

ABHANDLUNGEN

Die Lansing Papers

Otto Göppert, Berlin

In der Serie seiner Publikationen »Papers relating to the Foreign Relations of the United States« hat das Staatsdepartement zu Anfang vorigen Jahres zwei Bände unter dem Titel »The Lansing Papers 1914—1920« erscheinen lassen. Es ist eine Auswahl aus amtlichen Schriftstücken, die sich im Nachlasse des 1928 verstorbenen früheren Staatssekretärs Robert Lansing gefunden haben. Die beiden Bände bilden eine Ergänzung zu den früher herausgegebenen Bänden der »Foreign Relations« für 1914 bis 1919 und der Supplementbände über den Weltkrieg und über Rußland. Die Lansing Papers betreffen dieselben Ereignisse, auf die sich die dort veröffentlichten Schriftstücke beziehen. Ein vollständiges fortlaufendes Bild von den Dingen erhält man aus ihnen nicht. Ein solches ergibt sich nur, wenn man sie zusammen mit den erwähnten früheren Bänden benutzt.

Robert Lansing gehörte dem Staatsdepartement vom März 1914 bis Juni 1915 als Rat an und wurde dann, als Nachfolger W. J. Bryans, Staatssekretär. Am 12. Februar 1920 reichte er auf Aufforderung des Präsidenten Wilson seine Demission ein, die er am folgenden Tage erhielt.

Das Vertrauensverhältnis zwischen Wilson und seinem Staatssekretär war gestört, seit dieser gegen die persönliche Teilnahme des Präsidenten an der Pariser Friedenskonferenz Stellung genommen hatte. Der dadurch entstandene Riß ist nicht wieder geheilt. Vorher und schon bevor Lansing Staatssekretär wurde, war sein Einfluß groß, wenn Wilson auch in wichtigen Fragen nicht immer seinen Vorschlägen folgte. Graf Bernstorff nannte ihn »das juristische Gewissen« Wilsons. In Paris aber, wo Lansing als Mitglied der amerikanischen Friedensdelegation fungierte, ergaben sich dauernd Meinungsverschiedenheiten. Gerade seine Art, die Dinge vom juristischen Standpunkt anzusehen, war dem Präsidenten hier unbequem. Nach der Rückkehr von der Konferenz wurde das Verhältnis unhaltbar. In dem Schreiben, mit dem er Lansings Demission verlangte, beklagte sich Wilson darüber, daß der Staatssekretär sich seiner Führerschaft und Leitung mit wachsendem Widerstreben gefügt habe. Lansing schrieb in seinem Abschiedsgesuch, er sei

sich schon seit Januar 1919 bewußt gewesen, daß der Präsident nicht mehr geneigt war, sich von ihm beraten zu lassen. Er hätte schon längst seine Demission gegeben, wenn er nicht gefürchtet hätte, daß ein solcher Schritt in Amerika wie im Ausland mißverstanden worden wäre.

Lansing hat über die Friedensverhandlungen einen Band persönlicher Erinnerungen erscheinen lassen. In den Lansing Papers findet sich nichts über diese Zeit.

Diese beiden Bände enthalten mehr als tausend Schriftstücke. Band I, der der umfangreichere ist, betrifft die Periode der amerikanischen Neutralität im Weltkrieg. Er ist in vierzehn Abschnitte eingeteilt:

1. Bemühungen zur Neutralhaltung des Fernen Ostens,
2. Friedensvorschläge,
3. Eintritt von Amerikanern in die Wehrmacht der Kriegführenden,
4. Haltung der Vereinigten Staaten gegenüber den angewandten Methoden der Kriegführung,
5. Tätigkeit der Amerikanischen Gesandtschaft in Brüssel im Fall der Miss Cavell,
6. Verhalten fremder Diplomaten in den Vereinigten Staaten,
7. Übergang fremder Schiffe unter die amerikanische Flagge,
8. Verkauf von Munition an die Kriegführenden,
9. Anleihen an Kriegführende,
10. Durchsetzung der amerikanischen Neutralität — Regierungserklärungen über die Neutralitätspolitik,
11. Eingriffe Großbritanniens und seiner Verbündeten in den amerikanischen Handel,
12. Bewaffnete Kauffahrteischiffe,
13. Beziehungen zu den Zentralmächten bis zum Ausbruch des Krieges mit Deutschland,
14. Schriftwechsel zwischen dem Staatssekretär und den amerikanischen Botschaftern in Österreich-Ungarn, Deutschland, England, Italien und der Türkei.

Band II beginnt mit dem Material aus der Zeit der Teilnahme der Vereinigten Staaten am Kriege, das in drei Abschnitte geordnet ist:

1. Verlauf des Krieges — Zusammenarbeit mit den Alliierten — Kriegsziele — Friedensverhandlungen (bis 10. November 1918),
2. Aushebung von Ausländern in den Vereinigten Staaten,
3. Bericht des militärischen Vertreters der Vereinigten Staaten im Obersten Kriegsrat.

Es folgen Abschnitte über

Rußland,

den Fernen Osten (Japaner in den Vereinigten Staaten — Stellung Amerikas zur Frage des fremden Einflusses in China — die Lansing-Ishii-Verhandlungen — Schantung),

Latein-Amerika (Die Monroe-Doktrin — Plan eines panamerikanischen Vertrags — Kauf der dänischen Inseln in Westindien — Kolumbien — Costa Rica — Haiti — Mexiko).

Alle Abschnitte enthalten mehr oder weniger wichtiges neues Material, das der Bearbeitung durch den Historiker und Völkerrechtler harret. Auf die Abschnitte über die Eingriffe der Alliierten in den amerikanischen Handel und über die Beziehungen zu Deutschland und Österreich-Ungarn soll hier näher eingegangen werden.

Sie bestehen hauptsächlich aus dem amtlichen Schriftwechsel zwischen Lansing und Bryan und zwischen diesen und dem Präsidenten und geben so Einblick in die Art, wie die Entscheidungen zustande gekommen sind. Sie zeigen, wie sich die Politik Wilsons, die Amerika in den Krieg führte, entwickelt hat, wie sich Bryan vergeblich dieser Entwicklung entgegenzustellen versuchte und inwieweit der Einfluß seines Nachfolgers Lansing neben dem dominierenden Willen des Präsidenten den Gang der Dinge mitbestimmt hat.

I.

Eingriffe Großbritanniens und seiner Verbündeten in den amerikanischen Handel.

Die ersten Schriftstücke betreffen den unmittelbar nach Kriegsausbruch von der Amerikanischen Regierung an die Kriegführenden gerichteten Vorschlag, sich für die Dauer des Krieges zur Beachtung der Londoner Seekriegsdeklaration von 1909 zu verpflichten. Die Geschichte der Aktion, die an Englands Haltung scheiterte, ist in einer Aufzeichnung Bryans vom 1. Februar 1915 dargestellt (I. S. 266—270). England sowie Frankreich und Rußland hatten die Deklaration in der stark modifizierten Form der Order in Council vom 20. August 1914 angenommen. Von dem nach Washington mitgeteilten Entwurf neuer britischer Bestimmungen, der späteren Order in Council vom 29. November 1914, heißt es in einem Instruktionsskizzenentwurf Lansings für den Botschafter in London, es scheine der Zweck zu sein, gegen den Handel eines neutralen Landes mit dem feindlichen Lande, wenn das neutrale Land nach Englands Annahme eine Versorgungsbasis für die feindlichen Streitkräfte bilde, so vorzugehen, als ob es selbst im Kriege wäre. Wenn die Britische Regierung aber solche Rechte ausüben wolle, müsse sie die Last der Kriegführung auf sich nehmen. Sie könne ein neutrales Land nicht wie ein feindliches behandeln und von den anderen Neutralen erwarten, daß sie ihren Handel mit diesem Lande Regeln unterwerfen ließen, die nur für den Handel mit Kriegführenden gelten (I. S. 255). Als die Amerikanische Regierung angesichts der Haltung Englands auf die Fortsetzung ihrer Aktion verzichtet, spricht Sir Edward Grey seine Freude über diesen Entschluß aus, der die Lage sehr erleichtere (I. S. 257).

Es folgen einige Aktenstücke über die Beschwerdennote vom 28. Dezember 1914 wegen völkerrechtswidriger Eingriffe in den amerikanischen Außenhandel durch häufige Beschlagnahme und Festhaltung der nach neutralen Häfen bestimmten Ladungen. Der amerikanische Botschafter nennt es in einem Privatbrief an den Staatssekretär ein Vergnügen, diese Note übergeben zu dürfen. Sie treffe England an seinem schwächsten Punkte: dem Mangel eines folgerichtigen Planes. Er freut sich besonders darüber, daß der Vorwurf vermieden sei, England wolle seine Seemacht ausnützen, um Handelsvorteile für sich zu erlangen. Ein solcher Vorwurf wäre ebenso unbegründet, wie es der sein würde, daß die amerikanische Regierung unwissentlich unter den Einfluß der deutschen Propaganda gefallen wäre. Die Note wurde aber doch in England sehr ungünstig aufgenommen. Eine eingehende Aufzeichnung Lansing's zu der britischen vorläufigen Antwort vom 7. Januar 1915 übersendet Bryan dem Präsidenten mit der Bemerkung, England scheine die Erregung in Amerika beschwichtigen zu wollen, ohne irgendwelche Zusicherungen in der Richtung zu geben, daß die Lage des Handels mit den neutralen Ländern erleichtert werden würde. Wilson verspricht sich nichts von einer rechtlichen Diskussion. Man tue besser, nur über praktische Methoden zu sprechen, um namentlich eine Gleichmäßigkeit und Folgerichtigkeit der britischen Praxis zu erreichen, auf die sich die amerikanische Handelswelt verlassen könne (I. S. 259—266, 291—293).

Sehr umfangreich ist der Schriftwechsel über die von England und Frankreich am 1. März 1915 als Vergeltungsmaßnahme gegen den U-Bootkrieg angekündigten Sperrmaßnahmen gegen den deutschen Einfuhr- und Ausfuhrhandel (Order in Council vom 11. März 1915). Zunächst taucht der Zweifel auf, ob damit tatsächlich eine Blockade gemeint sei. Das Wort war zwar in der britischen Note, nicht aber in der Order in Council gebraucht. Bevor irgendwelche Schritte unternommen würden, soll jedenfalls geprüft werden, wie sich die ganze Frage der Blockade unter den Verhältnissen der modernen Kriegführung darstellt und in welchem Maße die bisherigen Regeln etwa eine Änderung bedürfen.

