

VIERTELJAHRSHEFTE FÜR ZEITGESCHICHTE

13. Jahrgang 1965

1. Heft/Januar

RUDOLF VON ALBERTINI

DIE USA UND DIE KOLONIALFRAGE (1917–1945)*

I

Es mag als symptomatisch gelten, daß mit dem Eingreifen der Vereinigten Staaten in den Ersten Weltkrieg und ihrer maßgeblichen Beteiligung an der Friedensregelung die koloniale Frage neue Aspekte gewinnt. Bis dahin waren die asiatischen und afrikanischen Kolonien bloße Objekte europäischer Politik gewesen: man stritt um Einfluß in bestimmten Bereichen, stieß mit Konkurrenzländern zusammen, traf Absprachen und „Kolonialausgleiche“, immer aber mit einer als selbstverständlich angesehenen Verfügungsgewalt über die Kolonien. Um Neuaufteilung geht es vorerst auch im Weltkrieg. Während Deutschland in seiner Kriegszieldiskussion eine starke Erweiterung seiner afrikanischen Besitzungen auf Kosten der bisherigen Mächte anstrebt und ein „Mittelafrika“ propagiert, schließen die Alliierten Geheimverträge, in denen über das türkische Reich und die deutschen Überseepositionen verfügt wird: also Annexions- und Protektoratspolitik alten Stiles. In Versailles zeigt es sich jedoch, daß die Vereinigten Staaten unter Wilson einer solchen Politik „alten Stiles“ ihre Zustimmung verweigern und die Kolonialfrage unter neuen Gesichtspunkten zu regeln wünschen; die ehemalige „Kolonie“ stellt nicht nur eigene Forderungen, sondern entwirft auch eine neue Konzeption der Weltpolitik, in der die Kolonialfrage schließlich zum Kriterium und Ausweis eines neuen Verhaltens in machtpolitischen Fragen wird und somit allgemeine Bedeutung erhält. Was sich bei Wilson ankündigt, verdeutlicht sich bei Franklin D. Roosevelt.

Wilsons persönliche Haltung ist mit den Schlagworten „anti-imperialistisch“ oder „anti-kolonial“ nicht treffend genug gekennzeichnet. Hat er doch das amerikanische Ausgreifen in den karibischen Raum und die Annexion der Philippinen zwar nicht eigentlich begrüßt, aber immerhin vorerst gutgeheißen und als notwendig erachtet. Sein religiös gefärbter Glaube an Fortschritt und Demokratie weckt in ihm ein Sendungsbewußtsein, das in der zivilisatorischen Aufgabe eine amerikanische Expansions- und Kolonialpolitik legitimiert¹. Wie viele seiner Zeitgenossen gibt er aber diese imperialistisch-kolonialistische Haltung in den folgenden

* Eine Kurzfassung dieses Aufsatzes erschien in den Schweizer Monatsheften 44 (1964), S. 404–414.

¹ Vor allem: *Ideals of America (1901–1902)*, Public Papers of W. Wilson hrsg. v. Baker-Dodd, 1925, S. 1, 5, 426ff. Dazu: Harley Notter, *The origins of the foreign policy of Woodrow Wilson*, 1938, S. 83, 103ff., 148. Arthur S. Link, *Wilson the diplomatist*, 1957, S. 10ff.

Jahren auf, nimmt gegen die „Dollardiplomatie“ Stellung und tritt für baldige Gewährung von self-government an die Philippinen ein². Seine liberale Mittelamerikapolitik verrät dann allerdings eine für Wilson wohl bezeichnende Ambivalenz, insofern als die nun moralisch begründete, angeblich bloß auf Errichtung oder Erhaltung rechtsstaatlicher Regime zielende Anerkennungspolitik zu neuen Interventionen im karibischen Archipel und im Falle Mexikos zu einem eigentlichen Kriege führt. Die USA verstehen sich in ihrer eigenen Kolonialpolitik als „trustees“, bereit, das Territorium zu gegebener Zeit zurückzuerstatten „to whom it does really belong“³. Wilson betont 1915: „We do not want a foot of anybody's territory“⁴; aber noch 1917 erwirbt er käuflich die westindischen Inseln Dänemarks, und zwar mit recht massivem diplomatischem Druck und ohne stichhaltige Veranlassung⁵!

Im Ersten Weltkrieg sind die europäischen Kolonien erst relativ spät zu einem Problem amerikanischer Politik geworden; es lassen sich keine Anhaltspunkte finden, daß Wilson oder seine Berater den Kolonien im Hinblick auf den künftigen Frieden von Anfang an eine besondere Bedeutung zugemessen hätten. Oberst House weist am 15. Januar 1916 in einem Bericht aus London darauf hin, daß die von Australien und Neuseeland eroberten pazifischen Inseln und die „südafrikanischen“ Gebiete in den Verhandlungen mit Großbritannien Anlaß zu Schwierigkeiten geben könnten; England scheinere aber bereit, Deutschland in Asien freiere Hand zu lassen und sich selber Afrika als „sphere of influence“ vorzubehalten⁶. Es geht also nicht um die Befreiung der Kolonien, sondern um einen „gerechten“ Ausgleich deutscher und alliierter Ansprüche. In diesem Sinne hält House in einer Beratung mit Sir Edward Grey im Februar 1916 für deutsche Territorialverluste Konzessionen außerhalb Europas für notwendig⁷. Da sich die Amerikaner im übrigen in ihren Besprechungen mit alliierten Staatsmännern nicht auf konkrete Kriegsziele territorialer Art festlegen wollen und diesbezüglichen Gesprächen ausweichen, wird die amerikanische Haltung zum Kolonialproblem nicht ersichtlich⁸. Wilsons Erklärungen vor und nach Kriegsausbruch betrafen keine kolonialen Themen. Indem er aber von einem künftigen Frieden des Rechtes sprach, mußte sich im Moment, da sich die direkte Frage nach der Zukunft der türkischen Gebiete und der deutschen Kolonien erhob, eine Diskrepanz herausstellen und zu interalliierten Spannungen führen, unsomewhat als Wilson gleichzeitig das bisherige System der Mächte durch eine internationale Organisation zu ersetzen gedachte.

² Das demokratische Wahlprogramm von 1912 enthält baldige Unabhängigkeit der Philippinen; Wilson erklärt z. B. am 28. Dez. 1912: „The Philippine Islands are at present our frontier, but I hope we presently are to deprive ourselves of that frontier“, Notter, a. a. O., S. 205.

³ Address in New York 20. 4. 1915, Public Papers, New democracy I, 1927, S. 305.

⁴ Ebenda.

⁵ Weinberg, Manifest destiny, 1935, Neuauf. 1958, S. 402f.

⁶ Notter, a. a. O., S. 470–471.

⁷ Charles Seymour, The intimate Papers of Colonel House, 1926, Bd. 2, S. 201.

⁸ Seymour, a. a. O., Bd. 3, S. 45, 235–237. War Memoirs of Robert Lansing, 1935, S. 277; auch: Erwin Hölzle, Das Experiment des Friedens im Ersten Weltkrieg 1914–1917, in: GWU 13 (1962), S. 485.

Einige konkrete Angaben für die Art und Weise, wie man im State Department die Kolonialfrage zu regeln gedachte, bietet uns die Inquiry, eine Expertenkommission, die House im Auftrage Wilsons im September 1917 zusammengerufen hatte. Die kolonialen Belange wurden von George Louis Beer bearbeitet, der zwar keine direkte Kenntnis Afrikas und Asiens besaß, sich aber als Historiker mit britischer Kolonialpolitik beschäftigt hatte und auch wirtschaftlich versiert war⁹. Beer war ausgesprochen englandfreundlich und erhoffte sich eine neue britisch-amerikanische Zusammenarbeit¹⁰; er bewunderte die britische Kolonial- und Empirepolitik und hatte als amerikanischer Korrespondent der „Round Table“ persönliche Beziehungen zur Milner-Gruppe britischer Imperialisten. So übernimmt er denn auch die „Kolonialschuldfrage“ und kommt britischen Forderungen weit entgegen. Gleichzeitig betont er – auch dies durchaus im Sinne der britischen Kolonialideologie – die Rechte und Interessen der Eingeborenen; da sie für self-government noch nicht befähigt seien, müsse eine zivilisierte Macht – das britische Empire sei dazu besonders geeignet – ihren Schutz als trustee übernehmen. Annexion und Internationalisierung im Sinne der Kondominien in Samoa und Ägypten erachtet Beer als unzweckmäßig; er kommt daher frühzeitig zur Konzeption des Mandatsystems, zunächst in einem Brief vom 31. Dezember 1917¹¹, dann in einem Inquiry-Report für Mesopotamien vom 1. Januar 1918. Hier heißt es:

„Under modern political conditions apparently the only way to determine the problem of politically backward peoples, who require not only outside political control but also foreign capital to reorganize their stagnant economic system, is to entrust the task of government to that state whose interests are most directly involved.“ Und

„If, however, such backward regions are entrusted by international mandate to one state, there should be embodied in the need of trust most rigid safeguards both to protect the native population from exploitation and also to ensure that the interests of other foreign states are not injured either positively or negatively.“¹²

Beer hat jedoch das Mandatsystem nicht etwa „erfunden“, sondern stützte sich auf die Ergebnisse vielseitiger Diskussionen in Amerika und England; selbst Mitglieder der „Round Table“ und Außenminister Balfour haben eine Internationalisierung und das Mandatsprinzip erwogen¹³. Beer erwähnt das Mandatsystem in

⁹ George Louis Beer, *African Questions at the Paris Peace Conference*, hrsg. v. L. H. Gray, 1923. L. E. Gelfand, *The Inquiry, American preparations for peace 1917–1919*, Washington 1963.

¹⁰ Beer hat 1917 ein Buch mit dem Titel „*The English-speaking Peoples*“ veröffentlicht, das, wie er ausdrücklich sagt, der Propagierung dieser Idee dienen soll. In Paris verkehrte er mit Vorliebe mit Engländern.

¹¹ „I hat the state exercising sovereignty in Africa is proceeding under an international mandate and must act as trustee primarily for the natives and secondarily for the outside world as a whole“, zit. bei Gelfand, a. a. O., S. 368. Das spätere Dual Mandate Lord Lugards ist hier vorausgenommen.

¹² Beer, a. a. O., S. 23 f.

¹³ Henry R. Winkler, *The League of Nation Movement in Great Britain 1914–1919*, 1952, Kap. VIII.

seinen späteren Reports zudem nur beiläufig und schränkt seine Anwendung auch erheblich ein. So sei Togoland zu klein und daher zwischen Großbritannien und Frankreich aufzuteilen. Einzelne Regionen Deutsch-Ostafrikas sollten Kenya und Uganda angegliedert und der schwachbevölkerte Rest zu einem Mandatsgebiet erklärt werden, das unter britischer Verwaltung dem indischen Bevölkerungsüberschuß ein Siedlungsland sichern könnte; das britische Protektorat über Ägypten wird anerkannt; türkische Gebiete kommen unter Mandatsverwaltung. Aufschlußreich ist, daß Beer Deutsch-Südwestafrika der südafrikanischen Union zu inkorporieren gedenkt, zweifellos auch dies bewußt im Interesse eines größeren britischen Reichsverbandes¹⁴. Beer befürwortet die Übernahme eines Mandates durch Amerika – etwa für Kamerun – um die Vereinigten Staaten für künftige Kolonialpolitik mitverantwortlich zu machen und eine Interessenverbindung mit Großbritannien herzustellen¹⁵. Die deutschen Pazifikinseln kommen unter Mandatsverwaltung, um Japan eine Annexion und die freie Verfügungsgewalt zu verbauen¹⁶. So aufschlußreich die Memoranden Beers sind, so muß doch betont werden, daß ihr Einfluß auf Wilson gering gewesen ist. Die Inquiry hält – durchaus in Fortsetzung der bis dahin offiziellen Einstellung – die deutschen Kolonien für „material to bargain with“, ist aber an der Formulierung von Punkt 5 der vierzehn Punkte nicht eigentlich beteiligt¹⁷. Wilson mißt der Frage auch noch keine primäre Bedeutung bei¹⁸. Punkt 5 lautet:

„A free, open-minded, and absolutely impartial adjustment of all colonial claims, based upon a strict observance of the principle that in determining all such questions of sovereignty the interests of the populations concerned must have equal weight with the equitable claims of the government whose title is to be determined.“

Antikolonial ist diese Formulierung nicht. Es geht Wilson noch immer um

¹⁴ Beer, a. a. O., S. 60, 443.

¹⁵ Lloyd George bietet Amerika ein Mandat über Deutsch-Ostafrika an (!), während er Südwestafrika und die pazifischen Inseln für Südafrika resp. Australien beansprucht. House will auf einen solchen „Handel“ nicht eingehen. House an Wilson 30. 10. 1918, Papers Relating to the Foreign Relations of the United States (künftig zit.: Foreign Relations) 1919, Bd. 1, S. 407.

¹⁶ Siehe die Memoranden in Beer, a. a. O., S. 456f. Das abschließende Memorandum „Colonial Questions“ vom Februar 1919, besser bekannt unter dem Namen Black Book Nr. 2, ist bei Beer in Auszügen abgedruckt, allerdings undatiert.

¹⁷ Im Dezember 1917 hatte die Inquiry erst Vorbereitungen getroffen. Dennoch legt das Executive Committee auf Wunsch von House ein Memorandum vor; Sidney Mezes und Walter Lippmann sind dafür verantwortlich. Erster Entwurf, datiert 22. Dez. 1917, ist gedruckt in Foreign Relations 1919, Bd. 1, S. 41–53. In bezug auf die Kolonien heißt es hier bloß: „The German colonies are obvious material to bargain with“ I, 45. Einen abgeänderten Entwurf mit dem Titel „A suggested statement of Peace terms“ vom 2. Jan. 1918 hat House am 4. Jan. zu Wilson gebracht, und dieser Entwurf diente am 5. Jan. als Unterlage für die Formulierung der 14 Punkte. Vgl. Seymour, a. a. O., Bd. 3, S. 320–326. Dazu Gelfand, a. a. O., S. 136 f.

¹⁸ „We have less trouble with the colonial questions. At first it was thought he might have to evade this entirely, but the President began to try his hand on it and presently the paragraph which was adopted was acceptable to us both and we hoped would be to Great Britain“, Seymour, a. a. O., Bd 3, S. 329.

