

ZUM GELEIT

Auf der Suche nach einer neuen Weltordnung

Andreas Braune / Michael Dreyer

Mit diesem Band legen die Herausgeber den elften Band der „Weimarer Schriften zur Republik“ vor. Tatsächlich hatten wir ihm eine etwas niedrigere Bandnummer gewünscht: dokumentiert er doch die Beiträge der zweiten internationalen Fachtagung der Forschungsstelle Weimarer Republik und des Weimarer Republik e.V., die schon Ende 2016 in Weimar stattgefunden hatte. Seitdem ist viel geschehen: Die Forschungsstelle hat in Zusammenarbeit mit dem Weimarer Republik e.V. Konferenzen, Tagungen und Workshops organisiert, sie hat Examenspreise (Bachelor, Master/Staatsexamen, Dissertation/Habilitation) ausschreiben und hervorragenden Arbeiten zuteilen können – und vor allem wurde 2019, am 100. Jahrestag der Verabschiedung der Weimarer Reichsverfassung, das „Haus der Weimarer Republik. Forum für Demokratie“ eröffnet. Alles dies wäre ohne die Zusammenarbeit mit den politischen Entscheidungsträgern in Stadt, Freistaat und Bund nicht möglich gewesen, die neben ihrem Interesse an der Sache auch das finanzielle Fundament gelegt und bewahrt haben.

All das hat aber auch viel Zeit gekostet, die an anderen Stellen fehlte. Doch das Jubiläumsjahr neigt sich dem Ende zu und wir sind froh, nun endlich auch diesen Band in Druck geben zu können. Ein ganz besonderer Dank gilt daher den Kolleg/inn/en, die sich mitunter in großer Geduld geübt haben. Am Ende dieses Prozesses steht ein Band, der neue Akzente setzt. Ein besonderer Dank gilt Rainer Behring und Elisabeth Piller, die im Nachgang zur Tagung noch zum Kreis der Beitragenden hinzugestoßen sind.

„Weimar und die Welt“ – so lautet auch der Titel einer der Themenwelten der Dauerausstellung im Haus der Weimarer Republik. Er verdeutlicht, dass das republikanische Deutschland nicht losgelöst vom internationalen Kontext betrachtet werden kann, in dem es sich bei seiner Gründung und in den Folgejahren befand. Nicht ohne Grund ist der Versailler Vertrag als das zweite Verfassungsdokument der Weimarer Republik bezeichnet worden: definierte er doch den Status, die Rolle und die zunächst sehr engen und sich erst peu à peu – und mit vielen Rückschläge – erweiternden Handlungsmöglichkeiten des Kriegsverlierers Deutschland auf der internationalen Bühne. Und er gab auch in innenpolitischer Hinsicht das Koordinatensystem vor, in dem sich Politiker der jungen Demokratie bewegen mussten. Seit Peter

