

DEUTSCHES EXPANSIONSTREBEN, EUROPÄISCHES STAATENSYSTEM UND MÜNCHNER ABKOMMEN 1938

Von Peter Krüger

Heute kann man sich nur noch schwer vorstellen, in welchem Ausmaß Europa, das europäische Staatensystem, 1938 in einem latenten Ausnahmezustand lebte und sich einer kaum berechenbaren Dynamik weitreichender Veränderungen unterworfen fühlte*. Zweifellos gab es dabei beträchtliche Unterschiede der Betroffenheit und der Gewaltsamkeit des Wandels, unberührt jedoch blieb davon niemand. Erfasst von diesen häufig unwälzenden Prozessen wurden sowohl die inneren Verhältnisse der Staaten als auch die internationale Ordnung. In beiden Bereichen hatte der Erste Weltkrieg neben den Hoffnungen auf eine bessere Welt teilweise katastrophale Entwicklungen entweder beschleunigt oder ausgelöst: Das Scheitern der in den Friedensverträgen und im Experiment des Völkerbunds errichteten Neuordnung Europas; den Wandel oder den Verfall des klassischen liberalen Verfassungsmodells des 19. Jahrhunderts sowie des politischen Systems der parlamentarischen Demokratie; die alle Erfahrung übersteigenden Ungleichgewichte und Kriegsfolgelasten in der Wirtschaft, kulminierend in der Weltwirtschaftskrise; den Druck der fortschreitenden Industrialisierung und der zunehmenden gesellschaftlichen Spannungen in der sich differenzierenden, nach Orientierung und Daseinssicherung verlangenden Massengesellschaft; schließlich, weithin als Folgeerscheinung, die häufige Polarisierung der Interessen im Innern und nach außen, einen vielfach überzogenen Nationalismus und die abnehmende Bereitschaft zu Toleranz und Kompromiß mit ihren gefährlichen sozialpsychologischen Folgen für das politische Bewußtsein.

Allerdings sind gravierende Unterschiede in den einzelnen Ländern zu beachten; nicht überall blieben die Demokratie, der moderne Verfassungsstaat, die politische Kultur auf der Strecke. Überall aber spürten die Menschen den Wandel, ob er nun allmählich und in geordneten Bahnen vor sich ging wie in England im Bürgerkrieg, wie in Spanien seit 1936, oder unter dem Druck der Diktatur, die ganz unterschiedliche furchtbare Formen annehmen konnte, etwa die faschistische in Italien, die nationalsozialistische in Deutschland oder die Schreckensherrschaft Stalins in der Sowjetunion der 30er Jahre. Spektakulärer, rascher, unmittelbarer erlebten die Menschen im allgemeinen den außenpolitischen Wandel, die weitreichenden Auswirkungen der großen Umwälzungsprozesse auf die internationale Ordnung. Angesichts des immer rücksichtsloser auftretenden, in zunehmendem Maße gerade in den Diktaturen das

* Der vorliegende Beitrag ist die überarbeitete Version eines Vortrags, der im Rahmen der vom Collegium Carolinum organisierten Veranstaltung mit dem Titel „Münchener Abkommen. Ein Geschichtsprozeß im Plädoyer“ gehalten wurde (vgl. BohZ 30/1 [1989] 160).

Feld beherrschenden Nationalismus löste dies keineswegs nur Befürchtungen oder gar Gefühle der Hilflosigkeit und des Ausgeliefertseins aus, sondern häufig Stolz, Befriedigung und gesteigerte nationalistische Erwartungen, vor allem in den Nationen, die Erfolg hatten und ihre Macht und ihren Einfluß ausdehnten, wie das Deutsche Reich.

Immer öfter war allerdings seit Mitte der 30er Jahre in Europa von Krieg und Kriegsdrohung die Rede, von Unsicherheit, Gefahr und Gewaltanwendung. Für internationale Verantwortung und Solidarität traten immer weniger Regierungen ein; die internationalen Sicherungen und Bindungen im Rahmen des Völkerbundes und der großen Vertragswerke, die den Frieden sichern und die Interessengegensätze und Konflikte eindämmen sollten, wurden ausgehöhlt, beiseite geschoben, von rigorosem Nationalismus, wie etwa in Deutschland oder Italien, verächtlich gemacht und demontiert. Es bestand hier ein Zusammenhang zwischen den brutalen innenpolitischen Spielregeln und der rücksichtslosen, immer konfliktträchtiger werdenden Außenpolitik. Die internationalen Krisen häuften sich. Es war ein Fanal, als die japanische Regierung, um die Mandschurei zu gewinnen, 1931 zur Gewalt griff und später, 1937, den Krieg gegen China entfachte; das Vertrauen in das internationale System, vor allem in den Völkerbund, derartige Aggressionen zu unterbinden und zu ahnden, wurde erschüttert. Selbsthilfe bis hin zum internationalen Faustrecht schien allmählich die immer überzeugendere Alternative zu werden. Italien ging 1935/36 mit brutaler Gewalt gegen Abessinien vor. Die Schrecken des Spanischen Bürgerkrieges (1936–1939) wurden erst durch das Eingreifen Deutschlands, Italiens und der Sowjetunion auf seiten der Bürgerkriegsparteien so furchtbar verlängert. Nimmt man hinzu die inneren Gewaltsituationen und die Zerstörung des Rechtsstaates in den Diktaturen und die einseitige Ausrichtung der gesamten Gesellschaft und die Verfolgungs- und Vernichtungswellen gegenüber denen, die zu Feinden des Regimes erklärt wurden, dann wird eine gewisse Abstumpfung angesichts der sich ausbreitenden Neigung zu rigorosen Maßnahmen, Gewaltanwendung und Übergriffen erklärlich. Vorfälle und Reaktionen, Reden und Handlungen, die noch zehn Jahre zuvor Empörung ausgelöst und als inakzeptabel gegolten hätten, wurden von vielen inzwischen gleichgültiger hingenommen, oder man wandte sich ab oder man resignierte in einer brutaler gewordenen Umwelt. Die Schwelle zum Konflikt und zur Gewalt zu überschreiten ließ offensichtlich weniger Hemmungen wach werden.