„impartial adjustment“ der Kolonialforderungen europäischer Mächte, und Deutschland kann eine „gerechte“ Berücksichtigung seiner Ansprüche erwarten¹⁹. Annexion ist dabei keineswegs ausgeschlossen²⁰. Es geht um einen Ausgleich zwischen den europäischen Mächten, nicht wie im Zweiten Weltkrieg um einen Konflikt zwischen Kolonialmächten und Autonomiewünschen kolonialer Untertanen. Der Hinweis auf die „interests of the populations“ entspricht zwar zweifellos Wilsons demokratischer Überzeugung, bietet ihm aber auch gleichzeitig Handhaben bei der Behandlung der „Claims“ und kann nicht als anti-kolonialistische Proklamation verstanden werden. Vom Mandatsystem ist nicht die Rede, auch nicht in den ersten Völkerbundsentwürfen Wilsons und Houses vom Juli–August 1918. Wilson bringt in Punkt 5 zum Ausdruck, er gedenke sich nicht an bereits getroffene Verteilungspläne zu halten und strebe eine „gerechte“, aus Verhandlungen mit Deutschland resultierende, von Amerika maßgebend beeinflusste Lösung an. Der Kolonialismus selbst ist nicht in Frage gestellt.

Die bekannte von House veranlaßte Interpretation der 14 Punkte durch Frank Cobb und Walter Lippmann vom Oktober 1918 führt einen Schritt weiter: es wird betont, daß der künftige Ausgleich nicht die Kolonien als solche, sondern nur die durch den Krieg aufgeworfenen Fragen, also vor allem die deutschen Kolonien, betreffe. Das ist eine Konzession an die Alliierten, die ihren „Besitz“ jedem Zugriff zu entziehen wünschen und eine „Neuverteilung“ strikt ablehnen. Diese Konzession ist Wilson und House wohl nicht allzu schwer gefallen, zeigt aber, daß die Amerikaner in der konkreten Behandlung der Kolonialfrage nicht frei und im Sinne ihrer theoretisch anti-kolonialen Haltung entscheiden können, sondern ihren Kriegsalliierten – den Kolonialmächten – Zugeständnisse machen müssen. Im weiteren wird die Formel „interests of the populations“ genauer umschrieben; die liberale amerikanische Einstellung verdeutlicht sich, obschon die „interests“ noch im Bereich zivilisatorischer Maßnahmen verbleiben und keine politischen Forderungen einschließen. So ist im Unterschied zu Erklärungen während des Zweiten Weltkrieges vom Ende der Kolonialherrschaft und der baldigen Gewährung von Selbstverwaltung noch nicht die Rede. Im letzten Absatz wird aber die Kolonialmacht nicht als „owner of its colonies“, sondern als „trustee for the natives“ interpretiert und die Kolonialverwaltung zum „matter of international concern“ erklärt, die eine „international inquiry“ erfordere; die Friedenskonferenz möge einen „code of colonial conduct binding upon all colonial powers“ ausarbeiten lassen²¹. Damit wird eine Internationalisierung der Kolonialfrage postuliert, wie sie von

¹⁹ Über die Frage der Rückgabe ist noch nicht entschieden. In einem Report der Inquiry vom 10. 5. 1918 heißt es: „As Africa is likely to be a field of detailed negotiation, in which America may have well be called upon as conciliator or arbitrator . . .“, *Foreign Relations* 1919, Bd. 1, S. 89. In einem Memorandum des State Department vom 16. 11. 1918 wird ebenfalls die Frage gestellt: „Should the colonial possessions of Germany in Africa be disposed of in the Peace Treaty?“ *A. a. O.*, Bd. 1, S. 287.

²⁰ Duncan Hall, *Mandates, Dependencies and Trusteeship* 1948, S. 112, geht noch weiter und meint, Punkt 5 „implied annexation“.

²¹ Seymour, *a. a. O.*, IV, p. 194–195.

Reformern und Sozialisten in Großbritannien und Frankreich gefordert wurde, die im offiziellen Bereich aber ein Novum ist und eine neue Stellungnahme in der Kolonialpolitik ankündigt: die Kolonialmächte sollen nicht mehr frei über ihre Untertanen verfügen können, sondern als trustees fungieren und einer internationalen Kontrolle unterstehen. Von einem Völkerbundsmandat wird zwar nicht gesprochen; allein Amerika zwingt seine Alliierten zur Annahme einer „neuen“ Politik.

Auf der Überfahrt nach Europa hat Wilson am 10. Dezember 1918 seine Pläne näher umrissen, ohne daß aber Beer als Berater zugezogen worden wäre. Wilson wendet sich nun gegen eine Rückgabe der Kolonien an Deutschland; unklar ist, ob er selbst von der „Kolonialschuldflüge“ überzeugt werden konnte oder jetzt zu einer neuen Konzession an die Alliierten bereit ist. Gleichzeitig ist erstmals von dem geplanten Völkerbund als Mandatsträger die Rede. Die Verwaltung ehemaliger deutscher Kolonien „under mandate of the League should be entrusted to some small states“²², selbstverständlich im Interesse der „backward peoples“. Indem nicht eine Großmacht, sondern ein Kleinstaat mit der trusteeship betraut wird, soll offensichtlich das neue Prinzip unterstrichen werden und der Völkerbund gleichzeitig durch „common property“ gestärkt werden.

Die weitere Ausgestaltung und Umformung des Kolonialmandats in den Pariser Verhandlungen können wir hier nicht darstellen²³. Erwähnt sei nur, daß Wilson das Prinzip des Mandats nicht aus dem Völkerbundsplan von Smuts – der bekanntlich das Mandat für habsburgische und türkische Gebiete, nicht aber für die deutschen Kolonien vorschlägt – bezieht, daß er sich jedoch von Smuts in seiner eigenen Konzeption – der Völkerbund als Erbe der „Reiche“ – bestätigt sieht und zum Teil dessen Formulierungen übernimmt²⁴. Dabei wendet Wilson das von Smuts herausgestellte Selbstbestimmungsrecht mindestens indirekt auf die afrikanischen Kolonien an und nimmt gewissermaßen das in Art. 22 der Völkerbundsatzung enthaltene Prinzip, die Mandatmacht habe ihren „Schützling“ auf self-government vorzubereiten, vorweg.

Bekannt ist auch, wie in Paris die Kolonial- und Mandatfrage bei den Verhandlungen des Zehnerrates zu einer schweren Auseinandersetzung zwischen Wilson und seinen alliierten Partnern, insbesondere den britischen Dominions, führt. Die Dominions fordern Annexionen und wollen sich im Interesse ihrer Sicherheit mit Völkerbundsmandaten nicht begnügen. Mit Hilfe von Smuts wird schließlich eine Kompromißformel gefunden, die Wilsons Völkerbundsmandat sicherstellt, gleichzeitig aber faktische Annexionen ermöglicht²⁵.

Es fällt auf, daß das in der amerikanischen Kriegszieldiskussion durchaus sekun-

²² James T. Shotwell, *At the Peace Conference, 1919*, S. 74; Seymour, a. a. O., Bd. 4, S. 280–282.

²³ Duncan Hall, a. a. O., S. 107 ff.; D. H. Miller, *The drafting of the Covenant*, 1928.

²⁴ George Curry, *Woodrow Wilson, Jan Smuts and the Versailles Settlement*, *American Historical Review* 66 (1960/61), S. 968–986.

²⁵ Curry, a. a. O.; Seth O. Tillmann, *Anglo-American Relations at the Paris Peace Conference of 1919*, 1961, S. 90 ff.

däre Kolonialproblem Anlaß zu einer der schwersten Krisen der Friedensverhandlungen gegeben hat. Dabei ging es nicht um eventuelle Rückgabe an Deutschland, denn Wilson hatte sich bereits vor Paris dazu negativ entschieden, und ein entsprechender Beschluß des Zehnerrates am 24. Januar 1919 konnte ohne Diskussion zu Protokoll gebracht werden. Die Diskussion entbrannte auch nicht um die Frage, ob den türkischen Gebieten und den deutschen Kolonien – oder gar den europäischen Kolonien als solchen – jetzt oder in unmittelbarer Zukunft self-government oder Unabhängigkeit gewährt werden solle. Allerdings, das von Wilson proklamierte Selbstbestimmungsrecht und der Grundsatz für die künftige Friedensregelung (daß Völker und Provinzen nicht einfach ausgetauscht und im Interesse der balance of power einer anderen Macht übergeben werden können, sondern daß die territoriale Regelung zugunsten der betroffenen Bevölkerung erfolgen müsse) sind allgemeine Prinzipien und gelten demzufolge auch für Kolonien und nicht-europäische Völker²⁶. Wilson betont denn auch in den Verhandlungen, daß das Völkerbundsmandat nur gelten solle „until the day when the true wishes of the inhabitants could be ascertained“²⁷. Im Falle Südwestafrikas schließe das nicht aus, daß die Eingeborenen eines Tages ihren Anschluß an die Union wünschten. Dies müsse aber aus freiem Willen geschehen, und es sei Aufgabe der Union, einen entsprechenden Anreiz zu schaffen. In Syrien andererseits will Wilson durch eine amerikanische Kommission die Meinung der Bevölkerung erkunden. Zweifellos steht das im Gegensatz zur Haltung der europäischen Mächte und der Dominions und kündigt ein Dekolonisierungsprogramm für die Zukunft an. Begreiflich auch, daß die Kolonialvölker – vor allem Araber und Inder – sich bereits in Paris auf Wilsons Erklärung berufen und die europäischen Kolonialmächte zu Konzessionen zu zwingen versuchen. Das aber ist von Wilson selber nicht beabsichtigt gewesen. Bei der Proklamation des Selbstbestimmungsrechtes denkt er in erster Linie an die euro-

²⁶ Vor allem die Erklärung vor dem Kongreß am 11. Februar 1918: „Second that peoples and provinces are not to be bartered about from sovereignty as if they were mere chattels and pawns in a game, even the great game, now for ever discredited, of the balance of power; but that

Third, every territorial settlement involved in this war must be made in the interest and for the benefit of the populations concerned, and not as a part of any mere adjustment or compromise of claims amongst rival states; and

Fourth, that all well-defined national aspiration shall be accorded the utmost satisfaction . . .“

Public Papers of Woodrow Wilson, War and Peace Bd. 1, 1927, S. 182–183. Ähnlich Punkt II des Vier-Punkte-Programms in der Mount-Vernon-Ansprache vom 4. Juli 1918, a. a. O., Bd. 1, S. 233. Weiter z. B. am 22. 9. 1919 in einer Ansprache in Reno: „We did not give Germany back her colonies, but we did not give them to anybody else (!). We put them in trust in the League of Nations, said that we would assign their government to certain powers by assigning the powers as trustees, responsible to the League . . . We have put the same safeguards and as adequate safeguards, around the poor, naked fellows in the jungles of Africa that we have around those peoples almost ready to assume the rights of self-government in some parts of the Turkish Empire, as for example, in Armenia“. Public Papers, War and Peace Bd. 1, S. 336. Ähnlich bereits vor dem Senat am 10. 7. 1919, a. a. O., Bd. 1, S. 543.

²⁷ Zehnerrat 27. Jan. 1919, Foreign Relations, 1919, Bd. 5, S. 741.

päischen Völker und die Nationalitäten vor allem Ostmitteleuropas. Wilson hat keinen Versuch gemacht, die Kolonien direkt anzusprechen oder das Kolonialsystem als solches in Frage zu stellen. Er geht andererseits freilich nicht so weit wie Staatssekretär Lansing, der das Prinzip der Selbstbestimmung auch deswegen ablehnt, weil es bei Indien und Ägyptern Unruhe stiften könnte: „Werden sich nicht die Mohammedaner in Syrien und Palästina und womöglich in Marokko und Tripolis darauf berufen?“²⁸

Es ist also nicht das Selbstbestimmungsrecht für Kolonialvölker, an dem sich die heftige Diskussion mit den Alliierten entzündet. Nicht die europäischen Kolonialmächte, die ihre Herrschaftspositionen aufrechtzuerhalten suchen, und das antikolonialistische Amerika, das baldige Unabhängigkeit für die Kolonien fordert, stehen sich in Paris gegenüber! Wilson geht es in erster Linie um ein viel allgemeineres Prinzip: Der Frieden darf nicht auf Annexionen beruhen, der europäischen „Räubermentalität“ muß man entgegenwirken²⁹. Werden die ehemals deutschen Kolonien den Annexionsforderungen Südafrikas und Australiens ausgeliefert, so ist das Prinzip des Völkerbundes und die durch ihn bestimmte neue Weltordnung hoffnungslos kompromittiert³⁰. Annexionen müssen daher um des Prinzipes willen verhindert werden. Denn an sich würden offensichtlich weder die kleinen und dünn besiedelten Pazifikinseln noch Südwestafrika einen so hartnäckigen Widerstand Wilsons und eine eigentliche Krise in den Friedensverhandlungen rechtfertigen. Die ursprünglich sekundäre Kolonialfrage wird so wichtig, weil Wilson in ihr den von ihm angestrebten Frieden des Rechts auf die Probe gestellt sieht.

II

Für die Zwischenkriegszeit liegen kaum Äußerungen amerikanischer Präsidenten oder Staatssekretäre vor, die sich mit der Zukunft europäischer Kolonien befassen. Die Vereinigten Staaten sind nicht im Völkerbund, übernehmen keine Mandate, wünschen aber eine gewisse Mitsprache und fordern open door und Meistbegünstigung für die amerikanische Wirtschaft. Die europäischen Mächte schließen entsprechende Abkommen³¹. Die Publizistik steht zumeist den Emanzipationsbewegungen wohlwollend gegenüber. Liberaler Anti-Kolonialismus verbindet sich dabei mit einem traditionellen Mißtrauen gegen europäische Mächte. Man argumentiert,

²⁸ Die Versailler Friedensverhandlungen, 1921, S. 73; Memorandum 21. 9. 1918, S. 146f.

