedeutung ihm offenbar zuvor entgangen war. Der Widerstand Clemenceaus und Wilsons hielt ihn von seinem Engagement nicht ab, und schließlich verbuchte er gegen französische und amerikanische Bedenken einen beträchtlichen Erfolg, indem der Oberste Rat ein Plebiszit in Oberschlesien ansetzte.

Auf der Pariser Friedenskonferenz war in aller Schärfe deutlich geworden, daß die territoriale Regelung zwischen Deutschland und Polen den Eckpfeiler einer stabilen Friedensordnung in Mitteleuropa bilden mußte. Das galt auch für die Grenzziehung zwischen Deutschland und der Tschechoslowakei. Es war beachtlich, mit welchem Elan die Regierungschefs aus Großbritannien und Amerika sich für eine Regelung einsetzten, die einen Ausgleich zwischen Deutschland und Polen ermöglichte. Dies war um so wichtiger, als ein Einfluß der Pariser Friedenskonferenz auf die polnische Ostgrenze sehr schwierig war, letztlich sogar unmöglich, wie die weitere Entwicklung im Zusammenhang mit dem polnisch-russischen Krieg zeigen sollte. Bei der Danzig-Regelung hatten Briten und Amerikaner eine Lösung erreicht, mit der sowohl Deutsche als auch Polen relativ unzufrieden waren. Das konnte sowohl ein gutes wie auch ein schlechtes Omen für die Nachkriegszeit sein.

Lloyd George hatte immer wieder darauf hingewiesen, wie entscheidend es darauf ankomme, daß Deutschland ein Interesse an der Aufrechterhaltung der Friedensordnung zeige, daß Berlin nicht bald zu einer revisionistischen Macht werde. Daß es später dazu kam, auch unter Gustav Stresemann, hatte vielfältige Gründe, auf die hier nicht mehr eingegangen werden kann. Lloyd George hatte jedenfalls alles in seiner Macht stehende getan, um eine Regelung zu erreichen, die auch für Deutschland akzeptabel war. In der Tat konnte sich das Ergebnis durchaus sehen lassen, vor allem nachdem Lloyd George die Volksabstimmung in Oberschlesien durchgesetzt hatte. Unter dem Gesichtspunkt des Selbstbestimmungsrechts für Deutsche und Polen - und auf das Gleichgewicht zwischen beiden Ländern kam es hier tatsächlich an - war die durch Lloyd Georges und Wilsons Engagement zustandegekommene Regelung die bestmögliche. Ein weiterer Spielraum bestand nur noch um den Preis, daß eine der beiden Mächte weiter benachteiligt wurde. Dies festzuhalten ist wichtig, wenn man sich den Ereignissen im Zweiten Weltkrieg zuwendet.

Machtpolitisch gesehen, bestand der entscheidende Unterschied am Ende des Zweiten Weltkriegs, verglichen mit dem Ersten, darin, daß Moskau in führender Rolle an der territorialen Neuordnung beteiligt war. Hatte die Sowjetunion, nach dem karthagischen Frieden von Brest-Litowsk 1918 und durch den Bürgerkrieg geschwächt, auf der Pariser Friedenskonferenz eher als Phantom, Projektionsfläche und Quelle von Revolutionsangst eine Rolle gespielt, so stand Moskau nach den Erfolgen im Zweiten Weltkrieg

auf dem bisherigen Höhepunkt seiner Macht. Stalin, der das Land mit eiserner Hand führte, konnte, je näher der Krieg dem Ende entgegenging, die territoriale Regelung in Ostmitteleuropa ganz alleine und in seinem Sinn entscheiden. Er war an einer Abstimmung mit den Westmächten interessiert gewesen, als sein Sowjetreich vor dem Untergang gestanden hatte. Auf den Konferenzen von Jalta und Potsdam 1945 war der Kremlchef nur noch daran interessiert, daß Churchill und Attlee bzw. Roosevelt und Truman seinen territorialen Plänen zustimmten.

Auf der Pariser Friedenskonferenz waren Briten, Amerikaner und Franzosen mehr oder weniger gleich mächtig bzw. ohnmächtig gewesen, was den Einfluß auf die Ostgrenzen des Deutschen Reichs und die territoriale Neuordnung in Osteuropa anbetraf. Die osteuropäisch-eurasische Flügelmacht Rußland bzw. Sowjetrußland, deren Einbeziehung in eine europäische Regelung eigentlich erst Aussichten auf Stabilität verhieß - wie im System des Wiener Kongresses - war in Paris nicht anwesend, daher auch nicht in der Lage, die Friedensregelung durch den Einsatz von Macht oder Diplomatie zu beeinflussen und mitzuentcheiden. Die territoriale Regelung wurde allein auf diplomatischem Wege entschieden, durch die Auseinandersetzung der Siegermächte am Verhandlungstisch. Die Sieger einte trotz aller Interessenunterschiede der Wunsch, bezüglich der Grundlagen des Friedensordnung übereinzukommen, letztlich auf dem Wege eines Kompromisses. Sowohl Großbritannien und Amerika als auch Frankreich hatten dabei Abstriche von ihrer Position gemacht und die Bereitschaft zur Selbstbegrenzung erwiesen. Deutschland, auf der Friedenskonferenz kaum als handelndes Subjekt in Erscheinung getreten, hatte mit Blick auf Oberschlesien einen nicht unwesentlichen diplomatischen Erfolg erzielt; Polen hatte viel gewonnen, aber nicht alles erreicht.

In vielerlei Hinsicht also war dies eine Regelung, in der sich ein Gleichgewicht herausgebildet hatte; die einzige Unbekannte war nur, ob Deutschland, das nicht als gleichberechtigte Verhandlungsmacht hinzugezogen worden war, das Ergebnis langfristig akzeptieren würde. Natürlich stellte sich diese Frage nur deswegen, weil Deutschland (anders als 1945) noch ein erhebliches Machtpotential besaß und sogar, wie sich später zeigte, die Fähigkeit zum Großmachthandeln behalten hatte. Insofern war es nicht nur wichtig, sondern sogar entscheidend, ob Deutschland das Ergebnis der Friedensregelung akzeptieren konnte. Lloyd George hatte seinen Standpunkt nicht zu unrecht vertreten.

Am Ende des Zweiten Weltkrieges, in Jalta und Potsdam, wurde die territoriale Regelung im Osten Europa nur begrenzt auf dem Wege der Diplomatie entschieden. Ausschlaggebend war, daß die sowjetische Armee im Herzen Europas stand und weder darauf angewiesen war noch daran interessiert, die Grenzziehung im Osten Deutschlands - und Polens - auf dem Wege der Diplomatie zu regeln. Letztlich wurde die Grenzfrage durch Macht entschieden.

Eine Zeitlang hatte es durchaus noch den Anschein, als könne es zu einer Übereinkunft kommen, wobei die Frage lautete, nach welchen Prinzipien sich dabei Großbritannien und die USA richteten. Gemeint ist die Westverschiebung Polens, auf die sich die drei Mächte auf der Konferenz von Teheran einigten; Roosevelts Zustimmung erfolgte dabei inoffiziell. Dieser Plan nahm seinen Ausgang davon, daß Stalin die sowjetisch-polnische Nachkriegsgrenze in Weißrußland und der Ukraine nicht akzeptierte, und er

ging dann, was die diplomatische Umsetzung betrifft, wesentlich auf Premierminister Churchill zurück. Mit dem Kompensationsgedanken verbunden war die Ausdehnung Polens bis an die Oder. Hätte sich Stalin hiermit begnügt, hätte die Grundlage für eine gemeinsame Regelung noch ausreichen können. Da Stalin aber - anders als zum Beispiel Frankreich 1919 - nicht auf eine Zusammenarbeit mit London und Washington angewiesen war und nicht zur Selbstbegrenzung bereit, gestaltete sich die zweite Phase der Diplomatie in der Grenzfrage ungleich schwieriger als die erste.