Ohne diese Atmosphäre, ohne diese nachhaltig veränderten Verhältnisse in Europa läßt sich das Münchner Abkommen vom 29. 9. 1938 nicht wirklich erklären. Allerdings geht es hier nicht darum, seine gut erforschte, häufig geschilderte Entstehungs- und Wirkungsgeschichte noch einmal zu erörtern. Vielmehr geht es um allgemeine Überlegungen über einige der wesentlichen historischen Kräfte, die „München“ ermöglichten, über die nationalistische Dynamisierung von Außenpolitik, vor allem durch das „Dritte Reich“, und über die Zerstörung der internationalen Ordnung und des ohnehin seit Beginn der 30er Jahre schwer erschütterten europäischen Staatensystems. In diesem verheerenden Prozeß, dem die Tschechoslowakei zum Opfer fiel, erscheint das Münchner Abkommen als der letzte und spektakulärste Versuch, im Grunde Unvereinbares doch noch miteinander zu vereinbaren: Auf der einen Seite den deutschen Expansionsdrang, der sich nicht einschränken lassen und die europäischen Verhältnisse in Fluß bringen und labil halten wollte; auf der anderen Seite das

europäische Staatensystem in seinem existentiellen Bedürfnis nach Stabilität und nach langfristigen, ein Mindestmaß an Kooperation und gegenseitiger Rücksichtnahme sichernden Abmachungen¹.

Die Zerstörung der internationalen Ordnung wurde in den 30er Jahren zwar nicht ausschließlich, aber doch in erster Linie von drei bedeutenden Mächten vorangetrieben: Deutschland, Italien und Japan. Sie wollten die Machtverhältnisse in der Welt zu ihren Gunsten verändern, notfalls mit Gewalt. Selbstbeschränkung, Kompromißbereitschaft und Kooperation stellten in internationalen Interessenkonflikten keine Leitvorstellungen mehr dar. Als besonders belastend und allmählich auch gefährlich erwies sich das nationalsozialistische Deutschland, weil seine Führung ihre wesentlichen Ziele in der Beseitigung aller Hemmnisse und Bindungen der außenpolitischen Handlungsfreiheit erblickte. Sie wollte zur Expansion übergehen, und dazu war das Land auch in der Lage. Nach wie vor war es eine der bedeutendsten Mächte Europas, verfügte über eine hochentwickelte innere Struktur, von der Wissenschaft, Technik und Ausbildung hin bis zum Verkehrswesen, ferner über ein bedeutendes Produktions-, Rüstungs- und Bevölkerungspotential und eine einflußreiche Lage in der Mitte Europas, die eben – trotz der seit 1933 wieder zunehmend benutzten Formel von der Einkreisung durch andere Staaten – keineswegs nur Nachteile hatte.

Diese bevorzugte geographische Lage ließ sich unter den seit 1918/19 gegebenen Umständen, nämlich der Zurückdrängung Rußlands, der Zerschlagung der Großmacht Österreich-Ungarn und dem Ergebnis, daß danach zum größten Teil neue, meist nicht sehr kräftige Klein- und Mittelstaaten in der „Schütterzone“ zwischen Ägäis und Ostsee entstanden, machtpolitisch zum Aufbau einer dominanten Stellung des Reiches in Mittel- und Südosteuropa ausnutzen. Die Diktatur Hitlers machte es außerdem möglich, die grundlegende Entscheidung zu treffen, einer enorm gesteigerten und beschleunigten Aufrüstung unbedingten Vorrang zu geben. Daraus wurde ein Wettlauf mit der Zeit. Denn die absehbare Überlastung selbst der doch so leistungsfähigen deutschen Wirtschaft durch eine in Friedenszeiten ganz außergewöhnlich rigorose, überdimensionale Rüstung einerseits und andererseits die begrenzte Dauer eines auf diese Weise errungenen Vorsprungs, bevor die anderen Mächte ebenfalls aufrüsteten, machte es zwingend, verhältnismäßig rasch zur Ausnutzung des militärischen Übergewichts und damit zur kriegerischen Expansion überzugehen. Expansion bedeutete dann zugleich Erweiterung des von Deutschland beherrschten Wirtschaftsraumes und Ausbeutung zusätzlicher Ressourcen, mit deren Hilfe sich die Überlastung der deutschen Volkswirtschaft erleichtern ließ.

Alle Bestrebungen Hitlers – und er war es, der die Außenpolitik des „Dritten Reiches“ bestimmte – konzentrierten sich also auf die rasche, tiefgreifende Veränderungen bewirkende und dadurch dauerhafte Erweiterung des deutschen Herrschaftsgebiets.

¹ Neuere Literatur hierzu siehe Weinberg, Gerhard: *The Foreign Policy of Hitler's Germany*. Bd. II: *Starting World War II, 1937–1939*. Chicago 1980. – Thielenhäus, Marion: *Zwischen Anpassung und Widerstand. Deutsche Diplomaten 1938–1941*. Paderborn 1984. – Zur Vorgeschichte vor 1933 vgl. Krüger, Peter: *Die Außenpolitik der Republik von Weimar*. Darmstadt 1985.