²⁹ Dies veranlaßt auch den Republikaner Henry White, dem Mandatprinzip zuzustimmen. Er schreibt am 10. Februar 1919 an Cabot Lodge, er habe gehört, Lodge lehne das Mandatssystem ab. Er, White, sei anderer Meinung: alle Mächte mit Ausnahme Großbritanniens, rafften zusammen was sie könnten. „The only way to stop that tendency is the proposed mandate of the League of Nations which, while giving the Government of the colonies or backward countries into the charge under such mandate of a nation which would otherwise have annexed them“, Allain Nevins, Henry White, Thirty years of American diplomacy, 1930, S. 375.

³⁰ „If the process of annexation went on, the League of Nations would be discredited from the beginning“, Foreign Relations, Peace Conference 1919, Bd. 3, S. 743.

³¹ Verhandlungen mit England: Foreign Relations 1921, Bd. 2, S. 107, 114. Belgien: 1922, Bd. 1, S. 624; 1923, Bd. 1, S. 433. Frankreich: 1922, Bd. 1, S. 134f.; 1923, Bd. 2, S. 8. Holland: 1920, Bd. 3, S. 265, 274, 279, 290; 1929, Bd. 3, S. 543f.

die „Balance sheets of Imperialism“³² ergäbe, daß jeweils nur bestimmte Wirtschaftsgruppen profitierten, die Nation als ganze aber „zahlen“ müsse³³. Afrika- und Asienspezialisten wie Raymond Leslie Buell, Lennox Mill und Rupert Emerson zeigen sich in Einzelfragen sehr kritisch, aber wenn ihnen auch für die Zukunft eine Entkolonisierung vorschwebt, so können sie doch nur bedingt als prinzipielle Anti-Kolonialisten angesprochen werden³⁴. Der indischen Nationalbewegung wird selbstverständlich Sympathie entgegengebracht, aber nicht ohne Verständnis für britische Leistungen und Reformanstrengungen. Im übrigen ist das amerikanische Interesse an kolonialen Fragen gering³⁵. Die amerikanische Imperialismus-Diskussion konzentriert sich auf den karibisch-südamerikanischen Bereich. Wenn einige Stimmen im und nach dem Ersten Weltkrieg einen harten Kurs und sogar eine Angliederung der noch verbleibenden europäischen Kolonien befürworten³⁶, so verschärft sich doch schnell die amerikanische Selbstkritik: die angeblich im Interesse von Recht und demokratischer Ordnung betriebene Interventionspolitik sei nichts anderes als die amerikanische Version eines kolonialen Imperialismus, der strategische und wirtschaftliche Zwecke verfolge, die Unabhängigkeit der karibischen Staaten verletze und auch in seinen zivilisatorischen Leistungen fragwürdig sei³⁷. Es fällt dabei auf, daß die eigenen Kolonien Amerikas, Puerto Rico, die Virgin-Inlands und die Kanalzone, Alaska und Hawaii, Samoa und Guam, verhältnismäßig selten erwähnt werden; die Amerikaner lieben zudem das Wort „colony“ nicht, sondern sprechen von „territory“, „dependency“ u. a., als seien die Vereinigten Staaten nicht selber auch Kolonialmacht!

Die Philippinen erscheinen als Sonderfall. Hier kann man den Status der Kolonie zwar nicht leugnen, betont aber, daß die USA die Inseln systematisch auf die Unabhängigkeit vorbereiten. Faktisch unterscheidet sich aber diese Argumentation

³² Grover Clark, *The Balance Sheets of Imperialism*, 1956.

³³ Z. B. P. Th. Monn, *Imperialism and World Politics*, 1927; Ch. A. Beard im Vorwort zu Melvin M. Knight, *Morocco as a French Economic Venture*, 1937, S. IV; Th. Roosevelt, *Colonial policies of the United States*, 1937, S. 202.

³⁴ Buell, Verfasser des Standardwerkes: *The Native Problem in Africa*, 1926, meint: „The intelligent governments in Africa to-day are attempting to train their populations so that eventually, even after a hundred years [!], they may be able to govern themselves“, in: *The struggle in Africa*, *Foreign Affairs* 6 (1927/28), S. 40. Rupert Emerson: „The ultimate frame of reference must be a world of free peoples, each capable of taking its own peculiar place and contributing autonomously its peculiar share upon a fundamental denial of freedom upon the division of the world into master peoples and subject peoples, it can find justification only if it is working to overcome what is the essence of its own being“, *Malaysia, A Study in direct and indirect rule*, 1937, S. 446; vgl. auch z. B. Ralston Hayden, *Political progress in the Netherland Indies*, *Atlantic Monthly* 134 (1924).

³⁵ So finden sich in *Atlantic Monthly*, *Nation*, *Current History* u. a. nur ganz wenige Aufsätze. Diejenigen in *Foreign Affairs* stammen meist von Autoren der betreffenden Kolonialmächte.

³⁶ Weinberg, *Manifest destiny*, a. a. O., S. 406.

³⁷ Diese Kritik vor allem in *Nation*, *New Republic*, *Atlantic Monthly*. z. B. auch J. W. Pratt, *The collapse of American Imperialism*, *American Mercury*, 1934; dergl. zudem: *America's Colonial experiment*, 1956, S. 312.

nicht wesentlich von der europäischen Diskussion. Ganz ähnlich wie Engländer und Franzosen verweisen auch die amerikanischen Politiker und Publizisten einerseits auf die wirtschaftlichen Beziehungen, von denen nicht nur das Mutterland, sondern auch die Kolonie profitiere, andererseits auf die vielfältigen zivilisatorischen Leistungen; politisch seien die Philippinos noch nicht zur Selbstregierung befähigt und müßten vorerst vom Treuhänderstaat zu sauberer Verwaltung und verantwortlichem Tun erzogen werden; die Minderheit der modern geschulten Eingeborenen sei nicht repräsentativ für das philippinische Volk, und es fehle das nationale Bewußtsein. Die Liberalen treten für Reformen im politischen und administrativen Bereich ein, halten aber Unabhängigkeit ebenfalls noch für verfrüht. Erst in der Wirtschaftskrise trennen sich die Wege: während in England und Frankreich die große Krise den Blick auf das koloniale Potential lenkt und zum Teil durch vermehrte Investierung und zollpolitische Abschließung eine Rettung aus der Not erhofft wird, gewinnen in Amerika jene Wirtschaftsgruppen die Oberhand, die sich von den philippinischen Importen bedroht glauben und zollpolitische Abwehrmaßnahmen nur nach Gewährung der Unabhängigkeit erlangen können. Damit ergibt sich die für Europa ganz undenkbare Koalition von antikolonialen Gruppen und bestimmten Wirtschaftsinteressen, die schließlich 1932/34 die Proklamation der Unabhängigkeit der Philippinen – wenn auch mit zehnjähriger Übergangs- und Anpassungszeit – erzwingt⁸⁸. Zweifellos ist die antikoloniale Tendenz in den Vereinigten Staaten viel stärker gewesen als in Europa, ausgeprägter auch die Bereitschaft, den asiatischen Emanzipationsbewegungen mit Sympathie zu begegnen und sie ins eigene politische Kalkül einzubeziehen⁸⁹; aber man wird doch nicht verkennen dürfen, daß es die isolationistische Neigung – die Philippinen könnten die Vereinigten Staaten in einen fernöstlichen Konflikt verwickeln – und konkrete Wirtschaftsinteressen waren, die der Entkolonisierungspolitik schließlich zum Durchbruch verhalfen.

III

Im Zweiten Weltkrieg kommt der Kolonialfrage von Anfang an eine erhebliche Bedeutung zu. Die Kolonialmächte diskutieren ihre Nachkriegskonzeptionen, erklären den „Kolonialismus“ für beendet, versprechen unterentwickelten Ländern wirtschaftliche Hilfe und großzügige politische Reformen; zwischen den Alliierten berät man sich über die Zukunft der „dependent areas“. Dabei geht es nicht mehr um Neuverteilung oder Annexionen, sondern um die Frage, wie dem Streben nach Unabhängigkeit entsprochen und ein Entkolonisierungsprozeß eingeleitet werden kann, ohne daß letzte Kontrollbefugnisse aus der Hand gegeben werden müssen.

⁸⁸ Beste Gesamtdarstellungen: Gabriel A. Grunder und William E. Livezey, *The Philippines and the US, 1951*; Georges Fischer, *Un cas de décolonisation, Les États-Unis et les Philippines, 1960*.

⁸⁹ Als Beispiel sei genannt Theodore Roosevelt (Sohn des Präsidenten und selbst ehemaliger Gouverneur von Puerto Rico und den Philippinen), a. a. O. Im Vorwort bemerkt Walter Lippmann, daß er erst durch Gespräche mit dem Verfasser auf die Probleme der Kolonien aufmerksam geworden sei!

Darin allein schon tut sich – im Vergleich zum Ersten Weltkrieg – ein völlig neues weltpolitisches Denken kund. Es sind dabei wiederum die Amerikaner, die als Kriegspartner der europäischen Mächte die Alliierten zu weitestgehenden Konzessionen auffordern. Hatte Wilson vor allem das Prinzip der Nicht-Annexion und das Mandatsystem durchzusetzen gesucht, so drängen F. D. Roosevelt und seine Mitarbeiter bereits auf baldige Unabhängigkeit der Kolonien, insbesondere im Nahen Osten und in Süd-Ostasien.

Roosevelt selbst hatte wie Wilson in dieser Frage eine Entwicklung durchgemacht. Auch er hatte die Interventionspolitik in Mittelamerika gutgeheißen, ja zeitweise ihre Ausweitung gefordert, und noch 1922 im Einklang mit der republikanischen Administration die Unabhängigkeit für die Philippinen „for many years to come“ abgelehnt⁴⁰. In den folgenden Jahren aber distanziert er sich deutlich von dem bisherigen Vorgehen in Karibien, leitet als Präsident seine good neighbour-Beziehungen zu Lateinamerika ein und kommt philippinischen Forderungen bereitwillig entgegen. Die Unabhängigkeitsakte wird nun als Ausweis eines amerikanischen Antikolonialismus interpretiert und propagiert. „Our Nation covets no territory; it desires to hold no people against their will over whom it has gained sovereignty through war“, und „I consider it [die Unterzeichnung der Philippinenakte] one of the happiest events in my office as President of the US.“⁴¹ Diese Erklärungen sind zweckbestimmt; sie eröffnen noch keine antikoniale Asien-Politik der Vereinigten Staaten; erst im Moment, da für Amerika der Zeitpunkt des Kriegseintritts heranrückt und die künftigen Friedenskonzeptionen mit den Alliierten besprochen werden müssen, wird die Befreiungsideologie auch auf die Kolonien ausgeweitet und bildet sich eine antikolonialistische Politik heraus.

Amerikanische und britische Haltung stoßen zuerst in der Interpretation der Atlantic Charter zusammen. Churchill will das in Punkt 3 proklamierte „right of all peoples to choose the form of government under which they will live“ nur für die dem Feinde abgenommenen Gebiete in Europa gelten lassen und sich im Empire eine von der britischen Regierung bestimmte Politik vorbehalten⁴². Roosevelt hingegen betont mit aller Deutlichkeit die Allgemeingültigkeit der Erklärung: keine Macht der Welt habe ein Recht, über andere Völker zu herrschen⁴³. Diese Interpretation hat die amerikanische Regierung immer wieder zum Ausdruck ge-

⁴⁰ Frank Freidel, Franklin D. Roosevelt, Bd. 2, 1954, S. 136. Willard Range, Franklin D. Roosevelt's World Order, 1959, S. 110. Zum Thema allgemein der recht oberflächliche Aufsatz von F. R. Dulles und G. E. Ridinger, The Anti-Colonial Policies of F. D. Roosevelt, in: Political Science Quarterly 70 (1955), S. 1–18.

⁴¹ Public Papers and Addresses of F. D. Roosevelt, hrsg. v. S. L. Rosenmann, 1934/1935. Bd. 35, S. 118 und 4, S. 494.

⁴² Churchill im Unterhaus am 9. 9. 1941: Die Atlantic Charter „does not qualify in any way the various statements of policy which have been made from time to time about development of constitutional government in India, Burma or other parties of the British Empire,“ House of Commons, Debates, Bd. 374, S. 68.

⁴³ 23. Febr. 1942: „The Atlantic Charter applies not only to the parts of the world that border the Atlantic but to the whole world, Public Papers; wiederum 28. 10. 1942; a. a. O., Bd. 11, S. 437.

bracht^{43a}. Sie verkündet damit ein gegen die „imperialistischen Mächte“ gerichtetes Befreiungs- und Dekolonisationsprogramm, das mindestens implizite den kolonialen Emanzipationsbewegungen amerikanische Sympathie zusichert. Besonders Roosevelt hat sich auf temperamentvolle Weise in diesem Sinne geäußert. Kolonialherrschaft ist für ihn Ausbeutung schlimmster Sorte; Großbritannien und Frankreich hätten in den Kolonien immense Reichtümer gewonnen, nichts für die Eingeborenen getan und seien für die unwürdigen wirtschaftlich-sozialen Verhältnisse in den betreffenden Gebieten verantwortlich⁴⁴. In der Nachkriegszeit müsse dies anders werden. Ein kurzer Aufenthalt in Gambia – auf dem Flug nach Casablanca – scheint ihm besonderen Eindruck gemacht zu haben⁴⁵. Die Urteile Roosevelts sind dabei schablonenhaft und basieren wenig auf genauen Kenntnissen; er zieht auch nicht etwa die Verhältnisse im karibischen Raum und in den eigenen Kolonien heran. Die amerikanische Philippinen-Politik soll anderen Mächten als Vorbild dienen, und dies nicht nur im Hinblick auf die Gewährung der Unabhängigkeit, sondern hinsichtlich der zivilisatorischen Leistungen⁴⁶. Roosevelt ist sogar stolz auf die „Hilfe“, die Amerika Haiti in den Jahren der Okkupation gewährt habe, und sucht noch 1943 den Präsidenten von Haiti daran zu erinnern⁴⁷. Man wird hier durchaus von Hypokrisie sprechen dürfen.

