

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung der herausgebenden Stelle dar. Sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

ANDRÉ GARTEISER

Amerika, Karthago und die Kolonialreiche

Der folgende Artikel von André Garteiser wurde mit freundlicher Genehmigung des Verlages den „SCHWEIZER MONATSHEFTEN“ (Heft 11, Februar 1956) entnommen.

Als Amerika mit bewundernswerter Entschlossenheit und Willenskraft in den Krieg eintrat, verkörperte sich sein tiefstes Wollen in Franklin Roosevelt. Amerika kämpfte, um die Kräfte des Despotismus zu vernichten, die dem freien Aufblühen des Friedens entgegenstanden. In den Augen Roosevelts wurden diese Kräfte durch Japan, selbstverständlich durch das nationalsozialistische Deutschland, aber auch durch die ausländischen Herrschaftsbereiche der Kolonialmächte gebildet. Von diesen drei Kriegszielen — man schlage im Buch von Roosevelts Sohn Elliot nach — war wohl das ihm teuerste das Verschwinden der Kolonialreiche. Das sollte die Krönung des Werkes sein, das tausendjährige Friedensreich, wie Hitler es in anderem Sinne verstanden hatte.

Man kann sich fragen, wie weit in diesen Wünschen tiefer lebendiger Idealismus, neidvolle Bewunderung, historische Reminiszenzen, eine Mischung von Harmlosigkeit und Durchtriebenheit, von industriellem Machtbewußtsein, von reinem Heldentum lebte. Es interessiert uns hier nicht weiter, Zweckmäßigkeit oder Unzweckmäßigkeit der Rooseveltischen Entscheidungen zu erörtern. Es genügt festzustellen, das die vorgesteckten Kriegsziele in unserem Zeitalter tatsächlich alle erreicht wurden. Ist nun der Weltfrieden nach dem Verschwinden der bössartigen Mächte gesicherter als vor dem Kriege? Hat die Ruhe in der Welt zugenommen? Ist die Gerechtigkeit größer? Wir wissen alle, daß wir Nein sagen müssen. Die Kriegsziele Roosevelts waren negative, es waren Ziele der Zerstörung. Was im Garten der Zukunft auf den Ruinen der verschwundenen Reiche blühen sollte, sah Roosevelt in unklaren und sentimentalischen Idealbildern. Sie bleiben auch für uns nebelhaft, beklemmend und unbestimmt. Das durch Amputation lebendiger und mächtiger Organismen gestörte Gleichgewicht der Völker nötigt die Welt, die leben will, ein neues Gleichgewicht zu suchen. Die ganze Menschheit ist in Bewegung, und das Leben kann nicht stille stehen. Die entstandene und in weiten Länderstrecken noch zunehmende Leere muß ausgefüllt werden. Neue Staatengebilde entstehen, vielleicht als Vorausnahme einer nahen Zukunft. Man fragt sich, ob sich die Narben auf gesundem oder krankem Gewebe schließen.

Wie sich in wenigen Jahren klar herausstellen wird, ist heute das wichtigste Geschehen, das bereits die gegenwärtige Epoche mit Blut befleckt, nicht die endlose ideologische Diskussion zwischen Europa, Sowjetrußland und Amerika, die ja im Grunde nur ein interner Zank unter Leuten der gleichen Rasse ist. Dominierende Tatsache ist die Auflösung der Kolonialreiche, deren direkte Folge einerseits die bewaffnete Feindschaft der gelben Rasse ist, und andererseits das Erscheinen politischer Gebilde in noch fast embryonalem und vielleicht nicht lebensfähigem Zustand, die sich wie neugeborene Patrioten an die überlieferten Zufallsgrenzen ihrer ehemaligen Besetzungsmächte klammern.

Vor einigen Monaten überflog ich die arabische Wüste. Eingeschlafert durch die Inhaltslosigkeit und Endlosigkeit dieser zahllosen Meilen, die nichts voneinander unterscheidet, kam mir die unbestimmte Vorstellung von der Leere, die durch das Verschwinden der Kolonien entstehen würde, zu denen ich reiste. Ich erwachte aus meinen Träumereien, als sich das Flugzeug senkte, um uns den Blick auf Dhahran zu gewähren, mit seinen gewaltigen Raffinerien und den Hafenanlagen am Persischen Golf. Wie interessant und neu war doch dieses Dhahran, diese Stadt in Saudi-Arabien, wo alles amerikanisch ist, diese Schöpfung der Arabian American Company, der Aramco, diese gewaltige Anlage importierten Reichtums in der Wüste. Die Macht Amerikas trat deutlich in den riesigen, auf den Riffen und Sandbänken aufgebauten Hafendämmen hervor, an denen sich die zahlreichen großen Petroltanker anreiheten. Wie sehr hatten die Amerikaner recht, daß sie sich nicht um Gebirgsgrenzen kümmerten und sich nicht mit solchen Fragen plagten, wie sie im Saargebiet in Gefahr stehen, den sinnlosen Anachronismus eines zweiten Elsaß-Lothringens heraufzubeschwören. Sollten denn nicht die zähen ehemaligen Besitzfragen in ähnlicher Weise gelöst werden können, nämlich in einem Verhältnis ebenso solider, aber viel geschmeidigerer gegenseitiger politischer Abhängigkeit?

Plötzlich sah ich alles klar. Während ich unter dem Himmel Numidiens dahinflog, schien es mir, als sähe ich vor mir den aus unserer Gymnasialzeit wohlbekannten Masinissa, den großen Beduinenhäuptling mit Amberketten und Säbel,

den Mann mit den fünfzig Söhnen, seinem stets erneuerten Harem, der es verstand, die Nomadenstämme zusammenzuhalten, die einem sonst wie Sand durch die Hände gleiten, und neben ihm Ibn Saud, den Richter nach alter Art, der den Dieben die rechte Hand abhauen läßt, wie es im Koran vorgeschrieben ist, den alten islamischen Puritaner, dem Roosevelt im Hafen von Port Said als Geschenk Parfums für seine Frauen brachte. Wie konnte ich auch nicht schon vorher an ihn denken?

Diese amerikanische Macht, der Gott in unseren Tagen das Schicksal der Welt anvertraut hat, schafft sich vor unseren Augen ein Weltreich, ein Kolonialreich. Dieses scheinbar ganz neue

INHALT DIESER BEILAGE:

André Garteiser:

Amerika, Karthago und die Kolonialreiche

John C. Campbell:

Verhandlungen mit den Sowjets
(S. 300)

Dillon Anderson:

Der Präsident und die Sicherheit des Landes (S. 305)

Kolonialreich ist dasjenige Karthagos, und das Gold Karthagos ergießt sie noch heute über die Numidier.

Nun klärte sich auch das Rätsel Karthagos vor mir auf. Wenn die Geschichtsschreiber von Karthagos Besitzungen und Kolonien sprechen, werden ihre Ausdrücke unbestimmt. Das Handelsgeheimnis scheint von den alten Seefahrern so gut gewahrt worden zu sein, daß die heutige Unwissenheit darüber entschuldbar ist. Die „Niederlassungen“ Karthagos sind immer wieder auf der Suche nach einem bleibenden Platz. Sowohl ihre Namen wie auch ihre Entstehung bleiben unbestimmt. Waren sie phönizisch oder phönico-libysch, oder libyco-punisch, oder einfach punisch? Sie waren wohl dies alles und weiteres da-

zu. Und diese Basis von Port Royal auf Jamaica, ist sie amerikanisch oder britisch oder jamaikisch, oder americo-britisch, oder jamaica-amerikanisch? Würde man nicht vergeblich im spanischen Marokko nach den Mauern dieser oder jener ehemaligen punischen Stadt suchen, ihren Namen, ihre Stellung als Kolonie, oder gar die Rasse ihrer Bewohner bestimmen wollen? Noch schwerer wäre es, und zwar schon heute und nicht erst in zweitausend Jahren, die Rechtslage, die Grenzen, die Bevölkerung und Nationalität des amerikanischen Flugplatzes Ber Rechid in Französisch-Marokko bestimmen zu wollen.

Wichtiger als rasch verjährte Vertragstexte und Überreste alter Bauten zu studieren, ist die Wahrnehmung des Kräftespiels, welches das politische Gefüge dieser merkwürdigen Orte mit seinen wechselnden Farben beleuchtet. Ich sah ein, daß es ebenso vergeblich wäre, nachzuforschen, wie weit sich ehemals das Reich von Karthago erstreckt hat, als sich heute zu fragen, wie weit sich das amerikanische Weltreich eigentlich ausdehnt. Es hat ja gar keine Grenzen, es ist tatsächlich unbegrenzt und der Vergleich mit dem Reich von Karthago wird bei näherem Zusehen immer einleuchtender. Das Reich der Kar-

Eine reiche, aber nicht militärfreudige Macht

Gleich wie heute die USA, war auch das ehemalige Karthago eine reiche, aber keineswegs militärfreudige Macht. Wir haben es schon in der Schule gelernt, daß Karthago reich und auf seinen Reichtum stolz war. Die dort herrschende Schicht nannte sich „die Reichen“. Sie war also keine kriegerische Aristokratie. Ihren Reichtum verdankte sie ihrem Handel und ihrer Industrie. Damit konnte sie die Waffen herstellen, mit denen sie ihre Nachbarn und Freunde belieferte und ihre Verbündeten ausrüstete.

Von einem solchen gemeinsamen Ausgangspunkt aus mußten sich und müssen sich noch heute ganz gleichartige Folgen ergeben. Oder sollte es nur durch Zufall einen auffallenden Parallelismus zwischen dem Senat von Karthago und dem amerikanischen Kongreß geben? Karthago als Handels- und Industriestaat bestimmte seine Außenpolitik tatsächlich im Senat. Wie heute in Washington wurde die Stärkung oder Schwächung der ausländischen Beziehungen beeinflusst durch Veränderungen in der wirtschaftlichen Lage und dem Spiel der inneren Politik und Wahlkämpfen, wie man heute sagen könnte. Der Senator von Karthago, Besitzer von Werkstätten für Helme und Schilder, oder jener, dessen große Ländereien Getreide und Öl exportierten, waren sie nicht von den ungefähr gleichen Interessen bewegt wie heute der Vertreter der industriellen Wähler in Detroit oder der Farmervertreter in Wyoming? Und das Gewicht des Einflusses wechselte stets zwischen den traditionellen Vertretern der zwei Tendenzen, dem Isolationisten, dem Suffeten Hannon, und dem Interventionisten, dem Suffeten Hasdrubal, dem Vater Hannibals. Säubern wir diese alten Namen von ihrem historischen Rost, beseitigen wir all den verfälschenden Plunder, den assyrischen Bart, die Mitra, die lieblichen Wohlgerüche und Faltengewänder der wohlgenährten Männer, dann sehen wir sofort ihre heutigen Nachfolger vor uns, diese einflußreichen Kongreßmitglieder, Demokraten und Republikaner, den fremden

thager entstand, weil es galt, die Sicherheit und Bewachung der Handelsstraße für Gold und Zinn zu gewährleisten. So auch nimmt das amerikanische Weltreich Gestalt an, weil es gilt, über das Petroleum frei verfügen zu können, dessen Handelsweg zu bewachen und dessen Transporte über die ganze Welt zu sichern. Das karthagische Reich war eine Seemacht, die den Besitz der Handelsstraße über das Meer sichern mußte. Das amerikanische Reich ist eine See- und Luftmacht zur Beherrschung der Meeres- und Luftwege. Wie heute das amerikanische Reich, bestand auch das karthagische aus Machtzonen, Handelsniederlassungen, Einflußsphären, Militärbasen und politischen Verbindungspunkten bei befreundeten und mit Geld unterstützten Völkern. Wie jedes Kolonialreich, entstanden beide Reiche, ohne daß irgend jemand dies besonders beabsichtigt hätte. Diese beiden Reiche gleichen sich schon deshalb, weil die beiden Gründernationen eine gemeinsame Eigenschaft besitzen, über welche die alten Texte über Karthago reichlich Auskunft geben, wie es die jüngsten europäischen Staatsbudgets für Amerika bezeugen.

Sprachen abhold wie die Karthager, aber Spezialisten in irgendeiner politischen Frage, zu deren Lösung sie dank den raschen transkontinentalen Verbindungen eine sofortige und unwidersprochene Urteilsfähigkeit erlangt haben. Wie Hannon aus Sizilien oder Hasdrubal aus Baetica, bringen sie von ihren Weltreisen neue Argumente, mit denen sie ihren schon anläßlich ihrer Wahl vertretenen und seither nie verleugneten Standpunkt bestärken.

Es ist auch kein Zufall, wenn sich die rein defensive Strategie von Karthago und den USA wie Schwestern gleichen. Es liegt eben auch das gleiche Problem vor. Eine Industriemacht muß vor allem ihren heiligen und leicht verwundbaren Herd vor einem direkten Angriff schützen. Denn da werden ihre Waffen in einem Rhythmus geschmiedet, wie ihn kein Gegner zu erreichen hoffen darf.

