Elisabeth Glaser

Handelspolitische Kriegsziele Deutschlands und Frankreichs, 1914–1918

Deutschlands und Frankreichs handelspolitische Zielsetzungen im Ersten Weltkrieg werfen ein Schlaglicht auf die Veränderungen der außenpolitischen Strategien in Paris und Berlin von 1914 bis in die Nachkriegszeit hinein. Für Frankreich spielte die Handelspolitik in den ersten Monaten des Kriegs noch eine untergeordnete Rolle. Deutschland stellte hingegen im Rahmen der Mitteleuropapläne ab September 1914 ein aggressives Kriegszielprogramm auf, das territoriale und handelspolitische Anliegen miteinander verband. Die handelspolitische Planung wurde damit politisiert und war abhängig vom Ausgang des Krieges. Die deutschen Zielformulierungen variierten, je nachdem, ob sie sich auf einen Kompromiß- oder einen Siegfrieden bezogen und waren mal rein taktischer, mal grundsätzlicher Natur. Die Alliierten reagierten auf die deutschen Verlautbarungen, besonders was Mitteleuropa anbetraf, mit eigenen handelspolitischen Formulierungen. Angesichts der sich verschärfenden Blockade Deutschlands und der wachsenden Dauer und Kosten der Auseinandersetzung wurde die Diskussion um die Gestaltung der internationalen Handelspolitik der Nachkriegszeit in den letzten zwei Kriegsjahren ein beherrschendes Thema sowohl bei den Entente- als auch den Mittelmächten. Deutschland war bereits vor dem Krieg, seit den 1880er Jahren, zur stärksten Industriemacht auf dem Kontinent aufgerückt. Ein noch stärkeres Übergewicht des deutschen Reichs, dessen Industrie anders als die Frankreichs und Belgiens unbeschädigt aus der Auseinandersetzung hervorging, mußte aus der Sicht Frankreichs in Zukunft vermieden werden, um einen neuen Krieg zu verhindern. Ein wirtschaftliches Mächtegleichgewicht auf dem europäischen Kontinent zu schaffen, wurde dabei die übergeordnete langfristige wirtschaftliche Zielsetzung Frankreichs und seiner Verbündeten für eine europäische Friedensordnung.

Handelspolitische Kriegsziele Deutschlands

Unter der Führung von Reichskanzler Theobald von Bethmann Hollweg entwickelte die Reichsregierung mittels des Septemberprogramms 1914 einen weitreichenden Plan zur wirtschaftlichen Durchdringung Europas auf der Grundlage der militärischen Vorherrschaft Deutschlands. Das geheime Kriegszielprogramm des

Reichskanzlers vom 9. September 1914 sah einen deutsch-französischen Handelsvertrag vor, der Deutschland in die Lage versetzte, die Rolle Großbritanniens als primärer Lieferant von Kohle und Industriegütern zu übernehmen. Frankreich sollte auch umfangreiche Reparationen an Deutschland zahlen. Belgien sollte wirtschaftlich und politisch eine deutsche Provinz werden. Die Niederlande sollten mit dem Reich gemäß der Vorgaben des Septemberprogramms eine Zollunion eingehen, wie auch Dänemark, Polen und Österreich. Die geplante Annexion von Luxemburg, Lüttich, Antwerpen sowie eines deutschen Korridors nach Antwerpen, wie auch des nordfranzösischen Erz- und Kohlengebiets von Briey und des benachbarten Longwy und der nordfranzösischen Kanalküste bis nach Boulogne bildeten die materielle Grundlage für diese Formulierungen. Damit sollte Deutschland die Kontrolle über alle bedeutenden Kohle- und Erzvorkommen in Westeuropa erhalten, also den Rohstoffbezug für diesen und einen zukünftigen Krieg sichern. Diese Zielsetzungen bedeuteten eine freiwillige und radikale Abkehr vom profitablen status quo ante bellum im Kohle- und Metallhandel wie auch de facto von der Handelspolitik der zweiseitigen Meistbegünstigungsverträge der Vorkriegszeit. Allein von 1910 bis 1913 hatte Deutschland seine Kohlenausfuhr nach Frankreich um 70% sowie seine Metall- und Metallwarenausfuhr um 84% gesteigert¹. Zwar sollte das Septemberprogramm zunächst auch als Druckmittel gegen Großbritannien dienen und wurde nie innerhalb der deutschen Regierung zirkuliert oder offiziell als Kriegsziel verkündet. Lediglich Innenminister Hans von Delbrück wurde konsultiert. Die Bestimmungen des Septemberprogramms weisen jedoch deutlich auf die Intention hin, im Falle eines deutschen Sieges im Osten und Westen Frankreich wirtschaftlich und militärisch zu einem Tributstaat des Deutschen Reichs zu machen. Diese Begehren gegenüber Frankreich und Deutschlands anderen Nachbarstaaten bestimmten für die Dauer des Krieges die Haltung der deutschen Regierung².

Das Septemberprogramm war eng mit der Idee einer mitteleuropäischen Zollunion unter deutscher Führung verknüpft. Die Mitteleuropakonzeption der friedlichen wirtschaftlichen Durchdringung Europas hatte auch schon vor Kriegsbeginn Anhänger gefunden, so in Walther Rathenaus Plänen für eine mitteleuropäische Zollunion³. Die Umsetzung dieser Idee zum Kriegsziel ließ sich im Wunschdenken deutscher Politiker an verschiedene Möglichkeiten des ungewis-

¹ Berechnet nach dem Geldwert der deutschen Ausfuhrstatistik, Auswärtiger Handel im Jahr 1913, Frankreich, 8–9. Vgl. auch *Raymond Poidevin*, *Les Relations économiques et financières entre la France et l'Allemagne de 1898 à 1914* (Paris 1969).

² *Egmont Zechlin*, Deutschland zwischen Kabinettskrieg und Wirtschaftskrieg, in: *Historische Zeitschrift* (1964) 347–458; *Kurt Riezler*, Tagebücher, Aufsätze, Dokumente (Göttingen 1972), im folgenden zitiert: *Riezler*, Tagebuch, 6. Oktober 1914, 212; *Hans Gatzke*, *Germany's Drive to the West. A Study of Germany's Western War Aims during the First World War* (Baltimore 1950) 13–14. Ich unterscheide mich von der Interpretation *Niall Fergusons*, *The Pity of War* (London 1998) 168–171, der den Kriegseintritt Großbritanniens für die Ausweitung der deutschen Kriegsziele verantwortlich macht.

³ Zur Entstehung und Entwicklung dieser Zielsetzungen s. *Fritz Fischer*, *Griff nach der Weltmacht* (Düsseldorf 1961) 246–359.

sen Kriegsausgangs anpassen. Auch stand sie zumindest in äußerlichem Einklang mit der Angabe von Innenminister von Delbrück gegenüber Vertretern der SPD im Juli 1915, die Regierung strebe keine Annexionen in Belgien und Frankreich an. Während der ersten zwei Kriegsjahre zeigte sich die Flexibilität des Zollunionsplans, vor allem im Falle eines deutschen Separatfriedens mit Rußland. Unter dieser Voraussetzung, so Bethmann vor einer Gruppe von Industriellen am 6. Dezember 1914, könnte man auf größere Annexionen von französischem Gebiet verzichten und einen Einschluß Frankreichs in eine mitteleuropäische Zollunion erwägen. Das Projekt der mitteleuropäischen Zollunion wurde jedoch, besonders was Österreich anbetraf, von einer Mehrheit in den Kreisen der deutschen Industrie mit begründeter Skepsis betrachtet⁴.

Gemäß seiner Idee vom neuen Nachkriegseuropa unter deutscher Führung kraft dessen militärischer und wirtschaftlicher Hegemonie strebte Bethmann über das Septemberprogramm hinaus keine umfangreichen territorialen Erwerbungen an. Extensive Gebietsansprüche würden nur diesen Anspruch auf informelle Herrschaft in Frage stellen und überdies die Interessen des deutschen Volkes gefährden. Außenminister Gottlieb von Jagow warnte vor der Annexion von Polen und seiner nicht assimilierbaren polnischen und jüdischen Bevölkerung. „Die Millionen Juden würden für uns zu Parasiten.“ Bethmann wandte sich zunächst seinerseits gegen umfangreiche Gebietserwerbungen in Belgien „mit zum Teil recht unerwünschter z. B. wallonischer Bevölkerung“⁵.

Mit der deutschen Niederlage in der Marneschlacht hatte sich deutlich gezeigt, daß der Krieg nicht innerhalb eines Jahres zu gewinnen war. Bethmann formulierte daraufhin in bezug auf Frankreich, daß „dies Volk nicht anders als wirtschaftlich zu vernichten“ sei⁶. Ein mitteleuropäischer Wirtschaftsblock erschien nun nicht nur als ein erstrebenswertes Fernziel, sondern als das einzige Mittel, einen Wirtschaftskrieg gegen Frankreich und England für Deutschland zu entscheiden. Ein solches Handelssystem zur Sicherung des Rohstoffbezugs im Krieg war nach Vorstellungen der militärischen Führung und einiger Wirtschaftskreise durch Annexionen und Protektorate zu schaffen, nach den Ideen Bethmanns und anderer durch Zollunionen. Die handelspolitische Diskussion der Kriegsziele verlagerte sich auf die Organisation der deutschen Kriegswirtschaft. Die Sicherung von Lebensmittel- und Rohstofflieferungen aus den neutralen Grenzstaaten trat in der Vordergrund. Laut verkündete Programme zur Wirtschaftsdurchdringung dieser Staaten waren dieser kriegswichtigen Zielsetzung nicht dienlich. Demge-

⁴ David Stevenson, *The First World War and International Politics* (Oxford 1988) 92; Georges Soutou, *L'Or et le sang. Les buts de guerre économiques de la Première Guerre mondiale* (Paris 1989) 60–85; Tagebuch Eduard David, 13. Juli 1915, Bundesarchiv Koblenz.

⁵ Bethmann an Hertling, 14. November 1914, *Ernst Deuerlein*, Briefwechsel Hertling-Lerchenfeld Bd. 2 (Boppard 1973) 966–68; Bethmann an Falkenhayn, 11. September 1915 mit einer Denkschrift von Jagow, in: André Scherer, Jacques Grunewald, *L'Allemagne et les problèmes de la paix*, 4 Bde. (Paris 1962–1978) (im folgenden zitiert: Scherer, Grunewald, APP) I, No. 140.

⁶ Riezler, Tagebuch, 11. November 1914, 216.

mäß verabschiedete Bethmann Hollweg eine Abordnung des Kriegsausschusses des Reichsbunds der Deutschen Industrie, die ihre wirtschaftlichen Kriegsziele darlegen wollte, am 9. Januar 1915 mit dem Verweis, daß die derzeitige militärische Situation zu sehr im Fluß sei und man mit Kriegszielsdiskussionen bis zum Kriegsende warten möge. Diese abwartende Haltung blieb für die Dauer von Bethmanns Kanzlerschaft bestimmend. Bei seinem Sturz wurde ihm vorgeworfen, bei der Formulierung von klaren Kriegszielen versagt zu haben⁷.