Krügers richtungsweisender Studie zur Außenpolitik der Weimarer Republik steht daher die Frage im Raum, ob sich in diesem Koordinatensystem und vor dem Hintergrund einer machtstaatlichen Tradition der Außenpolitik so etwas wie eine genuin ‚republikanische Außenpolitik‘ entwickeln konnte. Gemeint ist damit eine außenpolitischer Paradigmenwechsel hin zu einer am Multilateralismus und der ‚Verständigung‘ orientierten, an rechtlichen Einbindungen und wechselseitigen Verpflichtungen interessierten Außenpolitik. Die Beiträge des ersten Abschnitts dieses Bandes fragen hier noch einmal nach Akteuren und Ansätzen einer solchen Außenpolitik. Wolfgang Michalka und Karl Heinrich Pohl wenden sich dabei den beiden ‚großen‘ deutschen Außenpolitikern der Zeit zu. **Wolfgang Michalka** macht deutlich, wie klar Walther Rathenau erkannte, dass nach den Zerrüttungen des Krieges alle Außenpolitik zugleich Wirtschaftspolitik sein musste und dass sich die politischen Probleme der Nachkriegszeit nur durch die Beseitigung der wirtschaftlichen Verwerfungen beheben lassen würden. **Karl Heinrich Pohl** wiederum fragt nach dem Anteil europäischer Verständigungspolitik in der Außenpolitik Gustav Stresemanns und kommt anhand des Beispiels der deutschen Frankreichpolitik zu dem Schluss, dass sich Stresemann bei allen Fortschritten in diesem Bereich nicht gegen die traditionellen Ansichten der deutschen Schwerindustrie (eines wichtigen Teils des Klientels der DVP) durchsetzen konnte. In diese Riege der zentralen Außenpolitiker der Weimarer Zeit reiht **Rainer Behring** Hermann Müller ein, ja stellt ihn ganz an den Anfang. Denn Hermann Müller, anders als Rathenau oder gar Stresemann lange einer der großen Vergessenen der ersten deutschen Demokratie, war nicht nur zweimal Reichskanzler, sondern auch der erste Außenminister unter der neuen Verfassung und blieb im gesamten weiteren Verlauf seiner politischen Laufbahn ein engagierter Außenpolitiker. Rainer Behring zeigt, wie Müller schon sehr früh jene Pflöcke in die außenpolitischen Konzeptionen des Reichs einschlug, auf denen später die Verständigungspolitik Stresemanns ruhte. Behring wirbt damit auch dafür, den Anteil der Sozialdemokratie an der Außenpolitik der Republik als höher einzuschätzen, als es die an den Liberalen Rathenau und Stresemann orientierte Forschung lange getan hat. **Elisabeth Piller** widmet sich schließlich der transnationalen humanitären Hilfe, die sich ausgehend von den USA im Nachkrieg über Europa und auch Deutschland erstreckte. Sie zeigt hier detailliert, wie diese zivilgesellschaftlich initiierten und teils staatlich koordinierten amerikanischen ‚Hilfsangebote‘ von der Reichsleitung und den deutschen Außenpolitikern für eine gezielte und frühe revisionistische Außenpolitik genutzt wurde – oder dies zumindest versucht wurde.

Die Schwierigkeit der Weimarer Außenpolitik lag nicht nur darin, dass sie sich selbst im Umbruch befand, sondern dass das Gleiche für das gesamte politische und ökonomische internationale System galt. Denn der Erste Weltkrieg war ein fundamentaler *constitutional moment* für die ‚Weltordnung‘, um einen Begriff des amerikanischen Verfassungstheoretikers Bruce Ackerman aufzugreifen. Vor allem war er aber zunächst *de-konstituierend*, indem er die alte Ordnung des 19. Jahrhunderts beseitigte. Das große ‚Konzert der Mächte‘ hatte die blutigen Dissonanzen des Krieges hervorgebracht. Diese Art der machtstaatlichen Kabinettspolitik, welche offene und geheime Diplomatie, das Abstecken von Interessensphären und Ein-

flussgebieten, das Schmieden und Austarieren von Bündnissen und Allianzen miteinander verband, war mit dem Ausbruch des Krieges diskreditiert und mit seinem Ausgang normativ scheinbar unmöglich gemacht worden. Wichtige Akteure wie das Zarenreich, Österreich-Ungarn oder das Osmanische Reich existierten nicht mehr; andere – allen voran das Deutsche Reich – hatten zwar ihre Existenz gerettet, waren aber als Kriegsverlierer von einer möglichen Teilhabe an einer solchen Ordnung zunächst ausgeschlossen. Die USA waren gegen ihr eigenes Widerstreben wenigstens vorübergehend als neue Ordnungsmacht auf die Weltbühne gezogen worden, womit das Ende der Vorherrschaft des alten Europa eingeläutet wurde. Mitgebracht hatten die USA, namentlich ihr Präsident, ein neues Leitbild internationaler Ordnung. Doch weder waren die parteipolitisch gespaltenen USA selbst von der Durchsetzungsfähigkeit der Idee eines ‚demokratischen Friedens‘ in einem ‚Völkerbund‘ überzeugt, noch waren die übrigen Siegermächte ernsthaft daran interessiert. Nach über vier Jahren Krieg waren sie zu sehr mit der Verfolgung ihrer eigenen nationalen Interessen und der Bewältigung der ökonomischen, sozialen und innenpolitischen Kriegsfolgen beschäftigt, als dass der Wille und die Kraft für die Etablierung einer tragfähigen Nachkriegsordnung gereicht hätten.

