

## DIE ANERKENNUNG DER TSCHECHOSLOWAKISCHEN AUSLANDSREGIERUNG 1940—1942

*Von Johann Wolfgang Br ü g e l*

Die Anerkennung einer tschechoslowakischen Exilregierung erfolgte keineswegs automatisch nach dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges, sondern zu einem späteren Zeitpunkt und nur stufenweise, weil eine sofortige Anerkennung zu viele und zu komplizierte Probleme aufgeworfen hätte, an die in diesem Augenblick heranzutreten, die kriegführenden Mächte — Frankreich und Großbritannien — nicht bereit waren. Es war nicht im Bereich der Möglichkeiten, einen noch so verklausulierten Anerkennungsakt von Neville Chamberlain und Edouard Daladier zu erwarten, den noch im Amt befindlichen Repräsentanten ihrer Länder, die ein Jahr zuvor das Abkommen von München unterschrieben hatten. Im ungewissen Anfangsstadium des Krieges zeigten sie keine Lust, sich in irgendeiner Form auf die Wiederherstellung eines im März 1939 von der Landkarte verschwundenen Staates festzulegen, den zu zerstückeln sie mitgeholfen hatten. Erst nach dem Ausscheiden aus ihrer politischen Machtposition, aber auch da nur unter dem Druck politischer Notwendigkeiten, konnte eine von Großbritannien anerkannte Auslandsregierung ins Leben treten.

Eng verknüpft mit den politischen Schwierigkeiten war das persönliche Problem Edvard Beneš — Außenminister seines Landes von 1918 bis 1935 und auch dann in der Funktion des Präsidenten der Republik der eigentliche Leiter der tschechoslowakischen Außenpolitik. Darum war die Entscheidung von München sowohl seine politische als auch seine persönliche Niederlage, die einen Amtsverzicht (5. Oktober 1938) auch ohne einen von Berlin in dieser Richtung ausgeübten Druck unausweichlich gemacht hätte. Beneš hat dann, abgesehen von einer mehrmonatigen Tätigkeit als Universitätsprofessor in Chicago in der ersten Hälfte 1939, als Privatmann in London gelebt. Einerseits war er der einzige international bekannte Repräsentant seines Landes im Ausland, dessen Nichtberücksichtigung bei einer Regierungsbildung schwer zu erklären gewesen wäre, andererseits war er den damals an der Macht befindlichen Politikern und ihren Diplomaten schon deshalb ein Dorn im Auge, weil man wußte, daß er, einmal anerkannt, um einen Widerruf der Entscheidung von München kämpfen würde.

Um die Situation seines Nachfolgers im Präsidentenamte Emil Hácha und der Prager Regierung nicht zu erschweren, enthielt sich Beneš bis zum 15. März 1939 jeder öffentlichen Erklärung. Nach der Besetzung Prags durch deutsche Truppen verkündete er in Ansprachen an Tschechen und Slowaken in Amerika die These, die Entscheidung von München sei seinem Land durch Gewaltandrohung aufgezwungen worden, weshalb alles, was auf ihr beruhe (also auch sein Amtsverzicht), rechtlich

nicht wirksam sei und — im Gegensatz zur „Zweiten Republik“ zwischen München und dem 15. März — die „Erste Republik“ rechtlich weiterbestehe. Diese Erklärungen blieben ebenso wie die Protesttelegramme, die Beneš, der sie als „Zweiter Präsident der Tschechoslowakischen Republik“ unterschrieb, nach den Märzereignissen an Chamberlain, Daladier und Präsident Roosevelt gesandt hatte, ohne jedes Echo. Unter diesen Umständen war es ein ungewöhnlicher Erfolg, daß Beneš dann 1940 stillschweigend und 1941 in aller Form von Großbritannien wieder als Staatsoberhaupt — gleichermaßen wie die Königin der Niederlande oder der König von Norwegen (beide als Flüchtlinge in London lebend) — anerkannt wurde. Aber das war weniger das Ergebnis einer geschickten Verhandlungsführung als vielmehr die Erfüllung einer Forderung der politischen Kriegsführung.

### *Absagen aus Paris und London*

Nach Kriegsausbruch schickte Beneš Telegramme an Chamberlain und Daladier, in denen er sie „tschechoslowakischer Solidarität mit den Kriegszielen Großbritanniens und Frankreichs“ versicherte. Daladier reagierte überhaupt nicht<sup>1</sup>. Chamberlain sandte ein in ganz unverbindlichen Wendungen gehaltenes Antworttelegramm, das nur von den „sufferings of the Czech people“ sprach und auf die slowakische Seite der Frage nicht einging<sup>2</sup>. (Chamberlains ursprünglicher und ohnehin schon ziemlich vorsichtig formulierter Entwurf war vom Außenminister Lord Halifax noch weiter „gemildert“ worden<sup>3</sup>.) Eine Ende September an den britischen Gesandten in Budapest geschickte Weisung sollte wohl weniger einen offiziellen Standpunkt darlegen, als dem Adressaten einen Fingerzeig geben, wie er auf ungarische Beschwerden wegen einer Zusammenarbeit britischer Stellen mit tschechoslowakischen Politikern reagieren sollte. Wörtlich wurde dort gesagt<sup>4</sup>: „We avoid to commit ourselves to the resurrection of old Czechoslovakia . . . We have also asked the Ministry of Information to secure that the press should speak as little about ‚Czecho-Slovakia‘ and ‚Czecho-Slovaks‘ as possible.“

In einem internen Meinungsaustausch waren sich die Beamten des Foreign Office darin einig, daß „Czech military help“ zwar willkommen wäre, daß aber dafür keinerlei politische Verpflichtungen eingegangen werden sollten<sup>5</sup>. (Es handelte sich um die freiwillige Meldung von Flüchtlingen zum militärischen Einsatz. Dem britischen Außenministerium war entgangen, daß die Mehrheit der im Lande lebenden Flüchtlinge aus der Tschechoslowakei deutscher Nationalität war und daß es in ihren Reihen Diskussionen darüber gab, ob man sich in eine zu bildende „Tschecho-

<sup>1</sup> Taborský, Edward: Exilpolitik 1939—1945. In: Geschichte der Tschechoslowakischen Republik 1918—1948. Hrsg. v. Victor S. M a m a t e y und Radomír Lu ž a. Wien 1980, 344 (Taborský war während des Krieges Sekretär Benešs).