Sie war dadurch gekennzeichnet, daß Stalin die Oder-Neiße-Linie forderte und London und Washington nicht zur Einwilligung bereit waren. Stalin hatte seine Pläne im Blick auf die Oder-Neiße-Linie schon im Januar 1944 gemacht und mit seiner Entscheidung die Übereinkunft von Teheran nur als Ausgangspunkt für weitere Entscheidungen angesehen, nicht als bindend für die Zukunft. Stalins Entschlossenheit zu diesem frühen Zeitpunkt zeigt, daß er unilateral vorging und in territorialer Hinsicht eine Verständigung über gemeinsame Grundlagen der Friedensordnung nicht suchte. In Jalta wurde die Meinungsverschiedenheit bezüglich der deutsch-polnischen Grenze noch durch einen - von Roosevelt aus innenpolitischen Gründen gewünschten - Formelkompromiß überdeckt: nämlich daß Polen einen beträchtlichen Gebietszuwachs im Norden und Westen erhalten solle. Auf der Potsdamer Konferenz brach der Konflikt in der Grenzfrage offen aus, vor allem zwischen Stalin und Churchill. Doch auch der neue US-Präsident Truman zeigte sich verärgert über Stalins Politik der *faits accomplis*.

Der schwere Stand der westlichen Regierungschefs gegenüber dem realpolitischen Schachspieler Stalin erklärt sich zu einem Teil durch das Fehlen von Maßstäben für die territoriale Regelung. Im Vergleich zur territorialen Regelung auf der Pariser Friedenskonferenz war es in höchstem Maße auffällig, daß die Grundsätze abhanden gekommen waren. Am Ende des Ersten Weltkrieges hatte Präsident Wilson das nationale Selbstbestimmungsrecht als einen Maßstab der Friedensordnung festgelegt und seine Verbündeten darauf verpflichtet. Wilson hielt die weitestmögliche Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts für ein Gebot der Gerechtigkeit, er betrachtete es als einen Wert an sich, weswegen man hier von einem ideellen Ansatz sprechen kann. Der Präsident glaubte aber auch, Gerechtigkeit und Stabilität miteinander vereinbaren zu können.

Während Frankreich an dem Regulationsprinzip der nationalen Selbstbestimmung nur sehr begrenzt interessiert war bzw. es zuungunsten Deutschlands auslegte, handelte die britische Regierung weitgehend im Einklang mit Wilsons Grundsatz. Lloyd George und seine Berater betrachteten die Umsetzung des nationalen Selbstbestimmungsrechts weniger als einen Wert an sich; sie versprachen sich davon eine größtmögliche Stabilität und Kriegsverhütung in Europa, und zwar unter Einbindung Deutschlands.

Natürlich gab es Abweichungen vom Konstruktionsprinzip der nationalen Selbstbestimmung. Zum Beispiel war seine Umsetzung im Blick auf die Grenzen der Tschechoslowakei schwierig. Hätte man der deutschen Bevölkerung Böhmens Selbstbestimmung zugestanden, hätte sie für einen Anschluß des von ihr besiedelten Gebietes an Deutschland oder irgendeine Form staatlicher Vereinigung mit Deutsch-Österreich optieren können. Die amerikanische Delegation unternahm einen Versuch, die große deutsche Minderheit in Böhmen von etwa 3 Millionen Menschen zu verringern, indem sie geographisch günstige Grenzbereinigungen zugunsten Deutschlands empfahl. Die Briten



gingen hier nur zu einem Teil mit - hinsichtlich Egers - die Franzosen wollten die historischen Grenzen Böhmens in jedem Fall belassen.

In der Tat war es auch ein fast unmögliches Unterfangen, die konkurrierenden Grundsätze bei der Grenzziehung im Falle der Tschechoslowakei miteinander in Einklang zu bringen: historische und ethnographische, wirtschaftliche und geographische. Am Beispiel Böhmens läßt sich auch der theoretische Unterschied des Selbstbestimmungsrechts und des Nationalitätenprinzips gut aufzeigen: hätte die deutsche Bevölkerung Böhmens für die Einbeziehung in den neuen tschechoslowakischen Staat optiert - dieses Interesse war bei einigen Deutschen durchaus vorhanden und wurde von den Territorialexperten in Paris entsprechend betont - wären Selbstbestimmungsrecht und Nationalitätenprinzip nicht deckungsgleich gewesen.

Auch im Falle Deutsch-Österreichs, das sich für eine Vereinigung mit Deutschland ausgesprochen hatte, wurde das Selbstbestimmungsrecht de facto nicht berücksichtigt, da dies im Herzen Europas gleichgewichtspolitische Probleme von großer Tragweite aufgeworfen hätte. In diesem Punkt waren Briten und Amerikaner grundsätzlich einig mit den Franzosen, wobei es auf Expertenebene im Foreign Office durchaus Befürworter eines Anschlusses von Deutsch-Österreich an Deutschland gab. Die britischen Regierungspolitiker unterstützten diesen Standpunkt allerdings nicht. Präsident Wilson hingegen wollte die Möglichkeit eines Anschlusses nicht für immer ausschließen und eine Umsetzung des Selbstbestimmungsrechts als eine Möglichkeit offenhalten - mit Zustimmung des Völkerbundes.

Bei der Grenzziehung zwischen Deutschland und Polen zeigte sich, daß die Verwirklichung des nationalen Selbstbestimmungsrechts in Reinform kaum möglich war. Doch das Ringen auf der Friedenskonferenz um eine gerechte und tragfähige Lösung, die Kompromisse, die mit Blick auf Danzig und Oberschlesien gemacht wurden, erklären sich gerade daraus, daß das Selbstbestimmungsrecht die Matrix war, auf der die Friedensmacher operierten. Das galt auch für die deutsche Westgrenze, wo sich die Frage einer Aufteilung Deutschlands stellte. Auch in den Fällen, wo Nationalitätenprinzip und Selbstbestimmungsrecht nicht umgesetzt, Ausnahmen gemacht oder Interimslösungen gefunden wurden - wie an der Saar: noch die Verletzung des Selbstbestimmungsrechts legte seine Bedeutung als Konstruktionsprinzip des Friedens offen.

Für die britische und amerikanische Diplomatie auf den Kriegs- und Nachkriegskonferenzen in Teheran, Jalta und Potsdam war es im Vergleich zu 1919 bezeichnend, daß es kaum noch einheitliche Maßstäbe für die Grenzziehung im deutschen Osten gab. Das nationale Selbstbestimmungsrecht hatte als Regulationsprinzip der Nachkriegsordnung abgedankt, zumindest im Hinblick auf Deutschland. Die von Stalin vorgesehene Grenzziehung zwischen der Sowjetunion und Polen entsprach sogar dem Nationalitätenprinzip - wenn auch nicht durchgehend dem Selbstbestimmungsrecht. Denn es handelte sich bei dieser Grenze um die Curzon-Linie, die der Nachfolger Arthur Balfours im Amt des Außenministers, Lord Curzon, als mit dem Nationalitätenprinzip vereinbar unterstützt hatte - auch wenn sie dann nicht zur Grenze zwischen Polen und der Sowjetunion geworden war. Stalin konnte sich den Westmächten gegenüber ohne Probleme auf die Curzon-Linie berufen - in Jalta tat er dies beinahe mit Genuß - und Großbritannien und

Amerika auf die Prinzipien festlegen, die die Delegationen auf der Pariser Friedenskonferenz vertreten hatten.

Hier hörte aber die Analogie zur Pariser Friedenskonferenz auch schon auf. Denn es stand außer Frage, daß das Ergebnis des Krieges für Polen, dessen territoriale Integrität von Großbritannien garantiert und das von Hitler überfallen worden war, nicht in einer territorialen Verkleinerung bestehen konnte. Dies lag weder in Stalins Interesse noch in dem der von Großbritannien unterstützten polnischen Exilregierung. Diese erst unter Leitung General Sikorskis und dann Mikolajczyks stehende Regierung hielt hartnäckig daran fest, im Osten diejenigen Gebiete, die Stalin ihnen bereits im Pakt mit Hitler weggenommen hatte, zurückzugewinnen - ein von vornherein aussichtsloses Unterfangen. Eine Folge des Standpunktes der Exilregierung war es, daß die territoriale Regelung letztlich ohne sie zustande kam; etwas, was Premierminister Churchill in jedem Fall zu verhindern gesucht hatte, unter Aufbietung massivster Druckmittel den Polen gegenüber.