Der Präsident polemisiert gegen „the archaic, medieval Empire ideas“ Englands und verdächtigt Churchill, diesen angeblich ausbeuterischen Imperialismus in die Nachkriegszeit hinüberretten zu wollen⁴⁸. Dafür aber sind die USA nicht zu haben⁴⁹;

^{43a} Unterstaatssekretär Summer Welles am 30. 5. 1942: „If this war is in fact a war for the liberation of peoples it must assure the sovereign equality of peoples throughout the world, as well as in the world of the Americas. Our victory must bring in its train the liberation of all peoples. Discrimination between peoples because of their race, creed or color must be abolished. The age of imperialism is ended. The right of a people to their freedom must be recognized as the civilized world long since recognized the right of an individual to his personal freedom. The principles of the Atlantic Charter must be guaranteed to the world as a whole – in all oceans and in all continents.“ Staatssekretär Hull am 23. Juli 1942: „We have always believed – and we believe today – that all peoples, without distinction of race, color, or religion, who are prepared and willing to accept the responsibilities of liberty, are entitled to its enjoyment. We have always sought – and we seek today – to encourage and aid all who aspire to freedom to establish their right to it by preparing themselves to assume its obligations. We have striven to meet squarely our own responsibility in this respect – in Cuba, in the Philippines, and wherever else it has devolved upon us. It has been our purpose in the past – and will remain our purpose in the future – to use the full measure of our influence to support attainment of freedom by all peoples who, by their acts, show themselves worthy of it and ready for it.“ Dep. of State Bulletin 1943, IX, 221, S. 173 f.

⁴⁴ Z. B. „Imperialists don't realize what they can do, what they can create! They've robbed this continent (Africa) of billions, and all because they were too shortsighted to understand that their billions were pennies, compared to the possibilities: possibilities that must include a better life for the people who inhabit this land“; Elliott Roosevelt, As he saw it, S. 86, 1946.

⁴⁵ Range, a. a. O., S. 105 f.

⁴⁶ Elliott Roosevelt, a. a. O., S. 156, 165.

⁴⁷ Range, a. a. O., S. 104.

⁴⁸ „A real old Tory, isn't he? A real old Tory, of the old school“, Elliott Roosevelt, a. a. O., S. 38.

⁴⁹ „I think I speak as America's President when I say that America won't help in this war

amerikanische Soldaten kämpften nicht für eine Wiederherstellung des Empire, sondern für eine Welt, die auf Freiheit und Selbstbestimmung beruhe und so die Voraussetzung für einen dauernden Frieden schaffe. Kolonialherrschaft aber bringe „trouble that leads to war“⁵⁰. So bemerkt Roosevelt zu Stalin, daß Neukaledonien, Australien und Dakar Südamerika bedrohten und daher internationalisiert werden müßten⁵¹. Im Grunde geht es ihm um die noch nicht spezifizierte These oder Vorstellung, daß Kolonialherrschaft, weil Ausdruck des europäischen Imperialismus, als solche eine Herausforderung darstelle und den Frieden gefährde: auch Roosevelt ist nicht frei von einem traditionellen Mißtrauen gegenüber Europa. Immerhin verbindet sich sein Antikolonialismus mit einem echten Interesse an Aufbau und konkreter Leistung; so schmiedet er während der Kriegskonferenzen Pläne für Wirtschaftshilfe an Persien oder Marokko. Der Vorstellung von Armut als Kennzeichen europäischer Kolonialpolitik entspricht dabei eine optimistische Zukunftsvision: mit amerikanischer Hilfe kann in relativ kurzer Zeit die Situation der backward peoples entscheidend verbessert und diese „challenge“ des Friedens aus der Welt geschafft werden.

Konkreter ist Roosevelts These, jede Kolonialmacht betreibe eine Zollpolitik zugunsten des Mutterlandes und diskriminiere Amerika. Er kämpft denn auch – wie bereits Wilson – energisch für eine open-door-Politik: freier Zugang zu den Rohstoffquellen sei eine Voraussetzung für den künftigen Frieden. Faktisch sind die USA an einer Meistbegünstigung besonders interessiert; indem Roosevelt bereits bei der Ausarbeitung der Atlantic Charter Churchill zu einem Verzicht auf das Empire-Präferenzsystem als angeblich typischen Ausdruck des britischen Imperialismus zwingen will, vertritt er deutlich amerikanische Wirtschaftsinteressen und verkennt erst noch den Charakter und die Struktur des Commonwealth⁵².

In der Hauptlinie verfolgen die antikolonialistischen Erklärungen der amerikanischen Regierung das Ziel, Sympathie für die Sache der Alliierten und günstige strategische wie politische Ausgangspositionen zu gewinnen. Gleichzeitig sucht man aber auch den goodwill der Kolonialvölker, distanziert sich von seinen kolonialistischen Alliierten und kündigt eigenes Interesse und amerikanische Mitsprache an. So unterhält sich Roosevelt in Casablanca demonstrativ mit dem Sultan, erklärt, daß den „outside interests“ (also Frankreich) in Zukunft nicht gestattet sein werde, „to drain off the country's resources“ und verspricht wirtschaftliche und technische Hilfe⁵³. Im Nahen Osten tritt er offen für die arabischen Nationalbewegungen ein, so in seinen Gesprächen mit Ibn Saud in Kairo. Dennoch ist Amerika willens, den Nahen Osten primär als britischen Einflußbereich gelten zu lassen und hält sich

simply so that she will be able to continue to ride roughshod over colonial peoples“ . . . „They must never get the idea we're in it (im Krieg) to help them hang on the archaic, medieval Empire ideas“, Elliott Roosevelt, a. a. O., S. 25, 122.

⁵⁰ Elliott Roosevelt, a. a. O., S. 74, 115.

⁵¹ Foreign Relations 1943, Cairo-Teheran, 1961, S. 509.

⁵² The Memoirs of Cordell Hull, 1948, S. 975.

⁵³ Elliott Roosevelt, a. a. O., S. 110.

bewußt zurück⁵⁴. Erst ab 1943 zwingen amerikanische Ölinteressen in Saudi-Arabien die USA zu einem aktiveren Vorgehen⁵⁵. Indien erhält nach Pearl Harbour und dem Fall von Singapore für die amerikanische Außenpolitik erhöhte Bedeutung; da ein weiterer japanischer Vorstoß erwartet wird und amerikanische Truppen an der Indien-Burma-Front im Einsatz stehen, sehen sich die USA veranlaßt – und auch berechtigt – zur britischen Indienpolitik Stellung zu nehmen. Roosevelt und seine Mitarbeiter sind überzeugt, daß Churchill eine baldige Freigabe Indiens zu hintertreiben versucht und daher für den geringen Kampfesifer indischer Truppen verantwortlich gemacht werden müsse. Roosevelt in einem Brief an Churchill vom 10. März 1942⁵⁶, Hull in Gesprächen mit Halifax drängen Großbritannien zu Konzessionen; man möge bereits im Kriege eine Übergangsregierung einsetzen, die später über den Status Indiens befinden könne⁵⁷. Roosevelt schickte persönliche Vertreter nach Indien, vorerst den eher ungeschickten und von den Engländern scharf abgelehnten Colonel Johnson⁵⁸, dann den ehemaligen Botschafter in Rom William Phillips. Es ging ihm darum, die Cripps-Vorschläge zu unterstützen⁵⁹, Kontakt mit Indern anzuknüpfen und das amerikanische Interesse für die indische Unabhängigkeitsbewegung zu demonstrieren⁶⁰. So erklärte z. B. Hull am 12. August 1942 offen, daß amerikanische Truppen nur zur Abwehr der Japaner in Indien stünden und mit der britisch-indischen Auseinandersetzung nichts zu tun hätten⁶¹. Phillips, einige Senatoren und ein Großteil der Presse hätten gerne den weiteren Schritt getan und auf Konzessionen Englands an Indien bestanden⁶². Roosevelt und Hull sind sich aber vollauf bewußt, daß Indien eine britische Angelegenheit und Churchill hier persönlich engagiert ist, daß Amerika im Interesse alliierter Zusammenarbeit wohl Ermahnungen geben und diplomatisch seine Wünsche zum Ausdruck bringen kann, nicht aber London unter Druck setzen, oder gar eigenmächtig eingreifen darf⁶³. Das Dilemma der Nachkriegszeit kündigt sich an.

⁵⁴ Hull, a. a. O., S. 1498–1500.

⁵⁵ J. C. Hurewitz, *Middle East Dilemmas, The Background of US Policy*, 1953, S. 128 f.

⁵⁶ *The White House Papers of Harry L. Hopkins*, hrsg. von Robert E. Sherwood, Bd. 2, 1949/1951, S. 515 f., 535 f.

⁵⁷ Hull, a. a. O., S. 1482–1497. Winston Churchill, *Second World War*, Bd. 4, S. 188–190; dazu Lawrence K. Rosinger, *India and the US, Political and Economic relations, 1950*, S. 9 ff.

⁵⁸ *Foreign Relations, 1942/1*, 1960, S. 617 ff.

⁵⁹ M. Abal Kalam Azad, *India wins freedom, 1959*, S. 101.

⁶⁰ *Darüber Foreign Relations, a. a. O.*, S. 737 f. und William Phillips, *Ventures in Diplomacy, 1955*, S. 218 ff.

⁶¹ *Dep. of State Bulletin, 1942*, S. 697.

⁶² Phillips Brief vom 14. 5. 1943, zuerst in der *New York Times* 5. 4. 1944, heute Phillips, a. a. O., S. 250 f.; vgl. auch *The Private Papers of Senator Vandenberg, 1952*, Tagebucheintrag 1. Juli 1943, S. 53. Der wichtige Senator Connally wirft Roosevelt einen „Churchill-Komplex“ vor! Ähnlich auch Senator La Follette.

⁶³ Hull, a. a. O., S. 1482; z. B. Hull an Phillips 20. 11. 1942: „The President and I and the entire Government earnestly favor freedom for all dependant peoples at the earliest date practicable . . . The President and I have not become partisans of either Great Britain or India in the existing exigencies. To do this would seriously handicap us in dealing with the

IV

Was lag der amerikanischen Haltung zugrunde? Neben einer spontanen Sympathie für die indische Nationalbewegung und neben kriegsbedingten Überlegungen sicher auch die nicht grundlose Annahme, daß Indien – so oder so bald unabhängig – seiner Größe, Lage und Bevölkerungszahl gemäß künftig eine entscheidende Rolle in Asien spielen werde. Amerika habe daher an einem guten Verhältnis zu Indien Interesse und suche das Aufkommen einer anti-weißen Haltung zu verhindern⁶⁴.

Im Falle Holländisch-Indiens und Indochinas hatte Roosevelt keine Rücksicht auf den britischen Partner zu nehmen und konnte seinem Antikolonialismus offen Ausdruck geben. Hielt er sich aber in Indonesien eher zurück und gab er sich mit der königlichen Erklärung zufrieden⁶⁵, so wandte er sich andererseits vehement gegen eine Rückkehr Frankreichs nach Indochina. Ursprünglich war Frankreich die volle Wiederherstellung – worunter offensichtlich auch das Kolonialreich verstanden wurde – zugesagt worden⁶⁶; später hat Roosevelt – in recht unfairer Kehrtwendung – eine französische Rückeroberung mit allen Mitteln zu verhindern versucht. Seine Abneigung gegen Vichy wie gegen General de Gaulle spielte mit, aber auch die Tatsache, daß Indochina als Ausgangsbasis für den japanischen Angriff in Südostasien gedient hatte; das freie Frankreich war zudem kein ernsthafter alliierter Partner, so daß ihm, im Unterschied zu den Briten, Bedingungen und eventuell sogar Ultimaten gestellt werden konnten. Der Präsident hatte bei

other side. . . we cannot bring pressure, which might reasonably be regarded as objectionable, to bear on the British. We can in a friendly spirit talk bluntly and earnestly to appropriate British officials so long as they understand that it is our purpose to treat them in a thoroughly friendly way. . . we will . . . tactfully listen to both sides and endeavor to see both viewpoints as fully and clearly as possible, always keeping in mind our general course and attitude toward freedom for dependant peoples, as illustrated by our attitude in cooperating with the Philippines for the purpose of their freedom.“ Foreign Relations, a. a. O., S. 746–748.

⁶⁴ Bereits der erste persönliche Delegierte Roosevelts Colonel Johnson erklärte, nicht zur Freude der Briten, im April 1942 in Neu Delhi, daß die USA die indische Emanzipation mit Interesse und Sympathie verfolgten „because we realize that in Indian and Chinese hands lies the destiny of Asia. The Union of these two great population blocs in the cause of liberty and enlightenment may well be the greatest political development of ten centuries“, zit. Satish Kumar Arora, *American Foreign politics towards India*, Neu Delhi, 1954, S. 24 (diese Stellungnahme ist in der amerikanischen Presse nicht publik gemacht worden!) Phillips in seinem Bericht vom 14. 3. 1945: Als Resultat einer sich verschlechternden Situation in Indien werden sich „anti-white sentiments of hundreds of millions of subject people“ ergeben. Er wiederholt diese Ansicht vor dem außenpolitischen Ausschuß des Senats: „India’s demands for independence are a major factor in the post-war picture“, Vandenberg, *Private Papers*, S. 53.

⁶⁵ Holländisch-Indien ist an sich durchaus auf der Liste der zu „befreienden“ Kolonialgebiete – Elliott Roosevelt, a. a. O., S. 38 –, wird in der Folgezeit aber nur noch selten genannt. Es muß dahingestellt bleiben, ob es wirklich Roosevelt gewesen ist, der Königin Wilhelmine in einem längeren Gespräch 1942 veranlaßt hat, die berühmte Erklärung abzugeben, in der die Niederlande den Indonesiern nach dem Kriege volle Gleichberechtigung innerhalb einer föderativen Union versprochen haben, Elliott Roosevelt, S. 224. Auch Summer Welles, *Time of Decision*, 1944, S. 302, hält die Erklärung für ausreichend.