<sup>2</sup> Wortlaut des Telegramms und der Antwort: The Times v. 5., bzw. 11. 9. 1939.

<sup>3</sup> Ursprünglicher und definitiver Wortlaut der Antwort Chamberlains in: FO 371, Volume 22899 (Dieser und folgende Hinweise dieser Art beziehen sich auf die im Public Record Office, London, zugänglichen Originalakten des Foreign Office nach der Zahl des Bandes — Volume —, in den sie aufgenommen wurden).

<sup>4</sup> Sargent (Foreign Office) an O'Malley (Budapest), 26. 9. 1939, FO 371, Vol. 22899.

<sup>5</sup> E b e n d a.

slowakische Armee“ oder zum britischen Pionierkorps melden sollte, das nur Hilfsdienste leistete.) Zu den Befürchtungen, überflüssigerweise polnischen oder ungarischen Argwohn zu wecken, kam das Bedenken, daß man nicht wußte, wie man sich zu der in Prag amtierenden Protektoratsregierung stellen sollte, in der zu diesem Zeitpunkt manche noch den Keim einer späteren Regierung eines befreiten Landes zu sehen bereit waren. Merkwürdigerweise war es gerade Neville Chamberlain, der — wahrscheinlich aus Versehen — in seiner durch den Rundfunk verbreiteten Antwort an Hitler vom 12. Oktober 1939 den Ausdruck „Czechoslovakia“ gebrauchte und sogar über die „rights of the Czecho-Slovak nation“ sprach — in einer internen Aufzeichnung des Foreign Office wurde dies „very unfortunate“ genannt<sup>6</sup>. Der erste zaghafte und überhaupt nicht verlautbarte Akt einer Anerkennung war die Entscheidung von Lord Halifax (14. September), den Schriftsteller und früheren Diplomaten Robert Bruce Lockhart zum „liaison officer with the Czechs“ zu bestellen<sup>7</sup>.

In seiner ersten Unterredung mit Lord Halifax nach Kriegsausbruch (19. September) stellte Beneš drei Fragen<sup>8</sup>. War Großbritannien bereit, die Wiederherstellung der Tschechoslowakei zu einem ihrer Kriegsziele zu machen? (Vorsichtigerweise unterließ es Beneš, anzudeuten, ob er die Tschechoslowakei vor oder nach München im Sinne hatte.) Die naheliegende Antwort war, daß „all our efforts must be concentrated upon the first task of beating the Germans“. Die zweite Frage betraf die Anerkennung. Wieder war Beneš vorsichtig und sprach nicht von der Anerkennung einer Exilregierung, sondern „of some central organ, acting on behalf of Czechoslovakia“. Halifax versprach die Prüfung dieser Frage, die jedoch niemals erfolgte. Die dritte Frage betraf britische Hilfe „in the organisation and equipment of Czech units“, welche Angelegenheit Halifax ans Kriegsministerium abtreten wollte. Die britische Regierung nahm das Ergebnis dieser Aussprache am nächsten Tag zur Kenntnis<sup>9</sup>. Dem Kriegsministerium wurde vom Außenministerium am 5. Oktober geraten<sup>10</sup>, „to go slow with any of our own plans for enrolling Czechs in this country“, denn der Vorschlag Benešs sei „clearly designed to imply a political promise“.

In einer zweiten Unterredung (29. September)<sup>11</sup> gab Beneš neuerlich der Hoffnung nach britischer Anerkennung einer „Central Organisation“ Ausdruck. Die Frage von Halifax, ob eine solche Organisation wirklich die Repräsentantin der „Czech Nation“ wäre, beantwortete Beneš nicht nur in bejahendem Sinn, sondern betonte darüber hinaus, daß er von der Protektoratsregierung in Prag voll, und das auch finanziell, unterstützt werde.

Einigermaßen im Widerspruch zu seinen Erklärungen vom 29. September ließ Beneš am Tage darauf dem Foreign Office eine in Form einer Note gehaltene und „The Czechoslovak provisional government“ betitelte Zuschrift zugehen<sup>12</sup>. Danach

<sup>6</sup> Aufzeichnung v. 19. 10. 1939, e b e n d a.

<sup>7</sup> Aufzeichnungen Cadogan und Halifax v. 14. 9. 1939, e b e n d a.

<sup>8</sup> Aufzeichnung Halifax v. 20. 9. 1939, e b e n d a.

<sup>9</sup> War Cabinet Conclusions 21 (39) v. 20. 9. 1939 (PRO).

<sup>10</sup> Makins (Foreign Office) an McCandlish (War Office), 5. 10. 1939, FO 371, Vol. 22899.

<sup>11</sup> Aufzeichnung Halifax v. 29. 9. 1939, e b e n d a.

<sup>12</sup> Beneš an Sargent, 30. 9. 1939, e b e n d a.

bestehe das „internally constituted Czechoslovak Cabinet of Ministers“, wie der französischen Regierung berichtet worden sei, aus Beneš als Premierminister, Stefan Osuský (Gesandter in Paris) als Außenminister, General Sergej Ingr als Verteidigungsminister und Eduard Oustrata als Finanzminister. Die Zuschrift ist dadurch bemerkenswert, daß sie von der Absicht spricht, die Regierung durch einen den Reihen der deutschen Politiker entnommenen Minister zu ergänzen. Weiter ist von der Schaffung einer Art Parlamentsersatz in Form eines Staatsrates oder Nationalrates die Rede, der aus Parlamentariern und anderen im Ausland lebenden Persönlichkeiten „of Czech, Slovak and German nationality“ bestehen solle.