Es sollte unangreifbar und von außen unabhängig werden. Schon lange bevor er Reichskanzler wurde, hat er sich mit diesem Problem beschäftigt. Sein monströses, gigantisches Unterfangen ging völlig gegen den Strom der Entwicklungen im Industriezeitalter. Hitler wollte Deutschland aus der vor allem in Europa sich immer mehr ausdehnenden und differenzierenden Verflechtung der Staaten herauslösen. Es sollte in die Lage versetzt werden, sich einen eigenen großen Lebens-, Siedlungs- und Wirtschaftsraum zu schaffen, den es uneingeschränkt beherrschen und nach eigenem Ermessen ausbeuten, gestalten und nach außen weitgehend abriegeln konnte. Dieser Raum sollte im Osten gewonnen werden. Die moderne technisch-industrielle und wirtschaftliche Verflechtung wies Hitler als anfällig und gefährlich für die eigenständige Existenz des Deutschen Volkes zurück, und er bekämpfte sie. Denn sie schuf einen Zustand, in dem man Kompromisse eingehen, die Interessen anderer berücksichtigen und die eigenen Interessen beschränken mußte, ein Zustand, der für ständig wachsende, wechselseitige Abhängigkeiten der Staaten verantwortlich war. Und gerade daraus wollte er sich unbedingt befreien.

Aus der Verflochtenheit kamen in den 20er Jahren folgerichtig erste Impulse zu übernationaler Organisation unter souveränen, gleichberechtigten Staaten in Europa, auch wenn sie noch keine erfolgreiche Politik bewirkten. Jedenfalls war es aber offensichtlich, daß Formen dauerhafter, kalkulierbarer Kooperation sich ohne gemeinsame Überzeugungen, Prinzipien und Institutionen nicht mehr aufbauen ließen. Und dafür allerdings war die Anerkennung und der oft mühsame Ausgleich einer Vielzahl recht unterschiedlicher nationaler Interessen unerlässlich, und zwar kontinuierlich, nicht nur bei besonderen Anlässen, Krisen oder Friedensschlüssen. Unter entgegengesetztem Vorzeichen stand Hitler vor einem ähnlichen Problem. Wollte er einen von Deutschland beherrschten Großraum zusammenzwingen, kurz gesagt, eine autoritäre und entrechtende statt einer freiheitlich-kooperativen Lösung des Problems durchsetzen, dann genügten Unterdrückung und Gewaltherrschaft allein nicht mehr. Um einen solchen, noch dazu fortschreitend expansiven Großraum wirklich zu verankern, waren ein solider Kern als Machtgrundlage, als Instrument, und ein beherrschendes, die Menschen mobilisierendes Prinzip erforderlich. Für Hitler war es die sich im deutschen Volk am stärksten verkörpernde arische Rasse, die sich allen anderen als überlegen erwiesen habe und deswegen in unaufhörlichem Kampf sich bewährend, zur Herrschaft über andere, minderwertige Rassen und Völker berufen sei, vor allem aber zur größten Auseinandersetzung, zur Vernichtung von Judentum und Bolschewismus. Voraussetzung dazu war die völlige Geschlossenheit dieses deutschen „Machtkerns“, gewährleistet durch eine einheitliche nationalsozialistische Weltanschauung, durch das Gehorsam und unbedingte Gefolgschaft fordernde Führerprinzip und eine Art gesellschaftliches Leistungsprinzip, nämlich Aufstieg durch Kampf, Durchsetzungsvermögen und Bewährung auf allen Gebieten des Daseins.

Wenn hierbei überhaupt von Freiheit die Rede war, dann grundsätzlich im Sinne von bedenkenloser außenpolitischer Handlungs- und Bewegungsfreiheit für Deutschland. Auch nahm die deutsche Führung für sich die Freiheit in der Wahl sämtlicher erfolgversprechender Methoden und Maßnahmen in Anspruch, taktische Manöver, Täuschungen, Winkelzüge und überhaupt alles, was zur schnellen, möglichst überraschenden Ausnutzung günstiger Gelegenheiten zweckdienlich erschien, um die

eigenen Vorstellungen zu verwirklichen. Zum anderen aber erhielt Freiheit eine ganz bestimmte, konkrete Auslegung: Die Befreiung der Deutschen von ausländischer Unterdrückung und fremden Einflüssen, insbesondere von allen „Ketten“, wie sie nach dem Ersten Weltkrieg im Versailler Vertrag dem Reich angelegt worden seien, Freiheit von Versailles und von allen übrigen Bedrückungen und Bedrängnissen der deutschen Nation.

Um die Größe dieses schicksalhaften Ringens anschaulich zu machen, griff man tief in die deutsche Geschichte zurück, deutete sie als Weg in nationale Erniedrigung, Ohnmacht, Beraubung und Knechtschaft im jahrhundertelangen Zerfallsprozeß des alten Reiches, als einen Prozeß, der unterbrochen worden sei vom glorreichen Befreiungskampf gegen Napoleon und von der Reichsgründung, jedoch in schlimmerer Form nach der Unfähigkeit der Epigonen Bismarcks und nach dem inneren Verrat im Weltkrieg wiederaufgelebt sei in der Weimarer Republik der Novemberverschreiber und Vaterlandsverräter, in den Erfüllungspolitikern gegenüber den Siegern. Damit sollte nun ein für alle Mal Schluß sein, jahrhundertlanges Unrecht am deutschen Volk sollte im Zeichen der nationalsozialistischen Revolution getilgt werden und das Deutsche Reich den ihm gebührenden Platz in der Welt erhalten. Dies ist mehr als eine kolportagehafte Übersicht über propagandistische Motive. Es ist zugleich die Quintessenz von außenpolitischen Zielen und deren Begründung, die bis weit in die gebildeten Schichten Deutschlands hinein wirksam war, allerdings mit einem gravierenden, doch zumindest den Zeitgenossen schwer erkennbaren Unterschied, der für das Münchner Abkommen von 1938 entscheidende Bedeutung erlangen sollte. Es blieb unklar, inwiefern es sich nur um die Wiedergutmachung des „Unrechts“ von Versailles, also um Revisionspolitik handelte, oder um eine in ihrer Ausdehnung kaum absehbare Entfesselung deutscher Expansion.