Unmittelbar nach dem Ende des Krieges wurde der internationale *constitutional moment* nach der Zerrüttung der alten Ordnung daher nur sehr eingeschränkt für die Etablierung einer neuen friedenssichernden Weltordnung genutzt – anders als das in Europa mit der Ordnung des Wiener Kongresses für die nachnapoleonische Ära gelungen war. Zwar etablierte das System der Pariser Vorortverträge den von Wilson geforderten Völkerbund, blieb aber besonders im Umgang mit den Kriegsverlierern und umgekehrt mit der Sicherung der aus dem Kriegsausgang resultierenden Machtpositionen der Gewinner zu sehr dem Paradigma des Machtstaatsdenkens verbunden. Nach einer dauerhaften europäischen oder globalen Friedenslösung sah dies unmittelbar nach dem Krieg nicht aus. Weitsichtigen Beobachtern aus dem Lager der Alliierten, wie etwa John Maynard Keynes, war auch 1919 schon klar, dass mit dem Pariser Vorortsystem noch nicht das letzte Wort hinsichtlich der Friedensordnung gesprochen war, sondern dass es einer Weiterentwicklung bedürfe. Der Geist der Revision der Nachkriegsordnung erfüllte daher nicht nur die unterlegenen Mächte, sondern auch Teile der Siegnationen. Mit der Locarno-Politik und einer intensivierten Völkerbundpolitik nach der Aufnahme Deutschlands wurde dies in der zweiten Hälfte der 1920er Jahre unter dem Stichwort der ‚Verständigung‘ auch in einer Weise praktiziert, die den ursprünglichen Vorstellungen Wilsons recht nahe kam – doch war die Dauer und damit die Nachhaltigkeit dieses Ansatzes bekanntlich zu kurz. Mit der Weltwirtschaftskrise und einem neuerlichen Aufschwung nationalistischer Politik war die kurze Phase der Verständigung schon Anfang der 1930er Jahre, spätestens aber mit der Außenpolitik der NSDAP wieder beendet.

Einen Höhepunkt jener kurzen Phase bildete der Briand-Kellogg-Pakt zur Ächtung von Angriffskriegen, mit dessen Entstehung und Charakteristika sich der Beitrag von **Bernhard Roscher** beschäftigt. Mit diesem Abkommen schien – bei allen Unvollkommenheiten – das Ziel einer völkerrechtlichen Neuordnung der Welt im Sinne einer dauerhaften Friedenssicherung zum Greifen nahe. Sein Schicksal ab