Nachdem sich Stalin bereits im Gespräch mit Außenminister Eden im Dezember 1941 dafür ausgesprochen hatte, die polnischen Grenzen bis an die Oder vorzuschieben, lag das Projekt der territorialen Kompensation, wenn auch unausgesprochen, auf dem Tisch. Churchill erwärmte sich alsbald für diesen Plan. Polen sollte die Gebiete, die es im Osten unwiederruflich verlor - und in Churchills Augen zu Recht verlor, da die Curzon-Linie eine britische Empfehlung gewesen war - im Westen zurückgewinnen, auf Kosten Deutschlands. Bezeichnend an diesem Plan war, daß Rücksichten auf das nationale Selbstbestimmungsrecht für die deutsche Bevölkerung gar nicht mehr genommen werden konnten. Schon die Pariser Regelung im Jahre 1919 hatte kaum einen Spielraum mehr gelassen, eine gerechtere, der ethnographischen Verteilung der Bevölkerung angemessenere Lösung zu finden. Jeder Versuch einer Neuordnung mußte unter dem Gesichtspunkt des Selbstbestimmungsrechts einen Rückschritt bedeuten. Sollte es dazu kommen, gerieten die in Paris hochgehaltenen Maßstäbe der territorialen Regelung automatisch ins Wanken. Besser gesagt: sie gerieten in den Zustand des freien Falls.

Der von Premierminister Churchill befürwortete Plan der Westverschiebung Polens bildete in Teheran den kleinsten gemeinsamen Nenner für eine Neufassung der deutsch-polnischen Grenze. Es zeichnete sich rasch ab, daß die britische und die amerikanische Regierung bereit waren, die Oderlinie zu akzeptieren und damit, auf Deutschland bezogen, dem Verlust Ostpreußens, Oberschlesiens und Pommerns zuzustimmen. Mit der Annahme des Plans der Westverschiebung Polens wurde aber rasch deutlich, daß Briten und Amerikaner praktisch keine Grundlage mehr hatten, auf der eine Neuziehung der Grenzen befürwortet werden konnte. Kein Experte machte sich daran, Quadratmeilen auszurechnen und zu vergleichen; und bei einem solch mathematischen Vorgehen wäre die Bevölkerung ohnehin nicht eingerechnet gewesen. Ohnehin zeigte sich, daß es bei einem Gebietsautausch nicht belassen werden würde; auch die jeweiligen Bevölkerungen, Polen wie Deutsche, mußten weichen. Im Zuge der territorialen Neuordnung bahnte sich eine entsetzliche Radikalisierung des Nationalitätenprinzips an: die ethnische Homogenisierung von Territorien.

Das Selbstbestimmungsrecht bzw. Nationalitätenprinzip hatte auf der Pariser Friedenskonferenz bei allen Schwierigkeiten der Anwendung im Detail ein in sich stimmiges Prinzip für die territoriale Neuordnung gebildet, klammert man das Problem der Minderheiten einmal aus. Diese inhaltliche Grundlage fiel 20 bis 25 Jahre später größtenteils fort. An die Stelle der Verwirklichung des nationalen Selbstbestimmungsrechts der Deutschen im Osten trat zunächst der sehr formale Grundsatz der Kompensation. So erkundigte sich Präsident Roosevelt in Teheran bei Stalin, ob der Verlust der polnischen Gebiete im Osten in etwa dem Zugewinn im Westen entspräche. Wenn man es positiv formulieren will: der Kompensationsgedanke war - allein mit Blick auf die Territorien - eine Verletzung des Selbstbestimmungsrechts und er begrenzte diese Verletzung gleichzeitig. Roosevelt setzte in Teheran die Frage hinzu, ob die Umsiedlung der Bevölkerung freiwillig erfolgen könne, was Stalin bejahte. Tatsächlich hatte Stalin keineswegs im Sinn, nur die Grenze zu Polen neu zu ziehen und es dabei zu belassen: Die polnische Bevölkerung sollte aus den Ostgebieten ausgesiedelt werden. Insofern kristallisierte sich ein Grundsatz der doppelten Kompensation heraus: sowohl hinsichtlich der Territorien als auch hinsichtlich der Bevölkerung.

Auf der Pariser Friedenskonferenz hatten Experten und Regierungspolitiker die Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Selbstbestimmungsrechts in tage- und wochenlanger Feinarbeit zu beheben versucht. Es wurden Karten studiert, Bevölkerungsstatistiken konsultiert, Grenzen zwischen Dörfern gezogen. Bei dieser wissenschaftlichen Detailarbeit kam es zumindest den britischen und amerikanischen Experten und Politikern zu keinem Zeitpunkt in den Sinn, Grenzziehungen durch Bevölkerungsumsiedlungen zu vereinfachen. Es war Präsident Wilson gewesen, der im Krieg das Hin- und Herschieben von Gebieten und seinen Bewohnern in allerschärfsten Worten gebrandmarkt hatte: "that people and provinces are not to be battered about from sovereignty to sovereignty as if they were mere chattels and pawns in a game". Kurzum: die Aussiedlung einer angestammten Wohnbevölkerung, die Vertreibung von Menschen zum Zweck der Vereinfachung von Grenzziehungen war auf der Pariser Friedenskonferenz tabu. Der Vorsitzende der Polen-Kommission, der französische Diplomat Cambon, hatte, als er den Ausschlußbericht den Politikern erläuterte, an einer Stelle von einer freiwilligen Aussiedlung der Bevölkerung gesprochen, war mit seinem fragwürdigen Vorschlag aber ins Leere gelaufen.

Das erste praktizierte Beispiel einer Bevölkerungsumsiedlung in Form eines zwischenstaatlichen Austausches hatte es nach dem griechisch-türkischen Krieg Anfang der 20er Jahre gegeben. In ihren Verhandlungen mit Stalin beriefen sich Premierminister Churchill und Präsident Roosevelt ausdrücklich auf diese Regelung und bezeichneten sie als Vorbild, als positiven Präzedenzfall. Natürlich widersprach eine daran ausgerichtete Politik eindeutig dem noch in der Atlantik-Charta niedergelegten Selbstbestimmungsrecht. Roosevelt und Churchill verhalfen Stalin zu dem Eindruck, daß die Atlantik-Charta nicht viel mehr als ein Instrument der Propaganda sei. Beide Regierungschefs signalisierten dem Verächter der Menschenrechte und der Selbstbestimmung, daß sie mit einer Grenzziehung unter massiver Verletzung des Selbstbestimmungsrechts wie des Nationalitätenprinzips nicht einzuwenden hatten. Churchill und Roosevelt waren einverstanden mit einer Radikalisierung des Nationalitätenprinzips - der Vertreibung

der Bevölkerung im Interesse der Schaffung ethnisch homogener Staaten, vorgeblich im Interesse der Stabilität. Kurzerhand sollte die potentielle Quelle von Unruhe und Friedensgefährdung in Gebieten, die ihre staatliche Zugehörigkeit wechselten, beseitigt werden: die Wohnbevölkerung. Minderheiten sollte es nicht mehr geben. Natürlich wollte man die betroffenen Menschen nicht umbringen, man wollte ihnen "nur" die Heimat nehmen. Auf der Pariser Friedenskonferenz hatte Lloyd George noch davon gesprochen, daß er lieber eine Eisenbahnstrecke verlegen lassen würde als Menschen unter fremde Souveränität zu geben. Wohlgemerkt: in diesem Zusammenhang war von einer Umsiedlung der Bevölkerung nicht einmal die Rede gewesen.