Am 19. März entwirft Wilson eine Skizze für eine Antwort, in der er davon ausgeht, daß es sich um eine Blockade handle. Am 22. März gibt er neue Anregungen: Da die Britische Regierung die Londoner Seekriegsdeklaration, abgesehen von den Konterbandebestimmungen, für sich in Kraft gesetzt habe, nehme die Amerikanische Regierung an, daß die jetzigen Maßnahmen, obwohl scheinbar eine Blockade neutraler ebenso wie feindlicher Häfen, tatsächlich keine Blockade darstellen sollten und daß die Instruktionen an die Kommandanten der eingesetzten Kriegsschiffe in dieser Hinsicht klare Bestimmungen enthalten würden. Lansing steht auf dem Standpunkt, daß zwar eine Blockade gewollt sei, daß die Maßnahmen aber den Völkerrechtsregeln widersprächen und daß

deshalb Änderungen verlangt werden müßten, die die neutrale Schifffahrt zwischen neutralen Häfen vor unberechtigten Störungen schützten. Nach Bryans Ansicht sei anzuerkennen, daß zum Schutz gegen U-Boote die Blockadelinie weiter zurückverlegt werden müsse, als es die früheren Regeln zuließen. Für besonders schwerwiegend hält er es, daß Nichtbannware, die nach neutralen Häfen verfrachtet ist, angehalten werden soll. Der Präsident schein zu Unrecht anzunehmen, daß solche Eingriffe nicht beabsichtigt seien. Am 23. März spricht sich Lansing dahin aus, daß, wenn man in den britischen Kundgebungen eine formgerechte Blockadeerklärung sehe, wohl die Blockade der deutschen Nordseeküste, nicht aber die der Ostseeküste anerkannt werden könnte, da diese jedenfalls für den Verkehr mit Schweden und Dänemark offen sei. Was die Effektivität der Blockade anlange, so könne man die Erfahrung abwarten und sich inzwischen alle Rechte vorbehalten. Was die nach Deutschland bestimmten Ladungen angehe, so gälten bei direkter Fahrt die Blockaderegeln. Soweit die Güter aber durch neutrales Gebiet gehen sollten, könnten nur die Konterbanderegeln Anwendung finden. Ein Recht, die aus Deutschland stammenden Güter neutraler Bestimmung anzuhalten, könnte überhaupt nicht in Anspruch genommen werden. In einem Schreiben vom 23. März sagt Bryan, ein amerikanischer Widerspruch gegen Eingriffe in die Verschiffung von Nichtbannware nach neutralem Gebiet bedeute nicht notwendig, daß man zur Gewalt schreiten müsse. Wenn Streitigkeiten über Waren nicht während des Krieges geregelt werden könnten, so müßten sie später, nötigenfalls schiedsgerichtlich, geordnet werden.

Bezeichnend für Wilsons ganze Haltung ist sein Schreiben an den Staatssekretär vom 24. März 1915. »Ein Diskutieren mit der Britischen Regierung ist zwecklos. Sie ist entschlossen etwas zu tun und wird es tun, welche Vorstellungen wir auch erheben mögen. Wir können ihnen nur zeigen, daß wir sie für jede Verletzung unserer Rechte strikt verantwortlich zu machen beabsichtigen.« Dabei weist er darauf hin, daß nach einem Berichte des Londoner Botschafters England zwar auf Amerikas Argumente nicht hören, sich aber hüten werde, es tatsächlich zu verletzen, und ferner, daß der amerikanische Ausfuhrhandel keine Abnahme zeige, der Import aus Deutschland aber auf ein Mindestmaß gesunken sei; was nur an Deutschland selbst liege (I. S. 270—289).

Lansing legt bei der Ausarbeitung der Antwort besonderen Wert auf eine Betonung des Rechtsstandpunktes. Er denkt an die Wirkung auf das amerikanische Volk. Eine Erklärung allgemeiner Art, die praktisch auf eine Duldung der britischen Ansprüche herauskäme, würde den Gegnern der Regierung ein Argument in die Hand geben, um über Schwäche der auswärtigen Politik zu klagen. Ein Eintreten für die Neutralitätsrechte sei aber auch erforderlich, damit man nach dem Kriege

den Standpunkt verteidigen könne, daß sie durch kein Nachgeben gegenüber der Order in Council in ihrer Kraft geschwächt seien. Amerika sei jetzt der Hüter der Neutralität. England werde nach dem Kriege vielleicht froh sein, gewisse, jetzt von ihm eingenommene Positionen wieder räumen zu können, und werde dann zugeben, daß Amerika im Recht gewesen sei. Verzichte die Regierung aber auf eine Behauptung ihrer Rechte als neutrale Macht, so würde das für die Zukunft eine wesentliche Verkürzung der Rechte der Neutralen bedeuten.

Wilson arbeitet den Lansing'schen Entwurf noch zweimal um. Er bleibt dabei, daß jede rechtliche Erörterung vermieden werden soll. Der Sinn müsse sein: Wir haben die Order in Council und die Begleitnote, wir können nicht annehmen, daß damit eine rechtswidrige Aktion angekündigt werden soll, und nehmen das Gegenteil an, bis etwa die Ereignisse selbst uns nötigen, die Dinge anders anzusehen. Dann werden wir die Britische Regierung gemäß den wohlbekanntem Grundsätzen des Völkerrechts verantwortlich machen. Er selbst, wie auch Bryan, der noch eine Milderung in der Form angebracht hat, ist mit der Note, wie sie schließlich am 30. März 1915 abgeht, sehr zufrieden (I. S. 290—296).

Mitte Mai, nach Absendung der ersten Note über den Lusitania-Fall nach Berlin, hält Lansing die Zeit für gekommen, eine energische Beschwerdenote an England zu richten. Die Frage ist vorher zwischen Bryan und ihm besprochen worden. Die Note soll, wie er schreibt, England »die Zähne zeigen«. Sie dürfe nicht versöhnlicher klingen als die Lusitania-Note, wenn sie in Deutschland den Eindruck der Unparteilichkeit erwecken und die deutsche Antwort beeinflussen solle. Man sei gegen England seit der Inkraftsetzung der Order in Council am 11. März 1915 allzu geduldig gewesen. Der Entwurf, den er Bryan vorlegt, kritisiert mit großer Schärfe das Vorgehen Englands, das dem Rechte ebenso wie den gegebenen Zusicherungen widerspreche und von der amerikanischen Regierung mit wachsender Überraschung und Enttäuschung beobachtet worden sei. Die Lage des Handels sei unerträglich geworden. Mehrmals wiederholt sich die Drohung, daß die amerikanische Regierung, wenn solche Praktiken nicht aufhörten, zur Selbsthilfe schreiten werde. Am Schlusse heißt es, die Regierung wünsche mit aller Deutlichkeit festzustellen, daß die Rechte der amerikanischen Bürger auf den Meeren geachtet werden müßten und daß die Regierung unbedingt die notwendigen Maßnahmen ergreifen würde, um diese Achtung zu sichern und um jede Beeinträchtigung derjenigen Rechte zu verhüten, die allgemein durch die Grundsätze des Völkerrechts und den Gebrauch der seefahrenden Nationen anerkannt seien (I. S. 296—299). Bryan stimmte zu. Die Note ist jedoch nicht abgegangen. Wilson hat seine Zustimmung versagt. Abgesehen von dem Ton der Note entsprach es nicht der Politik des Präsidenten, sich in diesem Zeitpunkt gegen England zu wenden (vergl. unten S. 563).

Als man in Washington hört, daß die Britische Regierung eine Antwort auf die amerikanische Note vom 30. März vorbereitet und sich darin auf das Recht zu Vergeltungsmaßnahmen gegen Deutschland berufen will, läßt die Regierung Schritte in London tun, um die Absendung einer solchen Antwort zu verhindern, weil sie eine unerwünschte Rückwirkung auf Deutschland befürchtet (I. S. 299f.).

Die Protestnote gegen die englischen Eingriffe in den amerikanischen Handel, die schließlich am 5. November 1915 übergeben wurde, war lange in Arbeit gewesen. Der Botschafter in London hatte davon abgeraten, sie abzusenden, bevor die gerade zu dieser Zeit durch die Kriegseignisse hervorgerufene Spannung nachgelassen habe. Lansing drängte auf schnelles Handeln. Wegen der Auseinandersetzung mit Deutschland über den U-Bootkrieg sei die Beantwortung einer Reihe von Noten der Britischen Regierung über die Frage des neutralen Handels monatelang aufgeschoben worden. Das sei zwar allgemein verstanden worden, jetzt aber nach Regelung des Arabic-Falles würde ein weiteres Zögern lebhaft Kritik in der Handelswelt hervorrufen. Dazu kam für Lansing ein zweiter Grund. Er hat es nicht für angezeigt gehalten, den Lusitania-Fall sowie die Fälle von Papan, Boy-Ed und Albert wiederaufzunehmen, ehe die Note an England übergeben wäre. Wenn der Präsident diese Politik billige, so müsse die Note jetzt auf dem schnellsten Wege abgesandt werden, um eine unerwünschte Verzögerung der dringlichen Verhandlungen mit Deutschland zu vermeiden (I. S. 304). Die Note ging tatsächlich noch am gleichen Tage ab.

Unter dem 22. Januar berichtet der Botschafter in London, W. H. Page, dem Staatssekretär in einem vertraulichen Telegramm, die Bundesgenossen Englands beständen auf einer weiteren Verstärkung des wirtschaftlichen Druckes auf Deutschland. Die Britische Regierung werde diesem Drängen nicht lange widerstehen können, da auch das englische Publikum überzeugt sei, daß der Endsieg nur durch eine »absolute Blockade« errungen werden könne. Da sich aber solche Maßnahmen gegen einen Einspruch Amerikas nicht durchführen ließen, liege es nach Ansicht der Alliierten in der Hauptsache in der Hand der Amerikanischen Regierung, wie der Krieg ausgehen solle. In den Ländern der Alliierten werde man sie verantwortlich machen für die politischen Komplikationen, die sich ergeben würden, wenn der Krieg unentschieden ende, und für die Last der Rüstungen, die die Völker dann weiter tragen müßten. Wie er aus amtlicher Quelle höre, habe die Japanische Regierung bereits die Zustimmung einiger der Alliierten zu großen Erwerbungen und Vorrechten verschiedener Art erlangt: sie wolle eine neue Monroedoktrin aufstellen, China ausbeuten und den Stillen Ozean beherrschen. Gehe der Krieg unentschieden aus, so würde Japan seine Ziele erreichen, England würde ihm gegenüber machtlos sein, da es seine

Flotte dann dauernd in den europäischen Gewässern brauchen würde. Nach einem entscheidenden Sieg über Deutschland dagegen würde England zusammen mit den Vereinigten Staaten Japan mattsetzen können. Die Haltung Amerikas werde also weitreichende Folgen für die ganze Welt haben. Stünden die beiden großen englischsprechenden Nationen zusammen, so könnten sie die Welt vor dem aggressiven Ehrgeiz Deutschlands und Japans retten. Bestehe aber Amerika auf technischen Einwänden gegen die Blockade und suche es einen Codex für die Seekriegführung zu schaffen, so würden die beiden Militärmonarchien, einzeln oder vereint, in ihrem Ansturm gegen die demokratische Zivilisation das ganze Rechtsgebäude zerschmettern. Jetzt sei der entscheidende Augenblick für eine aktive Sympathie zwischen dem Britischen Reiche und den Vereinigten Staaten gekommen, die einen dauernden Frieden sichern und den Lauf der Geschichte für ein Jahrhundert ändern könne. Der Botschafter hält es für nötig, am Schlusse zu betonen, daß er bei seiner Anregung nur die eigenen Interessen Amerikas vor Augen habe. Lansing weist bei Weitergabe der Depesche an den Präsidenten darauf hin, daß Page die Frage vermutlich mit Oberst House, der zu der Zeit in London war, besprochen habe, was seinen Worten größeres Gewicht gebe. Wilson meint zwar, »es sei ganz Page«, findet aber doch, daß die Argumente ein erhebliches Gewicht besitzen und durchdacht zu werden verdienen (I. S. 306—308).