Es ist nicht ganz klar, worauf sich die Behauptung stützt, daß intern bereits eine Regierung gebildet und deren Zusammensetzung der französischen Regierung schon mitgeteilt worden sei. (Das Foreign Office traf auf die Zuschrift hin überhaupt keine Maßnahmen.) Wenige Tage vor Kriegsausbruch hatte Osuský — die tschechoslowakischen Gesandtschaften in Paris, Moskau, London, Warschau und Washington funktionierten nach dem 15. März weiter — den Quai d'Orsay um Bewilligung der Vorbereitung der Mobilisierung der in Frankreich lebenden tschechoslowakischen Bürger ersucht, die in einer tschechoslowakischen Armee dienen sollten, welche im Kriegsfall unter der Führung der „verfassungsmäßigen, provisorischen tschechoslowakischen Regierung“ stehen würde<sup>13</sup>. Ob Osuský in diesem Schriftstück etwas über die Zusammensetzung dieser Regierung gesagt hat, ist nicht klar. Andererseits überrascht es, daß Beneš in dem erwähnten Schriftstück (vom 30. September) die Frage des Staatsoberhauptes überhaupt nicht berührt hat, das nach der Verfassung allein zur Ernennung einer Regierung befugt war. Ohne es auszusprechen, hatte er wohl die Verfassungsbestimmung im Sinne, wonach mangels eines gewählten Präsidenten die Regierung dessen Funktionen übernimmt. Als Premierminister hätte er wahrscheinlich auch die Funktion des interimistischen Staatsoberhauptes ausgeübt, so daß die durch seinen Rücktritt vom Präsidentenamt geschaffene komplizierte Situation keine Rolle gespielt hätte.

In seiner Funktion als Außenminister unterzeichnete Daladier am 2. Oktober 1939 zusammen mit Osuský, der namens einer nicht existierenden „provisorischen Regierung“ auftrat, ein Übereinkommen über die Bildung der tschechoslowakischen Armee in Frankreich, die „du point de vue politique . . . sera placée sous l'autorité du Gouvernement provisoire tchécoslovaque“<sup>14</sup>. Das wurde im britischen Außenministerium mit Mißbehagen aufgenommen, da die französische Regierung ihren britischen Verbündeten in dieser Sache weder konsultiert noch nachträglich ins Bild gesetzt hatte. Das Foreign Office erfuhr von der Sache nur durch Beneš. Aufgrund einer vom britischen Botschafter in Paris im Außenministerium diesbezüglich überreichten Note<sup>15</sup> gab Hoppenot, der Leiter der Europäischen Abteilung des Quai d'Orsay, die Versicherung ab, daß „no contact would be entered with Dr. Beneš

<sup>13</sup> K ř e n, Jan: V emigraci [In Emigration]. Prag 1969, 56 (Der Autor beruft sich auf unveröffentlichte Aufzeichnungen Hubert Ripkas).

<sup>14</sup> Wortlaut in: Czechoslovak Yearbook of International Law (im folgenden: Yearbook). London 1942, 232—234. — Documents on International Affairs 1939—1946. Bd. 2: Hitler's Europe. London 1954, 308—312.

<sup>15</sup> Phipps (Paris) an Halifax, 6. 10. 1939, FO 371, Vol. 22899.

during his forthcoming visit (to Paris) and that no decision would be taken except in full consultation with His Majesty's Government". Beneš konnte auch tatsächlich während seines Besuches in Paris im Oktober 1939 mit keinem im Amt befindlichen französischen Politiker Kontakt aufnehmen. Die einzige Erklärung, die von französischer Seite als Begründung für die Unterzeichnung eines Abkommens mit dem Vertreter einer nicht-existierenden Regierung gegeben wurde, kam von Hoppenot, der dem britischen Botschafter sagte, man habe klarmachen wollen, daß man eine „Czechoslovak Army“ und nicht eine „Osusky-Army“ im Sinne habe. Hoppenot betonte, daß den französischen Stellen keine Mitteilung über die Bildung einer provisorischen Regierung zugegangen ist. Er persönlich würde es vorziehen, „that Dr. Benes should remain in the shade and that the Cabinet should be composed of technicians — for example a general, an administrator and a financier, etc.“. Das hätte auch Osuský von jeder Teilnahme an einer Regierung ausgeschlossen, doch dieser legte das von ihm unterzeichnete Abkommen ganz anders aus. „J'incarne actuellement les droits de ce pays“, dessen Souveränität „n'a jamais cessé d'exister legalement“, sagte er in einem am 7. Oktober veröffentlichten Interview<sup>16</sup>. (Unmittelbar nach der Besetzung von Prag hatte Osuský in einem anderen Interview erklärt, er verbleibe „le seul detenteur de la souveraineté tchéco-slovaque“<sup>17</sup>. Im Gespräch mit dem französischen Politiker Edouard Herriot hatte Alexis Leger, der leitende Beamte des französischen Außenministeriums, bestätigt, daß man französischerseits weder Beneš noch Osuský als Mitglieder einer Regierung haben wolle<sup>18</sup>. Eine von Hoppenot versprochene schriftliche Darstellung erreichte das Foreign Office nicht.

#### *Nationalkomitee als Regierungersatz*

Angesichts des britisch-französischen Widerstandes wurde dann der Gedanke der Bildung einer provisorischen Regierung zugunsten der Schaffung eines bloßen „Tschechoslowakischen Nationalkomitees“ fallengelassen, das aus fünf tschechischen und zwei slowakischen Mitgliedern bestand. Das Komitee wurde am 14. November von der französischen Regierung als „qualifié pour représenter le peuple tchéco-slovaque“ anerkannt<sup>19</sup>. Seine nahezu einzige Aufgabe war der Aufbau von bewaffneten Einheiten im Süden Frankreichs. (Die von Osuský verlangte Formel „représenter l'Etat tchécoslovaque et particulièrement le peuple . . .“ wurde französischerseits nicht angenommen<sup>20</sup>. Beneš war eines der Mitglieder des Ausschusses, aber nicht primus inter pares. Zwar wurde er intern am 29. November zum Vorsitzenden gewählt<sup>21</sup>, doch hat man diese Entscheidung weder der französischen noch der britischen Regierung zur Kenntnis gebracht, und der in London lebende Beneš

<sup>16</sup> Petit Parisien v. 7. 10. 1939.

<sup>17</sup> Le Temps v. 3. 4. 1939.