Um sich zu schützen, hat Karthago Sizilien, Sardinien, die Balearen und Baetica besetzt. Heute hält Amerika Honolulu, Okinawa, Porto Rico und errichtet ferner noch Flottenstützpunkte und Luftbasen in Afrika und Spanien —

Die Schwäche Karthagos

Wenn Karthago achthundert Jahre lang ein gefährvolles Leben hat führen können, dann deshalb, weil zwischen ihm und seinen Klienten die Beziehungen so innig verflochten waren, die gegenseitigen Interessen ein solch engmaschiges Gewebe bildeten, daß jedem eine andere Lebensart undenkbar vorkam. Alle diese Völker spürten, daß sie ohne Karthago hilflos und verwaist wären. In seiner Geschichte von Nordafrika drückt dies Gsell in ausgezeichneter und heute geradezu auffallend klingender Weise aus: „Um seine Verbündeten und unterworfenen Völker an sich zu ketten, rechnete Karthago mit den Bindungen, welche die Verwandtschaft des Blutes, der Sprache, der Sitten und des Glaubens bot. Ja, es rechnete auch mit deren Schwäche,

der amerikanische Kommandobereich der Nato. Es ist also die gleiche Strategie der Inseln und Halbinseln mit der Absicht, den Gegner von sich fern zu halten. Der erste Zusammenstoß soll in der Ferne geschehen. Es muß ein Expeditionskorps bereit gehalten werden, um dort den ersten Schlag zu parieren. Karthago, das in Friedenszeiten nichts von einer Armee wissen wollte, mußte seine Kraft in Söldnertruppen legen, Söldner, die schon romanisiert waren und seine Schutzwälle bildeten. Was hätten die USA in Korea gemacht, ohne ihre Seeleute und ihre Kavallerie- und Infanteriedivisionen, die sich nach und nach zu Einheiten von Berufssoldaten gewandelt haben?

Es ist diese gleiche Notwendigkeit der möglichsten Fernhaltung eines militärischen Zusammenstoßes, die aus den USA die größte Kolonialmacht unserer Zeit gemacht hat, gleichwie sie ehemals Karthago dazu zwang, sich zu bewaffnen und sich auszubreiten. Aber gleich wie im ehemaligen Karthago herrscht leider auch heute die gleiche Langsamkeit zum Entschluß, wenn es gilt, die gesamte Wehrmacht des Landes zu mobilisieren. Man ist nicht vorbereitet, man überläßt die Last der ersten Monate den Verbündeten, die sich opfern müssen und sich erschöpfen; man improvisiert, und nur eine alles überbietende Bewaffnung kann schließlich die Rettung bringen.

Dank seinen freigebigen Subsidien und der Respektierung ihrer inneren Autonomie konnte Karthago die Völker seines Reiches, seine Verbündeten und deren Armeen im Zaum halten. Tatsächlich wurden die Völker, die von Karthagos Reichtum lebten, in ihrem Eigenleben kaum gestört. Wenn wir uns die Beziehungen vorstellen wollen, die Karthago in der Anfangszeit seiner Expansion mit den Nachbarvölkern unterhielt, müssen wir nur auf die den USA benachbarten amerikanischen Völker blicken. Man weiß wohl, daß die Souveränität dieser Nationen voll und ganz, ja peinlich gewahrt ist. Aber wie steht es denn tatsächlich, und nicht bloß in Worten, mit der wirklichen Unabhängigkeit von Cuba, Nicaragua, Mexiko, Guatemala? Wir lassen die Wunde Porto Rico unerwähnt. Wie könnten diese Völker heute einen Entscheid treffen, ohne das Gewicht einer zwar demokratischen, aber immerhin schweren Hand auf sich zu spüren? Oder wie könnten sie wirklich eine solche Entfremdung nicht nur mit den Lippen, sondern von Herzen wünschen wollen?

weil diese Völker ohne Hilfe nicht lange gegen ihre Feinde zu See und zu Land hätten Widerstand leisten können“ *). Für diese kleineren Staaten bildete das Bündnis mit Karthago nicht nur einen Schutz gegen die Vernichtung, sondern auch eine wohlthätige Hilfe im täglichen Leben. In Friedenszeiten bedeutete es für ihre Fürsten eine große Beruhigung, zu wissen, daß sich ihre Kassen füllten und ihre Schulden bezahlt wurden, ihre arbeitslosen Menschenreserven Platz und Unterhalt in den Armeen der Hauptstadt oder ihrer Verbündeten fanden. Karthago gab ihrem hungernden Proletariat Brot und Spiele und sicherte ihm den sozialen Frieden, der den Bè-

*) Stéphane-Charles-Emile Gsell: Histoire ancienne de l'Afrique du Nord, (1913—1929).

sitzenden wertvoll und den Staaten unentbehrlich war.

Bei dieser Betrachtung der gegenseitigen Beziehungen der Völker handelt es sich hier natürlich nicht darum, zu untersuchen, wie weit es sich um wohlwollende Absichten handelte oder um die Notwendigkeit, zu produzieren oder zu leben, um den Willen zur Verteidigung und zum Sieg, um Ehrlichkeit oder Heuchelei in der Politik. Aber die Geschichte lehrt uns, daß Karthago während sehr langer Zeit von seinen Numidiern, Iberiern und Galliern heldenhaft verteidigt wurde. Es hatte dies also wohl verdient. Heute hat Karthago einen schlechten Ruf, weil es schließlich besiegt wurde, und weil man damals wie heute die am Kriege Schuldigen nur bei den Führern findet, die das Unglück hatten, den Krieg zu verlieren.

Karthago ist also doch verschwunden, trotz seiner Stärke, seinem Reichtum und seiner Weisheit, und zwar besiegt von einem ärmeren und weniger zivilisierten Staat, der aber eine ganz andere politische Struktur aufwies. Gegenüber der römischen Macht, mit ihrer soliden landwirtschaftlichen Grundlage, ihrem einmütigen, nur auf das Staatswohl bedachten Streben, die nie vor der Anordnung des Militärdienstes, noch vor einer Zwangsorganisation seiner Untergebenen zurückschreckte, gegenüber diesem armen römischen Reiche, worin bestand denn im Augenblick des entbrannten Kampfes die Schwäche Karthagos? Gsell sagt uns dies in wenigen Worten: „Karthago wünschte stets, sich die Mühen einer komplizierten Verwaltungsarbeit zu ersparen. Die Karthager besaßen weder die Kunst noch den Wunsch, Vertrauen und Liebe zu erwecken.“ Und er faßt alles in dem oft wiederkehrenden Gedanken zusammen: „Karthago hat zwar ein Reich besessen, aber es hat es nicht organisiert.“

Nicht nur ein Spiel mit Worten

Diese vielfachen Vergleiche sind nicht nur ein Spiel mit Worten. Wir spüren es deutlich. Diese Analogien zwischen den beiden Reichen sind für uns nicht ein bloßer Zeitvertreib wie interessante archäologische Spekulationen oder das Suchen nach einer Lösung eines historischen Rätsels. Ihre tragische Aktualität trifft uns vielmehr in unserem Innersten. Sollte uns Europäer, die wir die Brückenköpfe der gleichen Kultur verteidigen wie Amerika und mit unserem ganzen Wesen an seiner Seite stehen, nicht dieses antike Beispiel packen, das uns die Widersprüche unserer Epoche in so lebendiger Weise zeigt und uns erlaubt, das Drama besser zu verstehen, das wir gemeinsam mit Amerika erleben?

Die asiatische Politik der USA erhellt sich im Lichte dieses Vergleiches. Tatsächlich ist dort drüben Amerika genötigt, zwischen einem heute längst überlebten Antikolonialismus und dem Gewinn des Krieges zu wählen. Bis heute hat es in Asien gegen die westlichen Nationen, seine Verbündeten, das widerspruchsvolle Spiel des Antikolonialismus gespielt. Das Ergebnis ist sichtbar und kein glückliches. Amerika hat den Japanern Formosa, Korea und die Brückenköpfe in China weggenommen. Es trägt nun das Erbe der gesamten Lasten, die vorher Japan trug und ihm nun überlassen hat, während es abseits stehen muß. Amerika weiß also, was dies gekostet

Es blieb diesen Völkern, die ganz anders geartet waren, stets fremd, sie liebten es nie und es hat nie versucht, ihre Liebe zu erwerben.“

Als auf den Fronten von Sizilien und Spanien der Kampf um den Einfluß begann, der entweder zum Krieg oder zum Frieden führen konnte, gleich wie er heute auf den Fronten Europas und Asiens begonnen hat, handelte es sich für Karthago darum, dem Schwergewicht der Land- und Seemacht Roms das geschmeidigere Spiel seiner Verbündeten, seiner Kolonien und Kunden entgegenzustellen. Karthago hätte nicht in diesem Moment die Lasten seiner Verbündeten vermehren sollen, wie dies tatsächlich geschah, noch ihre wirtschaftliche Abhängigkeit vergrößern — gerade wie es auch heute für Amerika nicht der Zeitpunkt ist, seine doktrinäre Stellung zu versteifen. Wenn es um Leben oder Tod geht, muß den noch ein wenig soliden Bündnissen, den schlecht zusammengefühten Völkergruppen eine gemeinsame Seele gegeben werden, und zu diesem Zweck müssen die Interessen aller zusammengebündelt werden, ohne der abfallenden Spreu zu achten.

Karthago ist gefallen, weil es sich in unbedachter Weise, wenn auch zu deren Wohl, immer wieder in die inneren Streitigkeiten der mauretanischen Könige und der iberischen Häuptlinge eingemischt hat. Dadurch zerstörte es ihren Glauben an eine Weiterexistenz ihrer Unabhängigkeit und Selbständigkeit. Es hat ihnen die Freude am Leben genommen. Karthago ging unter, weil diese Völker plötzlich begriffen hatten, daß der Sieg, um dessentwillen auch sie selber vielleicht sterben sollten, nicht jener gemeinsame Sieg war, der aus der begeisterten Kraftentfaltung aller erblühen muß, sondern der Sieg Karthagos und seiner eigenen Ideale. Deshalb haben sie nicht weiter gekämpft.

hat und noch kosten wird. Man reißt die vorhandenen Überreste ehemaliger Reiche nieder, man zersetzt noch völlig die Reste französischen und britischen Einflusses in Asien, man zwingt diese Mächte, die Gebiete zu räumen, in denen sie bisher als Schutzwall gegen den gemeinsamen Feind gedient hatten, man überläßt die Sorge für die eigene Verteidigung den neugeborenen Völkern, die noch stammelnd ihre Politik besprechen und ihre ersten militärischen Befehle erteilen, man glaubt an die Macht der Worte — und wir sehen jetzt, wohin das alles die Amerikaner und uns selber führt! Das Verschwinden des holländischen Kolonialreiches, von den Amerikanern mit Freudenrufen begrüßt, hat die lange Front gebrochen, welche die Philippinen mit Australien verbunden hatte. Indonesien, machtlos und verwirrt, eine enttäuschte Hoffnung, zeigt, was man von diesen jungen kolonialen Demokratien zu erwarten hat. Das Glück dieser

Demokratien und die Dankbarkeit, die sie ihrem Befreier Amerika entgegenbringen sollten, bleiben sentimentale Träume Roosevelts. Der Untergang des französischen Kolonialreiches in Indochina war von Amerika gewollt und führte zu den allbekannten Katastrophen. Er hinterläßt in aller Herzen ein Mißbehagen, und dieses Mißbehagen wächst, wenn ein Amerikaner uns etwas darüber sagt. Gewiß, der Amerikaner hat den Antikolonialismus schon auf der Schulbank eingesogen und konnte dies strafflos tun, weil seine Väter ihm ein Gebiet vererbt hatten, das durch völlige Eroberung von allen politischen Einmischungen befreit war. Trotzdem sollte er endlich einsehen, daß gerade er das größte Kolonialreich der Welt dirigiert und es nicht ratsam ist, den Ast abzusägen, auf dem er neben uns sitzt.

Wenn die Amerikaner zu den Briten, Japanern, Holländern oder Franzosen sprechen, oder zu anderen Völkern, die sie mit ihrem Geld beschenken, dann können sie unmöglich in deren offenen Augen die erwartete vertrauensvolle und völlige Zustimmung lesen. Amerika hat verlangt, daß die alten Kolonialmächte ihre Kolonien und Protektorate räumen; aber es ist die bedeutendste Kolonialmacht der Gegenwart geworden. Denn wie anders kann man Formosa oder Südkorea ansprechen denn als Protektorate, da sie ja nur dank dem Schutze der USA leben können? Wie soll man Porto-Rico nennen, wenn nicht eine Kolonie? Welchen Namen kann man diesen militärischen Stützpunkten geben, welche sich über die europäischen Kolonien verteilen? Worin soll der Unterschied bestehen zwischen dem Verhalten der Aramco in Saudi-Arabien oder in den Emiraten des Persischen Golfes, und der Aktion der englischen Handelsgesellschaft in Indien, welche während eines Jahrhunderts Indien durch seine Rajahs für Großbritannien beherrschte? Heißt denn das nicht Kolonialpolitik, ja sogar Kolonialismus treiben, wenn man tatsächlich den Vertreter Frankreichs in Süd-Vietnam durch einen amerikanischen General ersetzt, sich in die inneren Angelegenheiten dieses Landes einmischt, ihm als Minister einen eingeborenen Politiker aufdrängt, auch wenn dieser Politiker für seine beispielhafte Rechtschaffenheit bekannt ist, sowie für seine guten Beziehungen zu den USA, seinen Franzosenhaß und seine Ungeschicklichkeit? Amerika möge also den Franzosen keinen Vorwurf dafür machen, daß sie nicht mehr in Indochina zu kämpfen wünschen; es soll begreifen, daß die Abenddämmerung der weißen Rasse im Fernen Osten für sie wie für die Holländer einen bitteren Nachgeschmack hinterläßt. Amerika vergißt zu sehr, daß der amerikanische Soldat ohne Zweifel den verschwundenen abendländischen Polizisten wird ersetzen müssen und die Leiber seiner Soldaten bald in gemeinsamen Gräbern neben der Asche verbündeter Kolonialsoldaten liegen werden.

