

Schriften des Historischen Kollegs

Herausgegeben
von der
Stiftung Historisches Kolleg

Kolloquien
46

R. Oldenbourg Verlag München 2000

Deutschland und Frankreich
Vom Konflikt zur Aussöhnung
Die Gestaltung der westeuropäischen Sicherheit
1914–1963

Herausgegeben von
Stephen A. Schuker
unter Mitarbeit von
Elisabeth Müller-Luckner

R. Oldenbourg Verlag München 2000

Schriften des Historischen Kollegs
im Auftrag der
Stiftung Historisches Kolleg im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft
herausgegeben von
Lothar Gall

in Verbindung mit
Manfred Erhardt, Arnold Esch, Etienne François, Klaus Hildebrand, Hilmar Kopper,
Jochen Martin, Heinrich Nöth, Ursula Peters, Winfried Schulze und Michael Stolleis

Geschäftsführung: Georg Kalmer

Redaktion: Elisabeth Müller-Luckner

Organisationsausschuß:

Georg Kalmer, Elisabeth Müller-Luckner, Heinz-Rudi Spiegel

Die Stiftung Historisches Kolleg hat sich für den Bereich der historisch orientierten Wissenschaften die Förderung von Gelehrten, die sich durch herausragende Leistungen in Forschung und Lehre ausgewiesen haben, zur Aufgabe gesetzt. Sie vergibt zu diesem Zweck jährlich bis zu drei Forschungsstipendien und ein Förderstipendium sowie alle drei Jahre den „Preis des Historischen Kollegs“.

Die Forschungsstipendien, deren Verleihung zugleich eine Auszeichnung für die bisherigen Leistungen darstellt, sollen den berufenen Wissenschaftlern während eines Kollegjahres die Möglichkeit bieten, frei von anderen Verpflichtungen eine größere Arbeit abzuschließen. Professor Dr. Stephen A. Schuker (Charlottesville, VA) war – zusammen mit Professor Dr. Aharon Oppenheimer (Tel Aviv), Dr. Gerhard Schuck (Frankfurt/Main) und Professor Dr. Dietmar Willoweit (Würzburg) – Stipendiat des Historischen Kollegs im Kollegjahr 1996/97. Den Obliegenheiten der Stipendiaten gemäß hat Stephen A. Schuker aus seinem Arbeitsbereich ein Kolloquium zum Thema „Die westeuropäische Sicherheit und die deutsch-französischen Beziehungen, 1914–1963“ vom 7. bis 9. Juli 1997 im Historischen Kolleg gehalten. Die Ergebnisse des Kolloquiums werden in diesem Band veröffentlicht.

Die Stiftung Historisches Kolleg wird vom Stiftungsfonds Deutsche Bank zur Förderung der Wissenschaft in Forschung und Lehre und vom Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft getragen.

Die Deutsche Bibliothek – CIP Einheitsaufnahme

Deutschland und Frankreich – Vom Konflikt zur Aussöhnung /
hrsg. von Stephen A. Schuker unter Mitarbeit von Elisabeth Müller-Luckner. –
München: Oldenbourg, 2000
(Schriften des Historischen Kollegs: Kolloquien; 46)
ISBN 3-486-56496-X

© 2000 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München
Rosenheimer Straße 145, D-81671 München
Internet: <http://www.oldenbourg-verlag.de>

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier (chlorfrei gebleicht)
Gesamtherstellung: R. Oldenbourg Graphische Betriebe Druckerei GmbH, München

ISBN 3-486-56496-X

Inhalt

<i>Stephen A. Schuker</i>	
Einführung	VII
Verzeichnis der Tagungsteilnehmer	XX
I. Kriegsziele und Friedensschluß, 1914–1919	
<i>David Stevenson</i>	
France and the German Question in the Era of the First World War ..	1
<i>Elisabeth Glaser</i>	
Handelspolitische Kriegsziele Deutschlands und Frankreichs, 1914–1918	19
<i>Gerald D. Feldman</i>	
The French Policies of Hugo Stinnes	43
<i>Alan Sharp</i>	
Kommentar zu I. Kriegsziele und Friedensschluß, 1914–1919	65
II. Sicherheitsfragen und Wirtschaftsbeziehungen in den Zwanziger Jahren	
<i>Peter Krüger</i>	
Carl von Schubert und die deutsch-französischen Beziehungen	73
<i>Clemens August Wurm</i>	
Internationale Kartelle und die deutsch-französischen Beziehungen 1924–1930: Politik, Wirtschaft, Sicherheit	97
<i>Jacques Bariéty</i>	
Aristide Briand et la sécurité de la France en Europe, 1919–1932	117
<i>Franz Knipping</i>	
Kommentar zu II. Sicherheitsfragen und Wirtschaftsbeziehungen in den Zwanziger Jahren	135