Diese taktische Zurückhaltung beschränkte sich indes auf öffentliche Verlautbarungen über die Hauptgegner: Belgien sollte seine militärische und wirtschaftliche Unabhängigkeit nach den Vorstellungen, die der Reichskanzler ab 1915 gegenüber seinem Sekretär Kurt Riezler äußerte, verlieren, galt es im Oktober 1914 noch als Trumpfkarte für mögliche Verhandlungen mit Frankreich⁸. Auch in den inoffiziellen deutsch-belgischen Törring-Waxweiler Gesprächen im Winter 1915–16 blieb von deutscher Seite die Zielvorstellung einer deutsch-belgischen Zollunion und der Reduzierung Belgiens auf ein Quasi-Protektorat bestimmend. Hingegen gab Berlin im Frühjahr 1916 ‚gute Dispositionen‘, d. h. eine gewisse Flexibilität in seinen Ansprüchen an Frankreich und Neigung zu einem ‚billigen Frieden‘ zu erkennen. Dieser Schwenk wurde durch das Scheitern der deutschen Bemühungen veranlaßt, Rußland aus der Entente herauszulösen. Die angebotenen ‚Konzessionen‘ bestanden in einer Reduzierung von Berlins territorialen Ansprüchen auf den Besitz von Longwy-Briey und eine ‚erhebliche‘ Kriegsentschädigung für einen Separatfrieden mit Frankreich. Kontrolle dieses Erzgebiets blieb damit ein wirtschafts- und handelspolitisches Kriegsziel ersten Ranges, daneben gebot die wachsende Inflation die Forderung nach Reparationen⁹.

Nach der italienischen Kriegserklärung an Österreich-Ungarn am 23. Mai 1915 begann die deutsche Regierung, konkrete Pläne für eine deutsch-österreichische Zollunion zu erörtern. Dieses Projekt Bethmann Hollwegs und des deutschen Finanzministers Karl Helfferich sollte eine langfristige militärisch-wirtschaftliche Zusammenarbeit gegen Frankreich und Großbritannien vorbereiten. Dies war auch von Generalstabschef Erich von Falkenhayn gefordert worden. Die wahrscheinliche Schwächung Österreichs durch den Krieg bildete einen weiteren Be-

⁷ Soutou, *L'Or et le sang* 68; Klaus Epstein, Matthias Erzberger and the Dilemma of German Democracy (Princeton 1959) 204 ff.; Konrad Jarausch, *The Enigmatic Chancellor. Bethmann Hollweg and Imperial Germany* (New Haven 1973) 349–380; Torsten Oppeland, Reichstag und Außenpolitik im Ersten Weltkrieg: Die deutschen Parteien und die Politik der USA 1914–1918 (Düsseldorf 1995); Gatzke, *Germany's Drive to the West* 68–76.

⁸ Riezler, *Tagebuch*, 11. Oktober 1914, 216–217, über ein Gespräch mit Bethmann am 11. 10.: „Wäre der Vernunft irgendeine Macht zuzutrauen, so müßten wir uns mit den Leuten verständigen, sur le dos du Belge – 1/2 Belgien gegen das Erzgebiet und die Kolonien, und stille Kooperation gegen England“; Fischer, *Griff nach der Weltmacht* 125–127.

⁹ Stevenson, *The First World War* 94–95; Jagow an Gesandtschaft in Bern, 2. April 1916, Scherer, *Grunewald*, APP I, No. 218, s. a. No. 233 und 250; Jagow an Romberg, 8. Juni 1916, *ibid.*, No. 268; s. a. No. 302. Zur Haltung der deutschen Industrie in der Frage der Sicherung der französischen Erz- und Kohlegebiete s. den Beitrag von Gerald D. Feldman in diesem Band.

weggrund für diese Überlegungen. Die deutsch-österreichische Zollunion wurde zum kleinsten gemeinsamen Nenner der deutschen handelspolitischen Kriegsziele: Sie half Bethmanns Kernprogramm der Mitteleuropapolitik in die Tat umzusetzen und stellte gleichzeitig ein defensives Bündnis gegen den sich verschärfenden alliierten Wirtschafts- und Handelskrieg in Aussicht¹⁰. Im November 1915 begannen zweiseitige Kontakte zur Vorbereitung eines umfassenden deutsch-österreichischen Unionsvertrags. Dilatorisch behandelt von Wien sowie gestört durch die ständigen Konflikte der beiden Staaten um die Oberherrschaft über Polen blieben diese Bestrebungen bis 1917 ohne greifbares Ergebnis¹¹.

Der Sieg über Rumänien im Herbst 1916 gab Bethmanns Aspirationen der „staatsrechtlichen Zusammenfassung“ Mitteleuropas mit Spitze gegen Frankreich frischen Auftrieb. Am 8. Januar 1917 beschloß die deutsche Regierung, neue Verhandlungen mit Wien über eine umfassende Zollunion zu beginnen¹². Politische und wirtschaftliche Gespräche zwischen Bethmann und dem österreichischen Außenminister Ottokar von Czernin zwischen März und Juni 1917 über eine deutsch-österreichische Union folgten¹³. Der fehlende Konsens über die polnische Frage sowie die Modalitäten der Zollunion ließen es wiederum nicht zu einer schnellen Einigung kommen. Als langfristiges Defensivbündnis wurde die Zollunion, alternativ die handelspolitische Allianz Deutschlands mit Österreich, mit der alliierten Drohung eines Wirtschaftsboykotts gegen Deutschland nach dem Krieg immer wichtiger: Am 6. Februar 1918 kamen Czernin, Reichskanzler Georg von Hertling und Ludendorff darin überein, daß auch die „Ausschaltung des Wirtschaftskriegs“ zu dem Minimalprogramm gehörte, ohne das Österreich keinen separaten Frieden schließen könne¹⁴.

Neben diesen defensiven Konzeptionen lebte die Idee der wirtschaftlichen und militärischen Degradierung Frankreichs wieder auf, nachdem Paris auf Berlins Fühler für einen Separatfrieden nicht eingegangen war. Dies zeigte sich in der Liste von Bethmanns Forderungen gegenüber Frankreich und Belgien, die er im November 1916 der österreichischen Regierung mitteilte. Zu diesen gehörte der Erwerb von Longwy und Briey, gegebenenfalls auch von Luxemburg und Lüttich, ‚Grenzberichtigungen‘, Reparationen, ein kolonialer Ausgleich und der Erwerb der Kongo-Kolonie. Alles weitere konnte man dem Kriegsglück überlassen, das sich nach dem Friedensschluß von Bukarest zugunsten Deutschlands zu wenden versprach. Jagow, der sich vergeblich dafür eingesetzt hatte, der Entente die

¹⁰ *Soutou*, *L'Or et le sang* 31–45, 86–94; zur militärischen Lage *Gerhard Ritter*, *Staatskunst und Kriegshandwerk*, Bd. 3, *Die Tragödie der Staatskunst* (München 1964) 85–94; *Thomas Nipperdey*, *Machtstaat vor der Demokratie. Deutsche Geschichte, 1866–1918*, Bd. 2 (München 1992) 766–768 und passim; *Fischer*, *Griff nach der Weltmacht* 310–321, 698–713.

¹¹ *Soutou*, *L'Or et le sang* 94–103; *Clemens von Delbrück*, *Die wirtschaftliche Mobilmachung in Deutschland 1914* (München 1924) 127–128; *Riezler*, *Tagebuch*, 8./11. Dezember 1914, 225–226; *Holger Afflerbach*, *Falkenhayn. Politisches Denken und Handeln im Kaiserreich* (München 1994).

¹² *Riezler*, *Tagebuch*, 2. 12. 1916, 386, und *Ergänzungstagebuch* 8. Januar 1917, 392.

¹³ *Soutou*, *L'Or et le sang* 428–438.

¹⁴ Hertling an Grünau, 6. Februar 1918, *Scherer, Grunewald*, APP III, No. 228.

Wiederherstellung Belgiens und Räumung Nordfrankreichs anzubieten, wurde am 22. November 1916, wie Riezler es formulierte, „abgesägt“. Zwar skizzierte Bethmann gegenüber Wilson am 31. Januar 1917 ein westliches Friedensprogramm, das Jagows Konzeption entsprach, blieb jedoch in den entscheidenden Details vage¹⁵.

Die folgende Ausweitung des neuen Kriegszielprogramms anlässlich der Aufnahme des unbeschränkten U-Bootkriegs und des Kriegseintritts der Vereinigten Staaten belegen die Kreuznacher Gespräche am 23. April 1917 zwischen Bethmann und der OHL. Der Katalog der Forderungen gegenüber Frankreich war nun noch umfangreicher: Deutschland beanspruchte das Gebiet von der Westgrenze Lothringens bis zum Osten Longwys sowie die Bergbauregion im Norden von Pont à Mousson. Damit wäre Frankreich seiner bedeutendsten aktiven Kohlereviere beraubt. Belgien sollte bis zur Einigung mit Berlin über einen Protektorsratsvertrag militärisch besetzt bleiben. Lüttich, Tongeren und die Küste bis Brügge wie auch Luxemburg sollten annektiert werden. Das Scheitern des Hindenburg-Programms und der nun kraß hervortretende Kohlemangel bildeten den aktuellen Anlaß für diese Forderungen. Die Kreuznacher Liste stellte auch nach Bethmanns Rücktritt die Grundlage für das deutsche Kriegszielprogramm im Westen dar¹⁶.

Entsprechend wurden die weitreichenden Zielsetzungen der Zollunionen mit Deutschlands Nachbarländern 1917 und 1918 ausgeweitet und ergänzt durch Forderungen nach handelspolitischen Übereinkünften gegen den alliierten ‚Wirtschaftskrieg‘. Beides wurde umgesetzt im wirtschaftlichen Teil des Friedensvertrags von Brest-Litovsk am 3. März 1918. Im Rahmen eines Meistbegünstigungsvertrags mit Rußland waren Zollunionen auf beiden Seiten zugelassen. Die deutsch-österreichische Zollunion bildete zwar den Mittelpunkt des deutschen

¹⁵ Notiz von Jagow, 21. November 1916, *Scherer, Grunewald*, APP I, No. 388; Lerchenfeld an Hertling, 24. November 1916, Briefwechsel Hertling-Lerchenfeld, Bd. 2, 772–773; Lerchenfeld an Hertling, 28. November 1916, *ibid.*, Bd. 2, 775–776; Hindenburg an Bethmann Hollweg, 23. Dezember 1916, APP I, No. 435; *Riezler*, Tagebuch, 22. und 29. Dezember 1916; *Fischer*, Griff nach der Weltmacht 408–424. Zu Bethmanns Botschaft an Wilson vom 31. 1. 1917 s. *Gatzke*, Germany's Drive to the West 164–165.