Ende der 1930er Jahre illustriert jedoch, wie stark eine solche Völkerrechtsordnung von dem Willen zur Vertragstreue der beteiligten Staaten und dem gegenseitigen Vertrauen in diese Vertragstreue abhängt. Auch in Hinblick auf die europäische Verständigung gab es in der zweiten Hälfte der 1920er Jahre große Fortschritte – begleitet von diversen europapolitischen Initiativen und vor dem Hintergrund sehr unterschiedlicher Europavorstellungen. Den unterschiedlichen Vorstellungen dessen, was ‚Europa‘ ist, wofür es steht und wie weit es reicht, geht der Beitrag von **Florian Greiner** nach. In seine Ideen-, Diskurs- und Erfahrungsgeschichte diagnostiziert er zwar eine Diskrepanz zwischen den regen intellektuellen Debatten und einer Europäisierung der Alltagskultur und Erfahrungsräume einerseits und den politischen Gestaltungsmöglichkeiten europäischer Integration andererseits. Dennoch bildete sich in der Zwischenkriegszeit trotz aller Nationalismen ein europäischer Grundkonsens heraus, an den nach 1945 angeknüpft werden konnte. Den verbreiteten Rückfall in Nationalismus und Autoritarismus thematisiert **Boris Barth**, indem er die politische Krise der Weimarer Republik in den breiteren Kontext der europäischen Entwicklungen einordnet. Dabei wird deutlich, dass der Staatsstreich gegen Demokratie und Republik kein deutscher Sonderfall, sondern eher die europäische Regel war. Fast alle neu gegründeten Nationalstaaten und Staaten der Kriegsverlierer erlebten in der Zwischenkriegszeit eine Erosion und Zerstörung des Liberalismus und der Demokratie, und auch in den westlichen Staaten waren entsprechende Bewegungen stark. Fast überall sorgten Nachkriegsgewalt, Ethnisierungen und eine nationalistische Abschottungspolitik der Volkswirtschaften für ein ausgesprochen ungünstiges Umfeld für den Multilateralismus und Liberalismus und umgekehrt für sehr gute Bedingungen für den Autoritarismus. Ursprünglich waren fast alle Nachfolgestaaten der alten Imperien als konstitutionelle Demokratien (teils nach einem Zwischenspiel mit rätendemokratischen Experimenten nach sowjetischem Vorbild) gegründet worden. Das Ende des Ersten Weltkrieges hatte daher ein europäisches, ja ein globales Konstitutionalisierungslaboratorium zur Folge, als in kürzester Zeit eine große Anzahl an Verfassungen neu geschaffen oder überarbeitet wurde. In diesem Bereich globaler Neuordnung spielte die Weimarer Reichsverfassung eine zentrale Rolle. **Markus Lang** illustriert dies anhand eines Fallbeispiels, nämlich mit Blick auf die chilenische Verfassungsgeschichte. Als dort 1925 eine neue Verfassung erarbeitet wurde, orientierte man sich erkennbar auch an der deutschen Verfassung.

Der Befund für die politische und völkerrechtliche Neuordnung Europas und der Welt ist vor dem Hintergrund dieser Beiträge ambivalent. Erkennbar ist in jedem Fall, dass eine Ordnung, in der konstitutionelle Garantien liberaler und demokratischer Ordnungsprinzipien im Inneren der Staaten mit einem regelbasierten und verständigungsorientierten Auftreten nach außen einhergehen, alles andere als selbstverständlich oder gar festgefügt war. Von vielen Akteuren wurde der Weg dahin beschritten, von vielen anderen aber auch bekämpft – in der Innenpolitik wie in der Außenpolitik, in Deutschland wie in anderen Teilen Europas und der Welt. Dazu gehört auch, dass Ordnungsvorstellungen Konjunktur hatten, die sich dezidiert gegen eine solche liberale, multilaterale Ordnung richteten und einen europäischen, wenn nicht gar globalen Gestaltungsanspruch geltend machten. Im an-

brechenden Zeitalter des Totalitarismus war dies gerade im Vergleich zum 19. Jahrhundert neu. Zwar lagen auch hier die Pole des Machtstaatsdenkens und des Internationalismus weit auseinander, doch bewegte man sich damit im Großen und Ganzen im gleichen Paradigma des durch Diplomatie und Völkerrecht geregelten Verhältnisses souveräner Staaten zueinander. Links und rechts des Liberalismus entstanden nun aber Ordnungsmodelle, für die dies nicht nur nicht ohne Weiteres galt, sondern die diese liberale Ordnung explizit und selbstbewusst grundsätzlich in Frage stellten. **Bernhard H. Bayerlein** untersucht in seinem Beitrag die Komintern, ihre Ordnungsvorstellungen und ihre Beziehungen zur KPD und Deutschland. Er identifiziert dabei fünf Phasen der Entwicklung in der Zwischenkriegszeit, angefangen mit jener Phase, in der die Weltrevolution und damit eine radikale Neuordnung der Welt das erklärte Ziel der Komintern waren. Von diesem Ziel rückte man Stück für Stück ab, bis unter Stalin eine Mischung aus der Sozialfaschismusthese und einer weitgehenden Konzilianz gegenüber nationalistischen Kreisen und gegenüber der NSDAP die Oberhand gewann. Während auf der linken Seite die Klasse an die Stelle der Staaten als zentraler Akteur globaler Ordnungsgestaltung treten sollte (zumindest in der Anfangsphase der Komintern), sollte in der Vorstellungswelt der Rechten die ‚Rasse‘ diese Rolle übernehmen. Dem vielstimmigen Chor völkischer und rassistischer Neuordnungsvorstellungen widmet sich der Beitrag von **Stefan Breuer**, wobei deutlich wird, dass die später im verhängnisvollen Sinne handlungsleitend gewordenen Konzeptionen der Nationalsozialisten alles andere als einen Anspruch auf Originalität erheben können.