<sup>18</sup> Phipps an Halifax, 20. 10. 1939, FO 371, Vol. 22899.

<sup>19</sup> Wortlaut der französischen und britischen Anerkennungsnoten in: Yearbook 1942, 229—231.

<sup>20</sup> Siehe Aufzeichnung Cadogan über eine Unterredung mit Beneš v. 11. 11. 1939, FO 371, Vol. 22900.

<sup>21</sup> K ř e n 1969, 276.

war auch in keiner Weise mit der täglichen Arbeit des Komitees verbunden, das seinen Sitz in Paris hatte. Dessen Vorsitz führte Mgr. Jan Šrámek, der bis 1938 Führer der (katholischen) Volkspartei gewesen war.

Mit seinem Bemühen, daß in die britische Anerkennung des Nationalkomitees der Satz aufgenommen werde, der Ausschuß habe die Aufgabe „to carry on the struggle for the liberation of the Czechoslovak Republic“, hatte Beneš kein Glück<sup>22</sup>. Das Foreign Office ersetzte den Ausdruck „le peuple tchécoslovaque“ in dem französischen Anerkennungsbrief durch die Mehrzahl („this Committee will be qualified to represent the Czechoslovak peoples“), wodurch offenbar eine Unterscheidung zwischen Tschechen und Slowaken im Gegensatz zu der von Beneš vertretenen These ausgedrückt werden sollte, daß Tschechen und Slowaken Bestandteile einer einheitlichen tschechoslowakischen Nation bildeten. Sollte Beneš gegen die Verwendung des Plurals Einspruch erheben, war man im Foreign Office bereit, nicht auf der Sache zu beharren. Beneš erhob aber gegen die Verwendung des Ausdrucks „Czechoslovak peoples“ keinen Einspruch, möglicherweise deshalb, weil er darin eine geringe Chance sah, den Ausdruck später einmal als eine Anerkennung des multinationalen Charakters der Tschechoslowakei bezeichnen zu können. Bei diesem Stand der Dinge mußte ihm auch eine noch so schwache Möglichkeit willkommen sein, die sich dahin auslegen ließ, daß Deutsche und Ungarn immer noch zu dem Staat gehörten.

Ein gewisser Erfolg in dieser Richtung war die Zustimmung der französischen Regierung dazu, daß das Nationalkomitee eine Mobilisierung aller auf französischem Boden lebenden Bürger der Tschechoslowakei nach dem Stande vom September 1938 verkündete. Es war zweifellos zumindest eine Abweichung von der in München getroffenen Entscheidung, die erst von de Gaulles Nationalkomitee in London im Jahre 1942 für ungültig, und das von Anbeginn an, erklärt wurde<sup>23</sup>. Infolgedessen hatten sich nicht nur in Frankreich lebende Deutsche aus den in München abgetretenen Gebieten, sondern auch Ungarn und Polen, soweit sie tschechoslowakische Staatsbürger gewesen waren, zur Mobilisierung für die tschechoslowakische Armee zu melden. (Wegen der damaligen Neutralität Ungarns wurde aber im Fall von Ungarn aus dem nach dem ersten Wiener Schiedsspruch an Ungarn gefallenem Gebiet der Tschechoslowakei eine Ausnahme gemacht, falls sie sich den französischen Behörden gegenüber als ungarische Staatsbürger bezeichneten.) Eine ähnliche Situation ergab sich in Großbritannien nicht, weil dort zu diesem Zeitpunkt keine Mobilisierung von Ausländern erwogen worden war.

Da die Anerkennung einer Auslandsregierung nicht in Frage zu kommen schien, versuchte Beneš andere Wege zur Verbreiterung seiner politischen Basis. Am 12. Mai 1940 übermittelte er dem Foreign Office ein Memorandum „Draft Proposals for the setting up of a Czechoslovak National Council as a substitute Parliamentary body“. Dieses Organ hätte die Aufgabe, Vorbereitungen zu treffen „for the recognition at a given suitable future moment of a real Czechoslovak Provisional

---

<sup>22</sup> Aufzeichnung Cadogan v. 13. 11. 1939, FO 371, Vol. 22900.

<sup>23</sup> Wortlaut der Erklärung de Gaulles v. 29. 9. 1942 in: *Memoirs of Dr. Eduard Beneš* (im folgenden: *Memoirs*). London 1954, 232.

Government. That would be the final step in our entire organisation“<sup>24</sup>. Beneš sagte dann, daß er in diese Körperschaft auch Deutsche berufen wolle. In bezug auf die Kommunisten, von denen eine größere Zahl als Flüchtlinge in Großbritannien und einige wenige in Frankreich lebten, sagte er, er werde sich diesbezüglich von den Wünschen der britischen und der französischen Regierungen leiten lassen. Die Berufungen würden von ihm „as a representative acknowledged at home of our entire movement abroad“ vorgenommen werden. Obwohl Neville Chamberlain als Regierungschef inzwischen durch Winston Churchill ersetzt worden war, einen erklärten Gegner der Entscheidung von München, war die Antwort des Foreign Office<sup>25</sup> auf die Initiative Beneš wieder ausweichend und im Grund negativ: einer weiteren Erwägung der Sache sollte, hieß es, „a clear and public demonstration of the unity of the Czecho-Slovak action abroad“ vorausgehen. Das war eine Anspielung auf die Differenzen, die Beneš sowohl mit Osuský als auch mit dem slowakischen Politiker Milan Hodža (Regierungschef von 1935—1938) hatte. Osuský hatte sich von der Arbeit im Nationalkomitee zurückgezogen und Hodža hatte in Paris ein eigenes „Conseil National Slovaque“ gegründet, das er dann zu einem „Conseil National Tchéco-Slovaque“ erweiterte, das aber keinerlei diplomatische Anerkennung fand. (Der Konflikt mit Osuský wurde später durch dessen Berufung in die Auslandsregierung vorläufig beigelegt, flammte jedoch erneut auf, nachdem Osuský 1942 aus dieser ausgeschieden war. Hodža nahm zwar 1940 von Beneš die Ernennung zum Vizepräsidenten des Staatsrates an, trat aber dieses Amt nicht an und zog sich nach Amerika zurück.)