¹⁶ Bethmann behauptete später, das Kreuznacher Programm niemals als Grundlage für die Entscheidung über die weitere Kriegsführung, sondern nur für Friedensverhandlungen mit Rußland betrachtet zu haben. Dies war jedoch ein Gemeinplatz: Bethmann hatte seit Kriegsbeginn die Entscheidungen über die Kriegsführung der OHL überlassen. Die Anfang 1918 geführten Friedensverhandlungen mit Rußland führten nicht zur Revision des Kreuznacher Programms, sondern zur deutschen Märzoffensive 1918 gegen Frankreich und Großbritannien. Bethmann Hollweg an Hertling, 25. April 1917, Briefwechsel Hertling-Lerchenfeld Bd. 2, 1021; Kessler an Romberg, 14. März 1917, *Scherer, Grunewald*, APP II, No. 18. Wie Riezler im März 1917 festgestellt hatte, hielt Bethmann daran fest „das deutsche Reich in einen Imperialismus deutscher Gebärde hineinzuführen, den Continent von der Mitte her (Österreich, Polen, Belgien) um unsere stille Führung zu gruppieren“, *Riezler*, Tagebuch, 11. März 1917; Notiz von Kessler für Zimmermann, 17. April 1917, *ibid.*, No. 72; Grünau an Bethmann Hollweg, 24. April 1917, *ibid.*, No. 87; Bethmann Hollweg an Hertling, 26. Januar 1918, *ibid.*, III, No. 198; *Ritter*, Staatskunst und Kriegshandwerk, Bd. 3, 506–508; *Fischer*, Griff nach der Weltmacht 453–459.

handelspolitischen Programms, jedoch offenbarten sich im Laufe der vorbereitenden Verhandlungen weitergehende Pläne zur Ausweitung des deutschen Wirtschaftsgebiets: Während der zweiten Phase der Verhandlungen im Januar 1918 beharrte die deutsche Delegation auf dem Recht des Reiches, mit Polen, Belgien, Litauen und Kurland Zollsondervereinbarungen abzuschließen¹⁷. Der Vertrag sollte den Rohstoffbezug aus Rußland sichern und Großbritannien wie Frankreich als Konkurrenten ausschalten¹⁸. Dementsprechend legte der ergänzende deutsch-sowjetische Vertrag vom 27. August 1918 die Bedingungen für einen engen deutsch-russischen Austausch im Rohstoffhandel fest und untersagte es Rußland, sein Territorium für alliierter Wirtschaftsmaßnahmen gegen das Reich nutzbar zu machen¹⁹.

Im Gegensatz dazu führte die deutsche Furcht vor einer alliierten Nachkriegswirtschaftsblockade zu einem demonstrativen Festhalten am handelspolitischen status quo ante im Westen: Die unbeschränkte Meistbegünstigungsklausel setzte sich während der Vorbereitungsarbeiten für die Friedensvertragsprojekte mit den westlichen Kriegsgegnern durch. Dies zeigte sich im Planungsentwurf des Auswärtigen Amtes für einen Friedensvertrag mit Frankreich. Der Entwurf lag im Juni 1918 fertig vor und beabsichtigte, Paris mittels der angedrohten Verweigerung der Abnahme von landwirtschaftlichen Gütern zum Abschluß eines Handelsvertrags zu bringen. Weiterhin wurde stipuliert, daß Frankreich nicht die Ausfuhr von Bauxit, Kalk, Gemüse und weiteren für die deutsche Wirtschaft wichtigen Rohstoffen und Mineralien besteuern durfte und deutschen Bürgern Gleichberechtigung in der Frage des Niederlassungsrechts gewähren sollte²⁰. Alle diese projektierten Klauseln hatten ein gemeinsames Ziel: Die Durchführung des angedrohten alliierten Wirtschaftsboykotts gegen Deutschland, den man in der Wilhelmstraße sehr ernst nahm, zu verhindern. Davon abgesehen, unternahm das Auswärtige Amt keine Schritte, um zu einem Kompromiß mit Frankreich zu gelangen. Im Dezember 1917 hatte Kühlmann auf Anregung industrieller Kreise vorübergehend einen Gebietstausch von Longwy und Briey gegen einen französischsprachigen Distrikt Lothringens erwogen, war jedoch nicht durchgedrungen. Danach setzte sich das Auswärtige Amt nicht mehr für einen Verständigungsfrieden mit Frankreich ein, sondern zielte auf eine Übereinkunft mit Großbritannien, wenn man auch darauf gehofft haben mag, daß die Forderungen der OHL in Bezug auf Frankreich, die zwischen „Zerschmetterungs-ideen“ und dem Kreuznacher Programm schwankten, sich auf das letztere beschränken würden²¹. Die deutliche

¹⁷ *Soutou*, *L'Or et le sang*, 637–58; Aufzeichnung über die Besprechung vom 22. Dezember 1917 im Reichsamt des Inneren über den Präliminarfrieden mit Rußland, *Scherer, Grunewald*, APP III, No. 108.

¹⁸ *Fischer*, Griff nach der Weltmacht 641.

¹⁹ *Soutou*, *L'Or et le sang* 694–701.

²⁰ *Soutou*, *L'Or et le sang* 582–594.

²¹ Notiz von Kühlmann, 3. September 1917, *Scherer, Grunewald*, APP II, No. 235; Kühlmann an Romberg, 20. September 1917, *ibid.*, No. 259. Kühlmann an Lersner, 13. Dezember 1917, und Grünau an Auswärtiges Amt, 14. Dezember 1917, berichtet über herrschende „Zerschmetterungs-ideen“ in bezug auf Frankreich im OHL, *Scherer, Grunewald*, APP, Bd. 3,

Sorge der deutschen Regierung vor den Folgen einer alliierten Handelskontrolle nach dem Krieg zeigte sich im Benehmen mit den Neutralen. So drängte die deutsche Regierung in Verhandlungen über neue Handelsabkommen mit Skandinavien und den Niederlanden auf Zusagen, sich keinem alliierten Handelsboykott nach dem Krieg anzuschließen²².

Die weitgehende handelspolitische, wenn nicht staatsrechtliche Kontrolle der benachbarten Staaten Österreich, Belgien und Luxemburg bildete auch nach dem Kriegseintritt der Vereinigten Staaten und Bethmann Hollwegs Rücktritt noch einen integralen Bestandteil des deutschen handelspolitischen Kriegszielprogramms im Westen, nun verstärkt motiviert durch die Rohstoff- und Kohlenknappheit. Damit fungierten die außenwirtschaftlichen Pläne des Auswärtigen Amts lediglich als eine Fassade. Die anlässlich der päpstlichen Friedensnote sowie der französisch-österreichischen Armand-Revertera-Sondierungen im August und September 1917 angestellten deutschen Überlegungen über die handelspolitischen Inhalte einer möglichen Friedensregelung und die wirtschaftliche Kontrolle Mitteleuropas belegen dies²³. Auf einer Besprechung der preußischen Ministerien am 4. September 1917 forderte Helfferich eine deutsch-belgische Zoll- und Münzunion wie auch deutsche Mehrheitsrechte an den belgischen Eisenbahnen. Dies wollte er im Rahmen der seit Anfang 1916 angestrebten Verwaltungstrennung Belgiens, eventuell in Form einer Personalunion, zwischen ‚Flamland‘ und ‚Wallonien‘ erreichen. Bei dieser sollte der flämische Teil der stärkere sein, um „einen Damm gegen die Verwälschung und den französisierenden Einfluß“ zu bauen. Diese weitreichenden wirtschaftlichen Forderungen, die auch von Befürwortern eines Kompromißfriedens unterstützt wurden, waren ein Bestandteil von Helfferichs Programm, die kleineren europäischen Staaten zu wirtschaftlichen Protektoraten Deutschlands zu machen²⁴.

Im Gegenzug zu der angestrebten wirtschaftlichen Vorherrschaft in Belgien vereinbarten Regierung und OHL in einer Kreuznacher Besprechung am 7. Ok-

No. 79 und 84. Bereits Anfang Dezember 1917 drohte Kühlmann informell Frankreich einen ‚k.o.-Schlag‘ an: Sir Horace Rumbold an Balfour, 4. 12. 1917, *Wolfgang Steglich*, Die Friedensversuche der kriegführenden Mächte im Sommer und Herbst 1917 (Stuttgart 1984) Nr. 236. Schon Ende 1915 hatte Ludendorff die Hoffnung geäußert, daß Frankreich als selbständiger Staat den Krieg nicht überdauern werde, *Egmont Zechlin*, Ludendorff im Jahre 1915. Unveröffentlichte Briefe, in: *Zechlin*, Krieg und Kriegsrisiko. Zur deutschen Politik im Ersten Weltkrieg. Aufsätze (Düsseldorf 1979) 192–226, Ludendorff an Hans Delbrück, 29. Dezember 1915. Zum Ausmaß der zivilen Schäden in Frankreich durch deutsche Willkürakte s. z. B. *Arnold J. Toynbee*, *The German Terror in France* (London, New York 1917).

²² Pichon an Blocus RX, 13. Juli 1918, *Papiers d'Agents André Tardieu*, Ministère des Affaires Étrangères (MAEF), Paris, PA-AP 166, vol. 167.

²³ Note von Kühlmann, 3. September 1917, *Scherer, Grunewald*, APP II, No. 235; *Stevenson*, *The First World War* 162–164.

²⁴ Protokoll eines Treffens des Preußischen Ministerrats, 4. September 1917, *Scherer, Grunewald*, APP II, No. 236, Zitate 396–397, s.a. die Kommentare von Handelsminister von Sydow, *ibid.*; *Gerald D. Feldman*, *Army, Industry and Labor in Germany, 1914–1918* (Princeton 1966) 266–273, 349–404; *John Williamson*, *Karl Helfferich, 1872–1924* (Princeton 1971) 256–258.

tober die zu fordernden Konzessionen für eine dominante Stellung in Rumänien. Diese galt als Gegenleistung zum deutschen Einverständnis zu einem austro-polnischen Zusammenschluß. Eine Initiative Wilhelms II im September hatte diese Sondierungen in Gang gebracht²⁵. Die sogenannte austro-polnische Lösung wurde auch von Außenminister Richard von Kühlmann nachdrücklich befürwortet. Die österreichischen Gegenleistungen bestanden in der Zollunion mit Deutschland sowie der Einräumung einer deutschen Kontrolle der polnischen Eisenbahngesellschaft und der deutschen Mitsprache bei der Regelung der polnischen Erzausfuhr²⁶. Das Programm für Rumänien führte die modifizierte Mitteleuropapolitik fort, wenn es auch von seiner praktischen Intention her zunächst darauf abzielte, Österreich im Krieg zu halten und die alliierte Blockade zu unterlaufen²⁷. Die wirtschaftlichen Folgebestimmungen des Friedensvertrags von Bukarest vom 26. März 1918 verlängerten die Gültigkeit des 1904 abgeschlossenen deutsch-rumänischen Handelsvertrags bis 1940. Dieser Vertrag gab Deutschland das alleinige Recht, die rumänischen Einfuhrzölle zu ändern. Die Verlängerung dieser Klausel sollte dabei helfen, die Position der österreichischen Ausfuhren gegenüber Rumänien in der künftigen deutsch-österreichischen Zollunion zu stärken. Daneben schlossen Österreich und Deutschland am 6. April einen Vertrag, nach dem Wien ein Drittel der rumänischen Ölakten und der Dividenden sowie ein Viertel der rumänischen Ölproduktion bekam. Weiterhin sollte die rumänische Erdölproduktion einem Monopol unter deutscher Kontrolle unterliegen. Rumänien hatte Reparationen an Deutschland zu bezahlen. Kühlmann hielt die Einigung über die wirtschaftliche Umsetzung des Mitteleuropaprogramms für so wichtig für Deutschland, daß er diese technischen und handelspolitischen Bestimmungen zu einem Bestandteil des Gesamtvertrags machte²⁸.