Auch Amerika muß heute wählen

Wir wollen uns daran erinnern, daß Karthago untergegangen ist, weil es unrichtig gewählt hat. Wenn Hannibal Rom hat schlagen und beinahe erobern können, so hatte er dies nicht den Äthiopiern mit ihren Federbüschen, noch den Numidiern mit ihren Ohrgehängen von Gold und Türkisen zu danken, sondern er hatte seine

alten Phalangen, gebildet aus Griechen, Iberern, Galliern und Italiern, um sie zum Siege zu führen.

Auch Amerika muß heute wählen. Es wird ihm nichts nützen, sich Völker zuzugesellen, die Gott sei Dank noch unfähig sind zu kriegerischem Handwerk, phantastische Armeen zu er-

finden und an militärische Träume des Pentagons zu glauben. Die militärische Tüchtigkeit der aufgestellten Divisionen ist viel wichtiger als ihre zahlenmäßige Stärke. Man kann die moralischen Qualitäten des Soldaten nicht materiell abschätzen.

Trotz allem sind die Kolonialprobleme heute für Amerika und Europa die gleichen. Die euro-

päische Auffassung von der Würde des Menschen und folglich auch die heutigen Ansichten über das Kolonialproblem sind im Wesen und Ergebnis der amerikanischen Konzeption sehr nahe. Wenn man sich nur etwas bemüht, sich von dem alten Mißtrauen und der alten Eitelkeit zu befreien, wächst das gegenseitige Verständnis rasch. Man muß falsche Probleme und tote Legenden

ausmerzen. Ob Amerikaner oder Europäer, wir müssen schwere und wichtige Probleme gemeinsam lösen. Nur wenn wir uns beide zusammen nach der Lösung dieser eigentlichen lebendigen Probleme auf den Weg machen, werden wir uns im gegenseitigen Vertrauen an vollbrachten Taten erfreuen. Die Zukunft ist immer schöner als man sie sich vorstellt.

JOHN C. CAMPBELL

Verhandlungen mit den Sowjets

Einige Lehren aus der Kriegszeit

Mit freundlicher Genehmigung des Verlages übernehmen wir aus der amerikanischen Zeitschrift „FOREIGN AFFAIRS“ (Januar 1956) den folgenden Artikel von John C. Campbell:

Das Genfer Treffen der Regierungschefs hat eine neue Periode der internationalen Beziehungen eingeleitet. Nur die Zeit kann uns lehren, ob wir uns an der Schwelle der „Ära einer ruhig verlaufenden friedlichen Wandlung“ befinden, wie Außenminister Dulles in seiner Ansprache an die Generalversammlung der Vereinten Nationen als hoffnungsvolle Möglichkeit angedeutet hat. Die Sackgasse, in die die kürzliche Konferenz der Außenminister geführt hat, sollte jeden unangebrachten Optimismus hinsichtlich einer baldigen Regelung der großen Probleme Europas dämpfen. Selbst angesichts dieser Tatsache werden vermutlich mancher Standpunkt über und manche Richtlinien für den Kalten Krieg, die bis jetzt das Leben unserer Diplomaten und Nachrichtenexperten vereinfacht haben, aufgegeben werden müssen. Es wird wohl zu einer Periode stärkerer Fluktuität in der Weltpolitik und periodischer, wenn nicht sogar ununterbrochener Verhandlungen mit der Sowjetunion kommen, trotz Molotows kürzlich demonstrierter Unnachgiebigkeit.

Die Spannungen des Kalten Krieges haben besonders bei den Völkern Europas eine große Sehnsucht nach ihrem Ende entstehen lassen. Die neuen sowjetischen Führer, geschmeidiger in ihrer Taktik als der alternde Stalin, haben verstanden, Vorteile aus dieser Sehnsucht zu schlagen und die Uneinigkeit und Schwäche des Westens auszunutzen. Sie treiben eine Politik, zu der auch unerwartete Konzessionen, wie zum Beispiel die Wendung in der Angelegenheit des österreichischen Vertrages gehören, eine Politik, die die Vereinigten Staaten im Grunde genommen dazu zwingt, die alten starren Positionen ihrer eigenen Politik aufzugeben und ernsthaft zu verhandeln, um die eigene Position in Europa zu behaupten und die westliche Allianz zusammenzuhalten. Ein anderer Faktor von außerordentlicher Bedeutung ist das Anwachsen der Atomkraft auf beiden Seiten bis zu einem Ausmaß, wo ein allgemeiner Krieg von Regierungen

und Völkern als „undenkbar“ angesehen werden muß. Diese Entwicklung verstärkt nicht nur den Druck auf beiden Seiten, zu einem echten Abrüstungsabkommen zu gelangen, sondern verschiebt den Kampf auf eine andere Ebene, so daß ohne Lösung der schwebenden Probleme die Ursachen des Konfliktes beseitigt oder die Gefahren militärischer Aktionen, abgesehen von einem allgemeinen Krieg, verringert werden.

Die Vereinigten Staaten werden daher einer vielschichtigen Bedrohung entgegentreten müssen. Hierbei können sich auch unerwartete Chancen ergeben, da sowohl der kommunistische Block wie die freie Welt neuen Einflüssen und neuem Druck ausgesetzt sein werden. Es würde daher unklug sein, irgendein Problem oder Treffen als die Feuerprobe zu bezeichnen. Wenn es zu keiner Abmachung kommt, sind die Probleme noch vorhanden, und wir werden über sie verhandeln müssen. Diese Aussicht rechtfertigt die Suche nach Erfahrungsgrundsätzen aus früherer Zeit, vor 10 oder 12 Jahren, als auch alles im Fluß war und sich viele Möglichkeiten boten (die meisten sind vertan worden) und wiederholt Verhandlungen stattfanden: die letzten Jahre des zweiten Weltkrieges und die ersten „Friedens“monate. Die heutige Lage ist sehr verschieden von der Lage des Jahres 1944 oder 1945. Aber das Hauptproblem ist das gleiche: Wie können die Beziehungen mit der Sowjetunion auf eine Grundlage gestellt werden, die der Welt einen wirklichen Frieden zu versprechen scheint und zugleich unsere eigene Sicherheit garantiert?

Daß es in dieser früheren Periode mißlang, eine angemessene und stabile Regelung der europäischen Verhältnisse zu erreichen, war eine Tragödie, die um so schmerzlicher war, weil Amerikaner und andere Völker nach den großen Opfern des Krieges große Hoffnungen hegten. Als Folge tauschten hundert Millionen Europäer das Nazi-Joch gegen das sowjetische Joch, während die freien Länder Westeuropas zu verzwei-

felten Maßnahmen greifen mußten, um ihre eigene Unabhängigkeit zu schützen und zu verhindern, daß das Gleichgewicht der Kräfte sich noch mehr zu ihren Ungunsten verschob. An der Tragödie sind vor allem zwei Entwicklungen schuld: 1. Die Anwesenheit der sowjetischen Armeen in Osteuropa und in einem großen Teil Deutschlands, und 2. die Entscheidung der sowjetischen Führung, Macht und Kontrolle so weit vorzuschieben wie es die Umstände zuließen.

Es lag außerhalb des Möglichkeitsbereichs der amerikanischen Politik und Diplomatie, die beiden Entwicklungen zu ändern, ausgenommen in einem peripheren Sinne. Der Standort der sowjetischen Armeen im Endstadium des Krieges wurde durch die Geographie, die militärischen Entscheidungen und die Größe ihrer Siege bestimmt. Die Auffassung, die sie von ihren nationalen Interessen und der Marxistischen Lehre hatten, bestimmte den von den sowjetischen Führern eingeschlagenen Kurs. Jetzt übertriebene Forderungen zu stellen, was die Vereinigten Staaten hätten tun sollen, ist ebenso wenig gerechtfertigt wie zu behaupten, daß ihre Vergangenheit über jede Kritik erhaben ist. Außerdem mußte es das Hauptziel der amerikanischen Politik gegenüber der Sowjetunion sein, die russische Kampfkraft so schlagkräftig wie möglich zu halten, bis Hitlers Niederlage gesichert war. Ein derartiges Ziel schloß das unvermeidliche Risiko ein, daß die Nachkriegs-Sowjetunion zur Bedrohung der Sicherheit der Welt werden konnte. Was wir uns fragen müssen, ist nicht, warum wir „den Frieden verloren haben“, nachdem wir den Krieg gewonnen hatten, sondern wie weit es die amerikanische Staatsführung durch Nachlässigkeit verschuldet hat, daß sie die Bedeutung dessen, was vorging, nicht begriff und daß sie nicht alle Möglichkeiten bei den Verhandlungen mit den Russen ausnutzte, um den Verlauf dieser Entwicklungen zu beeinflussen und die nachteiligen Wirkungen zu mildern.

Nur ein junger Bernhardiner

Unsere Unterlassungs- und Instruktionsfehler in dieser Zeit lassen sich in drei allgemeine Kategorien einteilen: 1. Unfähigkeit, die sowjetische Politik richtig zu beurteilen; 2. Unvermögen, unsere eigenen Ziele klar zu definieren und sie beharrlich zu verfolgen und 3. Unvermögen, Militärmacht und militärische Entscheidungen mit politischen Zielen zu koordinieren.

An der Fehleinschätzung der sowjetischen Ziele waren zum Teil die naiven Hoffnungen des Präsidenten und einiger seiner engsten Ratgeber schuld. Aber in vieler Hinsicht waren sie eigentümlicherweise das Produkt der psychologischen Atmosphäre der Zeit. Das amerikanische Volk hatte einen Weltkrieg gekämpft. Und in den Augen des Volkes und seiner Führer mußte dieser Krieg das Versprechen auf einen gerechten und dauernden Frieden enthalten, der auf den Sieg zu folgen hatte. Um diesen Frieden zu erreichen, war offensichtlich die Zusammenarbeit der großen alliierten Mächte erforderlich. Der Schritt von der Überzeugung, daß die russische Mitarbeit von ausschlaggebender Wichtigkeit war, zu der Annahme, sie würden mitarbeiten, war leicht getan. Schließlich hatte Präsident Roosevelt einige Kenntnisse der sowjetischen Geschichte, und es war ungefähr erst ein Jahr her, daß der sowjetische Pakt mit Hitler und der Angriff auf Finnland ihn selbst aufgebracht und erzürnt hatten. Aber sein „großer Friedensentwurf“ konnte nur in Zusammenarbeit mit den Sowjets verwirklicht werden, und er gab ihm nicht auf, ohne nicht einen wirklichen Versuch gemacht zu haben.

Anlaß zur Kritik ist nicht der Versuch — er mußte gewagt werden — sondern daß er so lange währte, und daß unberechtigte, wenn auch verständliche Hoffnungen die Ansichten der Regierungsvertreter über das, was die sowjetischen Führer sagten und was sie taten, beeinflußt haben. Zum Beispiel wurden Stalins sanfte Töne in Bezug auf den Kommunismus und seine Appelle an den russischen Nationalismus und an die Religion mehr im Sinne einer grundsätzlichen Änderung der Natur des sowjetischen Systems gedeutet, nicht nur als vorübergehende Konzession und Taktik zur Erlangung einer breiten Unterstützung für den Krieg. Viele in Washington haben bestimmt geglaubt, daß die sowjetische Regierung in ihrem eigenen Interesse alle verfügbare Energie auf den inneren Wiederaufbau nach dem Kriege verwenden und sie hierzu zufriedene Nachbarn und die Hilfe des Westens brauchen würde. Dieser Meinung fehlte es nicht an Logik, aber sie entsprach nicht Stalins Ansichten über die sowjetischen Interessen. Es war eine beliebte Theorie, daß die Teilnahme an den Kriegsanstrengungen einer Weltkoalition die Sowjetunion irgendwie „zivilisieren“ würde, so daß sie sich nunmehr den allgemeinen Spielregeln der internationalen Gesellschaft anpassen würde. Der Präsident soll die Sowjetunion für einen großen und ungehemmten jungen Bernhardiner gehalten haben, der zur rechten Zeit erzogen und häuslich werden würde. Unglücklicherweise unterschätzte er die dem jungen Hunde angeborene Gleichgültigkeit

gegen die Regeln des Hauses ebenso sehr wie seine eigene Fähigkeiten als Erzieher.

Einige der heutigen Analysen ähneln in fataler Weise denen aus der Zeit des Krieges. So wird behauptet, daß grundlegende Änderungen des Sowjetregimes im Gange sind, die die Aussichten auf echte Zusammenarbeit mit dem Westen erhöhen; daß das Sowjetregime einen wirtschaftlichen Zusammenbruch erleiden könnte und aus Furcht vor einem Atomkrieg und vor den internationalen Problemen, den Rückzug an der internationalen Front antreten müßte. Es könnte katastrophale Folgen haben, wenn die Politik ohne weitere Beweise auf solchen Theorien aufgebaut würde. Andererseits würde es ebenso katastrophal sein anzunehmen, daß keine

Beispiele der Selbsttäuschung

Während des Krieges ist den allgemeinen sowjetischen Erklärungen, wie zum Beispiel der Unterstützung „eines freien und unabhängigen Polen“, oder eines „demokratischen Deutschland“ zu viel Glauben geschenkt worden, selbst nachdem es klar war, daß der Kreml genau das Gegenteil beabsichtigte. Der Bruch mit der polnischen Exilregierung, die Liquidierung der polnischen Armee in Rußland und die Bildung der „Union der polnischen Patrioten“ waren alles Anzeichen — frühe Anzeichen — eines Planes, ganz Polen einzustecken. Die sowjetische Haltung zum Warschauer Aufstand Mitte 1944 hätte keinen Zweifel an ihr lassen sollen. Auch der Zweck der Bildung des „Komitees Freies Deutschland“, in dem Deutsche, langjährige Kommunisten und sowjetische Agenten die führenden Posten innehatten, hätte völlig klar sein sollen. Die Bedeutung, die man den Dimitrows, Rakosis und Paukers als „bekannten Führern“ der osteuropäischen Völker gab, hätte sofort durchschaut werden können. Die sowjetische Politik war zu diesem Zeitpunkt vermutlich weder festgelegt noch geplant. Die sowjetischen Berechnungen mußten damals wie heute unbekannte Größen, u. a. auch die Bewegungen und Reaktionen des Westens in Rechnung stellen. Aber die sowjetische Führung schlug einen Kurs ein, an dem sie so lange festhielt, wie es eben ging.