Eben diese Doppeldeutigkeit wurde charakteristisch – besonders im Nachhinein der späteren Betrachtung – für den eigentlichen Gegenstand des Münchner Abkommens: Ging es darum, mit Hilfe der Angliederung der sudetendeutschen Gebiete an das Deutsche Reich einen als unhaltbar empfundenen, unter Verletzung des Selbstbestimmungsrechts 1919 geschaffenen Zustand zu beseitigen, oder lief es praktisch darauf hinaus, daß man dem nationalsozialistischen Deutschland den Zugriff auf die Tschechoslowakei ermöglichte, ohne deren Beherrschung Hitler seine viel weiter reichenden, kaum zu ahnenden Expansionsvorstellungen nicht verwirklichen konnte? Von den Bestrebungen der Vertragspartner Hitlers sowie von der überwiegenden Mehrheit der Zeitgenossen her betrachtet sollte es sich um eine der letzten notwendigen Revisionsmaßnahmen handeln, wenn ihr Zustandekommen auch spektakulär und fragwürdig war. Das Münchner Abkommen, das hier, wie gesagt, nicht noch einmal in seiner Entstehungs- und Motivationsgeschichte, sondern als Brennpunkt des Zusammenstoßes zwischen europäischem Staatensystem und deutschem Expansionsstreben betrachtet werden soll, dieses schon bei seiner Entstehung recht zweifelhafte, improvisierte Abkommen konnte nur dann überhaupt einen Sinn haben, wenn es als letzter Versuch gedacht war, das europäische Staatensystem durch Vereinbarung zu retten und den großen europäischen Krieg zu vermeiden.

Hitler aber ging von Anfang an in seinem Denken und Handeln und in den Lehren, die er aus der Geschichte zog und denen zufolge nur die stärksten und jederzeit zum

Kampf um Macht und Herrschaft entschlossenen Individuen und Gemeinschaften sich zu behaupten vermochten, weit über das Denken und Trachten traditioneller deutscher Nationalisten und Revisionisten hinaus. Trotzdem lassen sich die Dinge nicht so reinlich scheiden: hier die konkreten, begrenzten Revisionsziele im Dienste des Wiederaufbaus einer unabhängigen deutschen Großmachtstellung – dort das un-absehbare Ausgreifen im Sinne eines nach innen und außen schrankenlosen, aus sich selbst heraus dynamischen Lebensraumprinzips. Der Prozeß der Revision konnte unter dem vorwärtstreibenden Druck unorthodoxer, riskanter und überraschender Maßnahmen, denen allmählich und in zunehmendem Maße das Moment der Gewaltanwendung beigemischt wurde, eine verhängnisvolle Eigendynamik gewinnen. Der Erfolg vor allem erleichterte dieses Ineinanderübergehen von Revision und Expansion, besonders wenn im Falle Hitlers hinter dem Revisionsdruck ein im Grunde viel weitergreifender und bedenkenloser Wille stand.

Hitler führte die schrittweise, mehr aus der Erfassung bestimmter Gelegenheiten als aus eingehender Planung sich entwickelnde Verschärfung und Beschleunigung der Vorgehensweise bis zur Münchner Konferenz beklemmend erfolgreich vor: Der Auszug aus der Abrüstungskonferenz und dem Völkerbund im Herbst 1933; die einseitige Wiedereinführung der Wehrpflicht im März 1935; der Einmarsch in das entmilitarisierte Rheinland ein Jahr später; der Anschluß und die militärische Besetzung Österreichs im März 1938 und die unverhüllte Kriegsdrohung mit der Forderung, sofort Truppen in die sudetendeutschen Gebiete einrücken zu lassen, im September 1938. Die traditionellen deutschen Führungseliten, auf den Revisionsgedanken und seine sorgfältig erwogene Verwirklichung orientiert, mochten die Methoden Hitlers inakzeptabel, ja gefährlich finden, auf die Erfolge, die er damit in jenen Jahren zwischen 1933 und 1938 erzielte, wollten sie nicht verzichten. Und es setzte auch hier ein gewisser Prozeß der Gewöhnung ein, wenn man sich erst einmal auf der abschüssigen Bahn einseitiger und riskanter Veränderungen des internationalen Systems und seiner Machtverhältnisse befand. Nach jedem Schritt, jedem Erfolg, jeder neuen Lage stellte man sich allzu leicht auf die neue Situation ein, auf die neue Ausgangslage, die damit in ihrem raschen Wechsel quasi normalisiert oder wenigstens hingenommen wurde.

Fast jeder von Hitlers aufsehenerregenden Schritten wäre früher ein Grund für die Androhung oder Durchführung militärischer Gegenmaßnahmen gewesen. Abgesehen von den veränderten – auch innenpolitischen – Voraussetzungen kommt darin doch auch die ganz neue Situation der 30er Jahre, der Schock der Weltwirtschaftskrise, der Wiederaufstieg des politischen und wirtschaftlichen Nationalismus und die Hinnahme oder Resignation angesichts des bis dahin völlig unbekanntes Phänomens nationalsozialistischer, Hitlerscher Außenpolitik, zum Ausdruck. Entscheidenden Anteil daran hatte Hitlers Vorstellung von der Macht. Macht bedeutete für ihn stets völlige Handlungsfreiheit und uneingeschränkte Verfügungsgewalt über alles, was sich in seinem Einflußbereich befand. Dahinter stand keine präzise Zielsetzung und Planung, keine exakt geplante Veränderung, zu deren Verwirklichung die Macht einzusetzen sei, sondern das fast triebhafte Bedürfnis, jederzeit für die verschiedensten Zwecke und schnellen Entschlüsse Macht in jeder gewünschten Form einsetzen zu können. Diese Machtvorstellung hatte etwas Grenzenloses, sollte Ungebundenheit gewährleisten und Abhängigkeit vermeiden. Abhängigkeit sah Hitler schon drohen,