Im Juni 1940 legte Bruce Lockhart, wohl von Beneš dazu gedrängt, dem Foreign Office eine Empfehlung vor, mit Beneš in Verhandlungen über die Anerkennung einer Regierung zu treten. „Whatever his defects may be“, schrieb er, „I consider him the only possible leader of a pro-ally government among the Czechs and Slovaks“<sup>26</sup>. Beneš entwickelte dann in einer Denkschrift vom 21. Juni<sup>27</sup> seine Vorstellungen von der anzuerkennenden Regierung. Für sich nahm er den Titel „Präsident der Republik“ in Anspruch und nannte die Mitglieder der beabsichtigten Regierung, deren Vorsitz Monsignore Jan Šrámek übernehmen sollte. Über einen von ihm als Parlamentsersatz zu erstellenden „Nationalrat“ sagte er: „All Deputies and Senators as well as other important political personalities of Czech, Slovak and Sudeten German nationality can be members of this body.“ Der Vorsitz in dieser Körperschaft sollte einem Tschechen zufallen, der als Stellvertreter einen Slowaken und „one German Deputy“ haben würde.

#### *Anerkennung einer provisorischen Regierung*

Eine Aufzeichnung von Roger Makins, Abteilungsvorstand im Central Department (jetzt Lord Sherfield), deutete ein erstes Abweichen des Foreign Office von

<sup>24</sup> Memorandum Beneš, dem Foreign Office von Bruce Lockhart am 16. 5. 1940 vorgelegt, FO 371, Vol. 24288.

<sup>25</sup> Cadogan an Beneš, 25. 5. 1940, e b e n d a.

<sup>26</sup> Bruce Lockhart an Strang (Foreign Office), 14. 6. 1940, e b e n d a.

<sup>27</sup> Memorandum Beneš, 21. 6. 1940, FO 371, Vol. 24389.

der früheren starren Ablehnung an: Man könne Diskussionen mit Beneš mit dem Ziel der Anerkennung „of a government of a Czechoslovak State without specific mention of particular frontiers“<sup>28</sup> beginnen. Für diese Sinnesänderung findet sich keine schriftliche Begründung in den Akten, sie ist aber wohl auf die Anwesenheit anderer Exilregierungen (Norwegen, Niederlande, Polen) in London zurückzuführen, denen man im Falle der Tschechoslowaken etwas Gleichartiges zur Seite stellen wollte. Sir William Malkin, der Kronjurist des Foreign Office, war dagegen, den tschechoslowakischen Staat in dem Anerkennungsschreiben zu erwähnen, weil dies automatisch die Grenzfrage aufwerfen würde; er empfahl die Anerkennung eines „Provisional Czechoslovak Government“<sup>29</sup>. Seine Empfehlung wurde verwirklicht. Ein internes Memorandum<sup>30</sup> besagt, daß sich die Situation insofern geändert habe, als man auf französische Bedenken und ungarische Befürchtungen keine Rücksicht mehr nehmen müsse. Bemerkenswerterweise wurde schon zu diesem frühen Zeitpunkt, ein Jahr vor Ausbruch des deutsch-sowjetischen Krieges, ausgeführt, daß die Gefahr bestehe, falls Beneš keine britische Unterstützung erhalte, daß die Tschechen und Slowaken ihren Blick auf Moskau richten würden. Ohne auf den Anspruch Benešs, als Staatsoberhaupt anerkannt zu werden, einzugehen, wurde gesagt, die Anerkennung könne unter der Voraussetzung erfolgen, daß sich Großbritannien auf keine Nachkriegsgrenzen der Tschechoslowakei verpflichte. Beneš wurde in diesem Sinne mit Zuschrift vom 6. Juli informiert<sup>31</sup>, worauf er seine Vorschläge vom 21. Juni in einem offiziellen, an den Außenminister Lord Halifax gerichteten Schreiben am 9. Juli wiederholte<sup>32</sup>.

Die Antwort von Lord Halifax vom 18. Juli<sup>33</sup> war immer noch mit der Anrede „Dear Dr. Beneš“ versehen und nahm auf die Frage der Anerkennung als Präsident der Republik überhaupt keinen Bezug, was Beneš als stillschweigende Zustimmung empfunden haben dürfte. Großbritannien sei bereit, eine Provisorische Regierung „as a representative of the Czech and Slovak peoples“ (also nicht als Vertretung der Tschechoslowakei als Land) anzuerkennen. Er meldete dann den britischen Vorbehalt wegen der Grenzen einer künftigen Tschechoslowakei an und sprach aus, daß die britische Regierung die These Benešs über die Rechtskontinuität der Ersten Republik nicht anzunehmen in der Lage sei. (Nichtsdestoweniger wurde es Beneš ermöglicht, diese These in der tschechischen Sendung der BBC zu verkünden<sup>34</sup>.) Alle übrigen offenen Fragen würden in späteren Verhandlungen geregelt werden.

Am 21. Juli zeigte William Strang, der damalige Leiter des Central Department, Beneš den vorbereiteten Anerkennungsbrief und sagte dazu in einer Aufzeichnung<sup>35</sup>:

<sup>28</sup> Aufzeichnung Makins v. 24. 6. 1940, e b e n d a.

<sup>29</sup> Aufzeichnung Malkin v. 25. 6. 1940, e b e n d a.

<sup>30</sup> Foreign Office Memorandum v. 1. 7. 1940, e b e n d a.

<sup>31</sup> Strang an Beneš, 6. 7. 1940, e b e n d a.

<sup>32</sup> Beneš an Halifax, 9. 7. 1940, FO 371, Vol. 24389. — Durch Rückübersetzung aus dem tschechischen Original der Memoiren (B e n e š, Edvard: Paměti [Erinnerungen]. Prag 1947) leicht veränderter Wortlaut in: *Memoirs 1954*, 107—109.

<sup>33</sup> Halifax an Beneš, 18. 7. 1940, FO 371, Vol. 24389. — Halifax an Beneš, 21. 7. 1940. *Documents on Internat. Affairs II 1954*, 312. — Siehe auch: *Memoirs 1954*, 109 ff.