Die falsche Auslegung des sowjetischen Standpunktes über die Sicherheitsfrage ist ein anderes Beispiel für die Selbsttäuschung. Die sowjetische Regierung brachte ihre Forderungen auf Gebiete, Reparationen und auf „friedliche“ Nachbarn weitgehend im Namen der Sicherheit vor. Die westliche Meinung war bereit, die Legitimität der sowjetischen Sorge über eine eventuelle zukünftige Aggression anzuerkennen. Aber das offizielle Washington täuschte sich, wenn es glaubte, die sowjetischen Sicherheitsbedürfnisse, so wie Moskau sie sah, seien mit der amerikanischen Vorstellung von einer gerechten territorialen Regelung und von der Unabhängigkeit der osteuropäischen Nationen zu vereinen. Für Stalin war die Ausdehnung der sowjetischen Macht die einzige Sicherheitsgarantie.

Außerdem wird von der Befriedigung der „legitimen“ Sorge der UdSSR um ihre Sicherheit im Falle der Wiedervereinigung Deutsch-

Veränderungen stattgefunden haben oder stattfinden werden; daß über nichts verhandelt werden kann und der Konflikt unausweichlich ist. Der neue „weiche Stil“ kann ein vorübergehendes taktisches Manöver sein, um den Westen zu verwirren und zu entzweien. Vielleicht ist es ein Versuch, die Situation in Europa zu stabilisieren, um sich auf Asien konzentrieren zu können. Es kann sich auch um etwas Grundsätzlicheres handeln, um den Wunsch, von der Last und Gefahr des Kalten Krieges auf lange Zeit befreit zu sein, vielleicht sogar um den Wunsch nach einem wirklichen Abrüstungsabkommen. Diese Theorien müssen erst durch Fakten geprüft werden, bevor wir etwa eine von ihnen unseren Forderungen oder Konzessionen zugrunde legen und auf einem Wege fortschreiten, der sich als falsch erweisen könnte.

lands geredet. Das ist das Grundprinzip des von den Westmächten ausgearbeiteten Vertragsvorschlages, den sie auf der Eröffnung der letzten Genfer Konferenz vorgelegt haben. Aber Moskaus Sicherheitsbedürfnisse werden, wie schon vor zehn Jahren ersichtlich gewesen ist, nicht durch Versprechen seitens Bundeskanzlers Adenauers oder der Westmächte befriedigt, sondern durch die Aufrechterhaltung und Ausdehnung seiner Herrschaft und die Aufbrechung jeder „feindlichen, ihm im Wege stehenden Blockbildung“, wie zum Beispiel der NATO. Die Vereinigten Staaten können auch weiterhin ihre Bereitwilligkeit erklären, einen allgemeinen europäischen Sicherheitsvertrag abzuschließen, als dem einzigen Mittel, den sowjetischen Vorschlägen zu begegnen und die deutsche und europäische Meinung zufriedenzustellen, daß alles Erdenkliche für die deutsche Einheit und für den Frieden getan worden ist. Aber sie sollte dann im vollen Bewußtsein der Tatsache handeln, daß die Sicherheit Europas auch weiterhin von den abschreckenden Wirkungen unserer Macht, von der Aufrechterhaltung der NATO und der Bereitwilligkeit der Sowjetunion selbst abhängt, Deutschlands Wiedervereinigung zu erlauben und Westeuropa vom Drucke zu befreien.

Während des ganzen Krieges wurde die amerikanische Einstellung zum sowjetischen Problem fast ausschließlich von militärischen Erwägungen und einem Mangel an Zusammenarbeit zwischen den damit befaßten Ministerien bestimmt. Während Uneinigkeit zwischen den höchsten Stellen die Arbeit des Außenministeriums behinderte, das weder besondere Hellsichtigkeit noch positive politische Empfehlungen für sich beanspruchen kann, muß doch festgehalten werden, daß ein großer Teil seiner Ansichten und seiner Arbeit über das sowjetische Problem, die bei den entscheidenden Verhandlungen hätten nützlich sein können, niemals bis zur „obersten Führung“ durchgedrungen ist. Heute verstehen wir es besser, Nachrichten und Politik innerhalb der Regierung miteinander zu koordinieren, besonders durch den Nationalen Sicherheitsrat. Präsident Eisenhower glaubt an den Wert der Zusammenarbeit eines ausgewählten Gremiums. Nichtsdestoweniger ist es gut, noch einmal auf das Risiko einer übertriebenen „persönlichen Diplomatie“ hinzuweisen. Jeder Präsident oder jeder

Außenminister wird sich natürlich auf seine eigene Person und sein eigenes „Fingerspitzengefühl“ verlassen. Auf ihm ruht die Verantwortung, und in jeder besonderen Entscheidung kann er recht und seine „sachverständigen“ Ratgeber unrecht haben. Nichtsdestoweniger sind die Ent-

scheidungen über die sowjetische Politik, die zur Voraussetzung unserer eigenen Politik geworden ist, so wichtig, daß sie die besten „Beurteilungen“ sein müssen, für die alle der Regierung verfügbaren Kenntnisse nutzbar gemacht werden sollten.

Die Tragödie von Jalta

Der zweite große Fehlschlag der Kriegszeit war die Unfähigkeit der Vereinigten Staaten, eine klare Ansicht über die Ausdehnung ihrer eigenen Interessen in Europa zu entwickeln und diese Interessen mit Zielbewußtsein und Beharrlichkeit zu verfolgen. Die in der Atlantik-Charta und in späteren Erklärungen festgelegten „Friedensziele“ Amerikas sahen eine gerechte und stabile Regelung der territorialen Fragen, des wirtschaftlichen Aufbaus und eines in der Zukunft unbehinderten Handels und einer neuen Weltsicherheitsorganisation vor, um den Frieden zu bewahren. Diese allgemeinen Ziele stellten keine adäquate Grundlage für konkrete Entscheidungen im Zusammenhang mit dem sich verlagernden Gleichgewicht der Kräfte in Europa dar. Obgleich die Umrisse dieses Problems klar voraussehen waren, verschlossen die amerikanischen führenden Politiker bewußt die Augen vor ihm. Außenminister Hull war nach seinen eigenen Worten im System der Einflußsphären und des Gleichgewichts der Mächte „mit allen seinen bedrohlichen Folgen tief verwurzelt“. Unglücklicherweise bedeutete der sowjetische Entschluß, sich an einer Weltsicherheitsorganisation zu beteiligen, auf die der Präsident und er so überaus großen Wert legten, keineswegs den Anbruch der Herrschaft des Gesetzes und das Ende der Machtbeziehungen zwischen den Nationen.

Zu Beginn des Krieges faßten der Präsident und Hull den Entschluß, alle territorialen Probleme und Einzelheiten der Nachkriegsregelung einem Friedensvertrag vorzubehalten. Sie hatten mehrere gute Gründe für diesen Entschluß, von denen nicht der geringste die Gefahr war, die den gemeinsamen Kriegsanstrengungen aus einem Streit über die Beute eines Krieges erwachsen konnte, der noch nicht gewonnen war. Wie Sumner Welles¹⁾ überzeugend behauptet hat, hat dieser Entschluß die amerikanische Diplomatie selbst an dem Versuch gehindert, Rußland, als es noch keine starke Verhandlungsposition hatte, in der ersten Kriegszeit zu einem Abkommen über konkrete territoriale und politische Probleme als Basis für eine annehmbare europäische Regelung zu zwingen. Vielleicht hätte Stalin nicht zugestimmt. Zu keiner Zeit, selbst nicht in den dunklen Tagen des Jahres 1941, schraubte er seine Ansprüche auf das durch geheimes Einverständnis mit Hitler in der Zeit zwischen 1939 bis 1940 gewonnene Gebiet herab. Würde er selbst im Falle einer Einwilligung ein Versprechen eingehalten haben, das ihm in Zeiten der Gefahr entlockt worden war? Ein Versuch dieser Art hätte jedoch die wahren Ziele der sowjetischen Führer zu einem viel früheren Zeitpunkt enthüllt und die Vereinigten Staaten befähigt, in den entscheidenden Mona-

ten des Jahres 1944 und 1945 schneller und wirkungsvoller zu reagieren.

Auf jeden Fall war es klar, daß die Entscheidungen nicht auf irgendeine hypothetische Friedenskonferenz vertagt werden konnten, als die sowjetischen Armeen erst einmal auf dem Marsch nach Westen waren. Die Russen würden die Entscheidung durch vollendete Tatsachen fällen. Doch als die Zeit kam, mit dem Kreml zu sprechen und zu verhandeln, hatten wir überhaupt keinen Standpunkt. Als auf der Moskauer Konferenz von 1943 die Sprache auf Polen und Jugoslawien kam, rief Außenminister Hull den Eindruck hervor, als seien die Vereinigten Staaten an Osteuropa nicht wirklich interessiert. Präsident Roosevelt überließ in Teheran Churchill die Last der Diskussion über diese Frage.

Die für die amerikanische Delegation in Jalta vorbereiteten Unterlagen haben bis in alle Einzelheiten die Bedrohung unserer Grundsätze und unserer Machtposition bewiesen, falls die Entwicklung in Osteuropa so weiter ging²⁾. Die Tragödie von Jalta bestand nicht im „Ausverkauf“ amerikanischer Interessen oder freier Nationen, sondern darin, daß die ganz eindeutigen Probleme nicht energisch und sachlich diskutiert wurden und die amerikanischen Unterhändler mit dem Schein eines Abkommens zufrieden waren, das sich auf keine politische Realität gründete.

Das in der Jalta-Erklärung über das befreite Europa proklamierte Ziel, den befreiten Staaten und den ehemaligen Feindstaaten bei der Errichtung provisorischer Regierungen auf breiter Basis und dann bei der Durchführung freier und ungehinderter Wahlen behilflich zu sein, war bewundernswert. Wie Professor Sontag in diesem Heft ausführte, hat es Amerika nicht nötig, sich für die Verteidigung solcher Grundsätze zu entschuldigen³⁾. Aber die Tatsache, daß Stalin den amerikanischen Entwurf fast ohne Diskussion mit nur einer unbedeutenden Wortänderung angenommen hat, hätte Anlaß zu reiflicher Überlegung geben sollen, als es dann offensichtlich der Fall gewesen ist. Die Tinte auf ihm war kaum trocken, als Moskau in Rumänien eine Marionettenregierung einsetzte. In ganz Osteuropa schritt die Konsolidierung der kommunistischen Macht fort. Zweifellos interpretierte Stalin die Jalta-Erklärung im Lichte all dessen, was bisher geschehen war, und besonders des im vorangegangenen Oktober mit Churchill abgeschlossenen Abkommens, des berühmten Abkommens, das über das Schicksal des Balkans in

Form eines prozentualen sowjetischen und westlichen Einflusses entschied. Vermutlich hat Stalin es als ein harmloses oder selbst nützliches Instrument hinter der Fassade der hohen Worte betrachtet, mit dem die beiden Mächte im Sinne ihres schon getroffenen Abkommens verfahren konnten. Seine Zurückhaltung in der griechischen Angelegenheit scheint diese Vermutung zu bestätigen. Er konnte mit einigem Recht annehmen, daß die Vereinigten Staaten in diesem Teil der Welt der englischen Führung folgen würden. Die starke amerikanische Reaktion auf seine späteren Unternehmungen in Rumänien, Bulgarien und Polen müssen ihn daher überrascht haben, wenn sie ihn auch gewiß nicht von seinem Vorhaben abbrachte.

Präsident Roosevelt machte in Jalta nicht den Eindruck auf Stalin, daß er genau Bescheid wußte über das, was die Russen auf dem Balkan schon angerichtet hatten. Obgleich das amerikanische Außenministerium über die Massenerschießungen von „Faschisten“, die Deportationen und Verfolgungen nichtkommunistischer Gruppen und die vorsätzliche Demütigung offizieller Vertreter des Westens gut informiert war, die für das sowjetische und kommunistische Verhalten in jenen Ländern bezeichnend war, verzichtete es freiwillig darauf, diese Vorkommen dem amerikanischen Volk zu erzählen, um nicht „das Boot zu erschüttern“. Moskau konnte daraus seine eigenen Schlußfolgerungen ziehen. Doch die amerikanische Regierung betrachtete die Erklärung und die Abkommen über Polen und Jugoslawien offensichtlich als eine ernst zu nehmende Grundlage, auf der eine sowjetisch-westliche Zusammenarbeit und die Freiheit der europäischen Nationen aufgebaut werden konnten, und nicht nur etwa als ein Instrument, um die Öffentlichkeit zu betrügen und einen westlichen Rückzug zu decken, oder als ein Mittel, um die bösen Absichten der Sowjets zu enthüllen. Der Präsident war der Ansicht, daß Jalta alle während des Krieges zwischen England und Rußland zur Verteilung der Verantwortlichkeit getroffenen Absprachen ersetzen und nicht etwa bekräftigen würde. Infolgedessen war er tief bestürzt über Wyschinskys Diktat in Bukarest, Moskaus einseitige Auslegung des Abkommens über Polen und über die gleichzeitig eintreffenden beleidigenden Botschaften Stalins über die Verhandlungen zur Übergabe der deutschen Streitkräfte in Italien. Aber es waren die letzten Wochen seines Lebens, und es war verständlich, daß es ihm widerstrebte, öffentlich den augenscheinlichen Zusammenbruch aller seiner Hoffnungen zuzugeben.