⁶⁶ Hull, a. a. O., S. 1597. Summer Welles: *Dep. of State Bulletin* vom 18. 9. 1942, S. 335.

allem nur unklare Vorstellungen von der Lage in Indochina⁶⁷ – dem man aber doch nicht sofort Unabhängigkeit gewähren wollte, sondern das vorher einer Treuhänderschaft der künftigen Weltorganisation unterstellt werden sollte; vielleicht sei die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechts in 20 oder 30 Jahren möglich⁶⁸! Staatssekretär Hull hätte es vorgezogen, Frankreich zu einer Erklärung zu veranlassen, es werde – dem amerikanischen Beispiel in den Philippinen folgend – Indochina baldmöglichst die Freiheit schenken⁶⁹. Roosevelt aber verfolgte konsequent sein Ziel: er lehnte es strikte ab, de Gaulle Waffen und Schiffe zur Verfügung zu stellen, und verhinderte auf diese Weise eine volle französische Mitwirkung an der Befreiung Indochinas⁷⁰; er ging so weit, französischen Resistance-truppen in Tongking seine Unterstützung zu verweigern, und überließ sie nach dem japanischen Angriff vom 9. März 1945 ihrem Schicksal⁷¹. Da Roosevelt den britischen Widerstand gegen ein trusteeship für Indochina kannte – die Engländer wollen keinen Präzedenzfall für den eigenen Kolonialbereich schaffen – suchte er chinesische und russische Unterstützung zu erhalten. Davon ist in Kairo, Teheran und Yalta die Rede⁷². In Kairo nimmt sich der amerikanische Präsident sogar heraus, Indochina den Chinesen anzubieten⁷³! Selbstverständlich sind Chiang Kai-shek und Stalin mit Roosevelts Vorschlägen einverstanden, mußten sie doch beide an einer Schwächung Frankreichs als Kolonialmacht in Ostasien interessiert sein, um so mehr als die trusteeship-Verwaltung ihnen direkte Mitsprache in Indochina zusicherte. Roosevelt hielt Rußland und China für nicht-imperialistische Mächte und fühlte sich in der Kolonialfrage Stalin näher als dem Erzimperialisten Winston Churchill⁷⁴! Es ist jedoch zu betonen, daß Stalin eher Zurückhaltung übte, den Anregungen Roosevelts zwar zustimmte, aber keineswegs in die Kolonialdiskussion aktiv eingriff; von amerikanischen Konzessionen an Rußland kann hier nicht die Rede sein.

Es sei auch daran erinnert, daß Roosevelt die Briten zu veranlassen suchte, in einer großzügigen Geste den Chinesen Hongkong zu überlassen⁷⁵. Damit sollte

⁶⁷ Z. B. „France has had the country – thirty million inhabitants – for nearly one hundred years, and the people are worse off than they were at the beginning. France has milked it for one hundred years“, Memorandum Roosevelts vom 24. Jan. 1944, Hull, a. a. O., S. 1597. Von wem hat der Präsident seine Information bezogen?

⁶⁸ Foreign Relations 1943, Cairo-Teheran, S. 485.

⁶⁹ Hull, a. a. O., S. 1598.

⁷⁰ Memorandum Roosevelts vom 16. 10. 1944, Hull, a. a. O., S. 1598.

⁷¹ Ein französischer Historiker vergleicht das amerikanische Verhalten mit Stalins Sabotage des Warschauer Aufstandes; Bernard B. Fall, La politique américaine au Viet-Nam, in: *Politique étrangère* 20 (1955), S. 309, 312.

⁷² Foreign Relations 1943, Cairo-Teheran, S. 345, 485f., 864, 872f. Foreign Relations 1945, Malta-Yalta, S. 770.

⁷³ Ed. R. Stettinius, Roosevelt and the Russians, 1950, S. 212. Roosevelts Pressekonferenz vom 25. 2. 1945, Public Papers, Bd. 13, S. 562.

⁷⁴ „Winston, this is something which you are just not able to understand . . . A new period has opened in the world's history and you will have to adjust yourself to it.“ Stettinius, a. a. O.

⁷⁵ Hull, a. a. O., S. 1956. Hopkins, a. a. O., S. 854; Lord Halifax, Fullness of days, 1957,

nicht nur der chinesische Widerstandswille gestärkt, sondern auch rechtzeitig ein künftiger Spannungsherd ausgeschaltet und die Voraussetzung für eine stabile Ordnung in Ostasien geschaffen werden.

Der amerikanische Antikolonialismus, insbesondere derjenige des Präsidenten, mag unreflektiert, voreingenommen oder gar „billig“ erscheinen; allein es darf gleichzeitig nicht übersehen werden, daß ihm eine Ostasienkonzeption entspricht, die die kolonialen Emanzipations- und Unabhängigkeitsbewegungen in Rechnung stellt und von der Einsicht und der Voraussetzung ausgeht, künftig könne im Nahen und Fernen Osten der westlich-amerikanische Einfluß nicht mehr als kolonialistische Herrschaftsposition, sondern nur noch im Einvernehmen mit den neuen, unabhängigen Staaten geltend gemacht werden; es dränge sich daher eine rechtzeitige Einstellung auf diese Politik auf. Zudem wissen die Amerikaner, daß ihnen in diesem Bereich die künftige Führungsrolle zukommt und ein Rückzug nicht mehr möglich ist. Die amerikanische Politik darf deshalb auch nicht ins Schlepptau des britischen und französischen Kolonialismus geraten, deren Hauptziel offensichtlich die Rückgewinnung ihrer Kolonialpositionen ist, sondern soll von Anfang an ihre Eigenständigkeit unter Beweis stellen. Ein Eintreten für die Unabhängigkeitsbewegungen scheint für Amerika der gegebene und auch notwendige Ansatzpunkt zu sein.

Eine solche Konzeption läßt sich nicht nur bei Roosevelt und Hull, sondern auch bei Wendell Wilkie und Unterstaatssekretär Summer Welles, der beim Präsidenten in hohem Ansehen stand, nachweisen. Der republikanische Präsidentschaftskandidat Wilkie berichtet von seiner Weltreise in einer stark beachteten Radioansprache vom 27. Oktober 1942⁷⁶ und in seinem Buch „One World“ (1943). Er habe feststellen müssen, so erklärt er seiner amerikanischen Zuhörerschaft, daß „the gigantic reservoir of goodwill“, das die USA in Afrika und im Nahen und Fernen Osten besitzen, vertan werde, wenn Amerika nicht klare Position beziehe und seiner großen Verantwortung nachkomme. Das von den Alliierten proklamierte Kriegsziel der Freiheit müsse näher präzisiert werden und die Beendigung des kolonialen Imperialismus enthalten: „The rule of people by other people is not freedom and not what we must preserve.“ Großbritannien und Frankreich dächten in überlebten Kategorien. Zwar lasse sich volle Unabhängigkeit nicht sofort verwirklichen; Ziel und Aufgabe sei aber „the orderly but scheduled abolition of the colonial system“ unter internationaler Kontrolle. Mit der Vorstellung einer paternalistischen „Bürde des Weißen Mannes“ sei nicht mehr auszukommen, denn in „view of the ferment which is going on“ könne das Kolonialsystem nicht länger aufrechterhalten werden⁷⁷. Die Zukunft gehöre einer „new society of independent nations“. Wilkies Afrika- und

S. 257; vgl. die Bemerkung Edens zu Hopkins: „Eden dryly remarked that he had not heard the President suggest any similar gestures on our own part“ (März 1943), Hopkins, a. a. O., S. 717.

⁷⁶ New York Times, 27. 10. 1942. Eine weitere gegen England gerichtete Erklärung Wilkies: New York Times, 17. 12. 1942.

⁷⁷ One World, 1943, S. 35.

Asienkenntnisse sind offenbar bescheiden, und seine Weltreise trägt den Charakter einer Wahlturnee. Begreiflich also, daß in England protestiert wird gegen die Simplifizierung kolonialer Fragen und den in Amerikas Namen erfolgten Appell an die nationalen Bewegungen. Aber Wilkie hat gleichzeitig die künftige Bedeutung dieser im Krieg und durch den Krieg in Bewegung geratenen asiatisch-afrikanischen Welt erkannt und Amerikas Mitverantwortung betont: „Our thinking and our planning in the future must be global.“ Die Parole „One World“ richtet sich an seine Landsleute, ruft sie aber nicht nur zu antikolonialistischen Erklärungen, sondern ebensowohl zu umfassender wirtschaftlicher Hilfeleistung in der Nachkriegszeit auf – nicht ohne selbstkritisch zu mahnen, daß auch die eigene Rassenfrage ins Reine gebracht werden müsse. Nur so könne westlich-amerikanisches Prestige und Ansehen in der revolutionären Welt Asiens und Afrikas erhalten und glaubwürdig gemacht werden.

Unzulängliche Kenntnisse und ungenügende Orientierung wird man Summer Welles, dem langjährigen Unterstaatssekretär und Sonderbeauftragten für Lateinamerika, nicht vorwerfen können. Um so eindrücklicher ist, daß seine Thesen denen Wilkies ähneln. Mehrere wichtige Ansprachen der Jahre 1941–1943 faßt er 1944 in seinem viel gelesenen Buch „The Time for Decision“ zusammen. Hier heißt es: „Hundreds of millions of people at the outset of the present war were under alien sovereignty as colonial subjects of the imperial powers. Can we conceivably envision a peaceful or a stable world if it is to continue, when the war is won, half slave and half free? The peoples of Asia, of the Near East, and of Africa are waiting to see what the victory of the United States is going to mean to them. They will regard the decisions taken by us as an acid test. Unless the forces of nationalism, which are fast growing more and more powerful in all these vast areas of the earth, are canalized into constructive channels, a devastating state of chaos will ensue. The determination of some of these peoples to secure their freedom cannot longer be thwarted.“⁷⁸ Die Niederlage des Westens 1942 habe „any concept of white superiority“ endgültig zerschlagen. Das starke Ressentiment der Kolonialvölker müsse in Rechnung gestellt und dem wachsenden Nationalismus in Asien und Afrika rechtzeitig begegnet werden, denn auch die unabhängigen Staaten Asiens wie China und die Philippinen werden künftig ihre Forderungen stellen und die Beendigung kolonialer Herrschaft verlangen⁷⁹; erfolge diese nicht rechtzeitig „kanalisiert“ durch eine internationale Organisation, so seien schwere Spannungen und Konflikte unvermeidlich. Man müsse weiter gehen als im Frieden von Versailles. Die volle Unab-

⁷⁸ S. 383; vgl. auch: The world of the four freedoms, 1943, und die Ansprache vor der Foreign Policy Association, New York Times, 17. 10. 1943.

⁷⁹ „Upon the conclusion of the present war a radical readjustment of international relationships throughout Asia and the regions of the Pacific is indispensable if there is to be any hope at all of political stability, economic security, and peaceful progress. The situation is replete with highly explosive factors. The dynamics of the situation can be regulated, provided the major European and Western powers make the radical readjustments which are necessary. If they do not, it is difficult to foresee any other prospect in the Far East than a century of chaos and general anarchy“. Time for Decision, S. 299.

hängigkeit Ägyptens und des Irak, aber auch Syriens und des Libanon⁸⁰ sei nicht mehr aufschiebbar. Er lobt das britische Vorgehen, auch in Indien, und zeigt sich mit den holländischen Erklärungen einverstanden, während er sich wie Roosevelt scharf gegen Frankreichs Indochinapolitik ausspricht.

Hier handelt es sich offensichtlich nicht um „blinden“ Antikolonialismus, auch nicht – wie etwa französische Autoren gerne unterstellen – um einen Versuch, zugunsten amerikanischer Kapital- und Wirtschaftsinteressen europäische Kolonialpositionen zu unterminieren; hier zeigt sich die Einsicht, daß nach dem Zweiten Weltkrieg und vor allem nach der Katastrophe von Singapore und der japanischen Besetzung ehemaliger europäischer Kolonien eine Rückkehr zum Status quo ante nicht mehr möglich ist und der vehemente anti-westliche Nationalismus nur durch schnellen Abbau der kolonialen Positionen und durch „Kanalisation“ innerhalb einer überstaatlichen Organisation aufgefangen werden kann. Was Wilson für Europa angestrebt hatte, wird nun auf Asien übertragen: die künftige Friedensregelung muß auf dem Selbstbestimmungsrecht beruhen, wobei eine internationale Regelung den Übergang erleichtern und die neue Weltlage garantieren soll. Allerdings sind diesmal wiederum konkrete Schwierigkeiten – gerade im Hinblick auf das Prinzip der Selbstbestimmung – übersehen oder unterschätzt und ist zuviel Hoffnung auf die künftige Weltorganisation gesetzt worden. Großbritannien und Frankreich melden natürlich ihr Mißtrauen an, geben sich als Realisten und stellen ihre angeblichen Sicherheitsinteressen (Suez–Singapore) in den Vordergrund. Auch hier wie 1918 bleibt die Frage offen, wessen Sicht „realistischer“ gewesen ist . .

In jedem Fall soll der künftigen UNO eine Schlüsselposition zukommen. Sofortige Unabhängigkeit nach dem Kriege wird nur für die arabischen Länder, für Indien, Burma und Ceylon gefordert. Die anderen Regionen Südasiens und vor allem Afrikas sind auch in amerikanischer Sicht noch nicht reif und bedürfen einer Übergangszeit. Selbst Staatssekretär Hull distanziert sich von Henry Wallace's „drastic views“⁸¹. Dekolonisierungsprogramme werden aber auch von Großbritannien, den Niederlanden und – in anderer Form – von Frankreich aufgestellt; den Kolonien wird self-government oder Autonomie zugesagt. Worin liegt der Unterschied zur amerikanischen Haltung? Einmal darin, daß die Amerikaner von „independence“ sprechen, während die Europäer eine institutionelle Bindung aufrechtzuerhalten trachten und von Commonwealth, Union und Partnerschaft reden. Amerika denkt an die Proklamation von bestimmten Daten, strebt möglichst kurze Übergangsfristen an und mißtraut europäischen Verzögerungsmanövern⁸². Die Kolonialmächte wollen vor allem aus eigenem Antrieb handeln, die Termine selbst bestimm-

⁸⁰ „Only the certainty that their future independence will be guaranteed by an international organisation and that the influence of France will no longer be predominant in their territory can wipe out their long-existing hostility and antagonism to the western powers,“ Ebenda, S. 262.

⁸¹ Hull, a. a. O., S. 1697.

⁸² Memorandum State Department, 8. 9. 1944, Hull, Bd. 2, S. 1600.

men, in der Übergangszeit und innerhalb der zu bildenden „Union“ ihre Interessen wahrnehmen; sie können daher den amerikanischen Erwartungen nur bedingt entsprechen. Zudem wenden sie sich gegen eine Verurteilung des Kolonialsystems als solches und gegen die antikolonialistischen Erklärungen Amerikas, mit denen ihre ohnehin prekär gewordenen Positionen untergraben und Oppositionsbewegungen geradezu aufgemuntert werden. Jedenfalls sind sie nicht bereit, die Verfügungsgewalt über die Kolonien aus der Hand zu geben und einem internationalen Gremium zu übertragen. Gerade darin sieht die amerikanische Regierung – und Öffentlichkeit – die geeignete Lösung; sie glaubt, in einem Treuhändersystem den Abbau des Kolonialismus mit einer schrittweisen Gewährung von Selbstverwaltung und Unabhängigkeit in Einklang bringen zu können.