Natürlich muß man hinzufügen, daß die Nationalsozialisten im Zuge ihrer grausamen Ausrottungs- und Versklavungspläne mit Blick auf die polnische und russische Bevölkerung im Osten Europas keinerlei Hemmungen gekannt hatten, die Grundlagen der Pariser Friedensordnung zu vernichten. Es war sehr die Frage, ob die Deutschen, auch wenn sie nichts mit der sogenannten Bevölkerungspolitik der Regierung Hitlers zu tun hatten, überhaupt damit rechnen konnten, daß die Sieger sie ihnen gegenüber Milde walten ließen. Es kann nicht der leiseste Zweifel daran bestehen, daß die Nationalsozialisten die Aushöhlung der ohnehin fragilen Wertordnung der Staatenwelt, des Zusammenlebens der Völker massiv vorangetrieben hatten. Diese von deutscher Hand und in deutschem Namen begangene Zerstörung der Werte - zusätzlich zur massenhaften Vernichtung von Menschenleben - schlug nun auf Deutschland als Ganzes zurück.

Und dennoch: in den Quellen finden sich nicht viele Anhaltspunkte dafür, daß die Grenzziehung zuungunsten Deutschlands von den Experten und Politikern in England und Amerika ausdrücklich als eine Bestrafung vorgesehen worden war. Eher war es so, daß die Experten und die Regierungspolitiker keinen Grund dafür sahen, besondere Milde walten zu lassen oder nachhaltig für das Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes zu kämpfen, nachdem die Deutschen selbst es in Grund und Boden getreten hatten. Man hielt die Notwendigkeit der Umsiedlung fast für eine naturgegebene Tatsache, nachdem die westlichen Regierungschefs der territorialen Kompensation für Polen zugestimmt hatten.

De facto war es so, daß Großbritannien und die USA bereit waren, einen Preis dafür zu zahlen, daß die territoriale Ordnung im Osten Europas, auf die sich die Pariser Friedensordnung nicht erstreckt hatte, sondern die durch Krieg entschieden worden war - die polnische Ostgrenze -, durch ein sowjetisches Diktat revidiert wurde. Dies war der erste Schritt; der zweite war, daß diese Entscheidung Auswirkungen auf die Grenze hatte, die immerhin ein Produkt der Pariser Friedensordnung gewesen war: die deutsch-polnische Grenze.

Vor dem Hintergrund des Territorial- und Bevölkerungstransfers in Ostmitteleuropa ist es allerdings beachtlich, daß es in den Planungsstäben in London und Washington immer noch eine nicht unbedeutende Strömung gab, die die Atlantik-Charta und das in ihr niedergelegte Selbstbestimmungsrecht als Wegmarken bei der Grenzziehung nicht außer acht lassen wollte. Dies gilt besonders für das State Department, weniger für das Foreign Office. Auffällig war auch eine personelle Kontinuität im amerikanischen Außenministerium: so saß der Geograph Isaiah Bowman, 1918 und 1919 Chef des „Inquiry“ genannten Planungsstabes, erneut einem Gremium vor, daß sich mit der Grenz-

ziehung beschäftigte. Es ist überaus bemerkenswert, daß dieser Expertenstab für das Prinzip der minimalen territorialen Veränderung eintrat. Die Vorkriegsgrenzen zwischen Deutschland und Polen sollten möglichst intakt bleiben, mit der Ausnahme, daß Danzig nunmehr an Polen fallen sollte - eine Lösung, die die amerikanischen Sachverständigen 1919 ohnehin empfohlen hatten. Bowman und seine Mitarbeiter orientierten sich erneut am Grundsatz der Selbstbestimmung, und so war es naheliegend, daß Territorialverschiebungen nicht befürwortet werden konnten. Mit Blick auf die Frage von Bevölkerungstransfers erwogen Bowman und seine Mitarbeiter lediglich eine freiwillige Emigration der Deutschen aus Danzig.

Einschränkend muß gesagt werden, daß bereits 1942 eine andere Strömung im US-Außenministerium um Staatssekretär Welles dominierte, die eine radikalere Lösung der Grenzziehung befürwortete. Welles, ein Vertrauter Roosevelts und bis zu seinem Ausscheiden aus dem State Department 1943 ein Rivale des wilsonianischen Außenministers Hull, befürwortete einen größeren Gebietsverlust für Deutschland im Osten und zur Besiegelung der Veränderungen eine Aussiedlung der Bevölkerung aus den Ostgebieten. Wie bereits gesehen, vertrat auch Präsident Roosevelt diese Linie. Der Chef des Weißen Hauses zeigte sich sehr daran interessiert, mit dem Korridor zwischen dem Deutschen Reich und Ostpreußen eine mögliche Kriegsgefahr für immer auszuschließen. Ohnehin war für Roosevelt alles, was mit Preußen nur entfernt zu tun hatte, ein rotes Tuch. Obwohl der Präsident einräumte, die Aussiedlung der Bevölkerung - zum Beispiel aus Ostpreußen - sei eine harte Maßnahme, hielt er sie im Interesse der Stabilität für unumgänglich. Es schien, daß die überwiegende Orientierung an Werten wie dem der Selbstbestimmung, die Präsident Wilson vertreten hatte, die Dauerhaftigkeit der letzten Friedensordnung nicht garantiert hatte. Damit war die Frage nach den einzelnen Ursachen der Instabilität der Friedensordnung von Paris mit Blick auf Deutschland natürlich noch nicht erschöpfend beantwortet worden.

Nach dem Ausscheiden von Staatssekretär Welles aus dem State Department und trotz der Tatsache, daß Präsident Roosevelt in Teheran die Oderlinie als Grenze zwischen Deutschland und Polen befürwortet hatte, ist es auffällig, wie unverdrossen die Planer im State Department an einer liberalen territorialen Neuordnung festhielten. Die Abtretung Ostpreußens hielt man zwar für unumgänglich, doch bis zur Konferenz von Jalta und darüber hinaus wollte man allenfalls zusätzlich Oberschlesien und, grob gesehen, Hinterpommern an Polen übergeben. Man verschloß sich also im State Department dem formalen Prinzip der territorialen Kompensation nicht vollständig; die ursprünglichen Pläne Bowmans mußten über Bord geworfen werden. Doch lauteten noch die Empfehlungen der Planungsstäbe des State Department für Jalta, die US-Regierung möge sich einer Grenzziehung entlang der Oder widersetzen.

Natürlich kann man hier feststellen, daß diese liberale Planung angesichts der schon weiterreichenden Zusagen Präsident Roosevelts zum Scheitern verurteilt war. Doch geht es hier darum, aufzuzeigen, in welchem Maße sich das State Department doch noch dafür einsetzte, die zukünftige Friedensordnung nicht im Ungeist völliger Prinzipienlosigkeit enden zu lassen, im Koordinatensystem von Macht und dem Recht des Siegers. Dieser Grundsatz der Planungen im Außenministerium ist auch mit Blick auf den wirtschaftlichen Teil der Neuordnung und die Aufteilung Deutschlands deutlich er-

kennbar (vgl. Kap. 4 und 5). Die Kontinuität der Friedenskonzeption im State Department zwischen Paris 1919 und Jalta/Potsdam 1945 ist eindrucksvoll.

Die Planungsstäbe in London trafen sich in der inhaltlichen Vorbereitung auf die Konferenz von Jalta durchaus mit denen in Washington. Im Foreign Office hatte man zwar die Oder-Linie bereits grundsätzlich gebilligt und war mit Blick auf die Bevölkerungsumsiedlung nicht nachlässig gewesen: eifrig beschäftigte sich ein interministerieller Ausschuß mit dem sogenannten Bevölkerungstransfer. Doch je deutlicher es wurde, daß die polnischen Kommunisten - das Lubliner Komitee - und die sowjetische Regierung den Einsatz erhöhten und die Oder-Neiße-Linie als Grenze zwischen Deutschland und Polen forderten, desto zurückhaltender wurden die Beamten im Foreign Office und Außenminister Eden selbst. Eden, der 1941 und 1942 Stalins Forderung nach einer Westverschiebung Polens samt Bevölkerungsumsiedlungen geradezu beflissen entgegenkommen wollte, vertrat in den Wochen vor der Jalta-Konferenz die Position, die britische Regierung solle auch mit Blick auf die Oder-Linie die Dinge im Fluß halten, im Klartext: sich möglichst eine Verhandlungsmasse bewahren. Obwohl Churchill bei seinen Verhandlungen mit Stalin in Moskau 1944 an der Oderlinie festgehalten hatte - eine hinsichtlich des jüngsten sowjetisch-polnischen Geheimabkommens längst veraltete Position -, und trotz der Zustimmung des britischen Kriegskabinetts zu dieser Verhandlungsposition blieb Eden zurückhaltender.