Als dann ein neuer Präsident und später ein neuer Außenminister kamen, war eine Periode der Ungewißheit unvermeidlich. Da alle Anstrengungen darauf zielten, den Erfolg von San Francisco sicherzustellen, wozu die sowjetische Mitarbeit notwendig war, verfiel die amerikanische Diplomatie in der Frage der osteuropäischen Regelung einer Art Lähmung, bis nach dem Siege über Deutschland unsere Abhängigkeit von der Roten Armee (ausgenommen im Osten nach unserer Ansicht) aufgehört hatte, wir aber noch eigene starke Streitkräfte in Europa besaßen und Truman „hart“ mit Molotow redete, Stalin aber änderte seine Politik nicht

1) Sumner Welles „Zwei Entscheidungen Roosevelts: Eine aufs Soll, eine aufs Haben“, *Foreign Affairs*, Januar 1951; und „Sieben Entscheidungen, die Geschichte machten“ (Harper, New York, 1950).

2) Die Veröffentlichung des Außenministeriums „Vorbereitungen zur Nachkriegspolitik 1939–1945“ (Washington 1949) von Harley A. Notter und der erste Teil der kürzlich freigegebenen, aber noch nicht amtlich veröffentlichten Dokumente über die Konferenzen auf Malta und in Jalta beweisen die intensiven Studien, die das Außenministerium während des Krieges den Nachkriegsproblemen gewidmet hat.

3) Raymond J. Sontag „Gedanken zu den Jalta-Papieren“, *Foreign Affairs*, Juli 1955.

mehr. Potsdam, vermutlich die letzte Gelegenheit, änderte an den Verhältnissen in Osteuropa nichts, obgleich sich die Amerikaner für freie Wahlen stark machten. Wie in Jalta war der Druck zugunsten eines Abkommens, das die Fiktion der alliierten Einheit aufrecht erhielt, zu stark, um ihm widerstehen zu können. Als nach Potsdam die amerikanischen Streitkräfte in Europa dahinschmolzen, begann für die westliche Politik eine Periode der Kompromisse mit früheren Kompromissen, eines dauernden und nicht immer angenehmen Rückzuges.

Die Vereinigten Staaten hatten in einem Zustand verschwommener Ungewißheit zwischen dem starken Beharren auf dem Prinzip der Selbstbestimmung und freien Wahlen in Osteuropa einerseits und einem „Realismus“ andererseits geschwankt, der anerkannte, daß dieses Gebiet von den Zentren amerikanischer Macht weit entfernt lag und die Angelegenheit in erster Linie zwischen England und Rußland geregelt werden mußte. Nach dieser Theorie trafen hier die Lebensinteressen Englands und Rußlands aufeinander, und wir wären somit in der Lage, eine Art Vermittlerrolle zu spielen. Kein Kurs wurde beständig und konsequent verfolgt. Die Grundsätze blieben allgemein und waren in den sowjetisch besetzten Gebieten nicht durchführbar. Gleichzeitig bewirkten sie eine negative oder bestenfalls eine mißtrauische Haltung Amerikas gegenüber Churchills fast verzweifelten Versuchen, 1944 noch etwas aus dem Zusammenbruch durch direkte und besondere Verhandlungen mit Stalin und durch militärische

Aktionen in Griechenland zu retten. Die Idee, eine vermittelnde Rolle zu spielen, ärgerte die Engländer nur. Stalin betrachtete seine beiden Verbündeten niemals als etwas anderes als die „angelsächsische Front“, obgleich die Amerikaner geflissentlich den Anschein zu vermeiden suchten, als hätten sie sich mit den Engländern gegen die Russen verschworen und sprächen alle Vorschläge schon vorher mit ihnen ab.

Bei einer Überprüfung dieser Periode müssen billigerweise die Zeitumstände und die Grenzen der amerikanischen Politik berücksichtigt werden. Die Vereinigten Staaten hatten ihre Isolationspolitik erst dann aufgegeben, als der Krieg sie dazu zwang. Die Regierung befaßte sich vorsichtig mit der Frage der Nachkriegsverpflichtungen, indem sie den Kongreß und die Öffentlichkeit auf die Teilnahme an einer neuen Weltorganisation vorbereitete, die den Völkerbund ersetzen sollte. Weder eventuelle amerikanische Garantien für die westeuropäischen Nationen noch weniger aber für die Völker Osteuropas, die unbedeutender und weniger lebenswichtig für die Sicherheit der Vereinigten Staaten zu sein schienen als sie tatsächlich waren, wurden ins Auge gefaßt. Die Grundsätze der freien Wahlen und der nationalen Unabhängigkeit stimmten mit unseren Traditionen überein. Sie wären auch eine kluge Formel für eine Politik des *cordon sanitaire* gewesen, aber um sie durchzusetzen, mußten wir riskieren, mit Rußland zu brechen. Es war sinnlos, zu erwarten, derartige Grundsätze in Zusammenarbeit mit Stalin und seinem guten Willen verwirklichen zu können.

Die Deutschlandpolitik

Wenn Osteuropa in amerikanischen Augen vielleicht unbedeutend erschien, so war es Deutschland nicht: Deutschland war Hauptfeind und Schlüssel zur Regelung in Europa, umso auffallender das Unvermögen der Regierung der Vereinigten Staaten, zur rechten Zeit eine Politik für Deutschland auszuarbeiten und sie konsequent in Verhandlungen mit den anderen großen Alliierten durchzusetzen. Verwirrend war das fortgesetzte Festhalten des Präsidenten an der Idee der Teilung trotz der gegenteiligen Ansicht des Außenministers Hull und der meisten Ratgeber sowie der maßgeblichen Mitarbeiter des Außenministeriums. Die dauernde Teilung Deutschlands wurde erst auf der Jaltakonferenz durch die Regierungsführer grundsätzlich angenommen. Ihre Durchführung wurde einem Sonderausschuß in London anvertraut, der sich bis zu der Zeit der deutschen Kapitulation damit befaßte, als Stalin öffentlich die Idee der Aufteilung verwarf. Mittlerweile brachten „Morgenthau-Plan“-Verwirrung und die von ihm hervorgerufenen interministeriellen Streitigkeiten die amerikanische Politik vom Thema ab und ließen die amerikanischen Unterhändler über die amerikanischen Ziele im Nachkriegsdeutschland in der entscheidenden Periode des dem Ende zugehenden Krieges ohne Anweisungen.

Man darf nicht vergessen, wie stark der Wunsch war, die Nation, die die Welt wieder mit dem Schrecken des Krieges überzogen hatte, zu bestrafen und eine Wiederholung für immer unmöglich zu machen. Doch war die „bedingungs-

lose Übergabe“ und Zerstörung der deutschen Macht keine Politik auf lange Sicht für Deutschland und für Europa. Tatsache bleibt, daß die Vereinigten Staaten keine Politik in Bezug auf das deutsche Gebiet und die zukünftige Rolle der deutschen Nation hatten, noch fanden sie in den Abmachungen über die Besatzungszeit einen Weg, diese Fragen einer zukünftigen Regelung vorzubehalten, indem sie sicherstellten, daß die Besatzungsmächte Deutschland als ein Ganzes behandeln würden. Das Potsdamer Abkommen sah eine „einheitliche Behandlung der deutschen Bevölkerung in ganz Deutschland, so weit durchführbar“ und die Behandlung Deutschlands als „einer einzigen wirtschaftlichen Einheit“ vor. Aber diese Abmachungen sind von den sowjetischen Behörden in ihrer Zone nicht beachtet worden. Das gleiche Abkommen gab Rußland freie Hand für die Forderung nach Reparationen von Ostdeutschland, erkannte die polnische Kontrolle bis zur Oder-Neiße und die Überführung von Millionen Deutschen ins restliche Deutschland an. Diese Abmachungen sind von den Sowjets nicht übergangen, sondern im Gegenteil „frei“ interpretiert worden.

Wenn es vorher zu festen Abmachungen über Deutschland gekommen wäre, wäre das Ergebnis in dem Augenblick, als die sowjetischen Streitkräfte die Herrschaft über Ostdeutschland antraten, vielleicht das gleiche gewesen wie heute. Wenn das zutrifft, dann gab es vermutlich zwei Wege, um zu vermeiden was geschehen ist: 1. Jedes Abkommen über die Besatzungszonen zu vermeiden und es dem Zufall zu über-

lassen, wo die verschiedenen alliierten Streitkräfte bei Kriegsende stehen und ob es über eine Auseinandersetzung wegen der Gebiete zu einem eventuellen Zusammenstoß mit den Russen kommen würde. 2. Nach einem Abkommen über eine gemeinsame Seite-an-Seite-Besatzung aller Besatzungsmächte in ganz Deutschland zu streben. Bei der ersten Alternative hätte man riskiert, die Russen am Rhein zu haben, was Anfang 1944, als man sich über die sowjetische Zone geeinigt hatte, wahrscheinlicher schien, als daß die Amerikaner und Engländer an der Oder sein würden. Die zweite Alternative, die eher einer Prüfung wert ist, ist tatsächlich vom Außenministerium 1944 ernsthaft erwogen worden, aber sie hätte wahrscheinlich für die Militärkommandeure unüberwindliche praktische Schwierigkeiten mit sich gebracht, und die Aufgabe, den Deutschen zu befehlen und sie zu überwachen, unerträglich verwirrt. Wenn auch der Westen damit einen Halt in Ostdeutschland gewonnen hätte, so würden andererseits sowjetische Soldaten an Rhein und Ruhr gekommen sein. Angesichts der negativen Haltung des Kriegsministeriums und in Anbetracht der Wahrscheinlichkeit, daß die Sowjets niemals zustimmen würden, hat das Außenministerium auf diesem Vorschlag nicht bestanden.

Die Vereinigten Staaten hätten jedoch sehr wohl auf einer günstigeren Teilungslinie Deutschlands bestehen können. Die gegenwärtige Teilungslinie, die die sowjetische Zone von den westlichen Zonen trennt, ist von den Engländern vorgeschlagen und ohne Verhandlungen von Moskau angenommen worden. Wir hätten eine durch Berlin laufende Teilungslinie fordern können, um die Russen weiter nach Osten zu drängen und die Isolierung Berlins innerhalb der sowjetischen Zone zu vermeiden. Selbst ein schmaler westlicher Korridor würde die Blockade unmöglich gemacht haben, aber er ist nicht einmal vorgeschlagen worden.

Die an den Verhandlungen über die Zoneneinteilung teilnehmenden amerikanischen Diplomaten waren sich klar darüber, daß sie zur Grundlage der de-facto-Teilung Deutschlands werden konnte. Bis der Versuch gemacht worden war, eine gemeinsame Politik der drei Alliierten auszuarbeiten, konnten sie jedoch nur unter der Voraussetzung vorgehen, daß Deutschland als eine politische und wirtschaftliche Einheit behandelt werden würde. Wie wir gesehen haben, ist nicht einmal eine Übereinstimmung zwischen den verschiedenen Ämtern der amerikanischen Regierung selbst erzielt worden. Und amerikanische Unterhändler sind kaum dafür zu tadeln, daß sie Deutschland vor der Möglichkeit einer de-facto-Teilung nicht, koste es was es wolle, zu einer Zeit bewahrt haben, als vom Präsidenten der Vereinigten Staaten bekannt war, daß er eine dauernde Teilung Deutschlands in mehrere Staaten begünstigte.

Nach Potsdam wurde die Politik der Westmächte in Deutschland bestimmter und setzte weiteren sowjetischen Gewinnen ein Ende, eine durch die dauernde Anwesenheit der westlichen Streitkräfte in Westdeutschland ermöglichte Änderung der Lage. Werden Verhandlungen heute oder morgen die Möglichkeit eröffnen, nach zehn Jahren Sowjetisierung in den östlichen Ländern die Verhältnisse neu zu beginnen oder um-

zuwandeln? Wir sollten die Möglichkeit nicht verneinen. Aber sie erfordert vor allen Dingen eine klare Konzeption über die Ziele und eine Strategie zu ihrer Durchsetzung.

Ein Versuch, diese Ziele genau zu definieren, die sich sowohl im Rahmen unserer gegenwärtigen als auch unserer zukünftigen Gesamtsituation halten müssen, überschreitet den Rahmen des Artikels. Die Ziele in Europa sind in großen Zügen vermutlich eine starke NATO, ein freies, vereintes, mit dem Westen verbündetes Deutschland und ein von der sowjetischen Herrschaft befreites Ostdeutschland. Jede Planung zu ihrer Erreichung muß den politischen Gegebenheiten Rechnung tragen. Sir Edward Grey's geflügeltes Wort, daß Ereignisse Diplomatie machen anstatt Diplomatie Ereignisse, ist zwar unrichtig, birgt aber eine wichtige Lehre.

Wir haben 1944 festgestellt, daß unsere Versuche, die Dinge auf diplomatischem Wege zu lösen, hinter den Ereignissen hinkten, daß die volle Kontrolle der Sowjets über den Ablauf der Ereignisse ein bestimmender Faktor für die Art der Verhandlungen und die Form der Abkommen gewesen ist, und daß die Vereinigten Staaten zu einer Diplomatie der Kompromisse und Rückzüge gezwungen worden sind, um „realistisch“ zu sein. Unsere Versuche, Abmachungen am Konferenztisch zu treffen, sollten daher von gleichen Bemühungen an Ort und Stelle begleitet sein. Wir können zum Beispiel nicht erfolgreich über die deutsche Einheit verhandeln, wenn die politische und wirtschaftliche Situation

in der Bundesrepublik nicht stark und fest bleibt und wir nicht von den Deutschen selbst unterstützt werden. Wenn nicht, bauen wir auf Sand. Wenn die sowjetische Herrschaft in Ostdeutschland und den Satellitenländern Schwierigkeiten begegnet und wachsendem Druck ausgesetzt ist, dann dürfte die sowjetische Verhandlungsposition schwächer werden.