In den Verhandlungen der westlichen Alliierten und in den großen Kriegskonferenzen von Teheran bis Potsdam wird das künftige Trusteeship-System diskutiert. Roosevelts ursprüngliche – allerdings nicht sehr präzise – Konzeption betraf nicht nur die ehemaligen Mandatsgebiete des Völkerbundes, sondern alle Kolonien. Die Kolonialmächte sollten gewissermaßen ihre Souveränität der UNO übertragen, die dann entweder sie selber mit dem trusteeship betraut oder eine gesonderte internationale Verwaltung errichtet hätte⁸³. So oder so wäre die Administration aller sich noch nicht selbst regierenden Gebiete einer internationalen Kontrolle unterworfen und zur Berichterstattung und öffentlichen Diskussion – der Roosevelt großen Wert beimaß – verpflichtet worden; an Stelle „imperialistischer Ausbeutung“ sollte energische Entwicklungspolitik treten. Vor allem aber sollten Selbstbestimmungsrecht und spätere Unabhängigkeit klar formuliert und ihre möglichst kurzfristige Realisierung sichergestellt werden.

Washingtons Planung ist zunächst von einer allgemeinen Treuhänderschaft ausgegangen, hat sie aber bald fallenlassen und sich auf die ehemaligen Mandate und die von den Achsenmächten, d. h. Italien und Japan, eroberten Gebiete beschränkt – angeblich aus „praktischen Gründen“, faktisch im Hinblick auf den zu erwartenden Widerstand von Seiten Großbritanniens, Frankreichs und der Niederlande⁸⁴.

Nur auf dieser Basis war Großbritannien zum Verhandeln bereit. Eden wandte sich aber bezeichnenderweise in seinen Gesprächen mit Hull in Washington (März 1943) und anschließend in Quebec gegen das im amerikanischen Memorandum enthaltene Wort „independence“ und bestand auf dem Ausdruck „self-govern-

⁸³ Bei Elliott Roosevelt, a. a. O., S. 165, erscheint z. B. Frankreich noch als trustee für Indochina. In einem Gespräch vom 5. Oktober 1943 jedoch wird Indochina den japanischen Mandatinseln gleichgestellt „placed under international trustees“, Hull, S. 1597. Hull selbst spricht von einer „international agency“, ebd., S. 1598; vgl. auch Roosevelts Memorandum vom 24. Jan. 1944, in *Foreign Relations 1943, Cairo-Teheran*, S. 872 und *Personal Letters*, Bd. 2, S. 1489. Sumner Welles andererseits denkt an die „present administering powers“, *Time of Decision*, S. 302.

⁸⁴ Hull, a. a. O., S. 1238f. Über die amerikanische Planungsarbeit: *Postwar Foreign Policy Preparation 1939–1945*, hrsg. v. H. A. Notter, 1949/50, S. 109–110. Ein Memorandum Halls vom März 1943 an Roosevelt im Anhang zu Notter, S. 470–472.

ment“, um den Weg zum Dominionstatus nicht zu verbauen⁸⁵. Im State Department wurde ein Kompromißvorschlag ausgearbeitet, der zwischen Treuhandschaftsgebieten und anderen Kolonien unterscheidet: die allgemeinen Prinzipien der UNO-Charter gelten für beide Bereiche; der eigentlichen trusteeship-Verwaltung sollen aber nur die bisherigen Mandate und eventuell weitere Gebiete unterstellt werden, während für die restlichen Kolonien Regionalkommissionen geplant und die Mächte zur Berichterstattung zu veranlassen sind⁸⁶. Die britischen Vorschläge bewegten sich in gleicher Richtung⁸⁷. In der Folgezeit ergab sich eine eigenartige Situation: während Eden und Stettinius mit ihren Mitarbeitern bereits eine weitgehende Einigung erzielt hatten, hielten sowohl Churchill wie Roosevelt ihre „extremen“ Positionen aufrecht, gewissermaßen stellvertretend für den konservativen britischen Imperialismus einerseits, den amerikanischen Antikolonialismus andererseits. Churchill stand dem trusteeship-System als solchem ablehnend gegenüber, und möchte offensichtlich jede Berichterstattung und damit jede Kontrolle durch die UNO verhindern. In Yalta sträubte sich der britische Premier heftig gegen eine Diskussion des Treuhänderschaftsprinzips und lenkte nur widerwillig ein, als ihn Stettinius darauf aufmerksam machte, daß ja nicht über die Kolonien als solche, sondern nur über die Mandatgebiete des Völkerbundes verhandelt werde⁸⁸. Roosevelt andererseits hatte auf seine fixe Idee, Indochina nicht an Frankreich zurückzugeben, sondern der trusteeship-Verwaltung zu unterstellen, noch nicht verzichtet. Da England aber opponierte, kam es zu keiner Entscheidung. In einer Pressekonferenz, kurz nach Yalta, trat er nochmals für seine Internationalisierungspläne ein und polemisierte gegen den „mid-Victorian“ Churchill, verzichtete aber gleichzeitig darauf, zu insistieren: „As for the British, it would only make the British mad. Better to keep quiet just now.“⁸⁹ So zeigt schließlich auch Roosevelt Bereitschaft zum Kompromiß: Die Kolonialfrage kann nicht forciert werden; Amerika muß auf seinen britischen Partner Rücksicht nehmen. Was in

⁸⁵ Hull, a. a. O., S. 1234–1238; Notter, a. a. O., S. 189; Moskauer Konferenz, Hull, a. a. O., S. 1304f.

⁸⁶ Vgl. Memorandum Pasvolksys über eine Unterredung mit Gromyko am 11. Jan. 1945 in Washington und Pasvolksys Memorandum an Stettinius vom 23. Jan. 1945, Foreign Relations 1945, Malta-Yalta, S. 73f., 83f., Briefing Book Paper 15. Jan. 1945, S. 92–93.

⁸⁷ Foreign Relations, a. a. O., S. 434.

⁸⁸ Hopkins, a. a. O., S. 854; Stettinius, a. a. O., S. 211–212; Beschluß in Yalta: Territorial Trusteeship: „It was agreed that the five Nations which will have permanent seats on the Security Council should consult each other prior to the United Nations Conference on the question of territorial trusteeship. The acceptance of this recommendation is subject to its being made clear that territorial trusteeship will only apply to (a) existing mandates of the League of Nations; (b) territories detached from the enemy as a result of the present war; (c) any other territory which might voluntarily be placed under trusteeship; and (d) no discussion of actual territories is contemplated at the forthcoming United Nations Conference or in the preliminary consultations, and it will be a matter for subsequent agreement which territories within the above categories will be placed under trusteeship. Foreign Relations, a. a. O., S. 977.

⁸⁹ Public Papers, Bd. 13, S. 563 (Pressekonferenz 23. Feb. 1945).

den nahöstlichen Angelegenheiten und für Indien galt, trifft auch für Südostasien zu: „We could not press (die europäischen Alliierten) too far with regard to the South Pacific in view to the fact that we were seeking the closest possible co-operation with them in Europe.“⁹⁰

V

Mit dieser prägnanten Formulierung umreißt Hull – allerdings rückblickend – das eigentliche Dilemma der antikolonialen Politik der Vereinigten Staaten: Wie weit war Antikolonialismus und „neue“ Politik im asiatisch-afrikanischen Bereich möglich und realisierbar innerhalb einer Allianz mit europäischen Kolonialmächten? Es war einfach, einen ideologisch und politisch begründeten Antikolonialismus zu proklamieren, solange man relativ wenig engagiert war und geringe konkrete Verantwortung trug. Im Moment jedoch, da die USA nicht bloß aus ihrer Isolation heraustreten, sondern auch ihre politischen Ziele, ja ihre eigene Sicherheit nur im Einklang mit ihren europäischen Partnern erlangen können, zeigen sich die Probleme in einem wesentlich anderen Licht – Kompromisse werden unvermeidlich.

Mehr noch: unmittelbare amerikanische Sicherheitsbedürfnisse müssen berücksichtigt werden und zwingen die USA ausgerechnet in der von Roosevelt so aktiv betriebenen trusteeship-Frage zu einer recht zwiespältigen Haltung. Im Unterschied zum Nahen Osten, zu Indien oder zu Südostasien sind die von Japan unter Völkerbundsmandat verwalteten Pazifik-Inseln für Amerika ein Gegenstand direkten Interesses. Was soll mit ihnen geschehen? Bereits im Ersten Weltkrieg hatten Fernstabteilung und Generalstab auf die große strategische Bedeutung der Karolinen- und Marshallinseln hingewiesen und deren Besitzergreifung durch Japan zu verhindern gesucht. Wilson war ihren Ratschlägen nicht gefolgt und hatte sich mit dem Völkerbundsmandat, das eine Befestigung der Inseln verbot, begnügt⁹¹. Die Frage stellte sich von neuem für Roosevelt. Er rechnete die Inseln anfänglich zu jenen zahlreichen, kleinen und wenig bevölkerten, aber strategisch wichtigen Positionen, die durch die UNO selbst verwaltet und damit der Rivalität der Großmächte entzogen werden sollten. Mit einer solchen Auffassung konnten sich aber die Joint Chiefs of Staff und auch Kriegsminister Stimson nicht befreunden. Sie wollten diese pazifischen Inseln, die Japan den Angriff in Südostasien erleichtert hatten, in eigene Hand bekommen und Amerikas strategische Interessen nicht durch Beschlüsse einer internationalen Organisation gefährdet sehen. Es handle sich übrigens nicht um Kolonien, sondern um „outposts“, die für die Verteidigung amerikanischer Interessen von großer Wichtigkeit seien⁹²; also entweder direkte

⁹⁰ Hull, a. a. O., S. 1599.

⁹¹ Russell H. Fiefield, Disposal of the Carolines, Marshalls and Marianas at the Peace Conference, in: American Historical Review 51 (1945/46), S. 472–479 und Werner Levi, American Attitudes toward Pacific Islands 1914–1919, in: Pacific Historical Review 17 (1948).

⁹² Memorandum Stimsons an den Außenminister vom 25. Jan. 1945, in: On Active Service in Peace and War, hrsg. v. McGeorge Bundy, 1948, S. 600. Das Vier-Mächte-Abkommen von 1921, in dem die USA auf die Befestigung verzichtet hätten, sei ein schwerwiegender Fehler gewesen, der diesmal richtig gestellt werden müsse. Ähnlich auch Admiral Leahy im

Annexion oder eine möglichst weitgehende Verfügungsgewalt innerhalb des trusteeship-Systems. Die Haltung der Militärs, die das State Department zu berücksichtigen gedachte, die jedoch von Roosevelt abgelehnt wurde⁹³, führte zu der an sich paradoxen Situation, daß infolge einer noch nicht ausgereiften amerikanischen Stellungnahme die Treuhänderfrage in Dumbarton Oaks nicht diskutiert werden konnte⁹⁴. Und es war wiederum ausgerechnet die amerikanische Delegation, die auf Grund eines kurz vor Beginn der Konferenz von San Franzisko mühsam zwischen State Department und Joint Chiefs of Staff ausgearbeiteten Vorschlages⁹⁵ eine Sonderregelung für die pazifischen Inseln verlangte und auch erreichte. Der Begriff „strategic areas“ (Art. 82–83 der UNO-Charter) wurde geschaffen; für diese sollte nicht der Trusteeship-Council und damit die General Assembly, sondern bloß der Sicherheitsrat zuständig sein, in welchem die USA über ein Vetorecht verfügten. Begreiflich, daß nun die Briten – in umgekehrter Front – den Amerikanern die Gefährlichkeit des Prinzips der „strategischen Interessen“ und der „Selbstverteidigung“ entgegenhielten; dieser Grundsatz erlaubte ja eine sehr freie Auslegung, konnte auch von anderen Mächten in Anspruch genommen werden und widersprach obendrein dem bis dahin von Roosevelt und dem State Department verfolgten Kurs. In der Tat erinnert die amerikanische Argumentation in San Franzisko 1945 an diejenige der Australier in ihrem Konflikt mit Wilson im Jahre 1919. Wieder geht es um die ehemals deutschen Pazifik-Inseln und um eine Definition des internationalen Mandates, das mit strategischen Interessen in Einklang zu bringen ist. Das Ergebnis (das entsprechende Abkommen zwischen UNO und USA wurde 1947 unterzeichnet) ist 1945/47 wie bereits 1919 ein Kompromiß, der nur formell den internationalen Status enthält, faktisch aber eine unmittelbare Verfügungsgewalt gewährleistet und die Annexion verdeckt⁹⁶!

Die amerikanische Publizistik beschäftigte sich – anders als im Ersten Weltkrieg – sehr eingehend mit der Zukunft europäischer Kolonien. Als Beispiel für offenen Antikolonialismus sei die Zeitschrift „Life“ genannt, die am 12. 10. 1942 als „open letter from the Editors of Life to the People of England“ eine Erklärung publiziert, in der im Sinne von Roosevelt und Wilkie kategorisch festgestellt wird, die USA

Gespräch mit Roosevelt, I was there, 1950, S. 248. Zudem Foreign Relations 1945, S. 57; Äußerung Admiral Kings und ein Report des Flottenausschusses des Repräsentantenhauses vom Sommer 1945 bei Pratt (vgl. Anm. 37) S. 350 f., 363. Tagebucheintrag Vandenberg vom 17. 4. 1945, a. a. O., S. 169. The Forrestal Diaries, hrsg. Walter Mills, 1951, S. 28, 33, 38, 44–45.

⁹³ Die von Armee und Flotte gewünschte Annexion lehnte Roosevelt ab, als im Widerspruch stehend zu der Atlantic Charter. „These islands obviously ought not to belong to any one nation“ Hopkins, a. a. O., S. 577. Roosevelt in seiner letzten Pressekonferenz vom 5. 4. 1945, Public Papers, Bd. 13, S. 562.

⁹⁴ „This question was not discussed at Dumbarton Oaks because of the desire of our Joint Chiefs of Staff that it (should) not be discussed, Stettinius an Roosevelt am 15. Nov. 1944, Foreign Relations 1945, S. 54.