III. Die Herausforderung des Nationalsozialismus und die Appeasement-Politik

Gustav Schmidt

Weltmachtrolle und Sicherheitspartnerschaft: Die britische Appeasement-Politik im Widerstreit von Selbstbehauptung und Selbstbindung an Frankreich 139

Martin S. Alexander

The Franco-German Balance of Power in the Appeasement Era: Perspectives from the Hôtel Matignon and the French Army 159

Lothar Kettenacker

Kommentar zu III. Die Herausforderung des Nationalsozialismus und die Appeasement-Politik 169

IV. Kohle, Stahl und ein neues Konzept für Europa, 1945–1954

Dietmar Hüser

Druckmittel Deutschland? – Französische Sicherheit und amerikanisches Engagement in Europa, 1945–1950 179

John Gillingham

Jean Monnet and the New Europe 197

Matthias Kipping

Kontinuität oder Wandel? Der Schuman-Plan und die Ursprünge der wirtschaftlichen Integration in Europa 211

Klaus Schwabe

Kommentar zu IV. Kohle, Stahl und ein neues Konzept für Europa, 1945–1954 231

V. Die Supermächte und die westeuropäische Sicherheit

Marc Trachtenberg

The United States, France, and the Question of German Power, 1945–1960 235

Cyril Buffet

La Sage Aventure. Les Conditions de la Réconciliation Franco-Allemande, 1944 – 1963 249

Hermann-Josef Rupieper

Kommentar zu V. Die Supermächte und die westeuropäische Sicherheit 269

Personenregister 273

Sachregister 278

Stephen A. Schuker

Einführung

Der vorliegende Band enthält die Referate und Kommentare des wissenschaftlichen Kolloquiums „Westeuropäische Sicherheit und die deutsch-französischen Beziehungen, 1914–1963“, das auf Einladung des Historischen Kollegs am 8. und 9. Juli 1997 in München stattfand. Eine Gruppe von Historikern aus fünf Ländern kam zusammen, um den gegenwärtigen Forschungsstand zu den deutsch-französischen Beziehungen zu diskutieren und neue Perspektiven aufzuzeigen. Den Anlaß für das Kolloquium bildete mein Stipendienaufenthalt am Historischen Kolleg im Jahr 1996–97. Dort habe ich mich einer Studie über Westeuropa und die Sicherheit des Westens von 1914 bis 1950 gewidmet, die den Titel „Die Wacht am Rhein“ tragen wird. Dies ist allerdings im Gegensatz zur ursprünglichen Bedeutung des deutschen Liedes im 19. Jahrhundert gemeint, weil zumindest in der Zwischenkriegszeit das Hauptproblem darin bestand, nicht die deutschen Staaten gegen das westliche Eingreifen zu verteidigen, sondern die westlichen Mächte vor den Konsequenzen des deutschen Revisionismus zu bewahren. Eine erste Vorchau habe ich in meinem Vortrag in der Bayerischen Akademie der Wissenschaften im Juli 1997 gegeben, der jetzt im Jahrbuch des Historischen Kollegs veröffentlicht worden ist¹. Zu diesem Zeitpunkt begegnete ich noch Zeitzeugen, die als Kinder die mit Leidenschaft erfüllte Auseinandersetzung um die Zukunft des Rheinlands miterlebt haben. Einer der Reize der historischen Forschung im 20. Jahrhundert besteht darin, daß das Gesicht Westeuropas sich so radikal und schnell geändert hat, daß, wer in den Archivalien der Zwischenkriegszeit stöbert, mit einer verschwundenen Welt konfrontiert wird. Die Gegenwart, um Goethe zu paraphrasieren, hat es besser.