Außerdem sollten wir nicht in die Falle gehen und Verhandlungen über allgemeine Feststellungen führen. Wir sollten der Welt unsere eigenen Grundsätze verkünden, aber uns zu ihrer Erfüllung nicht darauf verlassen, daß die Sowjets an neuen „Jalta-Erklärungen“ festhalten. Es würde dann keine Entschuldigung für uns geben, über einen Vorschlag zur deutschen Einheit enttäuscht zu sein, wie ihn Molotow in Genf vorgebracht hat und der dem Jaltahandel über Polen ähnelte. Jede sinnvolle Regelung muß genau formuliert sein, und darf nicht reelle Vorteile gegen Versprechen eintauschen und muß im Falle einer sowjetischen Verletzung eine entsprechende Wiedergutmachung versprechen. Hier liegen die Vorzüge eines Planes, der die deutsche Einheit und ein europäisches Sicherheitssystem schrittweise vollziehen soll. Ein europäischer Sicherheitsvertrag allein, egal ob in der Art wie ihn die Sowjetunion vorgeschlagen hat oder in irgendeiner anderen allgemeinen Formulierung, wäre bedeutungslos und möglicherweise sogar gefährlich, weil er die europäischen Völker täuschen, die Bande der NATO schwächen und den Sowjets freie Hand geben könnte, sich an anderer Stelle einzumischen.

Das Lächeln der Cheshire Katze

Hätten wir während des Krieges bei vielen Gelegenheiten eine klarere Vorstellung von unseren politischen Zielen und von der Rolle gehabt, die die militärische Macht zu ihrer Durchsetzung zu spielen hatte, dann hätte der Westen vermutlich eine viel bessere Position erreicht als am Ende der letzten Kriegskonferenz in Potsdam. Diese Schlußfolgerung stützt sich natürlich nur auf Spekulation. Außerdem handelte es sich in den meisten Fällen um Entscheidungen, in denen zwangsläufig auf die Militärstrategie oder vorangegangene Verpflichtungen großes Gewicht gelegt werden mußte ohne Rücksicht auf die politischen Faktoren. Aber es lohnt sich darüber nachzudenken, was gewesen wäre, „wenn“.

Die Entscheidung gegen einen Feldzug über Triest nach Wien oder Budapest, die 1944 auf Grund nicht überzeugender militärischer Beweggründe und aus Loyalität gegenüber der mit Stalin in Teheran verabredeten großen Strategie gefällt worden ist, hat die einzige Hoffnung vernichtet, der Besetzung des mittleren Donaugebietes durch die Sowjets zuvorzukommen. Der Präsident schlug tatsächlich vor, die Meinungsverschiedenheiten, die er und Churchill über den Punkt miteinander hatten, Stalin zur Entscheidung zu unterbreiten. Als es mißlang, 1944 einen Waffenstillstand mit Bulgarien, das sich nicht im Kriege mit der Sowjetunion befand, vor Ankunft der sowjetischen Truppen an der Grenze zu schließen, wurde das Land den Sowjets überliefert und den Westmächten die Möglichkeit genommen, die Linie an der Donau anstatt an der nördlichen Grenze Griechenlands zu ziehen.

Der Entschluß, 1945 durchzustößen und Prag zu befreien, anstatt absichtlich den Russen diese Ehren zu überlassen, würde ungeheuren symbolischen und politischen Wert gehabt haben, selbst wenn sich das Schicksal der Tschechoslowakei dadurch nicht geändert hätte. Die Entscheidung, die amerikanischen Streitkräfte zurückzuziehen, die am Kriegsende einen beträchtlichen Teil der sowjetischen Zone Deutschlands besetzt hatten, brachte den Westen um sein bestes Handelsobjekt, die Russen zu zwingen, ihren Verpflichtungen gegenüber Deutschland und Osteuropa nachzukommen. Obgleich man sich über die Zoneneinteilung schon verständigt hatte, war es grotesk, so eifertig gegen unsere Interessen das alte Abkommen zu einem Zeitpunkt zu erfüllen, als die Russen das kürzlich abgeschlossene Jaltaabkommen schon zerrissen hatten und vollen Nutzen aus ihren eigenen militärischen Vorteilen zogen. Außerdem schädigte die Auslieferung von Personen, die sich unter unserem Schutz glaubten, an die sowjetische Regierung sowie die zwangsweise Repatriierung von Sowjetbürgern in nicht wieder gut zu machender Weise das Prestige und den guten Namen Amerikas. Dann kam die katastrophale Demobilisierung amerikanischer Streitkräfte in Europa. Als wir erst damit angefangen hatten, wurden unsere papierernen Proteste auch nur noch als Papier gewertet.

Die Lehre von den engen Zusammenhängen zwischen Politik, Diplomatie und Macht scheint begriffen worden zu sein, obgleich sie sowohl vom Kongreß als auch von der Öffentlichkeit und der Regierung verstanden werden

muß. Die Machtverhältnisse sind nicht mehr die gleichen wie 1944 bis 1945, als sich die Armeen auf dem Vormarsch befanden und das Vakuum füllten, das die besiegten Achsenmächte hinter sich gelassen hatten. Sie sind fester und starrer, weil beide Parteien in schweigender Anerkennung des Eisernen Vorhanges als militärischer Grenze rechts und links von ihm bewaffnete Kräfte aufgebaut haben. Aber sie sind nicht statisch oder durch nationale oder internationale Politik unbeeinflussbar. Die Vereinigten Staaten müssen ihre Macht aufrechterhalten, und zwar überall und in Europa, um die Feinde davon abzuhalten, Gewalt anzuwenden und um ihre Diplomatie zu unterstützen. Gleichzeitig muß ihre Diplomatie sorgfältig die Wirkungen der verschiedenen Vorschläge — wie z. B. Verringerung oder Abzug der sowjetischen und westlichen Streitkräfte aus Deutschland oder Rüstungsbeschränkungen auf beiden Seiten des Eisernen Vorhanges — mit ihrer Machtposition abstimmen. Vielleicht können wir auf einen Handel eingehen, der für beide Seiten ungefähr die gleichen Auswirkungen hat, vorausgesetzt, daß die politischen Folgen annehmbar sind.

Offensichtlich wird die reine Massierung von Militärmacht der amerikanischen Diplomatie nicht den Erfolg sichern. Der Besitz vernichtender Zerstörungsmittel durch die Vereinigten Staaten wird weder Deutschland einigen noch Osteuropa die Befreiung bringen. Abgesehen von einem mit dem wahrscheinlich nicht zu rechnen ist, ist jedoch militärische Macht notwendig, um die Sicherheit der freien Welt zu gewährleisten. Ohne militärische Macht gibt es keine Hoffnung auf erfolgreiche politische und diplomatische Schachzüge, um das gegenwärtige Gleichgewicht der Kräfte zum Vorteil der freien Welt zu verändern.

Eine weitere nützliche Lehre gibt die Art und den Zeitpunkt der Positionen an, die wir in Verhandlungen einnehmen sollen. Die Gefahr, zu einem schlechten Abkommen gedrängt zu werden, nur weil wir uns nicht der Reaktion der Öffentlichkeit über ein nicht mehr zustandekommenes Abkommen aussetzen wollen, ist ohne weiteres ersichtlich. Da wir außerdem gesehen haben, wie töricht es ist, solange keine feste Position zu beziehen, bis sie hoffnungslos verloren ist, sollten wir uns bewußt sein, wie gefährlich es ist, in der Defensive zu bleiben und zuzulassen, daß die Verhandlungen auf Gebiete beschränkt werden, wo die Verwundbarkeit des Westens ausgenutzt werden kann. Deshalb sollten wir bei Verhandlungen über Europa über ganz Europa reden, über Rußlands Satelliten ebenso gut wie über Deutschland und die NATO. Glatte Forderungen nach freien Wahlen in Osteuropa, die nur in eine unproduktive Sackgasse führen können, sind jedoch nicht der beste Weg. Besser ist es, andere Gelegenheiten auszunutzen wie die stärkeren Ost-West-Kontakte, die Vorschläge über einen beiderseitigen Rückzug der Streitkräfte und über regionale Rüstungsbeschränkungen auf beiden Seiten des Eisernen Vorhanges, wodurch die Tür zu weitreichenden Entwicklungen aufgestoßen werden kann.

Schließlich sind auch gewisse Imponderabilien wie die öffentliche Einstellung und die „Atmosphäre“ zu beachten. Es ist nicht gut, daß die sowjetischen Sprecher fortgesetzt das

Ende des kalten Krieges verkünden, obgleich sie in Genf nichts zugestanden und den Krieg auf neue Gebiete ausgedehnt haben. Wir können mit periodischen Veränderungen des sowjetischen Kurses rechnen je nachdem, ob die Sowjets Vorteile auf diese oder jene Weise zu gewinnen trachten. Die amerikanische öffentliche Meinung neigt dazu, sich durch Phänomene wie das Lächeln und die Kameradschaft des „Gipfel“-Treffens, die laut verkündeten Verringerungen der bewaffneten Streitkräfte und die freundlichen Landwirtschaftssachverständigen beein-

flussen zu lassen, die sich ihren Weg durch die von den Kirchen in Iowa veranstalteten Essen hindurch bahnten, gerade so, wie sie von der steinernen Hartnäckigkeit Molotows beeindruckt ist. Die in solchen Reaktionen liegenden Risiken können nur durch eine bessere Informierung der Öffentlichkeit und eine Politik ausgeschaltet werden, die nicht durch jedes sowjetische Manöver ins Schwanken gerät. Im vergangenen Jahr hat die amerikanische Regierung und das Volk Amerikas eine unvernünftig hoffnungsvolle Haltung eingenommen, die durch die Rückwirkung

auf die damaligen Verhandlungen schließlich mehr den sowjetischen als den amerikanischen Interessen gedient hat. Regierung und Volk sollten den lächelnden Genfer Geist nicht nur oberflächlich betrachten; denn er könne verschwinden wie die Cheshire Katze, um als grinsendes Gespenst von Jalta wieder aufzutauchen⁴⁾.

4) „Cheshire Katze“: Einer der vielen Ausdrücke und Vergleiche in der englischen Sprache, die aus „Alice in Wonderland“ stammen. Alice sieht eine „Cheshire Katze in der Luft schweben, die allmählich verschwindet, bis zum Schluß nur das Lächeln (oder Grinsen) in der Luft hängt, während die Katze selbst schon verschwunden ist. Cheshire ist eine Landschaft in England.

DILLON ANDERSON

Der Präsident und die Sicherheit des Landes

Mit freundlicher Genehmigung des Verlages veröffentlichen wir aus der amerikanischen Zeitschrift „THE ATLANTIC“ (Januar 1956) den folgenden Aufsatz von Dillon Anderson.

Eines Tages werden Historiker aus der „klaren Sicht der Rückschau“ die außenpolitischen Erfolge und Mißerfolge unseres Landes während dieser bedeutungsvollen mittleren Jahre des 20. Jahrhunderts registrieren. In hundert Jahren werden selbst Personen, die sich nur oberflächlich mit unserer Vergangenheit beschäftigen, beurteilen können, welche Fortschritte wir in der Erreichung unseres letzten Zieles — eines gerechten und dauerhaften Weltfriedens — gemacht haben. Diese „Rückschau“ haben natürlich nicht jene, die gegenwärtig die Entscheidungen treffen müssen; sie müssen sich auf die Voraussicht verlassen. Die Rückschau offenbart die Lehren der Geschichte, aus denen u. a. hervorgeht, daß sich die Geschichte oft wiederholt, oftmals jedoch auch nicht. Um den Weg zu finden, müssen diese Lehren in der richtigen Weise mit der Voraussicht gepaart werden. Nur auf diese Weise können wir in unserer Rolle als Führer der freien Welt die vermutliche Entwicklung realistisch beurteilen.

Was ist das Charakteristische einer Voraussicht, die sich mit der Planung langfristiger Außenpolitik befassen muß? Sie ist vielgestaltig und unglaublich komplex. Da sind all die wichtigen außen- und innenpolitischen Fakten, die einen Einfluß auf unsere gegenwärtige Position in der Welt und unsere Fähigkeit, sie zu behaupten, ausüben: die Politik anderer Nationen auf wirtschaftlichem, militärischem und politischem Gebiet; die Ideologien und Bestrebungen und das unterschiedliche Verantwortungsgefühl führender Persönlichkeiten gegenüber ihren Wählern: die Veränderungen und Tendenzen in den niemals statischen Fronten der Nationen und die Kräfte, die am Werke sind und weitere Veränderungen ankünden.

Diese historischen und faktischen Gegebenheiten müssen analysiert, beurteilt und konstruktiv weiterentwickelt werden; dann folgen Entscheidungen über die politischen Ziele und

den geplanten Aktionsablauf, um sie zu erreichen. An den Wert dieser Voraussicht ist in den meisten Fällen ein strenger Maßstab anzulegen, denn der Spielraum für Fehlentscheidungen dürfte vielfach genug sein.

Nach unserer Verfassung ist die Leitung der die Landessicherheit betreffenden Angelegenheiten eine bestimmte exekutive Verantwortlichkeit, obgleich Verträge vom Senat gebilligt werden müssen und der Kongreß die entsprechende Gesetzgebung als notwendige Koordinate zum Gesetz erheben muß. Und natürlich kann nur der Kongreß einen Krieg erklären. Der Schmelztiegel, in dem seit 1947 die exekutive Politik auf diesem Gebiet geläutert wird, ist der Nationale Sicherheitsrat.