⁹⁵ Die Ausarbeitung des amerikanischen Vorschlages bei Notter, a. a. O., S. 432 f.

⁹⁶ Stimson gibt dies offen zu im Tagebucheintrag vom 30. März 1945, On active Service, S. 601 f.; vgl. dazu Pratt, a. a. O., S. 367.

kämpften nicht „to hold the British Empire together“; wenn England seine Strategie im Hinblick auf die Zweite Front nicht alsbald umstelle, werde es auf amerikanische Unterstützung verzichten müssen. „If you cling to the Empire at the expense of a UN victory you will lose the war. Because you will lose us.“ Der Redaktionsstab von „Time“, „Life“ und „Fortune“ arbeitet zudem einen Bericht aus, der nicht nur die europäische Kolonialpolitik verzerrt darstellt, sondern auch die Schaffung neuer Staaten in Südostasien vorschlägt, und zwar „with sovereignty . . . from the UN“. Britisch-Malaya und Holländisch-Indien sollen mit dem unabhängigen Thailand einen Staat mit der Hauptstadt Batavia bilden, mit dem Status „of an international republic“, d. h. unter Treuhandverwaltung einer regionalen Pazifik-Kommission. Großbritannien soll auf Burma, Frankreich auf Indochina verzichten⁹⁷. . . Man versteht den Mißmut, den so naive Äußerungen⁹⁸ nicht nur bei den europäischen „Imperialisten“, sondern auch bei liberal gesinnten und auf weitgehende Reformen bedachten Sachkennern auslösten.

Zurückhaltender ist das Urteil amerikanischer Asienspezialisten. Die Kompliziertheit der südostasiatischen Probleme wird nicht übersehen; die neuen Zielsetzungen und Reformpläne werden hervorgehoben. Reichen diese aber aus? – denn „the storm which has swept over Southeast-Asia . . . will not pass without leaving significant traces“⁹⁹. Nach der japanischen Besetzung, dem Aufstieg Chinas zur Großmacht und der Unabhängigkeit der Philippinen „there can be no return to the world of 1941, but that world will have to be taken into very careful consideration if the new order is to be more stable and lasting than the old“¹⁰⁰. Den Unabhängigkeitsforderungen ist daher so bald als möglich nachzukommen, durch eine Treuhänderschaft der UNO oder durch „time tables“ nach philippinischem Vorbild. So anerkennt etwa Owen Lattimore, der China-Historiker und politische Berater

⁹⁷ The US in a new world, II. The Pacific relations, Suppl. zu „Fortune“, August 1942.

⁹⁸ Als ein weiteres Beispiel sei die Ansprache von Prof. Lowell Ragatz, Autor mehrerer Bücher zur Kolonialgeschichte, vor dem wichtigen Commonwealth Club in San Francisco am 23. Juni 1944 genannt: Afrika sei „of global concern“ geworden, der Imperialismus zu Ende, Afrika soll „the uprooted European's Promised Land“ werden, Massenimmigration werde eine phänomenale Entwicklung in Landwirtschaft und Industrialisierung ergeben; dabei sollen „native property rights“ sichergestellt werden. Marokko, Tunesien und Algerien werden Teile Frankreichs, Ostafrika, Rhodesien und Westafrika zu Dominien! Africa in the Post-War World, 1944, S. 9 ff.

⁹⁹ T.A. Bisson, America's Far Eastern Policy, hrsg. v. Institute of Pacific Relations, 1945, S. 146 f.

¹⁰⁰ Lennox A. Mills in der Einleitung zu „Southeastern Asia and the Philippines“, Annals of the Am. Academy of Political and Social Science, Bd. 226 (1943), S. VIII. Mills tritt dafür ein, daß die Holländer gemäß eigenen Erklärungen ihr Werk in Indonesien vorantreiben; in Malaya fehle die Basis für Unabhängigkeit, Burma sei vom Krieg schwer mitgenommen. Mills lehnt aber eine trusteeship ab und denkt an Dominionstatut nach dem Krieg. Internationale Behörden seien ungeeignet, da jede Kolonialmacht ihren eigenen Weg zum self-government gehen müsse, S. 140 ff. Zudem Melville K. Kerskovits, Native self-government, in: Foreign Affairs 22 (1944), Aprilheft; S. R. Chow, The Pacific after the war, in: Foreign Affairs, 21 (1942), Okt.-Heft; War and Peace in the Pacific, A preliminary report of the 8. Conference of the Institute of Pacific Relations (Quebec), Dez. 1942. Rupert Emerson, The Netherlands Indies and the United States, America looks ahead No. 6, May 1942.

Chiang-Kai-sheks, durchaus die britischen und holländischen Kolonialleistungen, muß aber gleichzeitig betonen, daß die frühere, ohnehin fragwürdige Loyalität der Kolonialvölker nicht wiederhergestellt werden könne. „We have an interest in standing for colonial liberation, in order to preserve and use the power of attraction which is one of our valuable political assets.“¹⁰¹ Amerika müsse daher deutlich machen, daß es nur gegen Japan kämpfe. Lattimore weiß auch, daß die asiatischen Staaten in Zukunft nicht unbedingt Demokratien sein, sondern unter Umständen vom russischen Kollektivismus angesteckt werden; er rechnet sogar mit einem wachsenden russischen Einfluß in Asien: „Russia will not stand still, China will not wait long. The rest of the freedom bloc (die kleinen unabhängigen Staaten Asiens) will press for change. If we stand still, the colonial peoples will begin to pull away from us and to gravitate toward the moving forces. In most parts of the world the idea of a cooling-off period is foolish. In Asia it is an invitation to disaster. We must have a policy now.“¹⁰² Dabei sieht Lattimore deutlich, wie schwierig es sein wird, sich das Vertrauen der Asiaten zu bewahren, ohne sich gleichzeitig die europäischen Allianzpartner zu entfremden.

Bei solchen Äußerungen handelt es sich keineswegs um starren Antikolonialismus, wie es die Europäer gerne auslegen, sondern um die klare Einsicht in den national-revolutionären Prozeß, der Ostasien ergriffen hat und eine entsprechende amerikanische Stellungnahme erfordert. Ja, selbst die Amerikaner unterschätzen die Stärke dieser Emanzipationsbewegungen und glauben Zeit und Form der Staatenentstehung bestimmen zu können! Viele wissen auch, daß mit Unabhängigkeit als solcher die Probleme nicht gelöst sind und eine stabile Ordnung noch nicht gesichert ist. Der „Realist“ Walter Lippmann etwa verweist deutlich auf die gefährliche und schwierige Übergangszeit, sieht aber dennoch im Ende der Kolonialherrschaft die Bedingung für eine erfolgreiche künftige Asienpolitik der Vereinigten Staaten: der Westen könne höchstens noch die Ereignisse zu beeinflussen suchen¹⁰³. Der Harvard-Professor Rupert Emerson spricht von den „calculated risks“ in einer „exceedingly challenging situation“; kurzfristig möge eine Unterstützung der Kolonialmächte Vorteile bringen, denn die jungen unabhängigen Staaten werden politisch und wirtschaftlich schwach sein, Möglichkeiten für eine Intervention der Großmächte bieten und so den Frieden gefährden. Aber „there are new worlds in the making“, und Amerika könne nicht anders, als sich darauf einstellen¹⁰⁴.

¹⁰¹ Owen Lattimore, *Solution in Asia*, 1945, S. 104; dgl., *The fight for democracy in Asia*, in: *Foreign Affairs* 20 (1942), Juliheft.

¹⁰² Lattimore, *Solution . . .*, S. 120.

¹⁰³ „We must take it as decided that the tutelage of the Western empires in Asia is coming to its predestined end. We cannot doubt that the thousand million people of China, India and of Islam will achieve an importance and a power they have not hitherto had in the modern world. But as the Western empires recede and before the newly independent states are well established, the peoples of Asia will almost certainly pass through a long inter-regnum. It will be a time of troubles“; *US war aims*, 1944, S. 94 f.

¹⁰⁴ *American Policy toward pacific Dependencies*; in: *Pacific Affairs* 20 (1947), S. 259–275.

VI

Mit dem Tode Roosevelts und der Schaffung der Vereinten Nationen verliert die Kolonialfrage vorübergehend ihre akute Bedeutung in der amerikanischen Außenpolitik. In Potsdam ist nur von den italienischen Kolonien die Rede; es gelingt dank der energischen Haltung Großbritanniens, freilich mit amerikanischer Unterstützung, eine Treuhänderschaft Rußlands für Tripolitanien zu verhindern: die Fronten des Kalten Krieges zeichnen sich ab. Im übrigen stehen Osteuropa und Deutschland, Japan und China, nicht aber die Kolonialbereiche zur Diskussion.

Das „Problem des britischen Empire“, das Roosevelt so sehr beschäftigt hatte, erledigt sich von selbst, da die Labourregierung die Entkolonisierung in Asien schneller und gründlicher vorantreibt, als es die amerikanische Regierung je erwartet oder gar gefordert hätte. Afrika aber ist noch nicht „aktuell“ und rückt erst in den 50er Jahren ins Blickfeld politischer Planung. Die von Roosevelt angebahnte Indochina-Politik wird vorerst – scheinbar ohne klare Richtlinien – weitergeführt. Amerikaner nehmen nach der japanischen Kapitulation und der Proklamation der Republik Viet-Nam Verbindung mit Ho Chi-Minh auf, decken den Einmarsch chinesischer Truppen und erschweren die Rückkehr Frankreichs nach Tongking – ohne jedoch, wie es dem Antikolonialismus Roosevelts eigentlich entsprochen hätte, offen für den Viet Minh einzutreten; hingegen suchen sie sich jeder Identifizierung mit der Kolonialmacht zu entziehen und sympathisieren mit der nationalistisch-revolutionären Bewegung¹⁰⁵. Indonesien gehört 1945 zum Southeast Asia Command Lord Mountbattens; Amerika kann sich vorerst zurückhalten und spielt bis Ende 1948 in der UNO-Auseinandersetzung zwischen Holland und der indonesischen Republik eine vermittelnde Rolle; erst nach der zweiten „Polizeiaktion“, 1949, beziehen die USA eindeutig gegen die Kolonialmacht Holland Stellung, im Protest gegen das holländische Vorgehen, aber auch im Hinblick auf die möglichen Rückwirkungen in Asien: Amerika will die Sympathie der Asiaten gewinnen und nicht die Indonesier in die Arme der Russen treiben¹⁰⁶. Im Trusteeship-Council wenden sich die Vereinigten Staaten oft gegen die europäischen Kolonialmächte und stimmen mit dem antikolonialen Block; hier kann die antikoloniale Haltung und die Sympathie mit den „backward areas of Asia and Africa“ am leichtesten demonstriert werden¹⁰⁷. Der Erfolg ist nur bedingt. Während Frankreich und Holland den angeblich sturen Antikolonialismus Amerikas für den Verlust ihrer asiatischen Positionen verantwortlich machen, sehen Indien, Pakistan, Burma u. a. im amerikanischen Zögern und in den Vermittlungsvorschlägen Parteilichkeit zugunsten der Kolonialmächte und werfen den Vereinigten Staaten einen „Verrat“ an dem bisher so laut

¹⁰⁵ Bernard B. Fall, a. a. O. (Anm. 71); Eilen Hammer, *The struggle for Indochina*, 1954.

¹⁰⁶ Alastair Taylor, *Indonesian Independence and the United Nations*, 1960, S. 389–400.

¹⁰⁷ Francis B. Saye (USA-Vertreter im Trusteeship-Council 1947–52, früherer Assistent Secretary of State und US-Hochkommissar in den Philippinen), *The quest of independence*, in: *Foreign Affairs* 30 (1952), Juliheft. Selbst ohne die Sowjets müßte das Problem gemeistert werden. Er sieht dabei die Gefahren: kommunistische Infiltration, Machtverlagerung in der UNO, die Armut der neuen unabhängigen Staaten.

verkündeten Selbstbestimmungsrecht vor; in Amerika selbst findet diese Kritik Zustimmung¹⁰⁸.

Mit dem „Kalten Krieg“ in Europa und dem Sieg Maos in China verschärft sich das Dilemma der amerikanischen Außenpolitik zwischen Ost und West. Ist man einerseits noch mehr als bisher an Sympathien in Asien interessiert und beginnt man, die dortigen Positionen durch ein Paktsystem und durch die Errichtung von Stützpunkten auszubauen, so verlangt andererseits die Entwicklung des atlantischen Verteidigungssystems eine noch stärkere Berücksichtigung der Interessen und Forderungen der europäischen Kolonialmächte, die nun Allianzpartner der USA werden und die Abwehrfront gegen Sowjetrußland bilden. Und so sehr Washington geneigt ist, Asien eine entscheidende Rolle in seiner weltpolitischen Orientierung beizumessen, so bleiben oder werden doch die europäischen Partner – wie der assistierende Unterstaatssekretär Byroade im November 1953 klar bestätigt – „for many years to come, the major source of free world defensive power outside our own. We cannot blindly disregard their side of the colonial question without injury to our own security.“¹⁰⁹ Das amerikanische Interesse an Luft- und Flottenbasen (Westindien, Marokko, Mittelmeer, Naher Osten) und an möglichst freien Zugängen zu den strategischen Rohstoffen (Malaya, Naher Osten, Kongo, Süd-Afrika) ergibt ohnehin eine – selten ausgesprochene, in der Planung Washingtons aber offensichtlich wirksame – Annäherung an die Kolonialmächte; mindestens kurzfristig werden diese konkreten amerikanischen Interessen von den Kolonialmächten besser berücksichtigt als von den jungen und unstabilen nicht-westlichen Staaten, die sich durch neutralistische Politik dem Kalten Kriege zu entziehen suchen und unter Umständen russischem Druck nachgeben könnten. Dieser Zwiespalt, der Amerika zur Überprüfung und Neu-Formulierung seines „national interests“ nötigt, erscheint durch einen weiteren Aspekt noch komplizierter: Wie soll sich Amerika verhalten, wenn die koloniale Emanzipationsbewegungen nicht nur nationalistisch-antwestlichen, sondern eindeutig kommunistischen Charakter tragen oder annehmen und wenn der kommunistische Block ihnen diplomatische, wirtschaftliche und militärische Unterstützung gewährt? Soll und kann man den Dingen ihren Lauf lassen, oder zwingt die Notwendigkeit einer globalen amerikanischen Verteidigung im Zeichen des „containment“ zu einer Politik, die schließlich zur Intervention auf Seiten der Kolonialmächte führt? Soll Amerika – dahin wird argumentiert – im Moment, da es für die Beseitigung des europäischen Kolonialsystems eintritt, der Aggression eines kommunistischen Kolonialismus untätig zusehen?