Die Beschlüsse der Wirtschaftskonferenz der Alliierten vom Juni 1916 beunruhigen Lansing, weil die geplanten Maßnahmen gegen die Zentralmächte sich nicht auf die Kriegszeit beschränken, sondern auch nach dem Kriege einen Wiederaufbau von Industrie und Handel in diesen Ländern hindern sollen. Er glaubt, daß die Beschlüsse kriegsverlängernd wirken werden. Sie schüfen auch für die Neutralen eine kritische Lage, da ihnen eine mächtige Staatenverbindung gegenüber stünde, die zugeständenermaßen eine Vorzugsbehandlung der Mitglieder bezwecke. Lansing regt die Einberufung eines Kongresses der Neutralen an, um über Mittel und Wege zur Erleichterung der bestehenden Lage — Schwarze Listen, Verträge über Nichtausfuhr, Postzensur — und über Vorkehrungsmaßnahmen für die Zukunft zu verhandeln. Vereint würden die Neutralen ihre Interessen während und nach dem Kriege besser schützen können (I. S. 311ff.).

Die Sammlung enthält keine Äußerung Wilsons hierzu. Eine Folge hat Lansings Anregung jedenfalls nicht gehabt.

Zu einer Aufzeichnung des britischen Botschafters, in der die Frage der Postzensur und der schwarzen Listen behandelt wird, bemerkt Wilson: »Dies ist ein sehr enttäuschendes und entmutigendes Dokument. Sie versinken mehr und mehr in die Finsternis« (I. S. 313 Anm. 6).

Der Staatssekretär legt dem Präsidenten am 22. September 1916 den Entwurf eines Telegrammes an den amerikanischen Botschafter in London vor, von dem dieser nach Lansings Vorschlag Lord Grey vertrauliche Kenntnis geben soll. Er bezweifelt, daß der Botschafter sonst in der Lage sein würde, der Britischen Regierung ein klares Bild von der Lage zu geben. In dem Entwurf wird geschildert, welche Erbitterung die rücksichtslosen Maßnahmen gegen den amerikanischen Handel, vor allem das System der schwarzen Listen sowie die Handhabung der Postzensur, und die Unnachgiebigkeit gegenüber allen Vorstellungen in Amerika hervorgerufen hätten. Wenn sich England darauf berufe, daß ja auch Amerika wegen des U-Bootkrieges mit Deutschland im Konflikt sei, so verstehe es die Lage falsch. Die Streitpunkte gegenüber England und gegenüber Deutschland seien verschieden, und die Regierung sei entschlossen, sie getrennt zu halten. Die »wohlwollende Neutralität«, die England erwarte, würde keine Neutralität sein. Eine solche Haltung lehne Amerika ab. Es sei zu fürchten, daß die Regierung in naher Zukunft durch die öffentliche Meinung gezwungen werden könnte, von ihrer Befugnis zur Verhängung von Vergeltungsmaßnahmen Gebrauch zu machen. Der Botschafter soll berichten, ob Aussicht bestehe, die Britische Regierung zur Einsicht über die Folgen ihrer bisherigen Politik und zur Aufhebung der anstößigen Maßnahmen zu bringen. Wilson ist gegen die Absendung des Telegramms, es wäre unverantwortlich, der öffentlichen Meinung wegen etwas zu tun, was den ganzen auswärtigen Beziehungen des Landes ein anderes Gesicht geben könnte. Er hat früher die allgemeine Weisung gegeben, die auswärtigen Fragen in keiner Weise mit der politischen Kampagne um die Präsidentschaftswahl zu vermengen. Nach einer Unterredung mit Botschafter Page ist er der Überzeugung, daß dieser den Londoner Stellen ihre bedauerlichen und gefährlichen Fehler sehr deutlich zum Bewußtsein bringen werde (I. S. 314—320).

Ein eingehendes Memorandum Lansings vom 13. Oktober 1916 soll die Stellungnahme zu der vom vorhergehenden Tage datierten britischen Antwortnote über die Frage der Postzensur vorbereiten. Lansing hält sich gegenwärtig, daß Amerika in einem künftigen Kriege vielleicht nicht neutral sein werde und dann gewisse Maßnahmen nötig finden könnte, die ihm jetzt als schwerer Eingriff in die Rechte der Neutralen erschienen. Man dürfe sich deshalb nicht zu sehr binden (I. S. 321—326).

Mehrere Schriftstücke betreffen schließlich den China-Fall und andere Fälle, in denen Seeleute oder Passagiere an Bord amerikanischer Schiffe von britischen Kriegsfahrzeugen gefangen genommen worden waren.

II.

Beziehungen zu Deutschland und Österreich-Ungarn —
U-Bootkrieg. — Abbruch der diplomatischen Beziehungen
und Ausbruch des Krieges mit Deutschland.

Der Abschnitt beginnt mit einem Schreiben des Staatssekretärs Bryan an den Präsidenten vom 15. Februar 1915. Deutschland hat als Vergeltungsmaßnahme gegen den englischen Aushungerungskrieg die Gewässer um die britischen Inseln und den gesamten Kanal für Kriegsgebiet erklärt und den Beginn des »beschränkten U-Bootkrieges« für den 18. Februar angekündigt. Die Amerikanische Regierung hat am 12. Februar protestiert. Bryan fürchtet Zwischenfälle, die die öffentliche Meinung entflammen würden, und sucht einen Weg, um die Gefahr abzuwenden. Auf Grund seiner Besprechung mit dem deutschen und dem österreichisch-ungarischen Botschafter glaubt er eine Chance zu sehen, durch eine Aktion in der Lebensmittelfrage die Rückgängigmachung der deutschen Maßnahme zu erreichen. Er komme mehr und mehr zu der Ansicht — so schreibt er —, daß die britische Haltung nicht zu rechtfertigen sei. Der »wirtschaftliche Druck« Englands auf Frauen und Kinder in Deutschland werde das moralische Empfinden in Amerika verletzen und die mit Deutschland sympathisierenden Kreise noch mehr erregen. Die Regierung solle versuchen, England zu bewegen, seine Bekämpfung der Lebensmitteleinfuhr nach Deutschland gegen Rückgängigmachung der neuen deutschen Maßnahme aufzugeben. Die Verteilung der Lebensmittel in Deutschland könnte Amerika übernehmen.

Es folgt ein Abdruck der deutschen Note vom 16. Februar, in der der Standpunkt Deutschlands noch einmal dargelegt wurde, begleitet von scharfen kritischen Bemerkungen Lansings. Am Schluß sagt er, da Deutschland zur Milderung seiner Politik bereit sei, wenn England das Gleiche tue, müsse man schließen, daß es von seinen Plänen keinen Erfolg erwarte.

Am 18. Februar schickt Bryan dem Präsidenten eine Meldung des Botschafters in London, in der er einen »Hoffnungsstrahl« erblickt. Der Botschafter schreibt, die Britische Regierung werde vielleicht bereit sein, Lebensmittel nicht als absolute Bannware zu behandeln, wenn Deutschland keine Minen mehr lege und Kauffahrteischiffe nicht mehr mit U-Booten angreife. In Übereinstimmung mit Lansing macht Bryan daraufhin ins einzelne gehende Vorschläge für einen, seinem früheren Gedanken entsprechenden Vermittlungsvorschlag an England und Deutschland. Die Lebensmittelsendungen nach Deutschland sollen an amerikanische Agenten adressiert werden zur ausschließlichen Weiterverteilung an die Zivilbevölkerung. Wilson begrüßt den »Hoffnungsstrahl«, den man nach besten Kräften weiterverfolgen müsse, und bittet den Staatssekretär, den Vorschlag zusammen mit Lansing auszuarbeiten.

Die Note ging am 20. Februar 1915 nach Berlin und London ab. Der Vorschlag wurde bekanntlich von der Deutschen Regierung angenommen, von der Britischen abgelehnt. Die Sammlung enthält über den Gegenstand nur noch einen Brief des Botschafters Page aus London, wonach der amerikanische Schritt in der dortigen Presse allgemein ungünstig aufgenommen würde (I. S. 353—365).

Es folgt ein Meinungsaustausch zwischen Bryan, Lansing und dem Präsidenten über den Thrasher-Fall (I. S. 365—385). Am 28. März 1915 ist bei der Torpedierung des britischen Handelsdampfers »Falaba« der amerikanische Staatsangehörige Thrasher umgekommen. Auf die erste Nachricht hin wirft Lansing in einem Memorandum vom 2. April die Frage auf, ob die Regierung nicht die Pflicht habe, Deutschland für den durch seine Seestreitkräfte verursachten Tod eines Amerikaners verantwortlich zu machen, wenn die anerkannten Regeln der Seekriegführung verletzt worden seien. Amerikanische Bürger, die als Passagiere auf Handelsschiffen eines Kriegführenden fahren, müßten sich darauf verlassen können, daß diese Regeln von den Kriegsschiffen der anderen Partei innegehalten würden, und dürften keinen größeren Gefahren ausgesetzt sein, als deren Anwendung mit sich bringe. Sei dies richtig, so müsse Beschwerde erhoben und Schadensersatz verlangt werden. Das aber würde eine Verurteilung der deutschen Kriegsgebietstheorie oder doch der Art ihrer Durchführung bedeuten. Bryan hat Bedenken gegen eine Reklamation. Den Amerikaner, der sich bewußt der Gefahr aussetze, treffe eine Art konkurrierenden Verschuldens. Man könne schwerlich darauf bestehen, daß die Anwesenheit eines Amerikaners an Bord ein Schiff vor jedem Angriff schütze, wenn man nicht die ganze Methode des U-Bootkrieges verurteilen wolle. Den Präsidenten beunruhigt der Fall. Er neigt zu der Ansicht, daß die Regierung die Pflicht habe, darauf zu bestehen, daß amerikanische Bürger nicht durch Akte, die keinerlei Boden im anerkannten Völkerrecht fänden, in Gefahr gebracht werden dürften. Lansing wird beauftragt, als Grundlage für die weitere Prüfung der Frage den Entwurf einer Reklamation auszuarbeiten. Der Entwurf fällt scharf aus. Das müsse so sein, schreibt Lansing; weil die Deutsche Regierung die Note sonst nicht beachten würde. Auch würde die öffentliche Meinung in Amerika für eine farblose oder nur zaghafte Vertretung eines Falles, in dem ein Amerikaner durch eine abscheuliche Rechtswidrigkeit das Leben verloren habe, kein Verständnis haben. In Erwartung des Eingangs weiterer Nachrichten über den tatsächlichen Hergang wird der Meinungsaustausch fortgesetzt. Bryan stellt die Frage, ob ein Amerikaner als berechtigt angesehen werden könne, seine Geschäftsinteressen über die Interessen seines Landes zu stellen und durch Eingehen eines überflüssigen Risikos das Land in internationale Schwierigkeiten zu verwickeln. Wilson bittet, vom rechtlichen Standpunkte zu