<sup>34</sup> Siehe: *Memoirs 1954*, 114 f.

<sup>35</sup> Aufzeichnung Strang v. 21. 7. 1940, FO 371, Vol. 24389.

„We had some discussion about Dr. Benes's title. He said, he was quite willing, if we wished, to avoid altogether the use of the word Czechoslovak in the proceedings of the Provisional Government and in his own title. He would call himself ‚President of the Republic‘. Where it was necessary to be more precise he would say ‚President of the Czechoslovak Republic‘ or, Czechoslovak President.“

Das Foreign Office, das eine interne Diskussion über die Stellung Beneš als Staatsoberhaupt erst 1941 führte<sup>36</sup>, sprach damals keinerlei Wünsche in dieser Richtung aus. Eine gewisse de facto-Anerkennung kann darin gesehen werden, daß Lord Halifax zum Unterschied von früher in der offiziellen Note vom 21. Juli Beneš mit „Your Excellency“ adressierte und daß kurz nachher in der ‚Times‘ berichtet wurde: „The Czechoslovak President and Madame Benes visited the King and Queen and remained to luncheon“<sup>37</sup>.

Als Geoffrey Mander, ein Abgeordneter der Liberalen Partei, im Unterhaus die Frage stellte, ob die rechtliche Stellung der neu anerkannten tschechoslowakischen Regierung identisch sei mit der polnischen Exilregierung, wies das Foreign Office intern auf den Unterschied hin, daß die polnische Regierung Rechtskontinuität mit dem polnischen Vorkriegsregime behaupten könne, und empfahl Churchill, an den als Regierungschef die Anfrage gerichtet war, sie in dem Sinne zu beantworten, daß „certain technical distinctions“ bestehen. Churchill ging über diese Empfehlung hinweg und sagte am 23. Juli 1940 im Unterhaus: „there is no difference“<sup>38</sup>.

Tatsächlich war aber die Stellung einer provisorischen Regierung, die keinen bestimmten Staat vertrat, nicht die gleiche wie die der andern damals in London amtierenden Exilregierungen. Beneš drängte Churchill darauf, die noch bestehenden Unterschiede durch Fallenlassen des ‚provisorischen‘ Charakters der Regierung zu beseitigen, und gab ihm bei passender Gelegenheit eine Denkschrift, in der seine wichtigsten Wünsche niedergelegt waren. Churchill leitete sie an Anthony Eden, der inzwischen wieder die Leitung des Außenministeriums übernommen hatte, am 20. April 1941 mit folgenden Worten weiter<sup>39</sup>: „President Benes handed to me the attached yesterday, I see no reason why we should not give the Czechs the same recognition as we have given to Poles and encourage the Allies to follow our example. In neither case should we be committed to territorial frontiers.“

Obwohl Eden das Schriftstück mit der Bemerkung „My view on this question is similar to Prime Minister's“ versehen hatte, dauerte es noch bis zum 18. Juli 1941, ehe die volle Gleichstellung der tschechoslowakischen mit den andern Exilregierungen ausgesprochen wurde<sup>40</sup>, und es hätte wahrscheinlich ohne das Dazwischentreten der Sowjetunion noch länger gedauert.

Hier müssen einige Bemerkungen über die Haltung der Sowjetunion zu der Pro-

<sup>36</sup> Foreign Office Memorandum „Personal status of President Eduard Benes of Czechoslovakia“ v. 12. 2. 1941, FO 371, Vol. 26394.

<sup>37</sup> The Times v. 14. 8. 1940.

<sup>38</sup> Aufzeichnung Frank Roberts (Foreign Office) v. 22. 7. 1940, FO 371, Vol. 26394. — The Times v. 24. 7. 1940.

<sup>39</sup> Prime Minister's Personal Minute, Serial No M 450/I, 20. 4. 1941, FO 371, Vol. 26394.

<sup>40</sup> Cabinet Conclusions 69 (1941) v. 14. 7. 1941 (PRO). — Eden an Jan Masaryk, 18. 7. 1941, FO 371, Vol. 26394. — Memoirs 1954, 125—126 (durch Rückübersetzung leicht verändert).

blematik eingeschaltet werden. Während es der britischen Diplomatie schwer fiel, einmal eingenommene Positionen neuentstandenen politischen Notwendigkeiten anzupassen, hatte man in Moskau keine Skrupel, die bis dahin verkündeten Parolen über Nacht in ihr Gegenteil umzukehren. Nachdem die Westmächte in Protestnoten vom 17. März 1939 erklärt hatten, die Besetzung von Böhmen und Mähren als Verletzung des Münchner Abkommens nicht anerkennen zu wollen, folgte die Sowjetunion einen Tag später mit einer eigenen Protestnote<sup>41</sup>. Die tschechoslowakische Gesandtschaft in Moskau mit Zdeněk Fierlinger als Gesandten blieb zunächst weiter bestehen. Nach Unterzeichnung des deutsch-sowjetischen Nichtangriffsabkommens vom 23. August und des Grenz- und Freundschaftsvertrags vom 28. September 1939 anerkannte die Sowjetunion im Dezember 1939 die am 14. März des Jahres ausgerufene Slowakische Republik und tauschte Gesandte mit ihr aus. Gleichzeitig wurde der tschechoslowakischen Gesandtschaft die Anerkennung entzogen, worauf Fierlinger das Land verließ. Unmittelbar nach dem 22. Juni 1941 kam es zu einem vorläufigen Übereinkommen zwischen Jan Masaryk, dem Außenminister der Exilregierung, und Ivan Maiski, dem sowjetischen Botschafter in London, über die Aufstellung tschechoslowakischer militärischer Einheiten auf sowjetischem Boden. Gleichzeitig gab die Sowjetunion<sup>42</sup> ihre Bereitschaft bekannt, Beneš als Präsidenten der Republik, die Exilregierung als Regierung der Tschechoslowakischen Republik und überdies auch noch die Vor-Münchner Grenzen des Staates anzuerkennen. (Was die Sowjetunion aber 1944/45 nicht hinderte, sich die Karpato-Ukraine, Bestandteil der Vor-Münchner Tschechoslowakei, mit Gewalt anzueignen.)