Walther Rathenau hatte – wie eingangs festgestellt wurde – erkannt, dass eine Neuordnung der ökonomischen Verhältnisse in Europa und der Welt genauso wichtig wie die politische Neuordnung war, ja dieser vielleicht sogar als Voraussetzung voranging. Der Krieg hatte die alten Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ländern und Unternehmen zerschnitten, die Staatsfinanzen der beteiligten Nationen an den Rand des Ruins gebracht und neue Abhängigkeiten geschaffen. Ein einfaches Zurück zur alten Freihandelsordnung des 19. Jahrhunderts – die schon im Zeitalter des Imperialismus unter Druck geraten war – war daher nicht möglich. Zu stark strahlten dafür die Nationalismen in den einzelnen Ländern auf ihr volkswirtschaftliches Gebaren aus, was Protektionismus und Abschottung begünstigte. Die wechselseitigen Verflechtungen durch die Reparationsfrage, interalliierte und andere zwischenstaatliche Verschuldung und internationale Direktinvestitionen wirkten dieser Abschottung entgegen und erforderten internationale Abstimmung, Verständigung und vertrauensbildende Maßnahmen.

Zu letzteren gehört auch der Auf- und Ausbau der Internationalen Handelskammer in Paris und der von ihr betriebenen Schiedsgerichtsbarkeit in internationalen Handelsstreitigkeiten zwischen Unternehmen, die **Jakob Zollmann** in seinem Beitrag beschreibt. Darin wird deutlich, wie Deutschland durch beharrliche Bestrebungen auch in diesen zivilrechtlichen Angelegenheiten seinen Weg zurück auf das internationale Parkett fand, so dass ab der zweiten Hälfte der 1920er Jahre die Konturen einer multilateralen Weltwirtschaftsverfassung sichtbar wurden. Mit der neuerlichen Konjunktur von Protektionismus und national orientierter Wirtschaftspolitik im Zuge der Weltwirtschaftskrise sank die Bereitschaft zu einer solchen Welt-

wirtschaftsordnung merklich. Die Reaktionsmuster, in die die einzelnen Volkswirtschaften ab 1930 verfielen, analysiert **Roman Köster** in seinem Beitrag über die europäische Wirtschaftsordnung während der großen Depression. Konsequentermaßen schaut Köster dabei auf den Erfahrungsraum der Nachkriegsinflationen, die die Reaktionen Deutschlands und der übrigen Länder entscheidend prägten. Die im Nachgang als fatal beurteilte Deflationspolitik erscheint vor diesem Hintergrund an Erfahrungen und Erwartungen jedoch als vergleichsweise rational – und als relativ verbreitet im europäischen Vergleich.

Die Krise des politischen Liberalismus, die Boris Barth in seinem Beitrag für die europäische Zwischenkriegszeit diagnostiziert, trifft auch auf den Liberalismus als ökonomische Ordnungsvorstellung zu. Dies arbeitet **Gerhard Wegner** in seinem Beitrag zunächst für Deutschland heraus, indem er die Gründung der Republik als weitreichenden Bruch mit einer liberalen Wirtschaftsordnung interpretiert. Durch zunehmende staatliche Interventionen in die Wirtschaftstätigkeit, Sozialisierungsdiskussionen, eine stark erhöhte Staatsquote, Einmischungen in die Tarifgestaltung und andere staatliche Interventionen im Zuge des Aufbaus einer ‚Wirtschaftsdemokratie‘ wurden die Spielregeln wirtschaftlicher Tätigkeit im Vergleich zum Unternehmer-Liberalismus des Kaiserreichs massiv verändert. Das galt nicht nur für Deutschland, sondern auch für andere Volkswirtschaften und die Verbindung der einzelnen Volkswirtschaften untereinander. Von Liberalen – vor allem natürlich von liberalen Ökonomen – wurde dies als Krise des Liberalismus und seiner nationalen wie europäischen Gestaltungsfähigkeit wahrgenommen, worauf sie mit Versuchen einer Neuorientierung reagierten. Diesen Suchbewegungen widmet sich schließlich **Hagen Schulz-Forberg**, dessen Beitrag der Ausformulierung eines neuen – mit anderen Worten: eines *Neoliberalismus* nachgeht. Nicht zuletzt unter dem Druck, den sich der Liberalismus in politischer wie in ökonomischer Hinsicht ab den 1930er Jahren durch den Aufstieg von Faschismus und Nationalsozialismus einerseits und Stalinismus andererseits ausgesetzt sah, intensivierten sich diese Bemühungen um eine Neubegründung des Liberalismus. Liberale aus ganz Europa und den USA wirkten in verschiedenen Netzwerken, Institutionen und Konferenzen an diesem Prozess mit und legten damit schon in der Zwischenkriegszeit wichtige Grundsteine für die Neuordnung des Westens nach 1945, als sie vielerorts die Gelegenheit für die Umsetzung ihrer Konzepte erhielten.