sobald er völkerrechtliche Verpflichtungen einging, sich einfügen und innerhalb des Staatensystems festlegen sollte. Ja, schon die verbindliche Planung und die Erörterung des Für und Wider bestimmter außenpolitischer Schritte im Kreis von Beratern oder des Kabinetts betrachtete er im Grunde als Beeinträchtigung seiner Handlungsfreiheit. In der alltäglichen Politik ließ sich das gelegentlich nicht vermeiden, doch die Interdependenzen der modernen internationalen Verflechtung anzuerkennen, wäre für ihn dem Eingeständnis gleichgekommen, nachzugeben und den Lauf der Dinge nicht mehr zu beherrschen.

Damit blieb im Grunde kein Raum für dauerhafte Abmachungen, Kompromisse oder die Anerkennung der Rechte und Interessen anderer Völker durch Hitler, nicht einmal in der rudimentären Form, bar jeden konstruktiven Gehalts, in der sich das Münchner Abkommen präsentierte, das sich eigentlich auf die Ausführungsbestimmungen bereits vorher getroffener Entscheidungen über die Abtretung der sudetendeutschen Gebiete an Deutschland beschränkte. Noch weniger kam es für Hitler deshalb in Frage, sich etwa an Versuchen zum Neuaufbau eines europäischen Staatensystems zu beteiligen; derartige Entwicklungen mußten unterbunden und die Reste dieses Systems vollends zerstört werden.

Das Emporkommen derart zerstörerischer Kräfte dem Versagen des Völkerbunds und der Pariser Nachkriegsordnung von 1919 anzulasten, wäre zu einfach. Zunächst einmal waren die Probleme besonders schwerwiegend; denn es gab neben den akuten machtpolitischen Gegensätzen und den vielfältigen Interessendivergenzen einen langfristigen Strukturwandel des internationalen Systems. Seine weitreichenden Veränderungen lassen sich schwer zusammenfassen, aber sie kulminierten in zwei mächtigen welthistorischen Bewegungen: Zum einen in dem folgenreichen Aufstieg der außereuropäischen Länder, der jene Vormachtstellung Europas in der Welt beendete, die im Laufe des 19. Jahrhunderts ihren Höhepunkt erreicht hatte; zum anderen – im Zuge des Modernisierungsprozesses – in der schnell um sich greifenden internationalen Verflechtung vor allem auf wirtschaftlichem Gebiet und beschleunigt von den geradezu umwälzenden Neuerungen im Verkehrswesen und in der Nachrichtentechnik. Die Gründung des Völkerbundes stellte eigentlich eine angemessene Antwort auf diese Herausforderung dar. Daß er in den großen Streitfragen schließlich nicht viel ausrichten konnte, sagt nichts gegen die grundlegende Bedeutung dieser neuen internationalen Ordnungskonzeption.

Daß jeder Staat, und vornehmlich die Großmächte, im Ernstfall den Völkerbund mißachtete und sich auf die eigene souveräne Entscheidung zurückzog – und auch heute noch zurückzieht –, war vorauszusehen und beweist nur, daß Völkerbund oder UNO immer nur ein Teil der Neuregelung der internationalen Beziehungen sein können. Sie müssen ergänzt werden, und zwar nicht nur durch regionale und einzelne Probleme regelnde Abmachungen, sondern insbesondere durch die Bereitschaft der souveränen Staaten zu Verständigung, Kompromiß und Kooperation. Andernfalls ist es völlig einleuchtend, ja zwingend, daß eine Weltorganisation kaum nutzbringende Arbeit leisten kann. In der kurzen Phase der Verständigungspolitik in Europa und des erneuerten europäischen Konzerts der Großmächte in der 2. Hälfte der zwanziger Jahre funktionierte auch der Völkerbund am besten. Das war die Locarno-Ära.

In Locarno (5.–16. 10. 1925) wurden zwischen den maßgebenden Mächten Europas

Vereinbarungen über Sicherheitsgarantien, friedliche Streitschlichtung und Zusammenarbeit in allen wesentlichen Fragen getroffen. Das dort entstandene Vertragswerk war eng mit dem Völkerbund verknüpft worden, und die regelmäßigen, zunächst vierteljährlichen Tagungen des Völkerbundsrates boten den institutionellen Rahmen für eine bis dahin ganz unbekannte kontinuierliche Konsultation und Verständigung, vor allem unter den Großmächten. Wie Polen war auch die Tschechoslowakei durch einen Schiedsvertrag und spezielle Abmachungen mit Frankreich in dieses System einbezogen. Zu keiner Zeit erlebten die beiden ostmitteleuropäischen, von jedem Aufflammen des deutschen Revisionismus bedrohten Länder zwischen den Weltkriegen eine derart gesicherte und entspannte Phase ihrer Existenz wie in der Locarno-Ära. Dazu trug vor allem eine der Grundlagen der Locarno-Verträge – und damit der Sicherheit in Europa überhaupt – bei, nämlich die Entmilitarisierung des Rheinlandes, die ein aggressives Deutsches Reich sehr verwundbar machte für französische Interventionen.