Nach dem Abschluß der Verträge von Brest-Litovsk und Bukarest begannen neue Bemühungen, das Projekt der deutsch-österreichischen Zollunion durchzuführen. Wie Ministerialdirektor von Koerner auf einer Chef-Besprechung in der Reichskanzlei am 7. Juni zur Vorbereitung der bilateralen Verhandlungen unterstrich, diente die Zollunion dazu, Österreich-Ungarn dem Deutschen Reich anzugliedern und dadurch eine Gegenposition gegen das französische Projekt einer alliierten Wirtschaftsallianz aufzubauen: „Da wir wirtschaftlich die stärkeren sind, wird das Wirtschaftsbündnis dazu führen, daß Österreich-Ungarn in das Schlepptau Deutschlands kommt. ... Ein Gebiet von 120 Millionen Einwohnern kann ganz anders auftreten als zwei nebeneinander oder vielleicht sogar gegeneinander arbeitende Staaten von 70 und 50 Millionen Einwohnern. Nach dem Kriege

²⁵ Wilhelm II an Reichskanzler Georg Michaelis, 24. September 1917, *Scherer, Grunewald*, APP II, No. 266; *Ritter*, Staatskunst und Kriegshandwerk, Bd. 4, 188–190 und passim.

²⁶ Notiz von Prittitz über eine Besprechung in Kreuznach am 7. Oktober 1917, *Scherer, Grunewald*, APP II, No. 280; Botho von Wedel an Michaelis, 20. Oktober 1917, *ibid.*, No. 296.

²⁷ S. Kühlmann an Hertling, 18. März 1918, *Scherer, Grunewald*, APP IV, No. 31.

²⁸ Kühlmann an Hertling, 20. und 25. März 1918; *Scherer, Grunewald*, APP IV, No. 36 und 44, *Soutou*, L'Or et le sang 674–81; Schreiben von Hindenburg, 2. April 1918, *ibid.*, No. 58.

wird zwischen uns und unseren Gegnern noch eine längere Zeit ein gewisser Gegensatz bestehen. Da ist dieses gemeinsame Wirtschaftsgebiet, in dem wir den maßgeblichen Einfluß haben, für uns von größter Wichtigkeit. In den Friedensschlüssen mit der Ukraine, mit Rußland und mit Rumänien ist schon die Bestimmung enthalten, daß die besonderen Vereinbarungen, die wir mit Österreich-Ungarn oder anderen zollverbündeten Ländern treffen, nicht unter die Meistbegünstigung fallen. Je enger unsere Zollunion mit Österreich-Ungarn ist, umso leichter werden wir diesen Grundsatz auch den Westmächten gegenüber durchsetzen können. Und da die Friedensverhandlungen mit diesen Mächten doch nicht in allzu ferner Zeit vielleicht schon eintreten können, gilt es, die Verhandlungen mit Österreich-Ungarn nach Möglichkeit zu beschleunigen.“ Dementsprechend verwies Kühlmann gegenüber den Ressortchefs darauf, daß der Abschluß einer Zollunion mit Österreich noch zu Kriegszeiten dringlich sei: „Haben wir die Sache nicht vor dem allgemeinen Friedensschluß unter Dach und Fach, so sind wir rettungslos verloren. Dann stehen wir einem souveränen Österreich und Polen gegenüber, die Verträge schließen können, wie es ihnen beliebt.“²⁹

Die deutsch-österreichische Zollunion ließ sich jedoch nicht realisieren. Sie scheiterte vordergründig daran, daß sich im Laufe des Frühjahres angesichts der immer schwächeren militärischen Lage Österreich-Ungarns der Widerstand Hertlings und der OHL gegen die austro-polnische Lösung verstärkte. Nach Czernins Rücktritt am 14. April verlor diese Lösung ihren eifrigsten Befürworter. Vor allem Berlins Insistieren auf die Aufgabe der austro-polnischen Lösung auch gegen den Widerstand von Czernins Nachfolger Stefan Graf Burian führte zum Scheitern der geplanten Wirtschafts- und Bündnisverhandlungen mit Wien³⁰. Angesichts des wachsenden Anscheins einer geheimen österreichischen Annäherung an Italien und des österreichischen Drängens auf Friedensverhandlungen mit den Alliierten erschien die weitere Verfolgung des Projekts inopportun³¹.

Das Mißlingen der deutsch-österreichischen Zollunion bedeutet jedoch keineswegs das Ende der deutschen Überlegungen über die Schaffung eines mitteleuropäischen Wirtschaftsverbunds mit gleichberechtigten und abhängigen Teilen. So beantwortete der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes Paul von Hintze eine Anfrage des Schweizer Gesandten in Washington, Hans Sulzer, nach der deutschen Stellungnahme zu Präsident Woodrow Wilsons Vierzehn Punkten damit, daß Punkt 1 nicht notwendigerweise Elsaß-Lothringen umfasse, während der Friede von Brest-Litovsk von Punkt 2 gedeckt sei. Darüber hinaus sei Deutschland zu der Herausgabe Belgiens bereit, falls sichergestellt sei, daß das Reich in Belgien gegenüber keiner Macht wirtschaftlich schlechter gestellt sei. Die wirtschaftliche Durchdringung Mitteleuropas und Belgiens wie auch die Beendigung des Wirtschaftskrieges durch die Alliierten blieben also noch kurz vor Kriegsende die han-

²⁹ Sitzung in der Reichskanzlei am 7. Juni 1918, *Scherer, Grunewald*, APP IV, No. 124.

³⁰ Hintze an Wedel, 24. August 1918, *Scherer, Grunewald*, APP IV, No. 207.

³¹ *Soutou*, L'Or et le sang 718–725; *Ritter*, Staatskunst und Kriegshandwerk 294–295.

delspolitischen Kriegsziele Deutschlands³². Das Quid-pro-Quo für Berlins Aufgabe der formalen Kontrolle über Belgien bestand in der wirtschaftlichen Kontrolle über Rußland, die in dem deutsch-russischen Vertrag vom 27. August festgelegt wurde. Die hier festgelegte neue Sonderstellung Deutschlands gegenüber Rußland zeigte sich in der deutschen Anerkennung der Enteignungen und Zahlungseinstellungen Rußlands. Das Deutsche Reich erreichte im Gegenzug die russische Verpflichtung zur Leistung von Entschädigungszahlungen an Deutschland von 7,25 Milliarden Mark. Dieser aus dem Friedensvertrag von Brest-Litovsk erwachsende Vertrag, unter anderem von Gustav Stresemann ausgehandelt, suggeriert, welche Konsequenzen Deutschland aus der Niederlage im Westen zu ziehen gedachte: Man suchte eine bevorzugte Stellung in Rußland zum Bezug von Rohstoffen, auch als Gegenmittel gegen einen möglichen alliierten Wirtschaftsboykott. Nach der Aussage des russischen Unterhändlers Victor Krassin war dieser Vertrag „das demütigendste, was man Rußland zugemutet habe“³³.

Die Konzeption der wirtschaftlichen und militärischen Kontrolle Mitteleuropas mit Spitze gegen Frankreich entsprach nicht den Interessen der exportorientierten deutschen Wirtschaft. In diesen Kreisen fürchtete man den von den Vereinigten Staaten und den Alliierten angedrohten Handelsboykott nach dem Krieg am meisten. Fritz Warburg skizzierte typisch im Juli 1918 in Stockholm, wie die deutschen Bedingungen für Friedensgespräche aussehen könnten. Er ließ durchblicken, daß man den Vertrag von Brest-Litovsk revidieren könne. Auch die Räumung Belgiens sei möglich, jedoch bestehe Deutschland auf der Rückgabe seiner Kolonien. Eine Diskussion über die Rückgabe Elsaß-Lothringens an Frankreich verbiete sich. Mit dieser Weigerung, die französische Hauptforderung für einen Friedensschluß zu erfüllen, hielt sich Warburg eng an Kühlmanns „Nein, niemals“ auf eine entsprechende Anfrage im Reichstag im Vorjahr³⁴. Diese westorientierte und liberalere Variante des Kriegszielprogramms der deutschen Regierung verzichtete auf eine friedensvertraglich sanktionierte Vormachtstellung in Mitteleuropa zugunsten der Wahrung des deutschen Besitzstandes im Westen und den Kolonien. Dies entsprach den Vorstellungen von Max Warburg und Albert Ballin in Hamburg und möglicherweise all derer, die einen Siegfrieden im Westen für unmöglich, eine Zollunion mit Österreich für nicht wünschenswert hielten und eine Verständigung mit den Vereinigten Staaten auf der Grundlage des status-quo-ante anstrebten³⁵. Aber auch diese Vorstellungen wiesen nicht genügend Berührungspunkte selbst mit Lloyd Georges gemäßigtem Programm der Caxton-Hall-Rede auf und bildeten vier Jahre nach dem deutschen Angriff auf Frankreich und Bel-

³² Hinze an Romberg, 31. August 1918, *Scherer, Grunewald*, APP IV, No. 224.

³³ *Soutou*, L'Or et le sang 700–708; Erzberger an von Bergen, 12. August 1918, Nachlaß Matthias Erzberger 4, Bundesarchiv Koblenz.

³⁴ Esme Howard an Robert Cecil, 2. Juli 1918, Nr. 123220, FO 371/3442, Public Record Office, London (PRO); *Martin Vogt*, L'Allemagne et les négociations de paix en 1917, in: *Guerres Mondiales et Conflits Contemporains* 170 (April 1993) 77–104, 94.

³⁵ *Niall Ferguson*, Paper and Iron. Hamburg Business and German Politics in the Era of Inflation, 1897–1927 (Cambridge 1995) 135–40; *Soutou*, L'Or et le sang 100 und passim.

gien keine Grundlage mehr für einen Verständigungsfrieden mit Frankreich. Die Reichsregierung erfuhr keinen effektiven Widerstand gegenüber ihrer Konzeption der wirtschaftlichen Kontrolle und Durchdringung Mitteleuropas einschließlich Frankreichs, Belgiens und Luxemburgs. Es war von der deutschen Regierung nie ein plausibler oder nachvollziehbarer Katalog von minimalen Kriegszielen oder solchen für einen Verständigungsfrieden mit Frankreich aufgestellt worden. Im Falle eines deutschen Sieges wäre Frankreich damit zumindest zu einem wirtschaftlichen Protektorat des Deutschen Reichs geworden.