Was ist der Nationale Sicherheitsrat und woher stammt er? Wie werden ihm Probleme vorgelegt? Wie arbeitet er? Welche Ergebnisse zeitigt er? Da der Rat vor nicht ganz zehn Jahren ins Leben gerufen worden ist, über seine Sitzungen nichts veröffentlicht wird, seine Beratungen und selbst seine Tagesordnung aus Gründen der Sicherheit gewöhnlich geheimgehalten werden, können weitere Kreise auf diese Fragen gar keine Antwort geben. Doch ist der Mechanismus des Nationalen Sicherheitsrates nicht geheim; und es gibt keine Gründe, warum diese Fragen nicht beantwortet werden sollten, vorausgesetzt, daß weder Informationen, die die Sicherheit der Vereinigten Staaten schaden könnten, noch vertrauliche Diskussionen zwischen dem Präsidenten und seinen Ratgebern, die aus naheliegenden Gründen auch vertraulich bleiben müssen, preisgegeben werden.

Der Rat erhielt seine feste Form in den Jahren nach dem zweiten Weltkrieg. Es war eine Zeit, in der die totale Gefahr noch immer drohte, es war aber auch eine Zeit, die der Menschheit ein weit besseres Leben versprach, wenn bei stärker gesichertem Frieden Wissenschaft

und Technik bessere Pflugscharen liefern könnten.

Unsere relativ junge Vorherrschaft in der Weltpolitik, unsere Verantwortung für die Führung der freien Welt und die Einsicht, die z. B. einen so nachdenklichen und patriotischen Mann wie James Forrestal auszeichnete, daß die technischen Fortschritte eine andere Welt geschaffen hatten, alles zusammen überzeugte die Leiter unserer exekutiven und legislativen Behörden von der Notwendigkeit, die Planung und Formulierung unserer Landespolitik an einer zentralen Stelle zusammenzufassen, die den Gipfel der Regierung bilden würde. Mitglieder waren natürlich die Leiter der Ministerien und Ämter, die für die Durchführung der verschiedenen Punkte des nationalen Sicherheitsprogramms verantwortlich waren.

Die Verwendung interministerieller Ausschüsse zur Integrierung der Politik war natürlich nicht neu; viele Ausschüsse dieser Art waren schon vorher tätig gewesen, wenn auch mehr oder weniger ad hoc. Aber hier bestand zweifelsohne ein Bedürfnis nach mehr. Mit anderen Worten, eine zweckmäßige Militär- und eine tragbare Außenpolitik konnten nicht mehr länger getrennt voneinander behandelt werden; desgleichen konnten ohne Beurteilung der Weltlage auf Grund möglichst umfassender Informationen und unter Berücksichtigung der amerikanischen Wirtschaftskapazität weder die Militär- noch die Außenpolitik in erforderlicher Weise geplant werden, um unsere Ziele zu erreichen und unseren Verpflichtungen gegenüber der übrigen Welt nachzukommen. Außerdem konnten Entscheidungen, die die Tätigkeit verschiedener verantwortlicher Ämter berührten, nicht mehr zuverlässig auf Grund einer dem Präsidenten gegebenen ex parte Darstellung eines einzelnen Behördenleiters getroffen werden.

Das Nationale Sicherheitsgesetz

Um daher das Bedürfnis nach Integration der nationalen Sicherheitspolitik auf höchster Ebene zu befriedigen, erließ der Kongreß 1947 das Nationale Sicherheitsgesetz. Durch dieses Gesetz wurden vier wichtige Dinge geschaffen:

1. Das Verteidigungsministerium, dem die Armee, die Flotte und die Luftwaffe unterstellt wurden;

2. eine Zentralstelle für Nachrichten und Abwehr (Central Intelligence Agency), wo an zentraler Stelle die für unsere nationale Sicherheit wichtigen Nachrichten aus der ganzen Welt verglichen und ausgewertet werden;

3. der Sicherheitsausschuß für Kriegswirtschaftsmaßnahmen (National Security Resources Board) — jetzt Amt für Verteidigungsmobilisierung (Office of Defense Mobilization) —, „das den Präsidenten in Fragen der Koordinierung der militärischen, industriellen und zivilen Mobilisierung beraten soll“ und

4. der Nationale Sicherheitsrat (National Security Council).

Die gesetzlichen Pflichten des Rates gehen im wesentlichen aus nachstehendem Gesetzesauszug hervor:

„... um den Präsidenten hinsichtlich der Integration der Innen-, Außen- und Militärpolitik zu beraten, soweit sie die nationale Sicherheit betrifft, um dadurch die militärischen Stellen und andere Ministerien und Ämter der Regierung instand zu setzen, in Fragen der nationalen Sicherheit wirkungsvoller zusammenzuarbeiten...“

„... um die Ziele, Verpflichtungen und Risiken der Vereinigten Staaten im Verhältnis zu unserer aktuellen und potentiellen militärischen Macht zu beurteilen...“

und

„... um politische Probleme, die für die mit Fragen der nationalen Sicherheit befaßten Ministerien und Regierungsämter von allgemeinem Interesse sind, zu behandeln und dem Präsidenten hierzu Empfehlungen zu unterbreiten.“

Somit erkannte der Kongreß sorgfältig die Prärogative des Präsidenten, die aus seiner konstitutionellen Verantwortlichkeit herrührt, nämlich die Pflicht zur Entscheidung, an. Die anderen Ratsmitglieder sind nur eine beratende Körperschaft. In dieser Eigenschaft kann der Rat prüfen, beurteilen und raten, aber nicht entscheiden; er beschränkt sich auf Empfehlungen an den Präsidenten. Daher handelt der Rat mit einer unten erwähnten Ausnahme weder korporativ als Aufsichtsrat, noch leitet er Maßnahmen oder gibt er Weisungen. Nur der Präsident entscheidet.

Der Rat hat fünf gesetzliche Mitglieder mit dem Präsidenten, der die Zusammenkünfte leitet. Die anderen vier gesetzlichen Mitglieder des Rates sind:

- der Vizepräsident,
- der Außenminister,
- der Verteidigungsminister,
- der Leiter des Amtes für die Verteidigungsmobilisierung.

Die Gründe für die Teilnahme dieser Regierungsvertreter sind klar. Der Vizepräsident hat in erster Linie die Aufgabe, die Kontinuität der vollziehenden Gewalt sicherzustellen, wenn gleich er außerdem auch noch sein Urteil und seine Erfahrungen, vor allem aus seiner Tätigkeit als Senatspräsident, in den Rat mitbringt. Der Außenminister ist anwesend als der Hauptberater des Präsidenten in außenpolitischen Fragen. Der Verteidigungsminister vertritt die drei kombinierten militärischen Ämter. Und der Leiter des Amtes für die Verteidigungsmobilisierung stellt dem Rat sein Urteil über unsere Wirtschaftskapazität zur Verfügung auf Grund seiner Verantwortung für die Ausarbeitung von Plänen und Programmen zur Mobilisierung der Industrie und für eine maximale Bereitschaft im Notfall hinsichtlich der Rohstoffe, der Produktion und der Arbeitskräfte zur Deckung der militärischen Anforderungen.

Zwei andere Behörden nehmen ebenfalls am Rat teil: die Zentralstelle für Nachrichten und Abwehr, die durch ihren Leiter vertreten wird, und die Stabschefs der amerikanischen Verteidigungstreitkräfte, deren Vorsitzender gewöhnlich der Sprecher ist. Sie sind auf ihrem Gebiet die Hauptberater des Präsidenten.

Zusätzlich zu den eben Genannten nehmen jetzt noch andere Personen regelmäßig an den Sitzungen des Rates teil: Der Finanzminister, Hauptberater des Präsidenten für die Beschaffung von Dollars für die nationale Sicherheit, und der Leiter des Budget-Amtes, der dem Präsidenten über die verschiedenen Anforderungen an das jährliche Regierungseinkommen genau berichtet. Daß Präsident Eisenhower diese

Der Arbeitsaufbau des Nationalen Sicherheitsrates

Der Arbeitsaufbau des Nationalen Sicherheitsrates ist mit einer Pyramide vergleichbar, mit dem Präsidenten und dem Rat an der Spitze. Er wird von vier Unterausschüssen in seiner Tätigkeit unterstützt, zwei sind durch Gesetz und zwei sind aus Vertretern verschiedener Behörden zusammengesetzt und durch Verordnung des Präsidenten ins Leben gerufen worden.

Wie schon gesagt, ist durch das nationale Sicherheitsgesetz die Zentralstelle für Nachrichten und Abwehr eingerichtet worden, die von einem Direktor geleitet wird. Zum Nutzen des Rates ist hier das Nachrichtenwesen integriert worden. Der Rat wird durch den Direktor laufend über die Weltlage informiert. Entsprechend dem Gesetz berichtet der Direktor den Mitgliedern des Nationalen Sicherheitsrates als korporativem Organ, das einzige Mal, in dem der Rat als solches agiert. Mit anderen Worten, für die Zentralstelle für Nachrichten und Abwehr ist der Rat der gesetzliche Aufsichtsrat.

Der zweite Unterausschuß der Ratspyramide ist eine interministerielle Gruppe, die in der einen oder anderen Form seit Bestehen des Rates tätig gewesen ist. Die Gruppe, die nach Weisungen des Präsidenten vorgeht, wird gegenwärtig der Planungsausschuß des Nationalen

beiden Regierungsvertreter in den Rat berief, ist bezeichnend für seine Überzeugung, daß einer der wichtigsten Grundlagen der nationalen Sicherheit eine starke und lebensfähige Wirtschaft ist, die sich die Verteidigungsausgaben auf lange Sicht stützen können.

Zeitweise nehmen auf Einladung des Präsidenten auch Leiter anderer Ministerien oder Ämter an den Sitzungen des Rates teil, um sich an der Beratung von Fragen zu beteiligen, an denen sie besonders interessiert oder für die sie amtlich verantwortlich sind. Es kann sich dabei handeln um den Botschafter bei den Vereinten Nationen, den Justizminister, den Innenminister, den Handelsminister, die Staatssekretäre und die Generalstabschefs der drei Waffengattungen, den Direktor des Amtes für Internationale Zusammenarbeit (früher FOA), den Leiter des Amtes für Bundeszivilverteidigung, den Leiter des Informationsamtes der Vereinigten Staaten und die Leiter des Präsidialausschusses für die innere Sicherheit. Ein oder mehrere Sonderberater des Präsidenten nehmen ebenfalls auf Einladung des Präsidenten an den Sitzungen des Rates teil. Es handelt sich um den Sonderberater des Präsidenten für Atomenergie (gleichzeitig Leiter der Atomenergiekommission), für Abrüstungsfragen, für Außenhandelsfragen und für koordinierte Planung.

Der Sonderberater des Präsidenten für Angelegenheiten der nationalen Sicherheit nimmt an allen Treffen teil und hat besondere Aufgaben, die später noch beschrieben werden. Der geschäftsführende Sekretär des Rates und sein Stellvertreter sind mit der Wahrung der Aufgaben des Sekretariats betraut. Sie nehmen an allen Sitzungen teil.

Sicherheitsrates genannt. Er leitet dem Rat politische Vorschläge zu.

Vorschläge zur nationalen Sicherheitspolitik kommen normalerweise aus den verschiedenen Behörden, deren Leiter Ratsmitglieder sind, wenn vielleicht auch die ursprüngliche Anregung vom Präsidenten ausging, der den Auftrag gab, ein Problem zu studieren und Empfehlungen auszuarbeiten, oder von einem Vorschlag aus einer Behörde oder von einem Auftrag herrührte, der in einer Ratssitzung vorgeschlagen und vom Präsidenten gebilligt wurde. Nachdem der Stab der Behörde das Problem studiert und die Spezialisten für das betreffende Land und die Sache ihre Meinung geäußert haben, gehen die Unterlagen an den Planungsausschuß des Nationalen Sicherheitsrates. Dieses Gremium ist auf Unterstaatssekretärbasis wie der Rat selbst zusammengesetzt. Daher sind das Außen- und Verteidigungsministerium, das Amt für die Verteidigungsmobilisierung, das Finanzministerium und das Budget-Amt im Planungsausschuß vertreten. Die Zentralstelle für Nachrichten und Abwehr und die Stabschefs der Verteidigungstreitkräfte haben Ratgeber. Beobachter des Justizministeriums und der Atomenergiekommission und anderer Ämter nehmen nach Bedarf an den Sitzungen teil. Die Mitglieder des Planungsausschusses werden vom

Präsidenten auf Empfehlung der Leiter der betreffenden Ämter ernannt. Der Sonderberater des Präsidenten für Fragen der Nationalen Sicherheit leitet die Sitzungen.

Im Planungsausschuß des Nationalen Sicherheitsrates wird jeder politische Vorschlag in langen Diskussionen zwischen den Unterstaatssekretären der verschiedenen beteiligten Behörden geprüft als eine Art Vorbereitung auf die später im Rate stattfindende Besprechung. In diesem Destillationsprozeß werden die Unterlagen geändert, weiter entwickelt und gewöhnlich noch einmal umgeschrieben.