Im Februar 1945 einigten sich die Außenminister Großbritanniens und Amerikas dann in Malta darauf, die Oder-Linie auf der ganzen Länge möglichst zu verhindern. Es war der Versuch, das unvermeidlich Erscheinende im letzten Moment noch aufzuhalten. Damit einhergehend zeigten sich beide Außenminister daran interessiert, die Größenordnung der Bevölkerungsumsiedlung - mit einem Wortspiel gesagt - möglichst in Grenzen zu halten. Während die Amerikaner hier mehr das Prinzip im Sinn hatten - Gesprächsunterlagen äußerten den Wunsch, die US-Regierung möge sich Umsiedlungen so weit wie möglich widersetzen -, schien es den Briten einmal mehr um die Praktikabilität des ganzen zu gehen. Wie Eden Churchill informierte, hätten die von beiden Außenministern vorgesehenen Gebietsverluste etwa 2, 5 Millionen Menschen betroffen; die Oderlinie auf der ganzen Länge (ohne Breslau und Stettin) hätte diesen weitere 2, 25 Millionen Deutsche hinzugefügt. Eine Grenzziehung an Oder und westlicher Neiße - unter Verlust Niederschlesiens - hätte weitere 3, 25 Millionen Menschen heimatlos gemacht.

Interessant ist an diesen Vorgängen, daß Briten und Amerikaner auf der Planungsebene nahezu an einem Strang zogen. Hier ist eine Parallele zur Diplomatie auf der Pariser Friedenskonferenz zu sehen, wo die Experten beider Länder sich ebenfalls abgesprochen hatten, bevor es an die Feinarbeit in den Ausschüssen ging. Auch wenn auf der Ebene der Regierungschefs in Jalta die Vorarbeiten der Außenminister nicht bestätigt wurden - Churchill und Roosevelt hielten an der Oderlinie fest - so gilt trotz dieses Unterschiedes, daß Briten und Amerikaner eine in die gleiche Richtung weisende Diplomatie betrieben. Dennoch gelang es Großbritannien und den Vereinigten Staaten nicht, ihren Einfluß auf die Grenzziehung aufrechtzuerhalten oder ihn überhaupt erst geltend zu machen und den einseitig handelnden Stalin zu einer Politik gemeinsamer Absprachen zu bewegen. Auch hier liegt ein großer Unterschied zur Pariser Friedenskonferenz:

war die französische Regierung trotz der erheblichen inhaltlichen Differenzen zu einer gemeinsamen Politik bereit und auf sie angewiesen, so galt dies für Marschall Stalin nicht mehr. Er gab dem - zunächst halbherzigen - Widerstand Churchills und Roosevelts gegen die Oder-Neiße-Linie nicht nach, sondern zog es vor, die Frage offen zu lassen, mit dem Formelkompromiß des Gebietszuwachses für Polen Zeit zu gewinnen und unterdessen weitere Fakten zu schaffen.

Schon in Jalta und weitaus stärker noch als in Potsdam rächte es sich, daß die britische und die amerikanische Regierung darauf verzichtet hatten, sich zu einem übergeordneten Konstruktionsprinzip einer territorialen Regelung zu bekennen - wie zum Beispiel dem Selbstbestimmungsrecht. Trotz der Tatsache, daß London und Washington real keinen Einfluß in Stalins so verstandenem sicherheitspolitischem Vorfeld besaßen, hätte ihnen ein aus prinzipiellen Erwägungen gespeister Widerstand wohl eine größere diplomatische Standfestigkeit verliehen und ihnen möglicherweise in dieser oder anderer Hinsicht sogar Verhandlungsspielraum geboten. Hier sei kurz erinnert an die Besprechung Stalins mit polnischen Regierungspolitikern am Ende der Potsdamer Konferenz, die dem Ausloten eines Zugeständnisses an die Westmächte diente. Churchill und Roosevelt hatten allerdings schon in Teheran auf etwas verzichtet, was theoretisch möglich gewesen wäre: die Gebietsverluste Deutschlands im Osten ausdrücklich als eine Ausnahme von dem sonst als gültig bestätigten Selbstbestimmungsrecht der Völker festzuhalten und die Grenzen ihrer Konzessionsbereitschaft von vornherein klarzumachen.

Natürlich muß man hier hinzufügen, daß die britische Regierung nicht erst in Teheran, sondern schon sehr viel früher - in den Jahren 1941 und 1942 - auf eine Durchsetzung des Selbstbestimmungsrechts als Grundlage der territorialen Neuordnung in ganz Europa verzichtet hatte. Präsident Roosevelt hatte sich ursprünglich nicht so weit aus dem Fenster lehnen wollen, aber später, auch unter dem Drängen der Briten, eingesehen, daß Amerika um Zugeständnisse nicht herumkommen werde. Da Roosevelt ohnehin im Zusammenhang mit seinem Konzept der Vier Polizisten Europa im wesentlichen der sowjetischen Einflußsphäre zurechnete, fehlte ihm überhaupt der Impetus, den immer skrupelloseren sowjetischen Forderungen und der Moskauer Politik Widerstand entgegenzusetzen. So kam es, daß Churchill, der früher als Roosevelt zu Kompromissen mit Blick auf die Selbstbestimmung bereit gewesen war, in Jalta bei seinem Einsatz gegen die Oder-Neiße-Linie von Roosevelt kaum unterstützt wurde. Was die innenpolitische Selbstbestimmung Polens anging - mit anderen Worten seine Unabhängigkeit von Moskau - betrieb Roosevelt immerhin eine aktivere Diplomatie.

Allerdings muß man festhalten, daß der britische Premierminister, obwohl er in Jalta im ganzen keinen schlechten Stand gegen Stalin hatte und stärker auftrat als später in Potsdam, bei der Frage der Grenzziehung erstaunlich schwach auftrat. Das Problem bestand darin, daß Churchill immer neue praktische Probleme anführte, weswegen eine Grenzverschiebung bis zur westlichen Neiße unvorteilhaft sei. Stalin war es ein leichtes, den britischen Regierungschef vor sich her zu treiben und einen Einwand nach dem anderen zu entkräften: die Fähigkeit der Polen, deutsche Gebiete zu bevölkern, die Kapazität der westlichen Zonen, Flüchtlinge aufzunehmen. Als Churchill erklärte, über die Aussiedlung einer großen Zahl von Menschen persönlich nicht entsetzt zu sein, wußte Stalin, daß es ihn kaum etwas kosten würde, wenn er hartnäckig blieb. Fraglos wollte der Premier durch seine wiederholt geäußerte Bereitschaft, Stalin bis zur Oder entgegenzu-

kommen, die gefährdete innenpolitische Selbstbestimmung der Polen wahren; diese war ihm ein prinzipielles Anliegen.

Auf der Potsdamer Konferenz begann Churchill, wie er in Jalta aufgehört hatte: er führte vorwiegend praktische Gründe an, warum eine Grenzziehung an der westlichen Neiße unangemessen sei. Allerdings war Churchills Ausgangsposition für die Auseinandersetzung mit Stalin noch viel schlechter als in Jalta. Die Lage in den deutschen Ostgebieten hatte sich dramatisch verändert; Hunderttausende bis Millionen von Menschen flohen, und die sowjetische Armee hatte den polnischen Kommunisten die örtliche Verwaltung übergeben. Ein Teil der Flüchtlinge kam in die westlichen Zonen, wegen der britische Zonenverwaltung sich erheblichen zusätzlichen Problemen gegenüber sah: Nahrungsknappheit und Brennstoffmangel. Insofern war es nicht unverständlich, daß der Premierminister, auf dem Hintergrund der Gesprächsunterlagen, praktische Probleme betonte.