Die handelspolitischen Zielvorstellungen Frankreichs und seiner Verbündeten

Die französischen handelspolitischen Zielsetzungen in den ersten zwei Jahren des Krieges kreisten um das Ziel der Rückgewinnung von Elsaß und Lothringen. Die Rückführung dieser Gebiete mit ihren Industriegebieten und Kohle- und Erzvorräten würde Frankreich zu einer erstrangigen Industriemacht werden lassen. Damit würden neue Zölle sowie eine industrielle Zusammenarbeit mit Belgien notwendig werden, die sich auch auf den Metallrohstoffhandel erstrecken sollte. Frankreich würde darüber hinaus zum Hauptlieferant für industrielle Rohstoffe für Italien werden. Grenzdefinitionen, die von dem Gebiet Elsaß-Lothringens von 1790 oder 1918 anstatt von 1870 ausgingen, implizierten Annexionen im Saargebiet. Weitere Detailpläne aus dem Quai d'Orsay zielten vor allem auf die Sicherheit und wirtschaftliche Unabhängigkeit Frankreichs nach dem Krieg. Die deutschen Mitteleuropapläne führten Ende 1915 zur Ausarbeitung eines defensiven Projekts für eine Zollunion mit Belgien, Luxemburg und Italien sowie mit den anderen Alliierten³⁶.

Ende Juni 1915 zeigte sich, daß es im Quai d'Orsay schwere Bedenken gegen einen Kernbestandteil dieser Konzeption gab. Dies betraf die belgischen Pläne der Annexion Luxemburgs – eine Randanmerkung des zweiten politischen Direktors des Außenministeriums Philippe Berthelot verwies darauf, daß sich hinreichend gezeigt habe, daß auf die Neutralität und Unabhängigkeit Belgiens kein Verlaß sei. Luxemburgs wirtschaftliche Bedeutung für Frankreich sei zu groß, um die Kontrolle dieses Gebietes Belgien zu überlassen. Damit waren kurzfristige Projekte einer französisch-belgisch-luxemburgischen Zollunion zunächst auf Eis gelegt. Hingegen blieb die französisch-belgische Zollunion als Kernbestandteil eines möglichen italienisch-luxemburgisch-französisch-belgischen Wirtschaftsblocks fester Bestandteil der Zielvorstellungen der französischen Regierung³⁷. Paris rea-

³⁶ David Stevenson, *French War Aims against Germany, 1914–1919* (Oxford 1982) 11–13; Soutou, *L'Or et le sang* 171–179; s.a. F. Chapsal, Bureau d'Etudes Economiques, *Note sur les mesures à prendre par les pays alliés en présence des projets d'union économique austro-allemande*, 24. Dezember 1915, F¹² 7985, Ministère du Commerce, Archives Nationales, Paris.

³⁷ Soutou, *L'Or et le sang* 171–92.

gierte damit auf die deutschen Kriegszielformulierungen, in denen Zollunionen als Mittel der Wirtschaftsexpansion während und nach dem Krieg erschienen. Besorgnis in Paris erregten nicht nur die expansiven deutschen Vorstellungen vom Aufstieg des Reichs, sondern auch der Fall der Mark. Ende 1915 verwies eine Studie aus dem Pariser Handelsministerium auf die Notwendigkeit, Frankreich und die Alliierten vor dem unvermeidlicherweise aus der deutschen Inflation hervorgehenden Finanzkrach zu schützen³⁸.

Abbildung 1: Kurs-Index des Franc und der Mark, Basel, August 1914 (100) bis Dezember 1916³⁹

Finanzielle Wiedergutmachung für Kriegsschäden auf französischem Gebiet in Form von Reparationen wurde bereits von Premierminister René Viviani in seiner Ansprache vor der französischen Kammer am 22. Dezember 1914 gefordert. Das deutsche Mitteleuropaprogramm und das deutliche militärische Übergewicht des

³⁸ Crozier, Note sur un projet d'entente économique entre les puissances alliés, 8. Dezember 1915, F¹² 7985, AN; zur deutschen Kriegsinflation und ihren finanziellen und wirtschaftlichen Gründen s. Gerald D. Feldman, *The Great Disorder. Politics, Economics, and Society in the German Inflation, 1914–1921* (New York 1993) 25–51.

³⁹ Federal Reserve Bulletin (September 1, 1918) 838.

Reichs ordneten jedoch in der Folge die Reparationsforderungen der Erfordernis einer wirtschaftlichen Allianz gegen Deutschland unter. Allerdings sollte diese Allianz auch die französischen Reparationsforderungen zu Kriegsende unterstützen. Auf dieser Prioritätensetzung bauten die weiteren Pläne zur Pariser Wirtschaftskonferenz 1916 auf.

Beim Comité des Forges, dem politisch gewichtigen französischen Schwerindustrieverband, ließ sich bis Anfang 1917 kein Konsens über die wirtschaftspolitisch wünschenswerten Kriegsziele aufstellen. Erst danach schloß sich der Verband weitgehend der Linie der Regierung an. Nicht umsonst bemerkte Fernand Pila, der handelspolitische Experte des Außenministeriums Ende 1915, daß Frankreich bei seinen künftigen Handelsvertragsverhandlungen die breiten Anliegen des Staates berücksichtigen müsse und nicht nur die Spezialinteressen der Industrie⁴⁰. Hier wie mit dem Projekt einer handelspolitischen Allianz der Alliierten zeigte sich bereits der Einfluß des neuen Chefs im Ministère du Commerce.

Mit dem Amtsantritt Etienne Clémentel als neuer Handelsminister im Oktober 1915 begann eine neue Phase der französischen handelspolitischen Planung für die Nachkriegszeit. Clémentel, vorher Vorsitzender der Finanzkommission der Abgeordnetenversammlung, hatte sich bereits Anfang 1915 für eine Zollunion der Alliierten nach dem Krieg ausgesprochen⁴¹. Im Dezember 1915 begann Clémentel mit der Planung einer alliierten Wirtschaftskonferenz, die für die Kriegs- und Nachkriegszeit Maßnahmen erarbeiten sollte, den Fluß von Waren und Gütern an die Mittelmächte zu kontrollieren und unter den Alliierten ein Präferenzsystem zum Bezug von Rohstoffen und Waren zu schaffen. Zugleich förderte er die Organisation der französischen Industrien⁴².

Die Reaktionen der britischen Regierung auf die Konferenzeinladung waren gemischt. Von den zuständigen Ressorts reagierten das Foreign Office sowie das Colonial Office positiv. Das Board of Trade hingegen, welches die Richtlinienkompetenz für die Handelspolitik besaß, verwies gemäß dem zollpolitischen Moratorium darauf, daß für die Handelspolitik nach dem Krieg noch keine bindenden Beschlüsse auf der Konferenz gefaßt werden könnten⁴³. Diese Grundlinie bestimmte die britische Politik bis zum Kriegsende und begrenzte die französisch-britische Zusammenarbeit, die Paris wirtschaftlich und politisch für lebenswichtig hielt, die für London aber nicht mehr als ein allianzpolitisches Desiderat bildete.

⁴⁰ *Stevenson*, French War Aims 32–40, 112–3; *Fernand Pila*, Conditions économiques de la Paix Franco-Allemande en 1871: Le problème commerciale qui se posait: la solution qui lui fût donnée, Dezember 1915, Papiers d'Agents André Tardieu, PA-AP 166, Bd. 448, MAEF.

⁴¹ *Soutou*, L'Or et le sang 234–235.

⁴² *Marc Trachtenberg*, A New Economic Order: Etienne Clémentel and French Economic Diplomacy during the First World War, in: French Historical Studies 10 (1972) 315–341; *Soutou*, L'Or et le sang 237–238; *Robert Paxton*, The Calcium Carbide Case, in: *Patrick Friedmanson*, The French Home Front, 1914–1918 (Providence 1992) 153–180; Sir Eric Drummond an Francis Bertie, 21. Januar 1916, Francis Bertie Papers, Add. Mss. 63040, British Library.

⁴³ *Bernd Bonwetsch*, Rußland in den Wirtschaftsinteressen Englands und Frankreichs 1914–1917 (Düsseldorf 1973) 161–163; *Soutou*, L'Or et le sang 241–242.

Während eines Treffens zwischen Walter Runciman, dem Vorsitzenden des Board of Trade, und Clémentel am 4. und 5. Februar 1916 erarbeiteten die beiden Ressortchefs eine gemeinsame Grundlage für die geplante Konferenz. Im Falle eines unbefriedigenden Friedens sollten die Alliierten sich selbst sowie den Neutralen Vorrang bei der Zuteilung von Rohstoffen und Waren einräumen. Dies könne auch ohne eine zollpolitische Diskussion in Großbritannien erreicht werden. Weiterhin sollten die Alliierten ihre Abhängigkeit für den Bezug aller Güter abbauen, für deren Export die Mittelmächte eine beherrschende Stellung einnahmen⁴⁴.

Stellten diese Pläne auf den ersten Blick eine Vorstufe zur defensiven handelspolitischen Zusammenarbeit nach dem Krieg dar, räumte sich Runciman wichtige Vorbehalte ein. Die angestrebte Regelung galt nur im Falle des Nichtzustandekommens eines gerechten Friedens. Auch sollte die Rolle der Vereinigten Staaten sowie die wirtschaftliche Abhängigkeit Großbritanniens von den USA sowie anderen Ländern bedacht werden. Damit ließ sich die britische Regierung weiten Freiraum, während der Kriegszeit mit Frankreich und den anderen Alliierten die Blockade zu verstärken und handelspolitisch zu sichern. Jedoch nach Kriegsende war man – auch nach der zu hoffenden Erweiterung der Allianz gegen die Mittelmächte durch die USA – frei für jede andere Option.

Für die französische Regierung war zunächst die positive britische Reaktion auf die Einladung zur Wirtschaftskonferenz das wichtigste. Weitere Differenzen traten zunächst nicht auf. Diese Konfliktvermeidung diente der gemeinsamen Priorität der beiden Regierungen Anfang 1916, die Blockade gegen Deutschland zu verschärfen. Am 16. Februar stimmte, vor allem auf das Betreiben Runcimans hin, das Kabinett dem Konferenzvorhaben zu. Auf dieser provisorischen Grundlage wurde die Wirtschaftskonferenz vorbereitet⁴⁵.

Die vom 13. bis 17. Juni in Paris stattfindende Zusammenkunft der Alliierten erarbeitete gemäß den Plänen Clémentels eine Reihe von Resolutionen zur interalliierten wirtschaftlichen und handelspolitischen Zusammenarbeit während und nach dem Krieg. Der erste als Kriegsmaßnahme gedachte Komplex der Resolutionen erklärte die Veräußerung von konfisziertem Eigentum der Mittelmächte für legal und postulierte die solidarische Zusammenarbeit der Alliierten für den wirtschaftlichen Wiederaufbau der besetzten Gebiete. Für die Nachkriegszeit wurde auf britischen Antrag (2.) festgelegt, daß die Mittelmächte für fünf Jahre nicht die Meistbegünstigung genießen sollten. Italien und Rußland wurde eingeräumt, daß die anderen Alliierten sie für ihre daraus resultierenden Exportausfälle entschädigen würden. Die Zusammenarbeit und gegenseitige Bevorzugung der Alliierten (3.) bei der Zuteilung von Rohstoffen sowie (4.) eine mindestens zweijährige Phase verschärfter Anti-Dumping-Zölle und Sondermaßnahmen gegen die Ausfuhren der Mittelmächte stellten weitere Übergangsmaßnahmen dar. Die Anti-Dumping-Klausel wurde von der britischen Delegation vorgeschlagen, entsprach

⁴⁴ *Soutou*, L'Or et le sang 242.