prüfen, ob, falls die Britische Regierung alle ihre Handelsschiffe ermächtigt habe, sich zu bewaffnen, und falls von dem U-Boote aus nicht zu erkennen war, ob die »Falaba« Geschütze trug, der U-Bootkommandant von der Theorie habe ausgehen dürfen, daß alle britischen Handelsschiffe in bewaffnete Staatsschiffe verwandelt seien und als solche ohne weiteres angegriffen werden könnten. Lansing weist darauf hin, daß die Entscheidung im Thrasher-Falle so aussehen müsse, daß sie auf alle etwaigen künftigen Fälle gleicher Art angewandt werden könne. Es gebe zwei Wege: entweder die Amerikaner davor zu warnen, auf nicht-amerikanischen Schiffen in das Kriegsgebiet zu fahren, oder aber Deutschland für jedes amerikanische Leben, das durch einen U-Bootangriff auf hoher See vernichtet werde, strikt verantwortlich zu machen. Der erste Weg komme auf eine Anerkennung der Rechtmäßigkeit der deutschen Kriegsgebietserklärung hinaus. Lansing meint, daß die Würde und die Pflicht gegenüber ihren Staatsangehörigen der Regierung gebiete, den zweiten Weg zu wählen. Bryan bleibt dabei, daß man nicht wohl eine Reklamation wegen Verlust von Leben oder Eigentum erheben könne, wenn dieser Verlust durch Anwendung der gewöhnlichen Sorgfalt hätte vermieden werden können. Auch als Wilson entschieden hat, in welchem Sinne er die Note abgefaßt zu sehen wünscht — Forderung auf Anerkennung der Verantwortung Deutschlands im Thrasher-Falle, Protest gegen das ganze Verfahren als gegen Recht und Menschlichkeit sowie gegen die Rechte der Neutralen verstoßend —, bleibt er bei seinem Standpunkt. Er fürchtet, daß die Note in Deutschland die schon bestehenden feindlichen Gefühle gegen Amerika bedenklich verschärfen würde, namentlich wegen des Kontrastes mit der Haltung der Regierung gegenüber den Alliierten: Unterlassung eines Protestes gegen die englischen Maßnahmen zur Verhinderung der Einfuhr von Lebensmitteln für die deutsche Zivilbevölkerung, kein Protest gegen den angemessenen Gebrauch der amerikanischen Flagge. Dazu komme, daß der Verkauf von Waffen und Munition sich so ausschließlich zu Gunsten der Alliierten ausgewirkt habe, daß Deutschland darin, wenn auch zu Unrecht, eine Begünstigung seiner Gegner erblicke. Bryan schlägt vor, statt der beabsichtigten Note, in einem Appell an alle Kriegführenden die Vermittlung Amerikas für Friedensverhandlungen anzubieten. Der Präsident scheint beeindruckt: es sei durchaus nicht sicher, daß er bei seinen Weisungen für die Abfassung der Note auf dem rechten Wege gewesen sei. Vielleicht sei es gar nicht nötig, in der Angelegenheit förmliche Vorstellungen zu erheben. Für einen Friedensschritt Amerikas scheint ihm der Augenblick aber nicht geeignet.

Die Lage wird erschwert durch das Eintreffen von Nachrichten über einen deutschen Luftangriff auf den amerikanischen Dampfer »Cushing« und über die Torpedierung der ebenfalls amerikanischen »Gul-

flight«. Eine Erschwerung erblickt Lansing auch in der Warnung vor der Benutzung von Schiffen der Alliierten, die die deutsche Botschaft am 1. Mai veröffentlichen läßt.

Unter den Schriftstücken über den Thrasher-Fall befindet sich eine Denkschrift Lansings vom 15. Februar 1915 über die Lage, die im Fall eines Krieges zwischen den Vereinigten Staaten und Deutschland eintreten würde. Er geht davon aus, daß Amerika keine Truppen nach Europa senden könnte und daß, da die britische Flotte der deutschen schon überlegen sei, die amerikanischen Seestreitkräfte nichts an der Seekriegslage ändern würden. Sein Ergebnis ist, daß Deutschland von einer Beteiligung Amerikas am Kriege mehr Vorteil als Nachteil haben würde (I. S. 367f.).

Der Entschluß der Amerikanischen Regierung über das Vorgehen in den schwebenden Fällen ist noch nicht gefaßt, als am 7. Mai 1915 die Nachricht von der Torpedierung der »Lusitania« das Land in Aufregung versetzt. 114 amerikanische Passagiere waren zu Tode gekommen. Die später in Amerika verbreitete Behauptung, daß Bryan oder ein anderer Beamter des Staatsdepartements vor der Abfahrt der Lusitania den Präsidenten gebeten hätte, die Mitreise von Passagieren zu verhindern, hat Lansing auf eine Anfrage des Vorsitzenden der Senatskommission für auswärtige Angelegenheiten im Oktober 1917 für unzutreffend erklärt (II. S. 50, 52). Die große Reihe von Schriftstücken, die die Sammlung über den Lusitania-Fall enthält, beginnt mit einer Mitteilung des Schatzamts, wonach das Schiff nicht bewaffnet war, die Ladung aber so gut wie ganz aus Bannware bestand und sich darunter große Mengen von Munition befanden (I. S. 385). Daß die »Lusitania« Munition geladen hatte, war im Staatsdepartement erst nach ihrer Abfahrt bekannt geworden. Es folgt ein Memorandum Lansings vom 10. Mai (I. S. 389f.), das u. a. die Frage erörtert, welche Bedeutung der von der Deutschen Botschaft am 1. Mai veröffentlichten Warnung etwa zukomme. Er schreibt: Die Deutsche Regierung könne sich von der Verantwortung für eine rechtswidrige und unmenschliche Tat nicht dadurch befreien, daß sie die Absicht ankündige, die Grundsätze des Rechts und der Menschlichkeit zu verletzen. Wilson nennt in einem Schreiben an Bryan vom 11. Mai (I. S. 392) dieses Argument unwiderleglich. Aber selbst wenn es richtig wäre, einen anderen Standpunkt einzunehmen, so sei es für die Amerikanische Regierung dazu jetzt zu spät. Lansing macht dem Staatssekretär folgende Vorschläge (I. S. 391f.): Von der Deutschen Regierung soll gefordert werden, daß sie die Tat desavouiert und Entschuldigungen ausspricht, die verantwortlichen Offiziere bestraft, die Verpflichtung zur Zahlung einer angemessenen Entschädigung anerkennt und garantiert, daß in Zukunft weitgehende Maßnahmen ergriffen werden, um die Sicherheit des Lebens amerikanischer Bürger auf hoher See zu

gewährleisten, es sei denn, daß sie auf einem bewaffneten oder von Kriegsschiffen geleiteten feindlichen Schiffe reisen. Weigere sich die Deutsche Regierung darauf einzugehen, so sollen die diplomatischen Beziehungen abgebrochen werden, was nach Lansings Ansicht nicht notwendig den Krieg bedeuten würde, sondern nur das äußerste Mißfallen zum Ausdruck bringe. Lansing stellt aber doch noch ein anderes Vorgehen zur Erwägung: Die Vereinigten Staaten sollten im Verein mit den Niederlanden, den nordischen Staaten und Italien in identischen Noten bei der Deutschen und zugleich bei der Britischen Regierung gegen die Völkerrechtsverletzungen, die jeder der beiden Mächte zur Last gelegt würden, scharf protestieren. Freilich würde ein besonderer Protest wegen des Lusitania-Falles daneben noch notwendig sein. Er könne dann aber gemäßiger ausfallen.

Der Entwurf zu der ersten Lusitania-Note, die am 15. Mai 1915 in Berlin übergeben wurde, stammt aus Wilsons eigener Feder (I. S. 391). Er ist nur in unbedeutenden Punkten auf Lansings Vorschlag geändert worden.

Bryan hatte der Note zugestimmt, aber, wie er dem Präsidenten schrieb (I. S. 393), »mit schwerem Herzen«. »Ich bin Ihrer patriotischen Absicht — so heißt es in dem Schreiben weiter — ebenso sicher wie meiner eigenen, aber nach langer Prüfung in Sorgfalt und im Gebet kann ich mich nicht zu der Ansicht bekehren, daß es klug ist, auf die Hoffnung zu verzichten, die Rolle eines Freundes beider Parteien als Friedensmacher zu spielen, einer Hoffnung, die sich nur verwirklichen läßt, wenn man sich das Vertrauen beider Parteien bewahrt. Diese Note wird, fürchte ich, zum Verzicht auf die Vermittlerrolle führen. Sie wird in Amerika wenigstens eine Zeit lang, vielleicht immer populär sein, weil die allgemeine Stimmung, die den Alliierten schon günstig war, durch die Lusitania-Tragödie merklich verschärft worden ist, aber gerade darin liegt Gefahr. Ihre Haltung, die die Haltung der Regierung ist, wird gebilligt werden — wobei die Lebhaftigkeit der Billigung je nach dem Grade der antideutschen Stimmung variieren wird. Da nicht ausgesprochen wird, daß die endgültige Regelung bis nach dem Kriege vertagt werden solle, — von dieser Möglichkeit war offenbar in den vorausgegangenen Besprechungen mit dem Präsidenten die Rede gewesen — wird das Jingo-Element den Krieg nicht nur voraussagen, sondern fordern, und die Trennungslinie zwischen denen, die mit Deutschland sympathisieren, und der übrigen Bevölkerung wird deutlicher hervortreten. Im Auslande wird unsere Forderung von den Alliierten mit Beifall aufgenommen werden, und je stärker ihr Beifall ist, umso erbitterter wird Deutschland sein, da wir die von ihm angewandten Vergeltungsmethoden hart verurteilen, ohne die angekündigte Aushungerungsabsicht der Alliierten gegen die friedliche Bevölkerung Deutschlands zu verwerfen und

ohne uns über das Verfahren Großbritanniens zu beschweren, das sich auf amerikanische Passagiere, Männer, Frauen und Kinder, verläßt, um für Schiffe mit Kriegsmaterial Sicherheit zu erlangen — ja ohne auch nur anzuregen, daß Großbritannien die Passagierschiffe ebenso sorgfältig durch Geleit schützt, wie die Schiffe, die Pferde oder Benzin führen. In dieser Aufzählung fehlt noch der Hinweis auf Großbritanniens Gleichgültigkeit gegenüber der erhöhten Gefahr, die wir infolge des Mißbrauchs unserer Flagge laufen, und auf seine unrechtmäßigen Eingriffe in unseren Handel mit neutralen Nationen. Deutschland muß die ihm gegenüber erhobene strenge Anklage zusammen mit dem Schweigen über das nicht zu rechtfertigende Verhalten der Alliierten als Beweis der Parteilichkeit zu deren Gunsten auffassen — ein Eindruck, der sich vertiefen wird, je lauter die Alliierten der Darlegung des Standpunktes unserer Regierung Beifall zollen. Das einzige Mittel, das ich sehe, um zu verhüten, daß diese Darstellung einen nicht wiedergutzumachenden Schaden anrichtet, ist: gleichzeitig einen Protest gegen das anstößige Verhalten der Alliierten zu erheben, damit sie nicht frohlocken können und damit Deutschland sieht, daß wir unsere Rechte gegen die Angriffe von beiden Seiten schützen. Ich stelle, mein lieber Herr Präsident, Ihnen nur die Lage dar, so wie sie mir erscheint — und bete immer, daß ich doch völlig irren und daß Ihre Auffassung durch die Ereignisse bestätigt werden möge.«

Auf eine andere Anregung Bryans war der Präsident aber geneigt einzugehen. Bryan besorgte, daß die Auslegung, die die Jingos der Note geben würden, — daß sie nämlich Krieg bedeute — ihre Aufnahme in Deutschland beeinflussen und die Regelung erschweren könnte. Er schlug vor, dem durch eine gleichzeitig mit der Note zu veröffentlichende Regierungserklärung zuvorzukommen. Wilson erklärte sich einverstanden und hielt nur die Form einer offiziösen Pressenotiz für diese Kundgebung für angebrachter. Darin sollte es heißen, daß, wie man in den Kreisen der Regierung zuversichtlich annehme, Deutschland im Geiste der Verständigung antworten werde. Deutschland habe zwar nicht wie viele andere Staaten mit den Vereinigten Staaten einen Vergleichs- und Untersuchungsvertrag geschlossen, habe aber doch im Grundsatz einem solchen Vertrag zugestimmt. Man erwarte also, daß Deutschland den Schritt der Vereinigten Staaten mit dem Wunsche aufnehmen werde, trotz der Leidenschaften des Augenblickes zu einem Einvernehmen zu gelangen oder aber die ganze Angelegenheit in einem Verfahren zu behandeln, das zu einer dauernden Regelung führe.