Es kann Meinungsverschiedenheiten zwischen den Behörden geben, und es gibt sie auch. Bei fortschreitender Arbeit kann jedes Mitglied des Planungsausschusses laufend über die Reaktion seines Amtes auf die vorgeschlagenen Änderungen berichten und zwischen den Sitzungen des Planungsamtes bei seinem Minister rückfragen. Auf diese Weise werden viele Meinungsverschiedenheiten ausgeräumt, eine gemeinsame Basis wird gefunden, und es stellt sich nach gründlicher Besprechung heraus, daß viele Meinungsverschiedenheiten gegenstandslos und keineswegs grundsätzlicher Art sind. Aber wenn eine unüberwindliche Meinungsverschiedenheit zwischen den im Planungsausschuß vertretenen Behörden auftaucht, dann muß der Ausschuß die umstrittenen Punkte klar herausarbeiten, die politischen Alternativen genau beschreiben und sie begründen, so daß sie dem Nationalen Sicherheitsrat vorgelegt werden können.

Im gleichen Bereich wie der Planungsausschuß arbeitet der dritte Unterausschuß. Es handelt sich um einen kleinen, ständigen, durch Gesetz ins Leben gerufenen Stab, der dem geschäftsführenden Sekretär des Nationalen Sicherheitsrates untersteht, und die technische Aufgabe hat, das täglich dem Rat in Massen zugehende Material zu verarbeiten, zu analysieren und zu ordnen. Der Stab arbeitet unabhängig von den Behörden, deren Leiter den Nationalen Sicherheitsrat bilden, und seine unparteiische Arbeit, die dem Rat vorzulegenden Probleme klar zu umreißen, ist von großer Wichtigkeit für den Rat, für den Sonderbeauftragten für die Angelegenheiten der Nationalen Sicherheit und für den Planungsausschuß des Nationalen Sicherheitsrates.

Zu den bisherigen Unterausschüssen des Nationalen Sicherheitsrates ist jüngst noch der Koordinierungsausschuß (Operations Coordinating Board) hinzugekommen. Es handelt sich um eine Neuerung Präsident Eisenhowsers. Der Ausschuß soll den politischen Kreis schließen und dafür sorgen, daß die Behörden auf die Erreichung der für die Nationale Sicherheit notwendigen Ziele hinarbeiten.

Der Ausschuß besteht aus dem Staatssekretär des Außenministeriums, dem stellvertretenden Verteidigungsminister und Vertretern anderer Behörden, die oft gleichzeitig auch Mitglieder des Nationalen Sicherheitsrates sind. Bei ihren regelmäßigen wöchentlichen Sitzungen sucht die Gruppe sicherzustellen, daß die amtlichen Programme auf internationalem Gebiet zeitgemäß sind, miteinander übereinstimmen, aufeinander abgestimmt sind und die beste Möglichkeit zur Durchführung der vom Präsidenten gebilligten

Politik darstellen. Der Koordinierungsausschuß erläßt keine Weisungen. Es ist seine Aufgabe zu koordinieren. Er nimmt Berichte entgegen und überprüft laufend den Stand des von den verschiedenen Behörden durchgeführten Sicherheitsprogrammes. Außerdem unterrichtet er den Rat mittels regelmäßiger Berichte darüber, welche Maßnahmen im Gange und welche Fortschritte auf dem Wege zur Erreichung der einzelnen politischen Ziele gemacht worden sind. Diese vier Unterausschüsse tragen wesentlich zum Funktionieren des Nationalen Sicherheitsrates bei.

In welchem Verhältnis steht der Rat zu ähnlichen Gremien, die seit langem schon bei der Regierung bestehen? Sie arbeiten gut miteinander. Die Funktionen des Rates verstoßen zum Beispiel in keiner Weise gegen die Prärogativen des Kabinetts. Der Rat ist kein Überkabinetts. Beide Gremien haben beratende Funktionen beim Präsidenten, und die Grenzen ihrer Arbeitsgebiete verfließen, aber sie überschneiden sich nicht. Die Mitgliedschaft in beiden Gremien verhindert ein Gegeneinanderarbeiten. Im großen und ganzen beschäftigt sich das Kabi-

nett vorwiegend mit inneren Angelegenheiten des Landes, mit Fragen, die das Justiz-, Post-, Innen-, Landwirtschafts-, Handels-, Arbeitsministerium und das Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialamt usw. betreffen. Der Rat aber beschäftigt sich mit der gesamten Planung der nationalen Sicherheit, und zwar äußerst intensiv.

Die Arbeit des Rates überschneidet sich auch nicht mit der Tätigkeit des Außen- und Verteidigungsministeriums oder einer anderen Behörde, die auf dem weiten Gebiet der Nationalen Sicherheit Weisungsbefugnisse hat. Durch die Arbeit des Rates soll der Behörde, die die primäre Verantwortung für die Durchführung der Regierungspolitik trägt, stärkere Unterstützung zuteil werden. Die Politik ist sorgfältig ausgearbeitet und durch alle Ratsmitglieder überprüft worden. Sie haben sie mitformuliert, und es besteht die Gewißheit, daß alle mit der Frage befaßten Behörden der exekutiven Gewalt nach Anhören ihres Standpunktes nach Weisung des Präsidenten zusammenarbeiten, um den eingeschlagenen politischen Kurs durchzuführen.

Von Gesetzen, nicht von Menschen regiert

Der Nationale Sicherheitsrat tritt regelmäßig am Donnerstagmorgen im Kabinettszimmer des Weißen Hauses zusammen. Die Sitzungen dauern normalerweise zwei bis zweieinhalb Stunden, manchmal auch viel länger.

Der Sonderbeauftragte für Angelegenheiten der Nationalen Sicherheit gibt eine kurze Erläuterung zu jedem Punkt der Tagesordnung, zu seinem Hintergrund und seinen Beziehungen zu anderen Fragen der nationalen Sicherheit. Er erklärt, warum die Politik einer Revision bedarf, oder warum ein neuer Vorschlag dem Rat vorgelegt wird, oder was der Rat bisher in diesen oder in ähnlichen Fällen beschlossen hatte. Er bemüht sich, klarzumachen, um was es geht, welche Alternativen es gibt, welche Meinungsverschiedenheiten bestehen und welche Maßnahme vom Planungsausschuß des Nationalen Sicherheitsrates empfohlen wird.

Der Präsident nimmt sich Zeit, um sich mit jedem einzelnen Punkt der Tagesordnung des Rates und allen Meinungsverschiedenheiten der Behörden, die vom Planungsausschuß des Nationalen Sicherheitsrates nicht ausgeräumt werden konnten, gründlich vertraut zu machen. Informationsgespräche zwischen dem Präsidenten und dem Sonderbeauftragten für Angelegenheiten der Nationalen Sicherheit, an denen oft der Sekretär des Rates teilnimmt, schließen die Vorbereitungen ungefähr einen Tag vor jeder Ratssitzung ab. So hat der Präsident Zeit, nach Bedarf weitere Informationen anzufordern und die in der bevorstehenden Ratssitzung zur Sprache kommenden Probleme zu beschlafen. Der gleiche Vorgang findet in den einzelnen Behörden statt. Mit anderen Worten, die Mitglieder des Planungsausschusses besprechen die Tagesordnungspunkte mit ihren Chefs, die an der Sitzung des Nationalen Sicherheitsrates teilnehmen.

Gewöhnlich kommt jedes Ratsmitglied zu Wort, und die anderen Anwesenden können

auch das Wort ergreifen und tun es auch häufig. Nach Ansicht von Präsident Eisenhower sind die Ratsmitglieder nicht nur einfach dazu da, um den engen Standpunkt ihrer Behörde zu vertreten, noch sind sie dazu da, sich nur als Stempel zu betätigen. Viel eher geben sie sich in der letzten Beratungsphase als vertraute Ratgeber des Präsidenten, bevor er Entscheidungen von größter Tragweite für die Zukunft unseres Landes und der Welt trifft. Wie der Präsident einmal sagte, soll es die Aufgabe der Ratsmitglieder sein, „mit Hilfe ihrer Erfahrung und ihrer Fähigkeiten die besten staatsmännischen Antworten auf die Probleme der nationalen Sicherheit zu suchen“.

Die Ratssitzungen sind formlos, und es wird kein Protokoll geführt. Es gibt nur einen Aktionsbericht. Dieser Aktionsbericht ist eine kurze Erklärung über die Entscheidungen und politischen Weisungen zu denen sich der Präsident entschlossen hat. Der erste Entwurf des Aktionsberichtes wird allen an den Sitzungen teilnehmenden Behörden zugeschickt, damit jede ihre Ansicht äußern und Vorschläge machen kann. Dann wird er dem Präsidenten zur letzten Prüfung vorgelegt. Dieser Bericht mit den eventuellen Änderungen des Präsidenten wird der nationalen Sicherheitspolitik zu Grunde gelegt.

Es kann sich dabei um die Billigung von Vorschlägen handeln, die der Planungsausschuß gemacht hat, um die Weisung, einen alten politischen Kurs zu überprüfen und dem Rat neue Vorschläge hierzu vorzulegen, oder um Entscheidungen in irgendeiner der vielen verschiedenen Fragen aus dem weiten Gebiet der nationalen Sicherheit.

Die Arbeitsweise des Rates in den letzten Jahren mit seinen häufigen und oftmals ausgedehnten Sitzungen ist speziell auf die politische Planung ausgerichtet. Er berücksichtigt bewußt die Erfahrungen aus der Geschichte, wägt unsere derzeitigen Risiken und Verpflichtungen ab und

sucht nach festen, langfristigen, politischen Zielen. Es handelt sich nicht etwa um irgendeine Art Zukunftsdeutung, sondern um außerordentlich differenzierte Bemühungen, realistisch in die Zukunft zu sehen und unserer Nation die Mittel an die Hand zu geben, sich ihrer Verantwortung gegenüber uns selbst und der freien Welt zu entledigen.

Der Nationale Sicherheitsrat, ein noch verhältnismäßig neuer Mechanismus in unserer Regierung, ist das Steuer geworden, von dem aus der Präsident vorwärts zum weiten Horizont sieht und den Kurs angibt, dem wir folgen sollen. Der Präsident hat die Meinung seiner verantwortlichen Minister, die sie in seiner Gegenwart, in der Gegenwart eines anderen und aller zusammen geäußert haben, geprüft. Er konnte sich ein Bild über ihre Ansichten auf Grund ihrer Erfahrungen, ihrer Klugheit und Phantasie und an Hand der Diskussionen machen. Er trifft seine politische Entscheidung, nachdem jeder Minister, der etwas zu sagen hatte und der von der geplanten Maßnahme berührt wird, seinen Standpunkt frei und aus-

föhrlich vorgetragen hat — alles in dem gründlich vorbereiteten und intensiven Bemühen, von der düsteren Zukunft eine bessere Vorstellung zu gewinnen.

Als Ergebnis dieses Verfahrens ist ein gewisses Maß an grundsätzlichen politischen Erkenntnissen und an Strategie gewonnen worden, die zwar nicht starr sind und ständig überprüft werden, die aber doch Ausdruck einer gewissen grundsätzlichen Haltung sind und Richtlinien für jene Behörden darstellen, die für die Maßnahmen verantwortlich sind. Die sorgfältigen Maßnahmen machen panische Entscheidungen vermutlich unnötig.

Dieses Reservoir politischer Führung kommt der Nation in Zeiten zugute, wenn der Präsident nicht im Amte sein kann, wie z. B. Präsident Eisenhower im vergangenen Herbst, als er sich in Denver erholte. Die verschiedenen Behördenchefs sind in der Lage, auch in solchen Zeiten die Arbeit im Nationalen Sicherheitsrat unter Wahrung der vom Präsidenten konzipierten politischen Planung weiterzuführen.

Das integrierte Programm für die nationale Sicherheit, das unter Präsident Eisenhower in mehr als hundert wöchentlichen Sitzungen des Nationalen Sicherheitsrates aufgebaut worden ist, läuft ja auch weiter.

Daß die Regierung in solchen Zeiten den festgesetzten politischen Kurs fortführen kann, ist, im wahrsten Sinne des Wortes, ein Beispiel für den Grundsatz, den John Adams 1780 in die Verfassung Massachusetts' aufnahm — daß wir nämlich von Gesetzen und nicht von Menschen regiert werden.

Anmerkung:

Oberst André Garsteiser, Mitarbeiter der Zeitschrift „Le Monde Français“, Paris.

John C. Campbell, Leiter der politischen Studien im Rat für außenpolitische Fragen; ehem. Mitglied des politischen Planungsstabes im Außenministerium; Autor des Buches: „Die Vereinigten Staaten in der Weltpolitik“, 1945—47 und 1947—48.

Dillon Anderson: Rechtsanwalt in Houston, diente im zweiten Weltkrieg in der Armee unter Kriegsminister Stimson. Anderson ist jetzt Sonderberater des Präsidenten für Angelegenheiten der Nationalen Sicherheit.

POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

AUS DEM INHALT UNSERER NÄCHSTEN BEILAGEN:

Walter A. Berendsohn:	„Probleme der Emigration aus dem Dritten Reich“
Jane Degras:	„Wo steht Rußland heute?“
Wolfgang Finkelburg:	„Naturwissenschaft und Schule im geistigen Leben unserer Zeit“
Erich Hampe:	„Im Spannungsfeld der Luftmächte“
Anton Hoch:	„Der Luftangriff auf Freiburg 1940“
Roland Klaus:	„Nicht gestern, Freund, morgen!“
Wolfgang Leonhard:	„Der 20. Parteitag in Moskau — eine Analyse“
Theodor Litt:	„Der freie Mensch in der versachlichten Welt“
...	„Urkunden zur Judenpolitik des Dritten Reiches“

Nachforderungen der Beilagen „Aus Politik und Zeitgeschichte“ sind an die Bundeszentrale für Heimatdienst zu richten. — Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung „Das Parlament“ zum Preise von DM 1,19 monatlich bei Postzustellung einschl. Beilage sowie Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preise von DM 4,50 pro Stück einschließlich Verpackung, zuzüglich Portokosten, nur an die Vertriebsabteilung, Hamburg 36, Gänsemarkt 21/23