⁴⁵ *Soutou*, L'Or et le sang 241–5.

jedoch auch, wie vorher gezeigt, den im französischen Handelsministerium geforderten Reaktionen auf eine inflationsbedingte deutsche Exportflut nach dem Krieg.

Zur Verstärkung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit der Alliierten von den Mittelmächten nahm die Konferenz eine Reihe von permanenten Grundsätzen an. Diese sollten es den betreffenden Regierungen ermöglichen, gegen Unternehmen, Forschungsprojekte oder Beteiligungen der Mittelmächte sowie andere Formen der feindlichen Einflußnahme auf die nationale Wirtschaftsentwicklung der alliierten Staaten vorzugehen. Dies entsprach dem britischen Desiderat, die Konfiszierung der deutschen chemischen Fabriken in England zum Aufbau einer eigenen chemischen Industrie zu nutzen. Weiterhin beschloß die Konferenz eine Intensivierung der interalliierten Verkehrsbeziehungen und Kommunikationswege wie auch eine Vereinheitlichung der Gesetzesbestimmungen über Handelsmarken und Herkunftsbezeichnungen. Eine geheime Resolution sah den Informationsaustausch der Alliierten über die materiellen Vorräte der Mittelmächte in neutralen Staaten vor. Hierdurch wollten sich die englische und die französische Regierung Handhaben zur Kontrolle deutscher Industriegroßunternehmen mit Auslandstochtergesellschaften schaffen wie der I.G. Farben oder der Metallgesellschaft, deren Liquidität im Krieg beträchtlich gewachsen war⁴⁶.

Die Konferenzergebnisse wurden von der französischen Regierung am 17. Juni, vom britischen Kabinett am 14. Juli angenommen. Zweifelsohne stellt die reibungslose Zusammenarbeit während und nach der Konferenz eine weitgehende britische Konzession gegenüber der französischen Regierung dar; dies suggeriert auch das Datum des Kabinettsbeschlusses. Neben den konsensfähigen Anliegen der Verstärkung der Blockade sowie der Festlegung von notwendigen handelspolitischen Übergangsmaßnahmen für die Nachkriegszeit spielten seit dem Frühjahr ernsthafte Befürchtungen innerhalb der britischen Regierung über ein eventuelles Aufgeben Frankreichs eine Rolle bei der britischen Entschlußfassung. Auch die britische Regierung zweifelte zu diesem Zeitpunkt an der Möglichkeit eines entscheidenden Sieges über Deutschland. Hingegen erschien ein Verhandlungsfriede nicht unwahrscheinlich. Dies verlieh den Pariser Beschlüssen bis Anfang 1917 eine Dringlichkeit, die mit dem amerikanischen Kriegseintritt schwand. Nach der Konferenz ließ sich die britische Regierung deshalb alle Möglichkeiten offen, indem sie die französischen handelspolitischen Anliegen wenn möglich bewilligte, wenn auch konkrete Maßnahmen zu ihrer Umsetzung vielfach unterlassen wurden⁴⁷. Dies erklärt auch, weshalb die britische Regierung auf der Pariser Konferenz bereit war, Anti-Dumping-Maßnahmen gegenüber den Mittelmächten für die Nachkriegszeit vorzuschlagen, nachdem ein ähnlicher Vorstoß des französischen Ministerpräsidenten und Außenministers Aristide Briand auf der interalli-

⁴⁶ *Soutou*, *L'Or et le sang* 246–71; *David French*, *British Economic and Strategic Planning 1905–1915* (London 1982) 194–195; *Gerald D. Feldman*, *Iron and Steel in the German Inflation, 1916–1923* (Princeton 1977) 56–71.

⁴⁷ *French*, *British Strategy and War Aims* 189–95; *V. H. Rothwell*, *British War Aims and Peace Diplomacy, 1914–1918* (Oxford 1971) 268–269.

ierten Wirtschaftskonferenz am 24. März von Henry Herbert Asquith und Sir Edward Grey sehr reserviert aufgenommen worden war⁴⁸. Im Licht dieser Reaktionen betrachtet, stellte die Pariser Wirtschaftskonferenz lediglich ein allianzpolitisch motiviertes allgemeines Programm für die Handelspolitik der Kriegs- und der Nachkriegszeit auf. Über die Zusammenkunft hinaus kam es 1916 nicht zu weiteren interalliierten Plänen zur Durchführung ihrer Beschlüsse.

Die weitgehende Ablehnung der Konferenzbeschlüsse in Washington zeigte deutlich die Grenzen des Möglichen für die Politik Clémentels. Der amerikanische Außenminister Robert Lansing wies auf die negativen Auswirkungen der Beschlüsse für den wirtschaftlichen Wiederaufbau der Mittelmächte nach dem Krieg hin⁴⁹. Im Lichte der umfangreichen amerikanischen Kredite und Warenlieferungen an die Alliierten erschienen die negativen Kommentare innerhalb der Woodrow-Wilson-Administration Clémentel derart prekär, daß er eine Gegendarstellung für notwendig hielt. In einem Interview mit einem amerikanischen Journalisten unterstrich er, daß es das Hauptanliegen der Pariser Konferenz gewesen sei, die legitimen Wirtschaftsinteressen der Alliierten zu schützen. Weiterhin legte er dar, daß keinesfalls an einen Wirtschaftskrieg nach dem Krieg gedacht sei und man keine Zollunion der Alliierten anstrebe⁵⁰. Mit der letzten Äußerung leugnete Clémentel das Projekt einer französisch-belgischen Zollunion, das er mit dem Segen von Briand und Präsident Raymond Poincaré verfolgte. Nichtsdestoweniger traf er sich acht Tage danach, am 16. August, mit dem belgischen Ministerpräsidenten Comte Charles de Broqueville, um die Möglichkeiten einer engen handelspolitischen Zusammenarbeit in Form von binationalen Kartellen, Freihandelszonen und einer zweiseitigen oder trilateralen – unter Einschluß Luxemburgs – Zollunion zu erörtern. Diese bilateralen Kontakte im Anschluß an die Pariser Konferenz führten zu einer französisch-belgischen Wirtschaftskonferenz vom 10.–13. April 1917, zeigten jedoch, dank des belgischen Desinteresses an dem Projekt, für die Dauer des Krieges kein konkretes Ergebnis⁵¹.

⁴⁸ Bertie, Memorandum über die interalliierte Konferenz, 24. März 1916, Bertie Papers, Add. Mss. 63041; s.a. *Yves-Henri Nouailhat*, Français, Anglais et Américains face au problème de la réorganisation du commerce international, 1914–1918, in: *Relations Internationales* 10 (1977).

⁴⁹ *Soutou*, L'Or et le sang 354–355; *Carl Parrini*, Heir to Empire. United States Economic Diplomacy 1916–1923 (Pittsburgh 1969) 1–35.

⁵⁰ Interview de M. Clémentel, Ministre du Commerce, expliquant le but de la Conférence de Paris (par *Fred M. Pitney*, texte revu avec M. Pitney le 8 août 1916), PA-AP Tardieu, Bd. 447; zur amerikanischen wirtschaftlichen und finanziellen Unterstützung der Alliierten 1915–1916 s. *Elisabeth Glaser*, Better Late than Never: The American Economic War Effort, 1916–1918, in: *Roger Chickering*, How Total Was the Great War? (New York 2000); *idem*, J. P. Morgan and American Aid for the Allies, 1915–1916, in: *Elisabeth Glaser* et al., Bridging the Atlantic (in Vorbereitung).

⁵¹ *Eric Bussière*, La France, la Belgique et l'organisation économique de l'Europe 1918–1935 (Paris 1992) 18; *Stevenson*, French War Aims 50–51; Balfour an Bertie, 10. Februar 1917, Bertie Papers, Add. Mss. 63044, wo Balfour darauf verweist, daß man mit einer ablehnenden Äußerung über das französische Projekt der Annexion Luxemburg warten könne, bis dieses eine breitere öffentliche Unterstützung gefunden habe.

Eine kühle Reaktion auf die Pariser Beschlüsse kam auch vom Direktor der bedeutenden Eisengießerei Pont-à-Mousson. Camille Cavallier legte gegenüber dem Handelsministerium dar, daß ein Friedensvertrag, der einen Wirtschaftsboykott gegen Deutschland zum Inhalt habe, abzulehnen sei. Frankreich sollte, wenn vielleicht auch mit Einschränkungen, den bilateralen Handel mit dem deutschen Reich nach dem Krieg wieder aufnehmen⁵². Darüber hinaus ratifizierten Rußland und Italien die Beschlüsse der Pariser Konferenz nicht, hatte sich doch schon während der Konferenz gezeigt, daß die Umsetzung der dort gefaßten Resolutionen ihre Absatzmärkte und damit den wirtschaftlichen Wiederaufbau nach dem Krieg gefährden würde⁵³.

Die französische Regierung unternahm in der Folge der Pariser Konferenz umfangreiche Konsultationen mit der französischen Industrie wie auch innerhalb der Regierung. Im Mittelpunkt stand das Anliegen, Frankreich zur stärksten Industriemacht Europas zu machen. Der Besitz von Elsaß und Lothringen wie auch der Saar mit ihren reichen Kohle- und Koksvorkommen bildeten die Grundvoraussetzungen für diesen Plan. Ein von Frankreich handelspolitisch kontrolliertes Rheinland sollte als Absatzmarkt dienen. In enger Zusammenarbeit mit Großbritannien sollte schon im Krieg eine französisch-britische Kontrolle des Weltmarktes für Eisenerze ermöglicht werden. Pläne zum Aufbau einer Automobilindustrie entstanden im Herbst 1916⁵⁴. Poincaré entwickelte unabhängig davon im August 1916 den Gedanken, daß der Friedensvertrag mit Deutschland ein Verbot der Vereinigung mit Deutsch-Österreich enthalten müsse⁵⁵. Damit reagierte der Präsident auf die Befürchtungen über einen baldigen Zusammenbruch Österreichs und formulierte das entgegengesetzte Projekt zu den deutschen Unionswünschen. Indes sprach sich auch eine Denkschrift des französischen Generalstabs für französische Zollunionen mit Belgien sowie mit dem linksrheinischen Gebiet Deutschlands aus, das für die Dauer der deutschen Reparationszahlungen nach dem Krieg – 30 Jahre – von Deutschland abgetrennt sein sollte. Nach diesem Schema sollten auch das Saarland und Luxemburg unter französischer Kontrolle verbleiben⁵⁶.

Die nur ganz partielle und zögerliche Umsetzung der Beschlüsse der Pariser Wirtschaftskonferenz beruhte vor allem auf der Unsicherheit über die Rolle der Vereinigten Staaten. Die ablehnende amerikanische Reaktion auf die Konferenz erschien London zunächst nicht als erheblicher Faktor, war sie doch ganz durch

⁵² Affaires Etrangères, Bureau d'Etudes Economiques: Enquête sur les Rapports Economiques Futurs de la France avec l'Etranger. Note de M. Camille Cavallier, Directeur de la Société des Hauts-Fourneaux et Fonderies de Pont-à-Mousson, 15. 10. 1916, F¹² 7985.