Nachträglich zog Wilson jedoch seine Zustimmung zu der Veröffentlichung zurück. Ein Gewährsmann, den er für zuverlässig hielt, hatte ihm die Nachricht zugetragen, die Deutsche Botschaft glaube nicht, daß die Amerikanische Regierung Ernst machen werde. Wenn sie mit Festigkeit

zu sprechen scheine, so werde das doch nur im »Pickwickiersinne« gemeint sein. Wilson war daher der Meinung, daß jede Aussicht, Deutschland zum Nachgeben zu bringen, verloren ginge, wenn man ihm oder dem amerikanischen Publikum irgendwie zu verstehen gebe, daß die Note nur das erste Wort in einer längeren Debatte bedeute. Immerhin hatte der Präsident, wie er an Bryan schrieb, dem Gewährsmann gegenüber der Hoffnung auf friedliche Regelung Ausdruck gegeben. Weiter zu gehen habe er unter den vorliegenden Umständen nicht gewagt (I. S. 400—404).

Das Bedenken, das den Präsidenten zur Änderung seines Entschlusses bestimmt hatte, erschien bestätigt, als vom Botschafter Gerard aus Berlin die Meldung eintraf, daß Staatssekretär Zimmermann ihm ein Telegramm des österreichisch-ungarischen Botschafters in Washington, Dumba, gezeigt habe, wonach die Lusitania-Note nicht ernst gemeint, sondern nur zur Beschwichtigung der öffentlichen Meinung in Amerika bestimmt sei. Die Sammlung bringt den von dieser Meldung sehr verschiedenen, wirklichen Wortlaut des Telegramms, das Dumba via Berlin an seine Regierung gerichtet hatte, sowie den Bericht Bryans über eine Unterredung mit Dumba, die dem Telegramm zu Grunde lag (I. S. 415, 408 ff.).

Gleichzeitig mit der Absendung der ersten Lusitania-Note machte Bryan noch einen Versuch, beim Präsidenten zu erreichen, daß die amerikanischen Staatsangehörigen ersucht würden — eine Anordnung schien nach der damaligen Gesetzgebung nicht möglich —, solange die diplomatischen Verhandlungen schwebten, von Fahrten auf Schiffen der Kriegführenden abzusehen. Er versprach sich davon, außer dem Schutze von Menschenleben, einen günstigen Einfluß auf die Haltung der Deutschen Regierung. Lansing war dagegen, weil die amerikanische öffentliche Meinung die Frage stellen würde, warum diese Warnung nicht früher erfolgt sei. Wilson lehnte ab: die mit der Fahrt auf Schiffen der Kriegführenden verbundene Gefahr sei zur Genüge bekannt. Wer gleichwohl fahren wolle, werde sich durch ein Ersuchen der Regierung nicht davon abhalten lassen. Ein solcher Schritt würde aber die Wirkung der in der Note enthaltenen Erklärung abschwächen, daß Amerika gewillt sei, seine Staatsangehörigen in dem Rechte zur Benutzung von Schiffen der Kriegführenden zu schützen (I. S. 404—407, 412).

In denselben Tagen war im Zusammenhang mit dem Lusitania-Fall die Frage der Absendung einer Beschwerdenote an Großbritannien zwischen Bryan und Lansing und dann auch mit dem Präsidenten besprochen worden. Bryan hatte den Entwurf einer entsprechenden Instruktion an den Botschafter in London dem Präsidenten vorgelegt (vergl. oben S. 552). Er und Lansing hielten die Zeit für einen solchen Schritt auch im Hinblick auf Deutschland für gekommen. Er würde Deutschland

beweisen, daß die Absicht bestehe, die amerikanischen Rechte auf hoher See gegen jeden Angreifer zu schützen. Am 20. Mai antwortet Wilson. Er will den Entwurf studieren und in die ihm angemessen scheinende Form bringen. Aber, so schreibt er, er werde sich immer klarer darüber, daß eine Note über diesen Gegenstand an Großbritannien nicht abgehen dürfe, bevor die deutsche Antwort eingegangen sei. Es dürfe nicht der Schein entstehen, daß Amerika versuche, Deutschland die Annahme seiner Forderungen dadurch zu erleichtern, daß es sich in ähnlicher Art gegen England wende. »Das Richtige ist, daß wir Deutschland zwingen, unsere Rechte auf den Meeren zu achten, ohne Rücksicht darauf, was wir etwa im Falle Englands zu sagen oder zu tun beabsichtigen« (I. S. 411).

Damit ist die grundsätzliche Auffassung ausgesprochen, die die Politik Wilsons in den nächsten Wochen bestimmt hat. Es kam dazu, daß der Präsident einen wesentlichen Unterschied zwischen der Haltung Englands und Deutschlands insofern annahm, als es sich bei England um eine Verletzung der Rechte der Neutralen, bei Deutschland um eine Verletzung der Rechte der Menschlichkeit handle (I. S. 421). Die englische Hungerblockade schien er nicht unter dem Gesichtspunkt der Menschlichkeit betrachten zu wollen.

Auch die Entstehungsgeschichte der zweiten Lusitania-Note ist vollständig aus den Lansing Papers ersichtlich (I. S. 407—451). Auch hier war der Entwurf von Wilson selber verfaßt und von Lansing mit Abänderungs- und Zusatzvorschlägen versehen worden. Bryan trat noch einmal mit großer Wärme, aber ebenso vergeblich wie früher, für seinen Standpunkt ein. Mit eindrucksvollen neuen Argumenten befürwortete er den Erlaß einer Warnung vor Fahrten auf fremden Schiffen in die Kriegszone, namentlich auf solchen, die Munition geladen hätten und dadurch ein außerordentliches Risiko liefen. Um eine Verständigung mit Deutschland zu erleichtern, regte er an, Passagierschiffen die Beförderung, wenn nicht von Konterbande überhaupt, so doch von Munition zu verbieten. Er schlug vor, eine gütliche Regelung durch Anregung einer Enquête über die streitigen Tatsachen entsprechend den Bryan-Verträgen anzubahnen, womit ja der Präsident früher, als er vor der ersten Lusitania-Note der Herausgabe einer beruhigenden Pressenotiz zustimmte, einverstanden gewesen sei. Drittens vertrat er die Ansicht, daß der von ihm immer wieder empfohlene neue Protest gegen die britischen Eingriffe in den Handel Amerikas erhoben werden müsse, ehe eine neue Note an Deutschland abgesandt werde (I. S. 423 ff., 437).

Damit endete Bryans amtliche Tätigkeit. Vor Absendung der Note, für die er die Verantwortung nicht tragen wollte, trat er zurück.

Allerdings mögen, wie Graf Bernstorff in seinen Erinnerungen sagt, noch andere Gründe bei seinem Rücktritt eine Rolle gespielt haben. Die in Deutschland entstandene Meinung, daß Bryan sich später bemüht

habe, die öffentliche Meinung gegen den Präsidenten zu beeinflussen, wurde von der Amerikanischen Regierung als ganz irrig bezeichnet (I. S. 453). Lansing übernahm, zunächst ad interim, die Leitung des Staatsdepartements. Die weitere Behandlung der Lusitania-Angelegenheit geschah in engem Einvernehmen zwischen ihm und dem Präsidenten. Der Entwurf der dritten Note, mit dem bedeutsamen Passus, daß die Vereinigten Staaten standhaft und um jeden Preis für die Freiheit der Meere kämpfen würden und die deutsche Regierung zu praktischer Mitarbeit einluden, wurde im Staatsdepartement aufgesetzt, Wilson strich den letzten Absatz, weil er im Ton eines Ultimatum gehalten sei, ohne dem Sinn des Ganzen etwas hinzuzufügen. Unnütze Schärfe wollte er vermeiden (I. S. 464).

Die neue schwere Krise, die durch die Versenkung der »Arabic« am 19. August 1915 entstand, wurde von Wilson doch ruhiger aufgenommen als von Lansing. Die Hauptschwierigkeit lag in der Haltung der amerikanischen öffentlichen Meinung. Allgemein würde gesagt, so schreibt Lansing, die Erklärungen in den früheren Noten seien so scharf, daß Amerika jetzt handeln müsse, wenn seine Worte nicht als »Bluff« erscheinen sollten. Immerhin wurden, wie der Präsidenschaftssekretär Tumulty berichtete, von der öffentlichen Meinung weder Krieg noch Abbruch der Beziehungen verlangt, wohl aber die Zustellung der Pässe an Graf Bernstorff und die Abberufung des Botschafters Gerard. Lansing sah sich jedoch veranlaßt, in einem Schreiben an den Präsidenten vom 24. August die Frage zu behandeln, welche Wirkungen der Eintritt des Kriegszustandes mit Deutschland hinsichtlich der Vermittlerrolle haben würde, die die Amerikanische Regierung bei den Friedensverhandlungen zu spielen wünschte. Im Laufe des Krieges habe sie die Freundschaft beider Parteien verloren. Auf Deutschland habe sie keinerlei Einfluß mehr. Bei den Alliierten würde die verkehrte Auffassung von der amerikanischen Haltung, die jedenfalls in England herrsche, sie ebenfalls des Einflusses berauben. Ein Abbruch der Beziehungen zu der Deutschen Regierung, der mit der Kriegserklärung beantwortet werden würde, würde bei den Alliierten Freundschaft und Vertrauen wiederherstellen. Als Teilnehmer an den Friedensverhandlungen würden die Vereinigten Staaten im Falle des Sieges der Alliierten in der Lage sein, auf diese im Sinne einer Milderung ihrer Forderungen einzuwirken und als edelmütiger Feind das gute Verhältnis zu Deutschland wenigstens zum Teil wiederherzustellen. Siege aber Deutschland, so würde, da die Vereinigten Staaten bei allen Verhandlungen beteiligt wären, Deutschland die Möglichkeit genommen sein, nach Überwindung seiner europäischen Gegner gegen die Vereinigten Staaten nach Gutdünken vorzugehen. Vom Standpunkt der auswärtigen Beziehungen kommt Lansing danach zu dem Ergebnis, daß die Bedeutung der Dienste, die Amerika bei der Wieder-

herstellung des Friedens leisten könne, durch seinen Eintritt in den Krieg gegen Deutschland sicherlich nicht vermindert werden würde. Hinsichtlich der inneren Politik beschränkt er sich auf den Ausdruck der Überzeugung, daß der Krieg, so sehr er auch vom amerikanischen Volke, mit Ausnahme der Deutschamerikaner, gebilligt werden möge, doch nicht sehr viel Enthusiasmus hervorrufen würde. Der Präsident antwortete auf dieses Schreiben, daß es mit seinen Gedanken weitgehend übereinstimme (I. S. 470f.). Als am 29. August vom Botschafter in London die erste Meldung über den Baralong-Fall eintrifft, nennt Lansing das Verhalten der britischen Marinestellen zwar empörend. Er erwägt aber nicht einen Protest wegen des besonders gravierenden Mißbrauchs der amerikanischen Flagge, sondern schreibt, er hoffe sehr, daß die Sache nicht bekannt würde, da sie zu scharfen Vergeltungsmaßnahmen Deutschlands führen könnte (I. S. 39).