Was Hagen Schulz-Forberg hier für den Liberalismus und seine ökonomischen und politischen Ordnungsvorstellungen beschreibt, kann auf viele Bereiche der internationalen Politik, des Völkerrechts und der internationalen Wirtschaftsordnung ausgedehnt werden: Die Zwischenkriegszeit stellt sich hier als Phase des Umbruchs und von Suchbewegungen dar, die in krisenhaften Zeiten in verschiedene Richtungen ausschlagen. Aus dem 19. Jahrhundert sollten Ideen wie Internationalismus, Verrechtlichung und gütliche Streitschlichtung, Abrüstung und Verflechtung zum wechselseitigen Vorteil ins 20. Jahrhundert gerettet werden, um zu helfen, eine politische und ökonomische Ordnung des Multilateralismus und der Friedenssicherung zu errichten. Nachdem das machtstaatliche Denken und Handeln des 19. Jahrhunderts durch den Krieg diskreditiert war oder zumindest zu sein schien, sahen viele Intellektuelle, Wissenschaftler und Politiker gute Voraussetzungen dafür.

Allerdings hatte der Krieg die Nationen und Völker in einem Maße gegeneinander aufgewiegelt und ihre Volkswirtschaften so sehr in Mitleidenschaft gezogen, dass die Vertrauensbasis für eine solche Neuordnung erst mühsam erarbeitet werden musste. In Zeiten ökonomischer Krisen und des politischen Extremismus war dies denkbar schwierig.

Die Bezeichnung „Zwischenkriegszeit“ für die 1920er und 1930er Jahre kann nur eine begriffliche Zuschreibung sein, die sich in der Nachschau ergibt. Die Akteure der damaligen Zeit mussten einen neuen Krieg fürchten (manche sehnten ihn auch herbei), aber ihr Zukunftshorizont war offen. Eine andere Vergangenheit als die uns bekannte war immer möglich, und gerade das macht die Suche nach einer neuen internationalen Ordnung und das Ringen um sie aus. Dabei dürfen diese Bemühungen von 1939 aus gesehen nicht einfach als großes Scheitern abgetan werden. Ebenso wenig wie die Weimarer Republik nur ein vermeintliches Vorspiel zu Hitler gewesen ist, darf die Zeit zwischen den großen Kriegen nur als Vorspiel zu einem angeblich unvermeidlichen neuen, eben Zweiten Weltkrieg interpretiert werden. Erstens ignoriert das die Leistungen der Akteure, in schwierigen Zeiten nach neuen Ordnungsprinzipien zu suchen und sie umzusetzen. Und zweitens ignoriert es die Nachwirkungen jener Neuordnungsversuche für die Nachkriegszeit nach 1945. Die europäische Integration, die Vereinten Nationen und viele andere Errungenschaften, von denen unsere Gegenwart heute geprägt ist, entstehen eben nicht *ex nihilo*, sondern aus dem Erfahrungsschatz und auf verschiedenen Grundlagen, die wesentlich in der Zwischenkriegszeit gesammelt bzw. gelegt wurden.