#### *Definitive Anerkennung in London*

Diese Anerkennung wurde am 18. Juli 1941 ausgesprochen, und um hinter Moskau nicht allzuweit zurückzubleiben, beeilte sich die britische Regierung, am gleichen Tag ihren Anerkennungsakt zu vollziehen. Er ging nicht so weit wie der sowjetische, sprach aber die ausdrückliche Anerkennung Benešs als Präsident der Republik aus und erkannte die von Šrámek geführte Regierung als Regierung der Tschechoslowakischen Republik an<sup>43</sup>. Gleichzeitig wurde die Entscheidung des Königs bekanntgegeben, einen außerordentlichen Gesandten und bevollmächtigten Minister bei Dr. Beneš als dem Präsidenten der Tschechoslowakischen Republik zu bestellen.

In den folgenden Jahren wurden nach und nach alle britischen Vorbehalte fallengelassen, einige ausdrücklich, einige stillschweigend. Die Frage des Münchner Abkommens wurde im August 1942 durch einen Notenwechsel zwischen Eden und Jan Masaryk geregelt<sup>44</sup>. Die britische Regierung erklärte sich wegen der Nichteinhaltung

<sup>41</sup> Wortlaut der britischen, französischen und sowjetischen Noten in: Yearbook 1954, 226—228. — Documents on International Affairs 1939—1946. Bd. 1. London 1951, 71—75.

<sup>42</sup> Bruce Lockhart an Eden, 26. 6. 1941, FO 371, Vol. 26394.

<sup>43</sup> Memoirs 1954, 125—126.

<sup>44</sup> Notenwechsel Eden - Masaryk, 5. 8. 1942, Command Paper No 6379. — Siehe auch Edens Erklärungen im Unterhaus, 5. 8. 1942, Hansard (House of Commons). Bd. 382,

dieses Abkommens durch Deutschland — also nicht von Anbeginn — jeder Verpflichtung in dieser Sache ledig; sie werde bei der endgültigen Regelung der Grenzen bei Kriegsende von der in München getroffenen Entscheidung unbeeinflusst sein. Schließlich hat die britische Regierung Anfang 1945 einer Formel zugestimmt, derzufolge „the Czechoslovak Government should exercise full political authority from the date of the unconditional surrender of Germany throughout the area bounded by the frontiers of Czechoslovakia as these existed before the 31st December 1937“<sup>45</sup>.

#### *Anerkennung durch die Vereinigten Staaten*

Nicht weniger verwickelt als in London war der Prozeß der Anerkennung der tschechoslowakischen Exilregierung in Washington. Die Vereinigten Staaten hatten sich in keiner Weise bezüglich der durch die Entscheidung von München herbeigeführten territorialen Änderungen ausgesprochen<sup>46</sup> und hatten die Zustimmung zur Besetzung von Böhmen und Mähren im März 1939 ausdrücklich verweigert<sup>47</sup>. Auch nachher wurde Vladimír Hurban als tschechoslowakischer Gesandter von den Vereinigten Staaten weiterhin anerkannt. Diese Tatsache stand aber im späteren Verlauf der Ereignisse der Anerkennung eines Exilregimes eher im Wege. Als Hurban die Frage einer Anerkennung des Nationalkomitees durch die USA im Februar 1940 im State Departement zur Sprache brachte, wurde ihm von Pierrepont Morgan, dem Vorstand der Europa-Abteilung, geraten, die Sache nicht zum Gegenstand eines offiziellen Schrittes zu machen, weil ein solcher zu einer Ablehnung führen würde<sup>48</sup>. Wiewohl das State Departement vom Botschafter in London über die britische Anerkennung der provisorischen Regierung informiert worden war<sup>49</sup>, beantwortete das State Departement Vorschläge, dem britischen Beispiel zu folgen, mit der Behauptung, von der Existenz einer solchen Regierung nichts zu wissen<sup>50</sup>: „The question of extending any particular form of recognition to the so-called Czechoslovak National Committee in London to which you refer has not arisen.“ Anfang 1941 wurde Anthony J. Drexel Biddle zum Vertreter der Vereinigten Staaten bei den in London bestehenden Exilregierungen, nicht aber zum Vertreter bei der tschechoslowakischen Exilregierung, bestimmt, was vom State Departement mit dem „lack of continuity“ im tschechoslowakischen Falle begründet wurde, „a

Sp. 1004 f. — Einzelheiten bei Brügel, J. W.: *Tschechen und Deutsche 1939—1946*. München 1974, 47 ff.

<sup>45</sup> War Cabinet, Czechoslovak Frontiers, Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs v. 20. 3. 1945, W. P. (45) 180. CAB 66/63 (PRO).

<sup>46</sup> Anfragen in dieser Richtung wurden vom State Department in dem Sinne beantwortet, die Vereinigten Staaten hätten „accepted as a fact the incorporation of the Sudetenland into the territory of the German Reich“. — Siehe z. B. Hackworth (State Department) an Kingston National Bank, 14. 2. 1940. National Archivs (im folgenden: N. A.), Washington, 860 F. 01/312.

<sup>47</sup> Wortlaut der Note von Sumner Welles, 21. 3. 1939, in: *Yearbook 1954*, 228.

<sup>48</sup> Undatiertes Memorandum R. D. Coe „The question of recognition of the ‚Czechoslovak Provisional Government‘ in London“, N. A. 860 F. 01/461.

<sup>49</sup> Kennedy (London) an State Department, 24. 7. 1940, N. A. 860 F. 01/345.