Die Sammlung enthält eine Reihe von Berichten über Unterredungen mit dem deutschen Botschafter, mit dem das Staatsdepartement seit der Absendung der dritten Lusitania-Note in dauernden Verhandlungen über den U-Bootkrieg stand. Gelegentlich bedient sich der Botschafter der Vermittlung des Obersten House. Von Amerika wird jetzt auch der Gedanke einer schiedsgerichtlichen Regelung des Lusitania-Falles wieder aufgenommen. Noch am 9. August 1915 hatte Wilson mit Beziehung auf einen von ihm gebilligten Notentwurf zum Fall des Dampfers »Frye« bemerkt, daß der darin enthaltene Vorschlag schiedsgerichtlicher Regelung für die Deutsche Regierung »etwas zu annehmbar« sei und sie zu dem Vorschlag veranlassen könnte, in der gleichen Art den Lusitania-Fall zu regeln, was der öffentlichen Meinung in Amerika zur Zeit nicht zusagen würde. Am 23. August läßt Lansing durch einen Vertrauensmann die Aufmerksamkeit des Grafen Bernstorff auf die Vorteile lenken, die eine Annahme des Schiedsgerichtsprinzips im Lusitania-Falle für die Gesamtlage auch gegenüber England haben würde. Der später von deutscher Seite gemachte Vorschlag, die Frage der deutschen Entschädigungspflicht — unbeschadet der grundsätzlichen Frage der Rechtmäßigkeit des U-Bootkrieges — dem Haager Schiedshof vorzulegen, wird aber doch abgelehnt (I. S. 510—512).

Nachdem der Arabic-Fall durch das Entgegenkommen Deutschlands seine Regelung gefunden hatte, trat eine gewisse Ruhe ein. Es schien, daß Wilson Gras über den Lusitania-Fall wachsen lassen wolle, um nach Friedensschluß eine Entscheidung des Haager Schiedshofes herbeizuführen. Er hatte dem Grafen Bernstorff, wie dieser in seinen Erinnerungen berichtet, durch einen persönlichen Freund raten lassen »to let it drift«. Nach einigen Wochen wurde die Sache aber beim Herannahen des Zusammentrittes des Kongresses wieder aufgenommen. Es kam zu einer neuen Krise. In einem Schreiben an den Präsidenten vom 19. No-

vember 1915 zog der Staatssekretär für den Fall, daß die von Amerika vorgeschlagene Formel abgelehnt oder die Verantwortung für den Tod der mit dem Schiff untergegangenen amerikanischen Bürger nicht anerkannt würde, wiederum ein energisches Handeln in Erwägung: zwei Wege kämen in Betracht. Man könne entweder die diplomatischen Beziehungen abbrechen oder aber die Angelegenheit vor den Kongreß bringen mit der Erklärung, daß eine Fortsetzung der Verhandlungen aussichtslos sei und das nun notwendig werdende Vorgehen die Frage von Krieg oder Frieden berühren könne. Der erste Weg sei einfacher und weniger geeignet, die Regierung zu drastischem Vorgehen zu verpflichten. Andererseits würde es dem Publikum Eindruck machen, wenn die Regierung die Volksvertreter zur Entscheidung einer Frage heranziehe, die zum Kriege führen könne. Vom innenpolitischen Standpunkt müsse man sich sagen, daß die Stimmen der Deutschenfreunde im Lande endgültig für die Regierung verloren seien; sie laufe Gefahr, auch die Unterstützung durch die deutschfeindlichen Amerikaner zu verlieren, wenn sie im Lusitania-Falle keine feste Haltung einnehme. Wenn man bedenke, daß fast sieben Monate seit der Torpedierung vergangen seien, müsse man anerkennen, daß das Volk Geduld und Besonnenheit bewiesen habe. Jetzt aber sei die Unzufriedenheit über die anscheinende Untätigkeit der Regierung im Wachsen (I. S. 492 f.). Eine Antwort Wilsons auf dieses Schreiben enthält die Sammlung nicht.

Der Amerikanischen Regierung war Ende August 1915 mitgeteilt worden, daß die U-Boote außer den neutralen Schiffen auch feindliche Passagierdampfer schonen sollten. Eine entsprechende Instruktion war zwar schon unmittelbar nach dem Untergang der Lusitania ergangen, jedoch nicht bekannt gegeben worden. Offen waren aber noch die von Amerika aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen: die Verantwortlichkeit Deutschlands für den Tod der bei der Torpedierung britischer Schiffe umgekommenen amerikanischen Staatsangehörigen, die Verpflichtung dafür Entschädigung zu zahlen, und die Forderung, daß das für Passagierdampfer zugesagte Verfahren auf alle Handelsschiffe ausgedehnt werde. Die Amerikanische Regierung hatte ihre Absicht, die Fragen der englischen Völkerrechtsbrüche erst nach endgültiger Regelung der Lusitania-Frage wieder aufzunehmen, jetzt fallen lassen und hatte am 5. November 1915 eine ausführliche scharfe Protestnote nach London gerichtet. Es war Lansing gewesen, der darauf bestanden hatte, daß der Schritt geschehe, ehe die Lusitania-Verhandlungen wieder begännen (vergl. oben S. 553). Jetzt berief er sich dem deutschen Botschafter gegenüber auf diese Note und machte geltend, daß sich die Deutsche Regierung angesichts des Vorgehens gegen England zu Konzessionen veranlaßt sehen sollte. Graf Bernstorff erwiderte, daß, solange die Britische Regierung ihre rechtswidrigen Methoden, statt sie zu mildern, immer noch

verschärfe, seine Regierung schwerlich zu neuen Konzessionen bereit sein werde. Er fürchte, daß sie, wenn jetzt ein zu starker Druck in der Lusitania-Frage ausgeübt werde, zu der Ansicht kommen könnte, daß es eine verfehlte Politik war, durch Konzessionen an die Vereinigten Staaten das gemeinsame große Ziel der Freiheit der Meere erreichen zu wollen, und daß es besser wäre, zu einer Politik strenger Vergeltung gegen Großbritannien zurückzukehren (I. S. 497).

Eine Reihe von Schriftstücken betrifft den Streit mit Österreich-Ungarn wegen der Torpedierung der »Ancona«, die die Lage auch gegenüber Deutschland weiter verschärfte. Auch dieser Fall spitzte sich so zu, daß Lansing den Abbruch der Beziehungen oder die Vorlage an den Senat in Erwägung zog. Da der Abbruch der Beziehungen wahrscheinlich zum Kriege führen werde, und nur der Kongreß das Recht der Kriegserklärung besitze, gibt er der zweiten Maßnahme den Vorzug. Wilson seinerseits betrachtet den Krieg nur als die mögliche, nicht als die wahrscheinliche Folge eines Abbruchs der Beziehungen. Eine amtliche Befassung des Kongresses mit der Angelegenheit würde seiner Ansicht nach den Ausbruch des Krieges beschleunigen. Statt dessen will er gegebenenfalls erfahrene Mitglieder der Senatskommission für auswärtige Angelegenheiten zu Rate ziehen (I. S. 507, 508f.).

Die Lusitania-Verhandlungen zwischen Lansing und Graf Bernstorff ziehen sich wochenlang hin. Die Sammlung enthält zwei von dem Botschafter am 22. Januar 1916 vorgelegte Memoranden, von denen das eine oder das andere als Grundlage für die Verständigung dienen sollte. Keines von beiden genügt dem Staatssekretär, da die Widerrechtlichkeit der Versenkung der »Lusitania« und die Verpflichtung zum Schadensersatz darin nicht anerkannt ist. Er beabsichtigt, dem Botschafter zu sagen, daß weitere Verhandlungen nutzlos sein würden. Wilson teilt die Auffassung über die Entwürfe, will aber einige Tage warten. Der Botschafter hat ihn ersucht, keine Schritte gegen Deutschland zu unternehmen, bevor eine ihm angekündigte briefliche Instruktion eingegangen sei. Am 26. Januar 1916 wird dann dem Botschafter durch Lansing erklärt, daß eine Fortsetzung der informellen Besprechungen zu nichts führen könne, und mit dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen gedroht. Darauf arbeitet Bernstorff einen neuen Text aus, in dem zwar nicht die Versenkung der »Lusitania«, wohl aber die Verursachung des Todes amerikanischer Bürger als rechtswidrig anerkannt wird. In dieser Form findet das Memorandum die Billigung des Präsidenten. Wenn die Deutsche Regierung zustimmt, wird — so schreibt der Staatssekretär an Botschafter Gerard — der Lusitania-Fall befriedigend geregelt sein (I. S. 523ff., Text des Memorandums S. 526f.).

Zwei Berichte Lansings an den Präsidenten vom 1. und 8. Februar 1916 betreffen die Antwort aus Berlin, die, nach seiner Ansicht, den

amerikanischen Wünschen nahe kommt, wenn auch das Wort »rechtswidrig« fehlt. Bernstorff wird ersucht, in Berlin noch einige Änderungen vorzuschlagen. Die Verständigung scheint gesichert.

Am 16. Februar 1916 übergab der Botschafter den endgültigen Text des Memorandums. Die Amerikanische Regierung sollte den Empfang amtlich bestätigen und sich damit zufrieden erklären. Die Ankündigung des »verschärften U-Bootkrieges«, wonach bewaffnete Handelsschiffe als Hilfskreuzer behandelt und ohne Warnung und ohne Rücksicht auf Mannschaft und Passagiere versenkt werden sollten, veranlaßte jedoch die Amerikanische Regierung, das Memorandum nicht mehr als eine genügende Regelung des Lusitania-Falles zu betrachten (I. S. 531—533). Die Verhandlungen wurden unterbrochen.

Über die Frage der bewaffneten Handelsschiffe gibt die Sammlung in einem besonderen Abschnitt einiges fragmentarisches Material. Dort findet sich namentlich ein Memorandum Lansings vom 7. Januar 1916, worin er ausführt, daß die bisherige Auffassung, die eine leichte Bewaffnung defensiven Charakters erlaubte, nicht mehr haltbar erscheine, seitdem die Verwendung der leichtverwundbaren U-Boote im Kreuzerkrieg als zulässig anerkannt werde. Unter den jetzigen Umständen sollten alle bewaffneten Kauffahrteischiffe von den Kriegführenden und den Neutralen als »bewaffnete Schiffe des Feindes« behandelt werden und keinen Anspruch auf die Rechte privater Handelsschiffe besitzen (I. S. 334f.). Mehrere Schriftstücke betreffen den offiziösen Vorschlag Lansings an die Ententeregierungen, die Kauffahrteischiffe dementsprechend zu entwaffnen, sowie die Verhandlungen des Kongresses über den verschärften U-Bootkrieg sowie über die Frage einer Warnung amerikanischer Schiffe (I. S. 334f., 336, 350f., 344).

Die Verhandlungen mit der Deutschen Botschaft hatten wochenlang geruht, als durch die Versenkung des französischen Kanaldampfers »Sussex« am 24. März 1916 wieder eine neue, höchst gefährliche, Krise entstand. Die Schriftstücke über diesen Zwischenfall und seine Regelung nehmen in der Sammlung mehr als 30 Seiten ein.