Wir haben es also in der Locarno-Ära mit der Kombination der beiden wesentlichen Varianten internationaler Ordnung nach dem Ersten Weltkrieg zu tun, des Völkerbundes und eines unter Führung der europäischen Großmächte erneuerten europäischen Staatensystems. Dies stellte eine diffizile Ausbalancierung dar, die in den Krisen seit 1930 zugrunde ging und sich zum simplen, prekären und wenig funktionstüchtigen Großmachtssystem zurückentwickelte, viel mehr geprägt vom nationalen Egoismus als von der Verantwortung für eine befriedigende Ordnung Europas und für die kleineren Länder wie die Tschechoslowakei. In der Münchner Konferenz war dieser Reduktionsprozeß an seinem Ende angelangt, dem völligen Zerfall des europäischen Staatensystems, das man eigentlich hatte retten wollen, indem man die Integrität des tschechoslowakischen Staates opferte.

Die historische Bedeutung dieses Vorgangs läßt sich abschließend noch einmal an Hand von fünf im Ablauf der Ereignisse hervorgetretenen Problemkreisen veranschaulichen:

1. Der Verfall der vielversprechenden Ansätze aus der zweiten Hälfte der 20er Jahre, die Reduktion jener noch so schwach entwickelten, differenzierten Mechanismen auf ein simples Großmachtssystem eröffnete nicht einmal Aussichten auf ein ganz begrenztes Funktionieren. Die Großmächte hatten zu unterschiedliche Machtpositionen, waren in Gruppen gespalten und praktisch nicht in der Lage, gegen die gefährlichste Macht, Deutschland, gemeinsam vorzugehen. Seit 1936 zeichnete sich die Gefahr ab, daß England wegen der gleichzeitigen Infragestellung seiner Weltmachtposition durch Deutschland, Italien und Japan überfordert war. Frankreich war innerlich geschwächt und machte in wachsendem Maße seine außenpolitischen Entscheidungen von denen Englands abhängig. Die Sowjetunion schließlich blieb auf Grund des unüberwindlichen Mißtrauens und des Antibolschewismus im Westen, was Hitler geschickt für sich nutzte, ausgeschlossen – trotz der eigenen Bemühungen, sich den westlichen Vorstellungen und dem Völkerbundssystem der kollektiven Sicherheit partiell anzunähern. Die Tatsache, daß es nicht gelungen war, nach 1919 die Sowjetunion in die Nachkriegsordnung einzubeziehen, wirkte sich am Ende der 30er Jahre als zusätzliche schwere Belastung der internationalen Beziehungen aus.

Ein weiterer schwerwiegender Mangel lag in der Geringschätzung der kleinen Länder, die ungefähr im gleichen Tempo zunahm, in dem sich die Herausbildung eines reinen Großmachtssystems vollzog. In Locarno waren sie immerhin noch beteiligt, obwohl selbstverständlich die vier Großmächte Deutschland, England, Frankreich und Italien maßgebend waren. Bei der nächsten Etappe, den auf Initiative Italiens im Frühjahr 1933 begonnenen Verhandlungen über einen Viermächtepakt, der zwar schließlich völlig verwässert abgeschlossen wurde, aber nie in Kraft trat, waren jene vier Großmächte schon unter sich. Allerdings vermochten die vehementen Proteste, vor allem der Tschechoslowakei und Polens, gegen den gefährlichen revisionsfreundlichen Inhalt der ersten Entwürfe, die französische Regierung darin zu bestärken, den endgültigen Wortlaut zur Belanglosigkeit herabzumindern². Dieselben vier Mächte kamen am 29. 9. 1938 in München zusammen; aber wie hatten sich die Verhältnisse verändert: Frankreich schien außenpolitisch kaum noch als Großmacht handlungsfähig, während das nationalsozialistische Deutschland einen kaum glaublichen Aufschwung genommen hatte und auf dem Kontinent so mächtig geworden war, daß auch England über kein Mittel der sofort wirksamen Abschreckung mehr verfügte und seine Bemühungen, den großen europäischen Krieg zu vermeiden und Hitler doch noch zu einer internationalen Vereinbarung über die Lösung der Sudetenkrise zu bewegen, mit der Preisgabe der Tschechoslowakei bezahlen mußte. Diese Geringschätzung und Verfügung über einen kleinen Staat war Folge und Symptom der tiefen Krise der internationalen Beziehungen. Sie ähnelte in dieser Hinsicht der Teilungspolitik gegenüber dem schwachen Polen seit 1772 – allerdings gab es diesmal, jedenfalls unter den beteiligten Großmächten, nur einen territorialen Gewinner. Im übrigen spielte hierbei auch jene schon aus dem 19. Jahrhundert stammende und nicht nur in Deutschland anzutreffende Überheblichkeit mit, die an der Fähigkeit der Slawen zu dauerhafter Staatsbildung zweifelte. Das böse deutsche Wort vom „Saisonnstaat“ nach 1919 gehört in diesen Zusammenhang.

2. Die Preisgabe der Tschechoslowakei – wie vorher Österreichs – enthüllt noch eine weitere tiefgreifende Veränderung, und zwar die großen Verschiebungen in dem, was an deutschen Forderungen noch als akzeptabel galt. Dementsprechend wurde die Münchner Konferenz gestaltet, die allen Konferenztraditionen des europäischen Staatensystems Hohn sprach. Das zeigt der Vergleich, und darin zeigt sich auch, wie dramatisch sich die Machtverhältnisse in Europa seit der Mitte der 30er Jahre gegen die Tschechoslowakei und überhaupt gegen die kleinen Länder gekehrt hatten. Die tschechoslowakische Führung hatte es seit der Staatsgründung als eine um jeden Preis zu verhindernde Existenzbedrohung bezeichnet, falls der Anschluß Österreichs an Deutschland erfolge. Wegen der damit verbundenen Machtsteigerung Deutschlands war die französische Regierung seit der Pariser Friedenskonferenz ebenfalls entschieden dagegen aufgetreten. In der Locarno-Ära sogar, als keine akute Gefahr bestand, erklärte Außenminister Briand: „L'Anschluss, c'est la guerre“³. Als im März 1931

² Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918–1945 (= ADAP). Serie C, Bd. 1, 157–160, 528–530 (Vertrag der Verständigung und Zusammenarbeit vom 7. 6. 1933).