⁵³ Stevenson, *The First World War* 115.

⁵⁴ Bericht von Henry Blazeix vom 17. Juli 1916, F¹² 7661; Rapport du Capitaine Henry Blazeix sur la constitution d'une Commission de la Métallurgie et de la construction mécanique et électrique, 14. November 1916, *ibid.*; Brief von Henry Blazeix an Clémentel, 20. Februar 1917, *ibid.*; *Soutou*, *L'Or et le sang* 279–97.

⁵⁵ Memorandum von Bertie, 19. August 1916, Bertie Papers, Add. Mss. 63043.

⁵⁶ Stevenson, *French War Aims* 40–44; *Soutou*, *L'Or et le sang* 279–296.

das Scheitern der Brusilov-Offensive, den Fall Rumäniens und die Diskussion über eine mögliche Vermittlung Wilsons zwischen den Alliierten und den Mittelmächten überschattet⁵⁷.

Der zu erwartende amerikanische Kriegseintritt stellte einen wesentlichen Faktor in der britischen Planung der handelspolitischen Zusammenarbeit mit Frankreich dar. Ein Bericht des Wiederaufbau-Ausschusses der britischen Regierung gelangte im April 1917 zu dem Schluß, daß die Schließung des amerikanischen Marktes für Deutschland eine Schlüsselrolle für die künftige Handelspolitik spielen könnte⁵⁸. Ende 1916 *raisonierte* Hardinge of Penshurst, der ständige Staatssekretär für außenpolitische Fragen im Foreign Office, daß der neugeschaffene Kriegsausschuß seine Arbeit nicht zufriedenstellend ausführen könne, ohne daß die grundlegenden Fragen des Kreditvolumens aus den Vereinigten Staaten und des deutschen Einsatzes der U-Boot-Waffe geklärt seien⁵⁹.

Beide Fragen kamen durch den Beginn des uneingeschränkten U-Boot-Krieges durch die deutsche Regierung ab Februar 1917 einer Lösung näher. Mit dem Kriegseintritt übernahm die amerikanische Regierung die Zuständigkeit über die Kreditvergabe an die Alliierten von J. P. Morgan & Co. In den folgenden Verhandlungen des amerikanischen Secretary of the Treasury William G. McAdoo mit Vertretern der britischen und französischen Regierung in Washington band McAdoo im Juli 1917 die Vergabe weiterer Kredite an die Schaffung einer interalliierten Planungs- und Einkaufsbehörde⁶⁰. Diese allianzpolitische Initiative des für die amerikanische Wirtschafts- und Finanzhilfe an die Alliierten federführenden Secretary of the Treasury entsprach lediglich kriegswirtschaftlichen Gesichtspunkten. McAdoos Vorschläge hatten keinen Bezug auf die langfristigen handelspolitischen Überlegungen der amerikanischen Regierung. Seine Forderung mag aber Lord Robert Cecil dazu ermutigt haben, am 19. Juli einen Kabinettsbeschluß zu beantragen, durch den Präsident Wilson ermutigt werden sollte, gemeinsam mit der britischen Regierung Deutschland mit einem Handelsboykott nach Beendigung des Krieges zu bedrohen. Der Beschluß wurde angenommen. Clémentel griff diesen Vorschlag auf. Er suchte vor allem einen strategischen und handelspolitischen Trumpf der Alliierten bei den unvermeidlichen Wirtschaftsverhandlungen mit Deutschland nach Abschluß des Konflikts⁶¹.

Paris nahm in der Folge sofort Kontakt mit der britischen Regierung auf. Clémentel reiste in der zweiten Augushälfte nach London, um die Idee der interalliierten Zusammenarbeit im Rohstoffhandel zu propagieren. Dies schien der beste

⁵⁷ Memorandum von Bertie, 15. August 1916, Bertie Papers, Add. Mss. 63043; *French, British Strategy and War Aims* 220–229.

⁵⁸ Reconstruction Committee: German Post-War Economic Policy, Januar 1917, CAB 1/24/11a, PRO.

⁵⁹ Hardinge an Bertie, 12. Dezember 1916, Bertie Papers, Add. Mss. 63044.

⁶⁰ *Kathleen Burk, Britain, America, and the Sinews of War, 1914–1918* (London 1985) 193–203 und passim; *Glaser, Better Late*.

⁶¹ *David French, The Strategy of the Lloyd George Coalition, 1916–1918* (Oxford 1995) 244–245; *Stevenson, French War Aims* 84.

Weg, die Quintessenz der Pariser Beschlüsse in die Ära der alliierten Wirtschaftskooperation unter amerikanischer Vorherrschaft zu retten⁶². Dort mußte er jedoch zur Kenntnis nehmen, daß die britische Organisation des Wirtschaftskriegs im Vergleich zu Frankreich schon sehr weit entwickelt war. Eine sofortige Aufnahme der interalliierten Zusammenarbeit erschien deshalb nicht sinnvoll. Die britische Regierung nahm Clémentels Vorschläge interessiert zur Kenntnis, hatte es jedoch mit der praktischen Umsetzung nicht eilig⁶³.

Vielmehr war London wenig geneigt, dem geplanten Interalliierten Rat konkrete Entscheidungsvollmachten zu gewähren. Dies hätte einen Eingriff in die britische Kriegshandelsschifffahrt bedeuten können, ein angesichts der überaus knappen Schifffahrtskapazitäten prekäres Unterfangen⁶⁴. Schon vorher hatte Wilson deutlich gemacht, daß Washington keinen amerikanischen Repräsentanten zu der neuen interalliierten Organisation entsenden werde. Der Präsident wollte durch diese Entscheidung vermutlich bewirken, daß Washington die Kontrolle über die Entscheidungsfällung im Wirtschaftskrieg behielt⁶⁵.

Parallel dazu kam in Washington am 24. August ein Abkommen der vier alliierten Missionschefs zwecks der Koordinierung der alliierten Materialforderungen zustande⁶⁶. Die im September gegründete interalliierte Einkaufs- und Finanzorganisation in Europa wurde in eine Pariser (Finanzen) und eine Londoner Sektion (Einkauf) aufgeteilt⁶⁷. Clémentels Reise nach London im August resultierte in der Gründung der alliierten Meats and Fats Executive, die von Herbert Hoover, dem amerikanischen Food Commissioner, unterstützt wurde⁶⁸. Beide Gremien besaßen jedoch nicht die Entscheidungs- und Planungsbefugnisse im Konzert mit der amerikanischen Regierung, die der französische Handelsminister angestrebt hatte.

Clémentel warb in Paris mit mehr Erfolg für den politischen Teil seines Plans: Nach seiner Rückkehr überzeugte er den politischen Direktor im französischen Außenministerium wie auch Pila davon, daß das Konzept der interalliierten Rohstoffkontrolle die Unterstützung Wilsons finden könnte. Die alliierte Kooperation in diesem Bereich könne eine Vorstufe zur Zusammenarbeit im Völkerbund sein. Ferner könne sie für die Dauer des Krieges die neutralen Staaten zur Zusammenarbeit mit den Alliierten anhalten und stelle darüber hinaus ein geeignetes Druckmittel für die Friedenskonferenz dar, „un gage de première valeur pour la négociation de la paix; à la ,carte de guerre‘ des Allemands constituée par des territoires, nous pourrions opposer, dès que nous le voudrions, la ,carte des stocks“⁶⁹. In der Folge fand Clémentels Idee weitgehende Unterstützung im französischen

⁶² Stevenson, *French War Aims* 84–85.

⁶³ Paul Cambon an Alexandre Ribot, 3. September 1917, Série A-Paix, vol. 347, MAEF.

⁶⁴ FO an Spring-Rice, 24. Juli 1917, CO 687/34, PRO.

⁶⁵ Spring-Rice an FO, 25. Juli 1917, CO 687/34; Soutou, *L'Or et le sang* 511–512.

⁶⁶ Undatiertes Memorandum von Tardieu, *Coopération Interalliée*, PA-AP Tardieu, vol. 45.

⁶⁷ Soutou, *L'Or et le sang* 510.

⁶⁸ Soutou, *L'Or et le sang* 484–488.

⁶⁹ Ministère des Affaires Étrangères, *Entretien de M. de Margerie, accompagné de M. Pila avec M. Clémentel*, 24. September 1917, Série Y-internationale 1918–40, vol. 209, MAEF.

Kabinett und wurde im Außenministerium in mehrere Einzelstudien ausgearbeitet⁷⁰. Damit wurde das Konzept der interalliierten Rohstoffkontrolle von der Kriegs- bis zur Nachkriegszeit zur handelspolitischen Defensiv-Strategie Frankreichs. Es basierte auf den Beschlüssen der Pariser Wirtschaftskonferenz. Hatte man dort im Sommer 1916 versucht, ein gemeinsames Programm der Wirtschaftskontrolle für den Krieg und die unmittelbare Nachkriegszeit aufzustellen, plante man nun die institutionelle Umsetzung. Nach wie vor stellte die französisch-britische Zusammenarbeit den Dreh- und Angelpunkt für das Konzept der interalliierten Kooperation dar. London beschränkte sich dagegen auf das Projekt einer Übergangszeit nach dem Friedensschluß, während der Deutschlands Exporte von der Meistbegünstigung ausgenommen sein sollten und Anti-Dumpingzöllen unterworfen werden konnten. Hierzu benötigte man keine supranationale Zusammenarbeit. Die Wilson-Administration schließlich wollte keinerlei Verpflichtungen hinsichtlich der Handelspolitik der Nachkriegszeit eingehen und strebte eine weitgehende Liberalisierung des Welthandels an. Washington plante aber, das Instrument der anglo-amerikanischen Rohstoffkontrolle als *quid pro quo* auf der Friedenskonferenz einzusetzen. Das Vorhaben einer fortgesetzten alliierten Kontrolle des deutschen Handels durch Blockademaßnahmen und eingeschränkte Nahrungsmittel- und Rohstoffausfuhren nach Deutschland bis zum Friedensschluß stellten also den einzigen logischen Bezugspunkt zwischen den divergierenden französischen und britischen sowie den amerikanischen Plänen dar.

Ab Juli 1917 begannen in Paris die Vorarbeiten für eine umfassende Revision des französischen Zollsystems. Hierbei wurde vor allem angestrebt, die Grundsätze der Wirtschaftskonferenz von 1916 im Bereich der Zollpolitik umzusetzen. Eine Kernbestimmung der Zollrevision umfaßte das Recht, innerhalb der Spanne zwischen Minimal- und Maximaltarif die Einfuhrzölle für jedes Land individuell auszuhandeln. Damit war eine wesentliche Voraussetzung für ein System der Präferenzzölle erfüllt. Mit der Kündigung aller bestehenden Handelsverträge durch den Ministerrat am 23. April 1918 erhielt Frankreich die Möglichkeit, seine Handelspolitik mit den Grundlagen der Pariser Konferenz in Einklang zu bringen. Die gesetzliche Grundlage für die Aushandlung neuer Handelsverträge auf dieser Basis wurde durch ein Zollgesetz vom 29. Juli 1919 gelegt⁷¹.