Schon nach Eingang der ersten Nachrichten, die die Ursache des Unterganges noch nicht erkennen lassen, schreibt Lansing dem Präsidenten, er sehe nicht, wie die Regierung einen entscheidenden Schritt vermeiden könne, wenn die Deutsche Regierung die Schuldlosigkeit ihrer U-Bootskommandanten nicht überzeugend nachweise. Er fordert Abbruch der Beziehungen, falls nicht Deutschland die Rechtswidrigkeit des U-Bootkrieges anerkenne, Schadensersatz für die getöteten oder verwundeten Amerikaner leiste und Garantien dafür gebe, daß die derzeitigen Methoden der Kriegführung aufhörten. Wilson steht dem Ereignisse mit größerer Besonnenheit gegenüber (I. S. 537—539). Am

6. April 1916, während die Ermittlungen noch im Gange sind, legt Lansing dem Präsidenten einen Entwurf für die von Botschafter Gerard in Berlin zu übergebende Note vor. Danach soll Gerard seine Pässe fordern, die unverzügliche Heimsendung Graf Bernstorffs ankündigen und erklären, daß die diplomatischen Beziehungen ganz abgebrochen werden würden, wenn Deutschland nicht bedingungslos auf den Gebrauch von U-Booten gegen Handelsschiffe verzichte. Zwei Tage später sendet er einen Zusatz zu dem Entwurf (I. S. 540—543). Die Note wird von Wilson umgearbeitet. Schwierigkeiten macht die Fassung der Schlußforderung. Lansing bleibt dabei, daß nicht gedroht, sondern gleich gehandelt werden müsse: Gerard solle in der Note seine Pässe fordern und erklären, daß die Beziehungen solange abgebrochen bleiben würden, bis Deutschland das bisherige Verfahren im U-Bootkriege aufgebe. Nach dem Entwurf des Präsidenten soll der Abbruch erst für den Fall angekündigt werden, daß Deutschland nicht zu diesem Zugeständnis bereit sei (die beiden Formulierungen in Anmerkung 34 auf S. 546). Die endgültige Fassung in der Note entspricht dem Vorschlag des Präsidenten mit einigen von Lansing befürworteten Änderungen. Die Instruktion an Gerard geht ab. Wilson hat sie »wieder und wieder geprüft«. Inzwischen bemüht sich Graf Bernstorff vergeblich, zu erreichen, daß die Angelegenheit statt auf dem Wege des offiziellen Notenaustausches in Besprechungen zwischen ihm und dem Staatssekretär behandelt werde. Ein von ihm übergebener Auszug aus einer Instruktion des Auswärtigen Amtes zeigt, daß der deutsche Standpunkt noch nicht aufgegeben werden soll. Die Deutsche Regierung hofft, daß die Amerikanische Regierung keine neuen Forderungen stellen werde, die Berlin in eine unmögliche Lage bringen würden (I. S. 554). Am 19. April, einen Tag vor der Überreichung der Sussex-Note in Berlin, erhält Bernstorff eine Abschrift davon. Am folgenden Tage bemüht er sich in einer Unterredung mit dem Staatssekretär, einen Weg ausfindig zu machen, um den Bruch zu vermeiden. Lansing sagt, der einzige Weg sei, den U-Bootkrieg aufzugeben, dann könnten vielleicht Verhandlungen darüber folgen, wie er unter Innehaltung des Völkerrechts und unter völliger Sicherung der Nichtkombattanten zu führen wäre. Nach der Auffassung des Botschafters — er ist ohne neue Instruktion — ist eine Aufgabe des U-Bootkrieges unmöglich; höchstens könnte er vielleicht für die Dauer der Verhandlungen eingestellt werden. Oberst House empfiehlt dem Botschafter, seiner Regierung zu einer solchen vorläufigen Einstellung zu raten.

Am 20. April 1916 ist die Sussex-Note in Berlin übergeben worden. Schon am 26. April wird Gerard beauftragt, zu sagen, daß man in Washington über die Verzögerung der Antwort ungeduldig zu werden beginne. Am 4. Mai erhält er die Antwortnote, in der Deutschland gegenüber der amerikanischen Forderung nachgibt und zusagt, daß künftighin alle

feindlichen Kauffahrteischiffe nach den Grundsätzen des gewöhnlichen Kreuzerkrieges behandelt werden sollen.

Die Note wird von Lansing scharf kritisiert. Sie erscheint ihm als »Schwindel« und »unverschämt« im Ton. Der erste Eindruck sei schlecht, der zweite gut, der dritte unbefriedigend (I. S. 563f.). Die eingehende Kritik, die er folgen läßt, befaßt sich übrigens auffallenderweise nicht mit dem Passus, worin die Deutsche Regierung die Erwartung ausspricht, daß die Amerikanische Regierung nunmehr alsbald bei der Britischen Regierung die Beobachtung der völkerrechtlichen Normen durchsetzen werde, und sich für den Fall, daß diese Schritte der Amerikanischen Regierung keinen Erfolg haben sollten, die volle Freiheit der Entschließung vorbehält.

Der Präsident war anderer Meinung als sein Staatssekretär. Die Note, die die Verhandlungen abschloß, hat er selbst aufgesetzt. Er hatte darin sogar Genugtuung und Befriedigung über die erzielte Einigung aussprechen wollen (I. S. 565f.). In einer an die Presse gegebenen Mitteilung über die deutsche Note vom 4. Mai heißt es, daß die amerikanisch-englischen Meinungsverschiedenheiten nicht den Gegenstand einer Diskussion mit Deutschland bilden könnten. In den Verhandlungen mit der Britischen Regierung werde nach den mit dieser Regierung bestehenden klaren vertraglichen Bestimmungen — gemeint ist der Bryan-Vertrag — verfahren werden (I. S. 567).

Die Schriftstücke über den Sussex-Fall schließen mit einem Meinungsaustausch zwischen Lansing und dem Präsidenten über die Frage, wie man sich verhalten solle, wenn ein deutsches U-Boot, ohne Beachtung der völkerrechtlichen Regeln, ein feindliches Handelsschiff torpediere, das keine Amerikaner an Bord habe. Wilson ist nicht der Meinung, daß die Amerikanische Regierung berechtigt sei, in einem solchen Falle die allgemeine Vertretung der Rechte der Neutralen zu übernehmen. Man müsse aber gegebenenfalls an die Deutsche Regierung herantreten, um festzustellen, ob sie etwa von der jetzt angenommenen Politik wieder abzugehen beabsichtige (I. S. 568f.).

Angesichts der Angriffe, die im Wahlkampf um die Präsidentschaft gegen Wilson gerichtet werden, wird im September erwogen, die im Februar unterbrochenen Lusitania-Verhandlungen zum förmlichen Abschluß zu bringen. Der Gedanke wird aber wieder aufgegeben, da Wilson, ebenso wie sein Staatssekretär, die dann zu erwartende Kritik der innerpolitischen Gegner, die später von Deutschland ausgenutzt werden könnte, für gefährlicher halten (I. S. 319f., 569—572).

Neue Beunruhigung entsteht im November durch die Torpedierung der »Marina« und der »Arabia«. Oberst House warnt den Grafen Bernstorff, indem er zugleich mitteilt, daß Wilson bei nächster Gelegenheit einen Friedensvorschlag machen wolle. Lansing glaubt, daß die Deutsche

Regierung entschlossen sei, den U-Bootkrieg wieder wirksamer zu gestalten, und mit der wachsenden Zahl ihrer U-Boote zu immer rücksichtsloseren Methoden übergehen werde. Ein Geheimbericht vom Ende Dezember meldet, daß die Frage eines »allgemeinen U-Bootkrieges« dem Kaiser vorliege, der einem starken Druck von allen Seiten ausgesetzt sei (I. S. 573—579).

Am 10. Januar 1917 erhält Lansing die deutsche Denkschrift über bewaffnete Kauffahrteischiffe. Er nimmt an, daß sie die Grundlage bilden soll, um den Beginn eines drastischeren U-Boot-Feldzuges zu entschuldigen. Vom Botschafter Page in London geht ein Bericht über den englischen Standpunkt in der Frage der bewaffneten Schiffe ein. Lansing meint, daß von beiden Seiten verständige Argumente vorgebracht würden. Die Hauptschwierigkeit für die Amerikanische Regierung sei, daß diese Argumente zu unvereinbaren Folgerungen führten. Da die Lage bald akut werden würde, sei es notwendig die Stellungnahme vorzubereiten. Wilson schreibt am 31. Januar, er werde sich immer klarer darüber, daß die Engländer die bisher anerkannten Grundsätze überschreiten, und daß die Instruktionen, die die Kapitäne der Handelsschiffe über die Verwendung ihrer Geschütze erhielten, vielfach über das Maß ihrer Verteidigung hinausgingen. Mehr als einmal hätten sie offenbar angegriffen. Es folgt eine ausführliche Denkschrift Lansings über die rechtliche Stellung der bewaffneten Kauffahrteischiffe. Sie kommt zu dem Ergebnis, daß als Kriegsschiffe anzusehen sind: Schiffe, die den Regierungsbefehl haben, unbeschränkt Gewalt anzuwenden, Schiffe mit Offizieren im Dienst und Sold der Regierung, Schiffe unter Kriegsflagge sowie solche, die auf der Kriegsschiffliste stehen. Diese Schiffe könnten ohne Warnung angegriffen werden. Andere bewaffnete Schiffe seien als Kauffahrteischiffe zu behandeln, wenn sie laut Zusicherung ihrer Regierung nicht angriffsweise vorgehen sollten, und solange kein Grund bestehe, daran zu zweifeln, daß sie sich gewissenhaft an diese Zusicherung halten würden. Zur Vermeidung von Reklamationen empfehle es sich, eine Höchstgrenze für die Bewaffnung vorzuschreiben (I. S. 579—581, 584—591). Eine weitere, nach Abbruch der Beziehungen, am 20. Februar 1917, vorgelegte Denkschrift Lansings erörtert die Frage, ob es richtig wäre, amerikanische Kauffahrteischiffe, die die »Gefahrenzone« besuchen, seitens der Regierung mit Kanonen und Bedienungsmannschaft dafür auszustatten. Er kommt hier zu keiner Entscheidung, ist aber, wie sich aus einem anderen Schreiben ergibt, jedenfalls dagegen, daß amerikanische Schiffe sich die Kanonen von der Britischen Regierung liefern lassen. Als dann Zweifel über die gesetzliche Zulässigkeit der Bewaffnung amerikanischer Handelsschiffe auftauchen, schlägt er eine Änderung der entsprechenden Vorschriften vor. Jetzt erklärt er es für die Pflicht der Regierung, jedes amerikanische Schiff auf solcher Fahrt mit einer

Marinewache und genügender Bewaffnung gegen U-Bootangriffe zu versehen. Er dringt darauf, daß dies möglichst schnell geschehe und sofort bekannt gegeben werde. Dabei geht er von der Ansicht aus, daß der Friede nicht aufrecht erhalten werden könne und daß ein schnelles energisches Handeln am besten dazu dienen werde, der Regierung die einheitliche Unterstützung des Volkes zu sichern. Die Frage wird nun mit den Marinebehörden erörtert. Die Sammlung enthält die daraufhin vom Staatssekretär der Marine ausgearbeiteten »Vorschriften für das Verhalten amerikanischer Kauffahrteischiffe, die bewaffnete Wachkommandos an Bord haben« (I. S. 605, 610—626).