¹⁰⁸ Z. B. Harold R. Isaaks, A policy for the US, in: South Asia in the world today, hrsg. v. Ph. Talbot, 1950.

¹⁰⁹ The World's Colonies and Ex-Colonies: a Challenge to America, Dep. of State Bulletin, 16. 11. 1953, Bd. 29: „Let us be frank in recognizing our stake in the strength and stability of certain European nations which exercise influence in the dependent areas. These European nations are our allies . . . A sudden break in economic relations might seriously injure the European economies upon which our Atlantic defense system depends and at the same time prove equally injurious to the dependent territories themselves“, S. 656.

Der Konflikt und die Ambivalenz der amerikanischen Haltung zeigen sich vor allem in Indochina. Bis Korea bleibt der Indochinakrieg für die Amerikaner mehr oder weniger ein Kolonialkrieg, mit dem sich die USA nicht identifizieren möchten; direkte Waffenhilfe leisten sie zurückhaltend. Mit Korea aber wird der Kolonialkrieg zum Befreiungskrieg; jedenfalls ist nun auch die Sicherheit des Westens unmittelbar tangiert und Washington bleibt nichts anderes übrig als eine Umstellung. Während man sich finanziell und indirekt auch militärisch engagiert, legt man jedoch gleichzeitig Frankreich nahe, der Regierung Bao-Dai selfgovernment und schließlich die Unabhängigkeit zu gewähren. An Ho Chi Minhs Stelle tritt gewissermaßen das prowestliche Süd-Viet-Nam; ein eigenartiger, aber symptomatischer Frontwechsel, der die Vereinigten Staaten schrittweise in die Position der ehemaligen Kolonialmacht Frankreich einrücken läßt! In den offiziellen Verlautbarungen Trumans, Dulles und Eisenhowers wird weiterhin die amerikanische Sympathie für die Unabhängigkeitsbewegungen in den Kolonien zum Ausdruck gebracht; stufenweise Beendigung des Kolonialismus und die Gewährung von Selbstbestimmung sei und bleibe Ziel der amerikanischen Politik¹¹⁰. Die Verlautbarungen werden aber zurückhaltender, vorsichtiger und, wenn man will, „realistischer“. Es ist kein Zufall, daß nun etwa der Begriff der Selbstbestimmung kritisch analysiert wird¹¹¹, oder Commonwealth und Communauté als Lösungen der Dekolonisation lobend erwähnt werden. Vor allem weist man nun auf die Gefährlichkeit einer zu frühen Unabhängigkeit hin und rückt die Bedeutung des „timing“ in den Vordergrund: bestimmte Voraussetzungen müssen erfüllt sein, bevor die Gewährung von Unabhängigkeit sinnvoll erscheint und amerikanische Unterstützung verdient. So erklärt Dulles im Juni 1954: „When we exercise restraint it is because of a reasoned conviction that quick action would not, in fact, produce true independence. Indeed, in some situations hasty action would be the transition to a captivity far worse than the present dependency.“¹¹² Noch deutlicher der assistierende Staatssekretär Morton: „The question of timing in the transition from colonialism to self-government or independence is of the utmost importance and delicacy. At the time when international communism is trying to take over all weak governments, we have to be sure that the transition . . . takes place under such circumstances that truly free institutions will be maintained.“¹¹³ Dies bedeutet aber, daß sich Washington vorbehält, darüber zu entscheiden, ob im konkreten Falle die

¹¹⁰ Dulles: „There is no slightest wavering in our conviction that the orderly transition from colonial to self-governing status should be carried resolutely to a completion“, Dep. of State Bulletin, Bd. 29, Nov. 1953, S. 743. Eisenhower: Dep. of State Bulletin, 4. July 1955, S. 3.

¹¹¹ Z. B. Deputy Under-Secretary of State Murphy, The principle of Self-Determination in International Relations, 12. Nov. 1955, Dep. of State Bulletin Bd. 33, S. 857, 889f. Clyde Eagleton, Excesses of Self-Determination, in: Foreign Affairs 31 (1953), Juliheft. Man vgl. auch das repräsentative Werk The Idea of Colonialism, hrsg. v. R. Strausz-Hupé u. H. W. Hazard, 1958.

¹¹² Zit. bei John Kerry King, Southeast Asia in Perspective, 1956, S. 248.

¹¹³ Zit. bei William Henderson (Stab des Council of Foreign Relations), US policy and Colonialism, Proceedings of the Academy of Political Sciences 20 (Mai 1947), S. 60.

Zeit für Unabhängigkeit gekommen ist und „truly free institutions“, also westlich orientierte Regierungen, gewährleistet sind! Damit ist der bisherige Antikolonialismus und das bereitwillige Eintreten für Emanzipationsbewegungen revidiert und Raum geschaffen für eine amerikanische Politik, die ihren Standpunkt in der Kolonialfrage von der Entwicklung des Kalten Krieges abhängen läßt.

Das sich hieraus ergebende doppelte Dilemma zwingt Amerika zu einer offensichtlich ambivalenten Politik, nicht nur in Indochina. So deckt z. B. Dulles Portugal in seinem Anspruch auf Goa offenbar mit Blick auf die amerikanischen Stützpunkte auf den Azoren. In der Nordafrikafrage drängen die Vereinigten Staaten Frankreich zu Konzessionen an Marokko und Tunesien, besitzen aber selbst strategische Basen in Marokko und treten zu Zeiten energisch gegen den antikolonialen Block auf. Ein ähnlicher Druck wird im Algerienkonflikt ausgeübt, ohne daß sich aber die USA entschließen können, in der UNO offen gegen Frankreich Stellung zu beziehen. Ein „Glück“ für Amerika, daß Frankreich ab 1956 gegenüber dem schwarzen Afrika einen liberalen Kurs einschlägt und General de Gaulle hier und in der Algerienfrage die Entkolonisierung energisch vorantreibt, Washington also nicht zur Entscheidung für oder wider Frankreich aufgerufen wird! Dahingestellt bleibe, ob diese zweigleisige Politik in sich widersprüchlich war oder im Gegenteil, wie ein amerikanischer Autor nachzuweisen versucht, einer konsequenten Politik des „enlightened self-interest“ entsprochen hat¹¹⁴. Jedenfalls wirkte sie verwirrend und hat bei den europäischen Allianzpartnern wie in der nicht-europäischen Welt Anstoß erregt. Es wiederholt sich hier das Dilemma, vor das sich Amerika gestellt sah und dem es nicht ausweichen konnte. In den letzten Jahren sind Vermittlungsversuche (West-Neuguinea) oder auch die Unterstützung einer UNO-Aktion (Kongo) in Verbindung mit diplomatischer Einflußnahme auf die betreffenden Kolonialmächte erfolgreich gewesen; sie können aber nicht als Ausweg aus der Schwierigkeit interpretiert werden und waren nur möglich, weil die Dekolonisation in die Endphase eingetreten ist und der Mißmut der betroffenen Allianzpartner – aber auch Englands und Frankreichs – in Kauf genommen werden konnte. Ein Gleiches gilt wohl auch für die portugiesischen Kolonien.

VII

Selbstverständlich ist die amerikanische Einstellung in der Kolonialfrage kritisiert worden. Zumeist wurde eine neue Akzentuierung des ursprünglichen Antikolonialismus postuliert als die den amerikanischen Idealen und Prinzipien allein angemessene

¹¹⁴ Robert C. Good, *The US and the Colonial Debates*, in: *Alliance Policy in the Cold War*, hrsg. v. A. Wolfers, 1959, S. 238 ff. „The demands of defense“ erklärten diese so widerspruchsvolle Politik. „We have not asked, are we for colonialism in this particular case, or against it? Rather, as each controversial colonial issue arose, we have asked ourselves, what must be done to sustain the collective defense of the noncommunist world?“, S. 263. Vielleicht kann man einschränkend sagen, die USA sind bereit und willens, ihre antikoloniale Haltung zur Geltung zu bringen, solange nicht konkrete eigene strategische Interessen und die westlich-antikommunistische Front als solche gefährdet sind.

Haltung und auch als realpolitisch richtige Antwort auf die kommunistisch-antikoloniale Herausforderung¹¹⁵. Konkret werden etwa folgende Vorschläge gemacht: Das amerikanische Eintreten für koloniale Emanzipation müsse von neuem klar und eindeutig proklamiert werden; kritischen Einwänden der Kolonialmächte müßten die USA geduldig und taktvoll begegnen, ohne sich aber Konzessionen entreißen zu lassen; Verzicht auf die von Dulles vertretene Politik, asiatische und afrikanische Staaten in ein militärisches Paktsystem einbauen zu wollen, und volle Akzeptierung des Neutralismus; weniger militärische, dafür mehr wirtschaftliche und technische Hilfe; Festsetzung von „time tables“ für die Emanzipation; vermehrtes Einschalten der UNO bei der Lösung von kolonialen Konflikten – letzteres wird sogar vom „Realisten“ Hans Morgenthau als Ausweg aus dem Dilemma empfohlen. Die Kennedy-Verwaltung schien in der Richtung dieser Kritiken und Vorschläge zu verfahren, konnte dies aber nur tun, weil die großen Fragen bereits „gelöst“ waren und im asiatisch-afrikanischen Bereiche inzwischen neue Probleme und Konflikte – chinesische Aggression in Indien und Spannungen zwischen nun unabhängig gewordenen Staaten – in den Vordergrund gerückt waren.

Ist Amerikas Antikolonialismus, wie er von Wilson vertreten, von Franklin D. Roosevelt als Kriegsziel proklamiert wird und wie er in der Nachkriegszeit ein zentrales Problem in Washingtons Außenpolitik bildet, erfolgreich gewesen? Historiker und Publizisten der Kolonialmächte mögen versucht sein, nur seine Unzulänglichkeiten und seine Fehlleistungen zu sehen. Ähnlich wie die Deutschen nach 1919 die angebliche Heuchelei Wilsons anprangerten und im Versailler Mandatsystem nur den fragwürdigen Versuch erblickten, mittels schöner Phrasen Deutschland seiner Kolonien zu berauben, suchen heute viele Europäer die Vereinigten Staaten für den nach 1945 erfolgten Verlust ihrer außer-europäischen Herrschaftspositionen verantwortlich zu machen; erstaunlich, zu welch haßerfüllten Äußerungen sich Politiker und Publizisten hinreißen ließen. Gewiß war der amerikanische Antikolonialismus nicht frei von Naivität und Hypokrisie; man sprach wenig von den eigenen Kolonien, man lobte überschwenglich eigene Leistungen – bei gleichzeitiger vorschneller und ungerechter Verurteilung des europäischen Kolonialismus. Allein hat Amerika nicht doch die in Bewegung geratenen Kräfte im asiatisch-afrikanischen Raum rechtzeitig – früher als Europa – erkannt und in seine globale Außenpolitik einzubauen versucht? Manches war vorerst unreflektiert und basierte

¹¹⁵ Einige Aufsätze können nur gerade genannt werden: Francis B. Saye, *The quest of Independence*, *Foreign Affairs* 30 (1952), Juli; Cornelis W. de Kieweit (Präsident der Universität Rochester), *African dilemmas*, in: *Foreign Affairs* 33 (1954/55), S. 445–457. William Henderson, a. a. O.; Chester Bowles, *Ideas, people and peace*, Kap. 15, *A fresh approach to colonialism*, 1958. George W. Shepherd, *The conflict of interest in American Policy in Africa*, in: *Western Political Quarterly* 12 (1959). Hans Morgenthau, *US policy toward Africa*, in: *Africa in the Modern World*, hrsg. v. Calvin W. Stillman, 1955. Kritik an Bowles und Shepherd bei Peter Dingan und Lewis Gann, *A different view of US Policy in Africa*, in: *Western Political Quarterly*, 13 (1960). Aus der Kennan-Schule eine „realistische“ Stellungnahme schon früher: Philip W. Bell, *Colonialism as a problem in American Foreign Policy*, in: *World Politics* 5 (1952/53), S. 1.

auf oft unklaren Vorstellungen einer neuen Weltordnung, die der konkreten Machtkonstellation und den wirtschaftlichen Problemen nicht gerecht wurden. War es aber politisch nicht „richtig“, den sich in der Zwischenkriegszeit ankündigenden und durch den Zweiten Weltkrieg ungemein beschleunigten Entkolonisierungsprozeß in Rechnung zu stellen, den Emanzipationsbewegungen Verständnis entgegenzubringen und den neuen Staaten Unterstützung zuzusichern? Unbestreitbar ist die amerikanische Politik oft schwankend, unklar und wenig konsequent gewesen und hat weder die eine noch die andere Seite befriedigt; aber war im Dilemma, mit dem sich Amerika konfrontiert sah, das bereits Wilson zu Konzessionen an seine Allianzpartner gezwungen hatte und das von Cordell Hull klar formuliert worden ist, war in der so ungemein komplizierten Situation des Kalten Krieges eine geradlinige und konsequente Politik, die den Aufbau eines atlantischen Verteidigungssystems und gleichzeitig die Erhaltung amerikanischer Positionen im asiatisch-afrikanischen Bereich erlaubt hätte, überhaupt möglich? Indem die Vereinigten Staaten mit den asiatisch-afrikanischen Emanzipationsbewegungen offen sympathisierten, konnte vermieden werden, daß der Westen als ein geschlossener Block von kolonialen Mächten erschien und auf dem Weg zur Unabhängigkeit Unterstützung nur vom Osten gewährt wurde. Offenbar hat der amerikanische Antikolonialismus, der in Europa so gern als kurzichtig-naiv oder dann als wirtschaftlich-egoistisch beurteilt wird, wesentlich zur Beschleunigung der nicht mehr vermeidbaren Dekolonisation beigetragen und mitgeholfen, dem Westen nicht allzu ungünstige Ausgangspositionen für die nachkoloniale Ära zu verschaffen.