Doch indem er diese so sehr in den Vordergrund rückte, wiederholte sich das diplomatische Verhandlungsmuster von Jalta. Churchills Bedenken wurden von Stalin zynisch und höhnisch zurückgewiesen. Nun zeigten sich endgültig die Folgen, daß der Premierminister eine prinzipielle Position zur Grenzfrage schon früh aufgegeben hatte. Er fand einfach kein Mittel, um zu erklären, warum Deutschland nicht auch noch Niederschlesien verlieren sollte und warum acht Millionen Vertriebene und Flüchtlinge für den Rest Deutschlands schwieriger zu verkraften seien als drei oder sechs. Da Churchill in Jalta erklärt hatte, das Problem der Bevölkerungsumsiedlung werde desto einfacher zu lösen sein, je mehr Deutsche im Krieg den Tod fänden, konnte Stalin sich jederzeit auf diese martialischen Worte berufen. Warum sollten nun plötzlich humanitäre Erwägungen zählen? Churchill setzte sich nur zu leicht dem Verdacht aus, die Lösung der deutsch-polnischen Grenzfrage vor allem unter dem Gesichtspunkt der Aufnahme- und Verwaltungskapazität der britischen Zone zu betrachten. Gequält brachte der Premier noch einmal den Kompensationsgedanken ins Spiel, der noch so etwas wie einen rudimentären Maßstab bildete: der Gebietsverlust für die Deutschen sollte dem der Polen entsprechen.

Auch US-Präsident Truman, der in Potsdam energischer auftrat als sein Amtsvorgänger Roosevelt in Jalta, versäumte es, eine prinzipielle Position zur Grenzziehung zu beziehen - wie sie zum Beispiel das amerikanische Außenministerium weiterhin empfohlen hatte. Der Präsident rückte nicht praktische Probleme in den Vordergrund, sondern die Tatsache, daß die Sowjetunion eigenmächtig einer weiteren Macht - nämlich Polen - eine Besatzungszone zugewiesen habe. Truman wollte die Frage der Grenzen von der der Verwaltung trennen. Dafür gab es durchaus gute Gründe, doch lief die formale Argumentation des Präsidenten am Kern des Problems vorbei. Truman, der die Grenzziehung erst auf einer Friedenskonferenz entschieden wissen wollte, entkräftete seine Position von vornherein, indem er es für denkbar erklärte, daß seine Regierung den sowjetischen Wünschen auch nachkommen würde. Truman war demnach nicht daran interessiert, eine Verhandlungsmacht aufzubauen.

Zusammengenommen, war es einfach nicht möglich, den Kremlherrscher mit der Betonung praktischer Probleme oder mit formaljuristischen Argumenten zu beeindrucken. Er nahm das, was ihm paßte, ohne Rücksicht auf Absprachen. Andererseits könnte Sta-



lin sich gerade dadurch ermuntert gesehen haben, daß Präsident Roosevelt die Sowjetunion an dem System der Vier Polizisten hatte beteiligen wollen, das per se eine Verletzung des Selbstbestimmungsrechts im Weltmaßstab mit sich bringen mußte.

Die westlichen Regierungschefs, im Rahmen des Bündnisses gegen Deutschland an einem multilateralen Vorgehen interessiert, benötigten nach Jalta wertvolle Zeit, um festzustellen, daß die scheinbare sowjetische Bereitschaft auf der Krim, die Zusammenarbeit der Sieger über das Kriegsende hinaus fortzusetzen, begrenzt war, zumindest an die Erfüllung der vorgeblichen eigenen Sicherheitsinteressen geknüpft. Es trafen in Potsdam nicht nur unterschiedliche machtpolitische Interessen aufeinander, sondern auch völlig verschiedene Mentalitäten, Werte und Erfahrungen.

Natürlich hätte es zunächst wenig geändert, wenn Churchill und Truman sich auf das Selbstbestimmungsrecht bezogen hätten und beispielsweise entschieden auf einer Begrenzung des Gebietsverlustes für Deutschland bestanden hätten. Diese Position wäre insofern folgerichtig gewesen, als beide Regierungschefs nachdrücklich für das Selbstbestimmungsrecht der Polen in innenpolitischer Hinsicht eintraten. Hier wären Ansätze einer gesamteuropäischen Regelung erkennbar gewesen. Die westlichen Regierungschefs hätten die Grenzen ihrer Konzessionsbereitschaft aufzeigen können und den Unilateralismus Stalins zurückweisen können. Doch da die Machtpolitik mit Zustimmung Churchills und Roosevelts einmal zum Regulationsprinzip der territorialen Neuordnung in Ostmitteleuropa geworden war, war es ungeheuer schwierig, das Ruder noch einmal herumzureißen.

Es waren dann gleichgewichtspolitische Interessen, die den britischen Premier bewogen, in den letzten Tagen seiner Anwesenheit in Potsdam entschiedener aufzutreten. In seiner Bemerkung, die sowjetischen Forderungen seien für die britische Regierung vollkommen unannehmbar, ging es ihm darum, der Sowjetunion machtpolitisch nicht ganz Mitteleuropa zu überlassen. Churchill ging so weit, den Erfolg oder Mißerfolg der Potsdamer Konferenz von der Gebietsfrage abhängig zu machen. Er warnte davor, daß eine Einverleibung sämtlicher Gebiete östlich von Oder und Lausitzer Neiße nicht zu einer dauerhaften und endgültigen Friedensregelung führen könnten.

Bemerkenswert an diesen Worten des scheidenden Premierministers ist ihre Ähnlichkeit zur Sicherheitskonzeption Lloyd Georges auf der Pariser Friedenskonferenz. Als die brutalen Tatsachen, auf denen die Nachkriegsordnung nach der Vorstellung der Sowjetunion ruhen sollte, allzu deutlich geworden waren, bemühte sich Churchill, auf die Notwendigkeit moralischer Grundlagen einer politischen und territorialen Neuordnung hinzuweisen. Es war ein vergeblicher Versuch. Denn der Unterschied zur machtpolitischen Konstellation im europäischen Staatensystem aus dem Jahre 1919 bestand darin, daß die Regelung, die sich in Potsdam abzeichnete, von dem mächtigsten Land Europas in derselben grimmigen Entschlossenheit garantiert werden würde, mit der sie herbeigeführt worden war: von Stalins Sowjetunion. Im Jahre 1919 gab es diese östliche Garantiemacht noch nicht: Rußland versank zu der Zeit im Bürgerkrieg.

Auf der Ebene des Außenministeriums in London waren schon vor Beginn der Potsdamer Konferenz Überlegungen angestellt worden, wie man in dem Fall, daß die Sowjetunion auf einer vorläufigen Grenzziehung an Oder und Lausitzer Neiße bestehen sollte,

vorgehen sollte. Zunächst erwog man im Foreign Office, auf die sowjetische Führung Druck in dem Sinne auszuüben, daß die Westmächte auf einer Kürzung des sowjetischen Anteils an den Reparationen bestehen würden. Auch wenn dies noch nicht den Tauschhandel ausmachte, den die Amerikaner den Sowjets in den letzten Tagen der Potsdamer Konferenz vorschlugen, zeichnete sich doch die Tendenz ab, die voraussichtlich strittigen Probleme in einem zu betrachten. Die Diplomatie des britischen Premierministers ist allerdings - bis zum 25. Juli - von diesen Überlegungen nicht erkennbar beeinflußt gewesen.

Es spielte für die britische Meinungsbildung und die nachfolgende Diplomatie allerdings eine wichtige Rolle, daß noch während der Amtszeit der Regierung Churchill mehrere Unterredungen mit Vertretern der polnischen Provisorischen Regierung stattfanden. Churchill hatte darauf gedrängt, die Polen nach Potsdam einzuladen und es nicht dem künftigen Rat der Außenminister zu überlassen, die Meinung der polnischen Regierung einzuholen, wie es die Jalta-Übereinkunft vorgesehen hatte. Zwar war die von London wenige Wochen vor Potsdam diplomatisch anerkannte polnische Provisorische Regierung kommunistisch dominiert, doch bekleidete der ehemalige Chef der Exilregierung und Politiker der Bauernpartei, Stanislaw Mikolajczyk, den Posten des stellvertretenden Ministerpräsidenten. Mikolajczyk war Churchill und Eden aus den für die Beziehungen zwischen London und der Exilregierung turbulenten Jahren 1943 und 1944 wohlbekannt. Er brachte einen Gedanken ins Spiel, der Churchills Diplomatie in der Grenzfrage schon seit Teheran geleitet hatte und der für die weitere britische Diplomatie unter Attlee und Bevin ausschlaggebend wurde: die Hoffnung auf eine innenpolitische Selbstbestimmung und Unabhängigkeit Polens bei einer raschen westlichen Zustimmung zur vorläufigen Festlegung der Grenzen des polnischen Staates.