<sup>50</sup> Robert T. Pell (Stellvertreter des Chefs der Europa-Abteilung), an M. Watson, Calais, Maine, 29. 7. 1940, N. A. 860 F. 01/347.

condition which did not exist in connection with our relations to the other Governments to which Mr. Biddle is accredited". Monate nach der Ersetzung des Nationalkomitees durch die Provisorische Regierung in London wurde einem Beamten der tschechoslowakischen Gesandtschaft im State Departement gesagt: „This Government is not at the present time willing to change its position regarding the Czechoslovak National Committee“<sup>51</sup>. Die Lage war voll von Widersprüchen: Das State Departement begründete seine Weigerung, die Exilregierung anzuerkennen, teils mit dem Hinweis auf die weitere Anerkennung Hurbans in seiner Stellung als Gesandter, teils damit daß infolge der Nichtanerkennung des Münchner Abkommens durch die Vereinigten Staaten „the Government of Czechoslovakia as constituted previous to the Munich Agreement remains the Government of Czechoslovakia today“<sup>52</sup>. Aber die zu diesem Zeitpunkt in Prag amtierende Regierung war nicht eine der Tschechoslowakischen Republik, sondern eine des Protektorats Böhmen/Mähren, dessen Schaffung und Eingliederung in „Großdeutschland“ von den Vereinigten Staaten nicht anerkannt worden war. Hurban erhielt seine Aufträge jetzt von der Exilregierung in London. Hácha, der am 30. November 1938 zum Präsidenten der Republik gewählt worden war und nach dem 15. März 1939 den Titel ‚Staatspräsident‘ führte, war in den ersten Kriegsjahren, wie die meisten Mitglieder der Prager Regierung, in geheimer Verbindung mit Beneš in London.

Die ablehnende Haltung des State Departements erfuhr eine weitere Unterstützung durch George Kennan, der im Februar 1941 über eine Unterredung berichtete, die er in Berlin mit František Chvalkovský gehabt hatte. Chvalkovský, Außenminister der Zweiten Republik und dann Vertreter der Protektoratsregierung in Berlin (ohne diplomatischen Status), sprach sich in einer Unterredung mit dem amerikanischen Diplomaten, ohne sich dabei auf einen Auftrag Háchas zu berufen, gegen eine Anerkennung der Exilregierung aus. In seinem Bericht über diese Unterredung unterstützte Kennan Chvalkovskýs Empfehlung<sup>53</sup>.

Inzwischen hatte die Exilregierung einen wichtigen Helfer in der Person John Winants gewonnen, der Anfang 1941 die Leitung der US-Botschaft in London übernahm. Vom April 1941 an sprach sich Winant in Berichten an das State Departement zugunsten einer Anerkennung aus. Im Gespräch mit dem britischen Außenminister Anthony Eden sagte Winant, Präsident Roosevelt habe ihn gefragt, warum Beneš nicht überzeugt werden könne, ein Organ zu bilden „representing the four nationalities in Czechoslovakia“, das dann von den Vereinigten Staaten und Großbritannien anerkannt werden könnte<sup>54</sup>. Es ist nicht klar, ob Roosevelt die Ungarn oder die Ukrainer als die vierte Nationalität der Tschechoslowakei betrachtete, aber seine Formulierung war sicher so zu verstehen, daß er eine Vertretung der Deut-

<sup>51</sup> Aufzeichnung über die Unterredung Cervinka - Atherton v. 18. 2. 1941, N. A. 860 F. 01/374.

<sup>52</sup> Aufzeichnung über die Unterredung Hurban - Staatssekretär Hull v. 13. 3. 1941, N. A. 860 F. 01/367. — Siehe dazu Hulls Brief an Senator Lee v. 12. 6. 1941, abgedruckt in: *Memoirs* 1954, 188.

<sup>53</sup> Memorandum George Kennan v. 5. 2. 1941, N. A. 860 F. 461 1/2.

<sup>54</sup> Winant an State Department, 24. 7. 1941, N. A. 860 F. 01/403. — Makins an Halifax (Washington), FO 371, Vol. 26394.

schen in der Exilregierung im Sinne hatte. Eden antwortete Winant, daß „this was in fact what we had already done“. Der Gedanke wurde nicht weiter verfolgt.

Die Bemühungen Winants waren Ende Juli 1941 erfolgreich, aber die Anerkennung durch die Vereinigten Staaten wurde zunächst in einer Form ausgesprochen, die die Exilregierung eher in Verlegenheit brachte. Die britische Regierung hatte bereits dem Verzicht auf den „provisorischen“ Charakter der Exilregierung zugestimmt. Nichtsdestoweniger anerkannten die Vereinigten Staaten jetzt „the provisional government established in London . . . under the presidency of Dr. Benes“<sup>55</sup> an. Biddle, der von nun an auch als Vertreter bei der tschechoslowakischen Exilregierung akkreditiert war, berichtete noch ein Jahr später<sup>56</sup>, wie enttäuscht Beneš darüber gewesen sei, daß die Vereinigten Staaten ihm und der Exilregierung nicht das gleiche Maß an Anerkennung zuteil werden ließen, wie es die britische Regierung am 18. Juli 1941 getan hatte. Die Angelegenheit wurde schließlich durch ein Telegramm Roosevelts an Beneš geregelt, das ihm Glückwünsche zum tschechoslowakischen Staatsfeiertag (28. Oktober) übermittelte und ihn als „President of the Republic of Czechoslovakia“<sup>57</sup> ansprach. Von diesem Augenblick an gab es keinen Unterschied mehr zwischen der britischen und der amerikanischen Haltung: Sowohl London als auch Washington betrachteten Beneš als den Präsidenten der Tschechoslowakei und die von ihm ernannte Regierung als die Regierung der Tschechoslowakischen Republik.

Wie immer man die Ergebnisse der politischen Wirksamkeit der Exilregierung beurteilt — was nicht der Zweck der vorstehenden Betrachtungen war —, das eine ist sicher, daß es ihr gelungen ist, die durch die Ereignisse der Jahre 1938—1939 untergegangene Existenz eines tschechoslowakischen Staates neuerlich in die politische Begriffswelt einzufügen.

---

<sup>55</sup> Winant an J. Masaryk, 21. 7. 1941, abgedruckt in: *Memoirs* 1954, 178; *Department of State Bulletin*, 2. 8. 1941, 88; *Documents on Internat. Affairs II* 1954, 316.

<sup>56</sup> Biddle an State Department, 21. 9. 1942, N. A. 860 F. 01/456.

<sup>57</sup> Hull an Biddle, 22. 10. 1942, N. A. 860 F. 01/463<sup>1</sup>/z.