Am 31. Januar 1917 hatte Lansing ein Schreiben an den Präsidenten begonnen, worin er die Überzeugung aussprach, daß die Deutsche Regierung in nächster Zukunft zum »uneingeschränkten U-Bootkrieg« übergehen wolle. Geschehe dies, so schwinde jede Möglichkeit zu Friedensbesprechungen und Amerika werde zu radikalen Schritten gezwungen. Was könne geschehen, um diese Krisis zu verhüten? Vorstellungen und Ratschläge würden wenig Wirkung haben, da die Deutsche Regierung anscheinend der Meinung sei, daß Amerika in keinem Falle eine starke Haltung einnehmen, sondern sich, wenn auch unter Protest, jeder U-Bootpolitik fügen werde. Dies sei höchst bedauerlich, weil es Deutschland zu grausamen Taten ermutigen werde und der Friede dann in weitere Ferne als je gerückt sei. Unter diesen Umständen halte er es für das Klügste, in der Frage der bewaffneten Handelsschiffe eine feste Haltung einzunehmen. Lansing brach das Schreiben ab, als er durch den deutschen Botschafter die amtliche Mitteilung erhielt, daß der uneingeschränkte U-Bootkrieg am nächsten Tage eröffnet werden würde (I. S. 581f.).

In einem Schreiben an den Präsidenten erörtert Lansing die Frage, was nun geschehen solle. Er ist dafür, die diplomatischen Beziehungen sofort abzubrechen. Der nächste Schritt bedürfe sorgfältiger Überlegung. Es gebe zwei Wege: Dem Kongreß könne entweder bei der Mitteilung von dem Bruche erklärt werden, daß die Regierung Deutschland als international geächtet betrachte und daß den amerikanischen Staatsangehörigen geraten werden müsse, den durch die deutschen Piraten unsicher gemachten Meeren fern zu bleiben. Der zweite Weg sei, in der Erklärung vor dem Kongreß zu sagen, Deutschland habe durch seinen Wortbruch jeden Anspruch auf Achtung verwirkt, die volle Kriminalität seiner früheren Untaten lebe wieder auf und es gebe für die Vereinigten Staaten keine andere Möglichkeit in Ehren zu bestehen, als daß sie alle verfügbaren Mittel anwendeten, um die schuldige Nation zu bestrafen und an weiteren Verbrechen gegen die Menschheit zu hindern. Lansing ist für diesen zweiten Weg. Die anderen Neutralen würden dann dem amerikanischen Beispiel folgen und die Sache der menschlichen Freiheit und der Unterdrückung des Absolutismus würde eine unerhörte Schwerkraft

gewinnen. Es ist schon die Phraseologie, die bald eine so große Rolle spielen sollte. Lansing sagt aber auch, diese Politik werde dem Lande einen hervorragenden Platz bei den Friedensverhandlungen sichern, was eine ungerechte Behandlung der Zentralmächte verhindern und entschieden in deren Interesse sein würde (I. S. 591f.).

Am 3. Februar 1917 wird der Abbruch der diplomatischen Beziehungen verkündet.

Der Regierung von Panama wird bald darauf auf ihre Anfrage empfohlen, wegen der Nähe des Panamakanals die deutschen Konsularbeamten zur Abreise zu veranlassen. Der Kubanischen Regierung wird dagegen vom Abbruch der Beziehungen abgeraten, weil Deutschland das zum Vorwand nehmen könnte, Kuba anzugreifen und dort einen Stützpunkt für seine U-Boote einzurichten (I. S. 594).

Unter dem 6. Februar berichtet der amerikanische Botschafter in Rom, im Vatikan sei, wie er erfahre, vor dem Abbruch der Beziehungen eine Botschaft an den Präsidenten ausgearbeitet worden, in der es heiße, Deutschlands Schritt sei für Kreise von wohlausgeglichener Denkart nicht unerwartet gekommen, da England die politische Vernichtung Deutschlands anstrebe. Der Präsident habe die Entscheidung über Krieg oder Frieden in seiner Hand. Wenn er die Ausfuhr von Geld, Nahrungsmitteln und Munition verbiete, was mit der Neutralität vereinbar sei, so werde der Friede sicherlich bald folgen zum unsterblichen Ruhme Amerikas und zum Nutzen der Menschheit (I. S. 595).

Aus Anlaß eines Besuches des nach Dumbas Abberufung zum österreichisch-ungarischen Botschafter designierten Grafen Tarnowski, der ihm gesagt hatte, daß seine Regierung dringend wünsche, einen Abbruch der Beziehungen zu vermeiden, erörtert Lansing in einem Schreiben an den Präsidenten vom 10. Februar die Möglichkeit, das Band zwischen Österreich und Deutschland zu lockern, was, wie er meint, ein entscheidender Schritt zum Frieden sein würde. Man könne versuchen, die Ententeregierungen zu überreden, ihre Friedensbedingungen so zu ändern, daß Österreich keine Zerstückelung seines Reiches zu fürchten brauche (I. S. 596).

Am 12. Februar äußert er sich über den auf Anregung der Deutschen Regierung unternommenen Versuch des schweizerischen Gesandten, zur Vermeidung des Krieges Verhandlungen anzuknüpfen: »Wir können auch nicht für einen Augenblick formelle oder informelle Verhandlungen ins Auge fassen, wenn die Deutsche Regierung nicht ihr gegenwärtiges grausames Verfahren einstellt und zu dem Zustand vor der Proklamation vom 31. Januar zurückkehrt, und das kann sie, wie das Memorandum des schweizerischen Gesandten besagt, nicht tun. Natürlich wußte sie, daß wir eine solche Bedingung, wie sie das Memorandum enthält, nicht annehmen würden, und, wenn es gleichwohl abgesandt wurde, so wußte

sie, daß ein Vorschlag auf dieser Grundlage nur abgelehnt werden konnte.« Lansing glaubt, daß ein wirklicher Wunsch, in Verhandlungen einzutreten, auf deutscher Seite nicht bestehe, sondern daß vielmehr denen in die Hand gearbeitet werden solle, die in Amerika eine Opposition gegen die unbeugsame Haltung der Regierung hervorrufen wollten. Der Plan sei wohl in Washington von Bernstorff und gewissen Amerikanern ausgebrütet worden. Es solle der Eindruck erweckt werden, als ob Deutschland bereit sei, alles zu tun, um den Krieg zu vermeiden, daß aber der Präsident nicht hören wolle, damit, falls Feindseligkeiten nicht abzuwenden seien, die Schuld auf ihn geschoben werden könne. Wilson stimmte der Auffassung seines Staatssekretärs zu und entwarf selbst die ablehnende Antwort. Die Vorgeschichte der Aktion des schweizerischen Gesandten betrifft das dann folgende Schreiben des Präsidenten der amerikanischen Friedensgesellschaft mit seinen zwei Anlagen (I. S. 597—604, siehe auch S. 608).

Am 13. Februar macht Lansing dem Präsidenten Meldung über die ihm von einem Journalisten zugetragene Nachricht, daß auf den Ententebotschaften nicht mehr wie bisher der Wunsch bestehe, die Vereinigten Staaten in den Krieg zu ziehen. Man wünsche nicht, daß die Amerikanische Regierung an den Friedensverhandlungen teilnehme, weil man fürchte, daß sie zu milde mit Deutschland verfahren würde.

Der Präsident spricht sich am 16. Februar gegen die Einbringung einer Kongreßentschließung aus, durch die ihm die Ermächtigung erteilt werden soll, den Kriegsfahrzeugen eines Kriegführenden die Benutzung amerikanischer Häfen wie in Zeiten des allgemeinen Friedens zu gestatten, wenn der Gegner in seiner Seekriegsführung unerlaubte Methoden anwende. Eine solche Ermächtigung wäre verfassungswidrig, da sie darauf hinauslaufe, das Recht der Kriegserklärung auf den Präsidenten zu übertragen. Bessere und direktere Wege zur Herbeiführung des Krieges würden vorzuziehen sein (I. S. 605—607).

Am 19. März rät Lansing dem Präsidenten, sofort in den Krieg einzutreten, der doch nicht zu vermeiden sei. Die inzwischen vorgefallenen Angriffe deutscher U-Boote zeigten sehr deutlich, daß die Deutsche Regierung ihre angekündigte Politik ohne Rücksicht auf die Folgen durchführen und keine Ausnahmen für amerikanische Schiffe machen wolle. Es sei nur eine Frage kurzer Zeit, daß es zu einem Zusammenstoß bewaffneter amerikanischer Dampfer mit einem U-Boot kommen werde. Deutschland werde auch dann keinen Krieg erklären, da es auch so tatsächlich alles tun könne, um Amerika zu schaden, und durch die Kriegserklärung nur seine Schwierigkeiten vermehren würde, während Amerika wenn es neutral bleibe, an vielem verhindert sei, was Deutschland schädigen könnte. Die Ententemächte verträten das Prinzip der Demokratie, die Zentralmächte das der Autokratie. Das Wohl der Menschheit und

der Friede in der Welt hänge vom Erfolg der Demokratie ab. Der sofortige Eintritt Amerikas in den Krieg werde die neue demokratische Regierung in Rußland stärken. Durch Zögern könne der Augenblick verpaßt werden, in dem Amerikas Freundschaft für Rußland von Nutzen sei. In Deutschland werde dem demokratischen Element, das den Regierenden schon die Zähne zu zeigen beginne, der Mut gestärkt werden, die militärische Oligarchie zu stürzen. Die Ententemächte würden moralisch gestützt und die teutonischen Mächte entmutigt werden. In Amerika beginne das Volk unmutig zu werden und bittere Kritik daran zu üben, daß die Regierung das Unvermeidliche zu vermeiden suche. Ein schnelles Handeln werde mit Enthusiasmus aufgenommen werden. Schließlich werde der künftige Einfluß Amerikas in der Welt durch ein kraftvolles entschiedenes Eintreten für Demokratie und gegen Absolutismus eine bedeutende Steigerung erfahren. Das werde sich zuerst bei den Friedensverhandlungen zeigen. Je länger man aber zögere, umso geringer werde Amerikas Einfluß in den Tagen sein, wo Deutschland einen barmherzigen und selbstlosen Feind brauchen werde. Wilson scheut jedoch die Fragen und Untersuchungen des Kongresses, auf den wegen der extremen Pazifisten und der Männer wie Senator Stone kein Verlaß sei. Lansing bittet nun den Obersten House, sich bei dem Präsidenten für das von ihm empfohlene Vorgehen einzusetzen. House seinerseits hält es für klüger, nichts zu überstürzen und den Krieg nicht zu erklären, bevor die militärischen Vorbereitungen weiter vorgeschritten seien. Die Bekanntgabe entsprechender Weisungen an Heer und Flotte werde der öffentlichen Meinung genügen (I. S. 626—630).

Ein Schriftwechsel zwischen Staatssekretär und Präsident betrifft den bevorstehenden Abbruch der Beziehungen zu Österreich-Ungarn. Der amerikanische Botschafter soll dem Grafen Czernin sein tiefes Bedauern darüber aussprechen, daß Wien sich verpflichtet gefühlt habe, Deutschland in seiner U-Bootpolitik zu folgen, und dadurch die freundlichen Beziehungen unterbrochen habe (I. S. 632—634).

Mehrere Schriftstücke gelten der Vorbereitung des Kongreßbeschlusses zur Erklärung des Kriegszustandes mit Deutschland und der vom Präsidenten zu erlassenden Proklamation (I. S. 634—638).

Der Abschnitt schließt mit einem Schreiben, das Oberst House an Lansing richtet, nachdem der Kriegszustand erklärt ist. Er schreibt, daß eine der besten Stellen in der Ansprache des Präsidenten die gewesen sei, in der er die Demokratie als wesentlich für einen dauernden Frieden der Welt bezeichnet habe. Lansing werde sicher überglücklich sein, seine Idee so in den Vordergrund gestellt zu sehen.