Bevor die neue britische Delegation in Potsdam eintraf, versuchten einige britische Beamte und Diplomaten, die Eindrücke aus einem Gespräch zwischen Eden, Botschafter Clark Kerr und Mikolajczyk vor dem Hintergrund des bisherigen Verhandlungsgangs in Potsdam in praktische Politik umzusetzen. Sie hielten sie es für das beste, wenn die britische Delegation es ins Auge faßte, mit der Zustimmung zu einer als unabänderlich, mit Blick auf ein freies Polen aber als sinnvoll erscheinenden vorläufigen Grenzziehung die Lieferung von Versorgungsgütern aus ebenjenen Gebieten zu sichern. Entlang dieser Empfehlungen verhandelte dann auch die neue britische Delegation. Es ist unklar, inwiefern ein eventueller Meinungsaustausch mit den Amerikanern über diese Frage einen Einfluß auf Außenminister Byrnes ausübte; dies dürfte jedoch eher unwahrscheinlich sein.

Es ist nämlich auffällig, daß es nur die britische Delegation war, die versuchte, den von Byrnes vorgeschlagenen Pakethandel noch auszuweiten und auf einen festen Zeitpunkt für die Abhaltung freier Wahlen in Polen zu drängen. Die Amerikaner hielten sich hier ganz zurück. Byrnes war überhaupt nicht daran interessiert, kurz vor Konferenzende weitere Verhandlungsspielräume auszuloten. Stellte er zunächst die Zustimmung zur polnischen Verwaltung an Oder und östlicher Neiße in Aussicht, überlegte er es sich - wieder ohne Rücksprache mit den Briten - einen Tag später anders und bot Molotow die Linie an Oder und westlicher Neiße an. Die Konzessionen, die Stalin unterdessen erwogen hatte, brauchten den Amerikanern nicht mehr angeboten zu werden.

Die Beziehung zwischen einer raschen Festlegung der Grenzen zwischen Deutschland und Polen und der Hoffnung auf eine innenpolitische Freiheit Polens ziehen sich wie ein roter Faden durch die britische Diplomatie zwischen Teheran und Potsdam, unabhängig von der jeweiligen politischen Ausrichtung der britischen Regierungen. Hatte Churchill noch bei seinen Moskauer Gesprächen im Herbst 1944 gehofft, mit der Oderlinie die Heimstatt der Polen geregelt zu haben, so wurde er um die Jahreswende 1945 eines besseren belehrt. So ging in Jalta das ganze Ringen von neuem los, diesmal unter schlechteren Voraussetzungen. Es war eine wahre Sisyphosarbeit, der sich Churchill widmete, und man muß sagen, daß der Premier alles tat, um dem Land, dessen territorialer Garantie wegen Großbritannien 1939 in den Krieg eingetreten war, gute Startbedingungen zu verschaffen. Das bedeutete nicht, polnische oder sowjetisch-polnische Maximalansprüche zu unterstützen und über die Oderlinie hinauszugehen. Aber Churchill mußte 1945 ebenso wie später die demokratischen Polen mit ansehen, daß er der Betrogene war.

In dem Versuch eines Ausgleichs zwischen Deutschland und Polen werden manche Parallelen zur Pariser Friedenskonferenz erkennbar. Die Hoffnungen vor allem der Franzosen, aber auch vieler Amerikaner bezogen sich 1919 auf ein starkes Polen an der Grenze zu Deutschland. Daß man dabei auch von einem innenpolitisch souveränen Polen ausging - nicht zuletzt im Blick auf Deutschland -, war selbstverständlich. Die britischen Regierungspolitiker waren 1919 in Paris weniger an einer maximalen Stärkung Polens interessiert als an einem wirklichen Ausgleich zwischen Deutschland und Polen, um den Frieden in Ostmitteleuropa auf eine angemessene Weise wahren zu können. Dabei legte Lloyd George den Schwerpunkt auf eine für Deutschland verträgliche Regelung. In den Jahren 1943 bis 1945 legte Premierminister Churchill die Betonung auf eine für ein demokratisches Polen angemessene, zukunftsweisende Regelung. Dabei nahm er eine entschieden prinzipielle Haltung ein - anders als beispielsweise in der Frage der Grenzziehung.

In seiner Diplomatie für eine tragfähige Regelung der polnischen Frage blickte Churchill vor allem auf die Sowjetunion. Doch hatte der Premier durchaus auch das deutsch-polnische Verhältnis im Blick. Trotz seiner Zustimmung zu einer umwälzenden Neuordnung jenseits der Oder war Churchill nicht an einer ewigen Feindschaft zwischen Deutschland und Polen gelegen. Deutschland war zwar am Ende des Krieges machtlos, doch Churchill wußte, daß man die deutschen Interessen nicht völlig aus dem Blick lassen konnte, und sei es die Interessen derjenigen Deutschen, die als verarmte Flüchtlinge in der britischen Zone notdürftig eine Unterkunft genommen hatten und auf Brennstoff und Nahrungsmittel aus ihrer alten Heimat angewiesen waren. Aus diesen Überlegungen rührt die Metapher des Premiers, als er davon sprach, die polnische Gans nicht so voll deutscher Nahrung zu stopfen, daß sie Bauchschmerzen bekomme.

Die Diplomatie der britischen Premierminister Lloyd George und Churchill läßt erkennen, daß ein Hauptaspekt der europäischen Friedensregelung 1919 und 1945 in einer parallelen Lösung der deutschen und der polnischen Frage bestand - verstanden als die gesicherte Zukunft Deutschlands und Polens im europäischen Staatensystem sowie die Chance und Aufgabe beider Länder, eine konstruktive Rolle darin zu spielen. Die Notwendigkeit einer parallellaufenden Lösung der deutschen und der polnischen Frage lag

zunächst darin begründet, daß beide Nationen Nachbarn waren, und weil das neue Polen zu einem Teil aus vormals deutschen oder deutsch besiedelten Gebieten bestehen sollte. Sie bestand aber auch deswegen, weil der große Raum Ostmitteleuropas in britischer Sicht sicherheitspolitisch stabilisiert werden mußte - in Paris 1919 nicht zuletzt im Zeichen eines Bollwerks gegen den Bolschewismus, in Jalta und Potsdam 1945 sowohl mit als auch gegen die Sowjetunion. Dabei waren die Prinzipien, entlang denen eine Regelung der deutschen und der polnischen Frage stattfinden sollte, durchaus unterschiedlich; 1919 dominierte das Selbstbestimmungsrecht über gleichgewichtspolitische Erwägungen, 1945 standen der Kompensationsgedanke und das Kräftegleichgewicht im Vordergrund. Ging es den Briten 1919 darum, die deutsch-polnische Grenze entlang des Nationalitätenprinzips und des Selbstbestimmungsrechts zu ziehen, so waren sie 1943 bis 1945 daran interessiert, die polnisch-sowjetische Grenze am nationalen Selbstbestimmungsrecht auszurichten und für Polen das innenpolitische Selbstbestimmungsrecht zu wahren. 1919 hielten die britischen Regierungspolitiker Polen als einen Pufferstaat zwischen Deutschland und Rußland für nützlich; 1945 sollte Polen eine mehrfache Aufgabe erfüllen: ein sicherheitspolitisches Vorfeld der Sowjetunion - ohne innenpolitische Unterwerfung -, ein Puffer gegen die sowjetische Ausdehnung nach Westen und gegen eine mögliche deutsche Expansion gen Osten.