³ Siebert, Ferdinand: Aristide Briand, 1862–1932. Zürich-Stuttgart 1973, 581. – Für das folgende: ADAP. Serie B, Bd. 17, 171, 175, 219 Anm. 2.

eine Krise wegen der geplanten deutsch-österreichischen Zollunion ausbrach, handelten Frankreich und die Tschechoslowakei mit aller Entschlossenheit, und Außenminister Beneš drohte mit der Kriegsgefahr. Dies sollte allerdings auch, wie ähnliche Drohungen gegenüber dem ungarischen Revisionismus, abschreckend wirken; trotzdem war die völlig veränderte Haltung 1938 in der Anschlußkrise ebenso wie in der Sudetenkrise eklatant. Man war froh, wenn Hitler keinen Krieg anfang.

Es kam erschwerend hinzu, daß die tschechoslowakische Regierung – wie andere auch – mißtrauisch auf Distanz zum Deutschen Reich ging, nachdem die Nationalsozialisten dort die Macht übernommen hatten, und die Lösung der großen Probleme, vor allem das Verhältnis zur sudetendeutschen Minderheit, auf günstigere Zeiten verschob. Als Deutschland übermächtig geworden war, entwickelten gerade die ungelösten internationalen Fragen eine ungeheuerere Sprengkraft und mußten nun unter radikal verschlechterten Umständen geregelt werden – im deutschen Sinne. Die Münchner Konferenz war deswegen so gestaltet, daß sie Hitler keinen Anlaß zur Beanstandung gab: Von heute auf morgen einberufen, nicht einmal einen ganzen Tag dauernd und mit einer rigoros begrenzten Tagesordnung, die sich auf die Sanktionierung und die endgültige Festlegung der Details bei der Abtretung der sudetendeutschen Gebiete zu beschränken hatte. Eine ausführliche Erörterung der Frage im europäischen Zusammenhang, die Benutzung dieser Gelegenheit zum Aufgreifen weiterer wichtiger Fragen, Ansätze wenigstens für eine Stabilisierung und eine gemeinsame Ausgestaltung der europäischen Verhältnisse – all das, was die klassischen Konferenzen im 19. Jahrhundert auszeichnete, fehlte hier. Nicht einmal die Mindestforderung, eine Absicherung und Garantie für den nun von Deutschland abhängigen Rumpfstaat Tschechoslowakei, wurde erfüllt.

3. Die Krise um die Tschechoslowakei und das Münchner Abkommen markierten vordergründig einen Tiefpunkt des internationalen Einflusses der Sowjetunion. Sie war von den Entscheidungen ausgeschaltet, obwohl ihre Interessen durch die einschneidenden Machtverschiebungen nicht fern von ihren Grenzen nachhaltig betroffen wurden. Doch der Ausgang dieser Krise hatte die unmittelbare Konsequenz, daß die internationale Bedeutung der Sowjetunion beträchtlich stieg. Abgesehen von der Tatsache, daß sie zu einem der letzten wirklichen Gegengewichte gegen Deutschland auf dem Kontinent geworden war, wurde nun eine seit 1919 latent vorhandene Konstellation akut: Die Pariser Friedensordnung hatte dazu geführt, daß alle Länder zwischen Ostsee und Ägäis außenpolitisch vor allem mit Deutschland und der Sowjetunion zu rechnen hatten. Beide erlangten, nachdem die Versailler Ordnung weithin zerstört und Deutschland 1938 zur dominierenden Macht in Mitteleuropa aufgestiegen war, ausschlaggebende Bedeutung für fast jeden Staat in dieser Region. Das hatte schwerwiegende Folgen, auch wenn Hitler daraus erst in der internationalen Lage des Spätsommers 1939 Konsequenzen zog und mit Stalin einen Pakt schloß.

Das Schicksal der Tschechoslowakei war der Angelpunkt, je nachdem, ob sie in Hitlers Machtbereich fiel oder nicht. Beneš hatte die Situation sehr genau erfaßt, und seine vorsichtige Annäherung an die Sowjetunion seit 1935 hatte auch den Zweck, die sowjetische Führung von einem Arrangement mit Deutschland abzuhalten. „Er

hoffe“, so wurde am 1. 12. 1937 über seine Äußerungen berichtet⁴, „daß eine Einigung Deutschlands mit Rußland noch lange auf sich warten lasse, denn eine solche Einigung wäre das Schlimmste, was Europa passieren könne. Sie würde nicht mehr und nicht weniger als eine Aufteilung Europas in Interessenzonen bedeuten!“ Die sowjetische Regierung sah die Dinge im Kern ähnlich und hatte schon 1933, angesichts der erheblichen Verschlechterung der Beziehungen zum „Dritten Reich“, im Zuge ihrer Annäherung an den Westen und den Völkerbund die für sie als revisionistische Macht neue Parole ausgegeben: „Revision bedeutet Krieg.“ Damit traf man den entscheidenden Punkt; es ging um Eindämmung, und zwar in einer gemeinsamen Front mit den europäischen Mächten gegen die Expansionsbestrebungen des nationalsozialistischen Deutschland. Diesem Deutschland durfte man keine Revisionserfolge gewähren. Sowjetische Diplomaten haben den deutschen unverblümt erklärt, ihnen sei klar, daß es im Falle der Tschechoslowakei nicht um die Sudetendeutschen, nicht um Revision, sondern um die Beherrschung des ganzen Landes ginge⁵. Und als England und Frankreich nichts Ernsthaftes unternahmen und statt dessen das Münchner Abkommen mit Hitler abschlossen, war die Eindämmungsstrategie gescheitert, und die andere Möglichkeit, Sicherheit und Interessen der Sowjetunion zu gewährleisten, kam ins Spiel: das Arrangement mit Deutschland.