Der Abschluß der deutschen Verträge mit der Ukraine sowie der Friedensvertrag von Brest-Litovsk bestärkte das Bureau économique des Handelsministeriums in der Auffassung, daß ein zentraler alliierter Kontrollrat für den Rohstoffhandel notwendig war. Damit sollte vermieden werden, daß Deutschland kraft seiner bevorzugten Position in Osteuropa Frankreich wirtschaftlich von sich abhängig machen könne. Zu dem gleichen Zweck sollte die alliierte Blockade der Mittelmächte über einen Waffenstillstandsvertrag hinaus verlängert werden. In

⁷⁰ F. Pila, *Le Gage économique des Alliés: La maîtrise des matières premières*, 6. Oktober 1917, Série Y-internationale 1918–40, vol. 209; F. Pila, *Question d'un Contrôle International des Matières Premières* (I), 2. Dezember 1917, Série A-Paix, vol. 347, MAEF; *Stevenson*, *French War Aims*, 85; *Soutou*, *L'Or et le sang* 490–501.

⁷¹ *Soutou*, *L'Or et le sang* 551–557.

diesem Sinne bewirkte Clémentel, nicht ohne Kontroversen innerhalb der Regierung, daß auf der zweiten Sitzung des AMTC am 23. April 1918 ein Beschluß zum Ausbau der interalliierten Kooperation ratifiziert wurde. Clémentels Vorstoß zur Erweiterung der interalliierten Zusammenarbeit kollidierte jedoch mit bestehenden französischen Liefervereinbarungen mit den Dominions und krankte ebenfalls an der mangelnden Koordinierung der Politik in Paris⁷². Gleichzeitig schwächte Tardieu Clémentels Konzeption, indem er gegenüber Colonel House abstritt, daß Frankreich eine Organisation für den Wirtschaftskrieg plante, die über den Krieg hinausreichen sollte⁷³. Da die Vereinigten Staaten aufgrund ihrer wirtschaftlichen Macht den Schlüssel für eine künftige wirtschaftliche Kontrolle Deutschlands in der Hand hielten, bedeutete diese Konzession mehr als nur eine Sprachregelung.

Dennoch hielt der Handelsminister an seinem Plan fest. Gemäß Clémentels schriftlicher Zusammenfassung der handelspolitischen Kriegsziele vom 19. September 1918 sollte eine interalliierte Kommission die Befugnis erhalten, die Grundlagen für weitere Verhandlungen mit dem deutschen Reich auszuarbeiten. Den deutschen Mitteleuropaplänen sollte eine atlantische Wirtschaftsunion unter Einschluß Belgiens entgegengestellt werden. Neben deutschen Reparationszahlungen sollten die fortgesetzte alliierte Rohstoffkontrolle wie auch Maßnahmen gegen deutsches Dumping und für eine friedliche Zusammenarbeit der deutschen Industrien mit denen anderer Länder ein Fortbestehen der wirtschaftlichen Vorherrschaft des deutschen Reiches in Europa verhindern. Die letztgenannten beiden Punkte entstammten der Resolution der Pariser Wirtschaftskonferenz. Clémentels Betonung des Widerstandes gegen die deutsche Mitteleuropapolitik entsprach Georges Clemenceaus fundamentalem Ziel, den Frieden von Brest-Litovsk aufzuheben. Wie Henri Hauser, Vordenker von Clémentels handelspolitischem Programm, betont hatte, brauchte Frankreich die Zugehörigkeit zu einem westlichen Wirtschaftsbündnis, weil es andernfalls isoliert einem sich herausbildenden anglo-amerikanischen wie einem von Deutschland dominierten mitteleuropäischen Block gegenüberstehe. Ein enger belgisch-französischer industrieller Zusammenschluß stellte einen integralen Bestandteil dieser defensiven Konzeption für das französische handelspolitische Kriegszielprogramm dar. In der Folge scheiterte der Plan der französisch-belgischen Zollunion am Widerstand des belgischen Außenministers Paul Hymans. Bereits vorher, im Frühjahr 1917, wurde Clémentels Projekt der partiellen Zollunion mit Italien aufgrund von Roms Desinteresse zu den Akten gelegt⁷⁴.

⁷² Ibid. 561–568; Tardieu an Diplomatie Paris für Président du Conseil, 1. April 1918, PA-AP Tardieu, Bd. 45; Commandant R. Fillieux an M. Vilgrain (sous-secrétaire d'Etat au Ravitaillement), 10. September 1918, Archives de Jean Monnet, AMB 1/1/9, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne; War Office, Director of War Materials [A. H. Goldfinch] an Under-Secretary of State, 30. Januar 1918, CO 687/49.

⁷³ Tardieu an House, 1. Mai 1918, PA-AP Tardieu, Bd. 135.

⁷⁴ Soutou, *L'Or et le sang* 273, 561–568, 767–769; Trachtenberg, *Reparation in World Politics* 18–27; Stevenson, *French War Aims* 104–105, 113–114; Bussière, *La France, la Belgique* 23–

Auch mit London kam es zu keiner Einigung über das Ausmaß der interalliierten Rohstoffkontrolle. Der Quai d'Orsay verdarb Clémentels Spiel, indem man einen britischen Vorschlag für interalliierte Gespräche über Rohstofflieferungen an Frankreich und Belgien nach Kriegsende als nicht weitgehend genug ablehnte. Paris verlangte, daß Italien und die Vereinigten Staaten an einer solchen Konferenz teilnehmen sollten. Wie Tardieu Vertreter in Washington jedoch mitteilte, hielten Baruch und McCormick als potentielle Ansprechpartner eine solche Idee der amerikanischen und alliierten Handelskontrolle mittels der weiteren Zusammenarbeit in den interalliierten Kriegsausschüssen nach dem Krieg für politisch unrealisierbar⁷⁵. Damit begann der Abstieg von Clémentel als leitender Gestalter von Frankreichs Kriegswirtschafts- und Außenhandelspolitik. Die Geschichte belohnt nicht immer ihre Helden.

Dennoch versuchten die französischen Mitglieder des AMTC und der Services de Ravitaillement noch vor dem Waffenstillstand, den Weiterbestand der interalliierten Kriegsausschüsse bei der britischen und französischen Regierung durchzusetzen⁷⁶. Dieses Vorhaben war allerdings durch das Projekt Clemenceaus gefährdet, das französische Personal des Nahrungsmittelausschusses zu verkleinern. Auf amerikanischer Seite widersetzte sich Hoover gegen einen Freibrief für die Weiterarbeit der interalliierten Ausschüsse. Es kam lediglich zu einer Fortführung der Ausschüsse für die Dauer des Waffenstillstandsperiode. Die Hauptarbeit wurde einem im September 1918 gegründeten Ausschuß für Ernährungsfragen übertragen, in dem die Vereinigten Staaten kraft ihrer umfangreichen Getreidelieferungen den größten Einfluß hatten⁷⁷. Zum Ende des Krieges fand sich damit Frankreich bei der Verfolgung seiner handelspolitischen Ziele weitgehend isoliert.

Ein erster Vergleich der handelspolitischen Zielsetzungen Frankreichs und Deutschlands während des Ersten Weltkriegs suggeriert eine paradoxe Situation zu Kriegsende. Frankreichs außenwirtschaftliche Konzepte waren zwar kurzfristig kaum durchzusetzen, stellten aber dennoch ein realistisches Friedensprogramm wie auch eine glaubwürdige Alternative zum deutschen Expansionismus dar. Berlins Pläne der wirtschaftlichen Kontrolle und Unterwerfung Mitteleuropas waren zwar in den großen Linien konsistent, jedoch in den Details und der Durchführung hauptsächlich abhängig vom wechselnden Kriegsglück und des-

28; *Ministre du Commerce an Président du Conseil, Ministre de la Guerre*, 27. September 1918, Série Y-internationale, 1918–1940, Bd. 212.

⁷⁵ *Soutou*, *L'Or et le sang* 816–819; GC an *Diplomatie Paris* für *Commissariat 4/TB*, 7. Oktober 1918, PA-AP Tardieu, Bd. 477.

⁷⁶ Note pour M. Clémentel: *Conséquences vraisemblables de l'Armistice sur les arrangements par lesquels sont actuellement assurées les importations essentielles des Alliés*, 30. Oktober 1918, Archives Jean Monnet, AMB 1/1/47.

⁷⁷ *Soutou*, *L'Or et le sang* 824–6; Fillioux an M. Vilgrain, 30. Oktober und 6. November 1918, Archives de Jean Monnet, AMB 1/1/48 und 61; Note pour M. Chapsal, Service des Statistiques, *Rapport sur l'origine et la création des différents comités du ravitaillement à Londres*, 20. November 1918, *ibid.* AMB 1/1/77; Jean Monnet an Commandant Fillioux, 25. November 1918, *ibid.* AMB 1/1/97; Jean Monnet an Commandant Fillioux, 24. Dezember, *ibid.*, AMB 1/1/124; s.a. *Eric Roussel*, *Jean Monnet, 1888–1979* (Paris 1996) 57–76.

halb nur innerhalb der Regierung konsensfähig und nachvollziehbar. Das mitteleuropäische Kriegszielprogramm Deutschlands beruhte auf einer aggressiven und destruktiven Kriegsführung in Frankreich. Es baute auf der Idee eines Siegfriedens auf und war mit den Grundsätzen eines europäischen Gleichgewichts nicht vereinbar. Sogar während der sich deutlich abzeichnenden Niederlage Deutschlands blieb Berlin bei seinen Plänen zur wirtschaftlichen Kontrolle Mitteleuropas. Frankreich, von Beginn des Krieges an in einer defensiven Position, fand sich deshalb Ende 1918 abermals genötigt, Verbündete gegen ein militärisch geschlagenes, aber wirtschaftlich nach wie vor übermächtiges Deutschland zu finden⁷⁸. Mit den schwindenden Aussichten auf eine handelspolitische Zusammenarbeit der Alliierten verstärkte Paris seine Reparationsforderungen. Der deutsch-französische Konflikt über die Kriegsentschädigung bestimmte in der Folge die außenwirtschaftliche Debatte zwischen beiden Ländern⁷⁹. Die Lösung des zugrunde liegenden Interessenkonflikts beschäftigte die besten Köpfe in Berlin, Paris wie auch in Washington, New York und London während der 1920er Jahre, wurde aber erst nach dem Zweiten Weltkrieg möglich. In Umkehrung des Satzes vom Dodo hatten 1919 alle verloren und niemand sollte einen Preis erhalten⁸⁰.

⁷⁸ Angesichts der fortgesetzten geringen Zustimmung in London und Washington zu Frankreichs Desiderat einer gemeinsamen handelspolitischen Linie gegenüber Deutschland nach dem Krieg kann ich mich David Stevensons Einschätzung in diesem Band, daß Frankreich durch die Friedenskonferenz in eine starke Position versetzt worden sei, nicht anschließen.

⁷⁹ Elisabeth Glaser, *The Making of the Economic Peace*, in: *Manfred Boemeke, Gerald Feldman, Elisabeth Glaser, The Treaty of Versailles* (New York 1998) 371–400.

⁸⁰ „Everybody has won, and all must have prizes.“ *Lewis Carroll, Alice's Adventures in Wonderland* (Kingsport/TN 1946) 24.