Hatten die britischen Premierminister 1919 und 1945 eine Vorstellung von der Notwendigkeit friedlicher deutsch-polnischer Beziehungen, so galt dies auf amerikanischer Seite fraglos auch für Präsident Wilson. Wilson lag an einem starken und freien Polen - Polen war das einzige Land, für dessen Unabhängigkeit er sich in den Vierzehn Punkten eingesetzt hatte; auch hatte er einen polnischen Zugang zum Meer gefordert. Deshalb mußte die deutsch-polnische Regelung an der Ostsee Wilsons Handschrift tragen. Wilson lag aber auch an einer gerechten Regelung des Nationalitätenproblems, weswegen er gerne bereit war, einen Schulterschluß mit Lloyd George einzugehen und gemeinsam für einen Ausgleich zwischen Deutschland und Polen zu sorgen. Das gilt trotz seines Zögerns auch noch für Oberschlesien. Dieser Ausgleich trug dann die Handschrift beider Regierungschefs; er war ein positives Beispiel einer erfolgreichen anglo-amerikanischen Diplomatie.

Präsident Roosevelt war in den Jahren 1943 bis 1945 deutlich weniger interessiert an einer tragfähigen Lösung der polnischen Frage, genauer gesagt: seine Diplomatie war weitaus zurückhaltender, was zu einem Teil innenpolitische Gründe hatte. Roosevelt war aber auch mit Blick auf seine Politik der Handlungsfreiheit weniger an einer vor-schnellen Lösung der polnischen Frage gelegen. Der Präsident blieb sehr reserviert gegenüber Churchills Auffassung, nur eine rasche Regelung mit der Sowjetunion könne Polen retten. Seinem Konzept der Vier Polizisten zufolge befand sich die östliche Hälfte Europas ohnehin in der sowjetischen "Verantwortungssphäre". Roosevelt suchte erst in Jalta einen verstärkten Schulterschluß mit Churchill, als deutlich wurde, daß die Sowjetunion für ihr einseitiges Vorgehen in Polen die westliche Zustimmung einheimen wollte. Der Präsident setzte sich für freie Wahlen in Polen ein, und die amerikanische Delegation legte eine Erklärung über das befreite Europa vor. Nach Lage der Dinge war es aber schon zu spät, um einen wirksamen Einfluß auf die Regelung der polnischen Frage nehmen zu können. Dabei verpaßte Roosevelt die Gelegenheit, auf eine

Vorfestlegung der Grenze zwischen Deutschland und Polen zu drängen. Er gab dafür verfassungsrechtliche Gründe an: die rechtlichen Befugnisse des amerikanischen Senats bänden ihm die Hände.

Auch Präsident Truman argumentierte in Potsdam ähnlich. Nachdem allerdings die britische Delegation unter Churchill abgereist war, legte die US-Delegation unter maßgeblicher Führung von Außenminister Byrnes eine eindeutige Bereitschaft an den Tag, hinsichtlich des Schnittfeldes, in dem die deutsche und die polnische Frage lagen, übereinzukommen. Dabei ist das Interesse auffällig, die ausstehenden Dinge pragmatisch und vor allem rasch zu regeln und weder den Rückwirkungen der territorialen Regelung auf Deutschland große Bedeutung beizumessen noch die Anerkennung der polnischen Verwaltung östlich von Oder und Neiße an Zusicherungen der polnischen Kommunisten zu knüpfen, bald freie Wahlen abzuhalten. Auch in dieser Hinsicht war die amerikanische Diplomatie weniger hartnäckig als die britische. Auffällig war im Vergleich zu Jalta und vor allem im Vergleich zur Pariser Friedenskonferenz, daß die Amerikaner in Potsdam nur wenig Anstalten machten, sich mit der britischen Delegation abzustimmen und sich dabei auf die vielen Einzelheiten einzulassen, die die Briten in die Verhandlungen einbringen wollten. Die bilateral ausgerichtete amerikanische Diplomatie ließ auch für die Sowjets Interessengegensätze zwischen Amerika und Großbritannien aufscheinen, die bei der Regelung der deutschen und polnischen Frage nicht von Vorteil waren.

Auf der Potsdamer Konferenz kam es, auch wenn man diese unterschiedliche Diplomatie der amerikanischen und britischen Delegation außer acht läßt, fast zwangsläufig zur Regelung der noch offenen Territorialfragen in einem Tauschgeschäft. Die Frage der Zukunft der Gebiete jenseits von Oder und Neiße wurde verknüpft sowohl mit der Versorgung der westlichen Zonen mit Nahrungsmitteln als auch mit der Reparationsfrage. Streng genommen, ging es um die Zustimmung der westlichen Regierungen zur polnischen Verwaltung in den Gebieten, die den Polen eigenmächtig von der Sowjetunion übergeben worden waren. De facto war es aber klar, daß Großbritannien und die USA auf der künftigen Friedenskonferenz die Forderung der polnischen Provisorischen Regierung und der Sowjetunion auf die Oder-Neiße-Linie unterstützen wollten. Da es nie zu einer Friedenskonferenz kam, traten die politische Regelung und die völkerrechtlich gültige Regelung schließlich auseinander. Blickt man nach vorn, so kam es erst im "Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland" aus dem Jahre 1990 zu einer völkerrechtlich eindeutigen Regelung, die die 1945 geschaffenen und in Potsdam gebilligten Realitäten bestätigte. Die Potsdamer Regelung hatte sich im nachhinein als ein Ersatzfrieden erwiesen.

Auf der Pariser Friedenskonferenz war die Lösung der Territorialfragen zwischen Deutschland und Polen 1919 nicht im Verbund mit anderen Fragen, nicht durch die Annahme eines Verhandlungspaketes gefunden worden, sondern mehr oder weniger um ihrer selbst willen erfolgt. Das lag auch an der Arbeitsweise der Konferenz, die von den Ausschüssen Empfehlungen ausarbeiten ließ, bevor diese dann im Obersten Rat einzeln aufgenommen wurden. Zwar gab es hier und da durchaus den Versuch, strittige Probleme miteinander zu verknüpfen: bei dem Ringen um die Aufteilung Deutschlands im Westen war dies allerdings ausgeprägter als im Fall der deutsch-polnischen Grenze. So

verknüpfte Premierminister Lloyd George in seinem diplomatischen Vorgehen durch- aus die Reparationen und die französischen Forderungen am Rhein, und auch Clemenceau wählte eine entsprechende Taktik, um Verhandlungsmacht aufzubauen.

Doch kam keiner der beiden Regierungschefs, trotz bestehender Interessenunterschiede hinsichtlich der Territorialfrage im Osten, auf die Idee, Verhandlungspakete zu schnü- ren, wie es Außenminister Byrnes 1945 in Potsdam tat. Im Gegenteil: jede einzelne Frage wurde auf der Pariser Friedenskonferenz in erstaunlicher Kleinarbeit solange ver- handelt, bis ein Kompromiß gefunden war. Für diese Arbeitsweise war die deutsch- polnische Grenze ein gutes Beispiel: mehrfach beschäftigte sich die Polen-Kommission mit dem Grenzproblem; der Oberste Rat wandte sich ihr wiederholt zu, setzte einen Sonderausschuß zur Danzig-Frage, später zum Oberschlesien-Problem ein, um auf der Basis dieser Vorarbeiten schließlich zu entscheiden.

Die Potsdamer Konferenz 1945 war demgegenüber natürlich keine Friedenskonferenz, auf der die Delegationen wochenlang Zeit gehabt hätten, über die Details einer Grenz- regelung zu verhandeln. Die getroffene Lösung, bei der verschiedene Fragen in einen Topf geworfen wurden, war eine sehr grobe, summarische Regelung, die viele Fragen offenließ. Dies lag an den massiven Interessengegensätzen der Siegermächte. Aber ob- wohl viele Dinge noch im Fluß waren, wurde, aus späterer Perspektive betrachtet, mit der Zustimmung der Westmächte zur polnischen Verwaltung jenseits von Oder und Neiße sowie zur Umsiedlung der deutschen Bevölkerung letztlich doch eine Regelung getroffen, die sich als stabil erweisen sollte. Sie wurde zwar nicht mehr auf einer Frie- denskonferenz bestätigt, aber der feste Griff der sowjetischen Macht und die spätere Kraft der Fakten verhinderten es, daß die entstandenen Grenzen noch einmal ernstlich in Frage gestellt werden konnten.