4. Die Beschwerden der Sudetendeutschen gegen die tschechoslowakische Regierung und Verwaltung boten ja tatsächlich nur den willkommenen Vorwand, den Hebel für Hitler, um den tschechoslowakischen Staat aus den Angeln zu heben und das Land seinem Herrschaftsbereich einzufügen. Dies war auf Grund der geostrategischen, militärischen und wirtschaftlichen Bedeutung der Tschechoslowakei entscheidend für die Fortführung und Steigerung der expansiven Dynamik des „Dritten Reiches“. Unter den vielen Maßnahmen und Entscheidungen Hitlers, die seinen Erfolg von München ermöglichten, ragen drei heraus: Der Nichtangriffspakt mit Polen vom 26. 1. 1934, der eine starke gegnerische Front in der für Deutschland gefährlichen Übergangsphase verhinderte (zusammen mit der Entwicklung der Beziehungen Deutschlands zu England und Italien); der Einmarsch in das entmilitarisierte Rheinland am 7. 3. 1936 (zugleich mit der Kündigung des Rheinpakts von Locarno, der letzten vertraglichen Sicherheitsklammer des europäischen Staatensystems), wodurch die militärischen Möglichkeiten Frankreichs, im Ernstfall seinen Ostverbündeten wirksam zur Hilfe zu kommen, drastisch reduziert wurden, ein Alarmsignal für Beneš, vor allem weil in dieser Situation klar wurde, daß Hitler nicht mit einer direkten, harten Reaktion zu rechnen hatte; und schließlich die bedenkenlose Ausnutzung der Sudetendeutschen, die Hitler zum Instrument der Zerstörung der Tschechoslowakei (auch der deutschen anti-nationalsozialistischen Opposition übrigen) machte, was ihm durch das Entstehen und den Erfolg der Henlein-Bewegung erleichtert wurde. Dies alles hatte er zwar nicht langfristig, detailliert und zielsicher geplant, aber eines war offensichtlich geworden und hatte vor allem die für Hitler so ausschlaggebenden gün-

⁴ ADAP. Serie D, Bd. 2, 52.

⁵ ADAP. Serie C, Bd. 1, 415; Bd. 2, 311; Serie D, Bd. 2, 481 f.

stigen Gelegenheiten herbeiführen helfen: Hitler selber hat mit fast instinktiver, unfehlbarer Sicherheit jede Möglichkeit und jedes Mittel erkannt und wahrgenommen, das europäische Staatensystem zu zersetzen und zerstören.

5. Noch ein letzter Punkt ist wichtig. Hitler war ja nicht allein verantwortlich für die Politik, die zur Zerstörung der ersten tschechoslowakischen Republik führte. Zwar gab es für den Fall der Entfesselung eines europäischen Krieges durch Hitler Staatsstreichpläne in den Widerstandskreisen der Wehrmacht, während der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes von Weizsäcker maßgeblichen Anteil daran hatte, daß der Krieg vermieden wurde und in München überhaupt noch einmal eine Übereinkunft der europäischen Großmächte zustande kam, auch wenn dies nur unter großen Mühen und auf den für das nationalsozialistische Regierungssystem typischen Wegen irregulärer Entscheidungsfindung durch verdeckte Absprachen, ja durch Konspiration geschah. Anders war bei Hitler keine abweichende Auffassung mehr zur Geltung zu bringen – wenn überhaupt; und auch dies unterstrich, wie aussichtslos es war, Hitler für ein geregelteres und funktionierendes Staatensystem zu gewinnen.

Aber auch die gemäßigten, auf bedächtigem und verhandlungsbereitem Vorgehen beruhenden Vorstellungen der traditionellen Eliten in der Diplomatie und im Militär – sie wären die Partner in Deutschland gewesen, die England sich wünschte – hatten doch nicht etwa die Integrität und Unabhängigkeit der Tschechoslowakei und die Einstellung jeder machtpolitischen Expansion zum Ziel. Den Aufstieg Deutschlands zur dominierenden Großmacht in Mitteleuropa und deshalb die gründliche Schwächung und die Einbeziehung der Tschechoslowakei in den deutschen Einflußbereich erstrebten auch sie. Mochte man die Methoden Hitlers für gefährlich halten, die außenpolitischen Erfolge, die er errang, wollte man nicht missen oder gar aufgeben. Widerstand gegen Hitler durfte nicht die inzwischen erlangte außenpolitische Machtstellung wieder hinfällig werden lassen. Die Forderung nach Gleichberechtigung und gar nach der Aufrechterhaltung demokratischer Prinzipien war aus den Kreisen der konservativen Eliten der Diplomaten und hohen Offiziere kaum zu erwarten; sie kam nur von den deutschen Sozialdemokraten in der Tschechoslowakei, die sich noch äußern konnten und am 18. 8. 1938 die britische Regierung⁶ darauf hinwiesen, „daß in außenpolitischen Fragen die Lebensinteressen der kleinen Völker nicht dem Diktat ihrer großen Nachbarn ausgeliefert werden“ dürften. „Es wäre ein Unglück für das gesamte deutsche Volk, wenn eine derzeit im Vordergrund stehende politische Richtung eine Lösung des sudetendeutschen Problems erzwingen würde, welche nicht vom Geiste der Gleichberechtigung getragen ist, sondern von dem Streben nach deutscher Vorherrschaft in Mitteleuropa bestimmt wird. Dadurch würden alle Möglichkeiten einer Verständigung zwischen Sudetendeutschen und Tschechen auf unabsehbare Dauer verschüttet.“

⁶ Die Deutschen in der Tschechoslowakei 1933–1947. Prag 1964, 257.