Das Kolloquium und der daraus hervorgegangene Band beruhen auf drei Gedanken: Die Geschichte der deutsch-französischen Beziehungen im 20. Jahrhundert sollte man nicht isoliert betrachten; sie ist stets mit dem übergeordneten Problem der europäischen Sicherheit seit dem Ersten Weltkrieg verbunden. Der Ausgang des deutsch-französischen Konflikts im Ersten Weltkrieg beruhte vor allem auf der Intervention Großbritanniens und letzten Endes der Vereinigten Staaten. Nach dem Krieg blieb eine defensive Allianz gegen Deutschland das Hauptanlie-

¹ *Stephen A. Schuker*, Bayern und der rheinische Separatismus 1923–24, in: Jahrbuch des Historischen Kollegs 3 (1997) 75–111.

gen der französischen Außenpolitik, während das Deutsche Reich versuchte, die Revision des Versailler Vertrags mit Hilfe der beiden außerkontinentalen Staaten durchzusetzen. Die Einbindung der deutsch-französischen Beziehungen in die größere Problematik der westeuropäischen Sicherheit und der entsprechenden Allianzbildungen spiegelt sich wider in der Quellenlage zum Thema. Der derzeitige Wissensstand beruht zu einem großen Teil nicht nur auf unserer Kenntnis der deutschen und französischen Archivalien, sondern auch der einschlägigen britischen und amerikanischen Materialien. Seit den 1960er Jahren hat eine Generation von Historikern, von denen erfreulicherweise viele an diesem Band mitgewirkt haben, die Diplomatiegeschichte des 20. Jahrhunderts als internationales Beziehungsnetz verstanden und die multiarchivalische Forschung entsprechend gefördert und betrieben. Aus diesem Grund befaßt sich dieser Band mit dem deutsch-französischen Verhältnis im Kontext der internationalen Beziehungen der atlantischen Welt.

Weiterhin sollte man die deutsch-französischen Beziehungen nicht nur als außenpolitisches Problem alten Stils auffassen, sondern auch die Gesamtheit der politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Kontakte in Betracht ziehen. Wie das Beispiel der lang umstrittenen Reparationsfrage in der Zwischenkriegszeit deutlich zeigt, sind Wirtschaft und Politik seit dem Ersten Weltkrieg oft für ihre gegenseitigen Belange instrumentalisiert worden. Hier, wie im Bereich der Einbindung der deutsch-französischen Beziehungen in das Problem der europäischen Sicherheit, läßt sich eine Kontinuität zeigen. Von den Auseinandersetzungen nach dem Ersten Weltkrieg um Kohle und Stahl, Währungs- und Handelspolitik bis zur Konkurrenz zwischen Kennedys „Grand Design“ für Westeuropa und de Gaulles Gegenkonzeption einer deutsch-französischen Allianz zu Beginn der sechziger Jahre, als die Vormachtstellung des amerikanischen Dollars abnahm, sind Politik und Wirtschaft miteinander verquickt worden.

Des weiteren war es unser Anliegen, die beiden aus dem Ersten Weltkrieg erwachsenen langfristigen Probleme der Kontrolle des Rheinlands und der Zusammenarbeit beider Staaten im europäischen Verbund anzusprechen. Die vorgenannten Themen beleuchten sowohl das Problem der Sicherheit als auch den Komplex der Zusammenarbeit zweier recht komplementärer Volkswirtschaften. Beide Fragen wurden erst in den fünfziger Jahren durch die deutsch-französische Einbindung in die NATO und in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft gelöst².

Frankreich und Deutschland sind keineswegs immer „Erbfeinde“ gewesen. Die Beziehungen untereinander waren differenziert, kulturell sich gegenseitig be-

² Siehe unter anderem *Georges-Henri Soutou*, *L'Alliance incertaine. Les Rapports politico-stratégiques franco-allemands, 1954–1996* (Paris 1996); *Marc Trachtenberg*, *A Constructed Peace. The Making of the European Settlement, 1945–1963* (Princeton 1999); *Klaus Schwabe* (Hrsg.), *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51* (Baden-Baden 1988); *John Gillingham*, *Coal, Steel, and the Rebirth of Europe, 1945–1955. The Germans and French from Ruhr Conflict to Economic Community* (New York 1991); *Thomas Pedersen*, *Germany, France, and the Integration of Europe. A Realist Interpretation* (London 1998).

fruchtend, vertieft durch vielfältige menschliche Kontakte, wirtschaftlich oft positiv. Die Auseinandersetzungen während der Französischen Revolution und der Napoleonischen Kriege förderten jenseits des Rheins konservativen Protest und das Aufkommen des deutschen Nationalismus³. Frankreichs Politik blieb allerdings Vorbild und Gegenpol. Bereits die französische Lösung des Rheinbunds von 1806 nahm die Bundesakte von 1815 vorweg⁴. Unter französischer Verwaltung wurden im Rheinland und in Westfalen erste verwaltungstechnische und sozialpolitische Neuerungen durchgesetzt⁵. In den 50 Jahren nach dem Wiener Kongreß intensivierten sich die kulturellen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Ländern. Franz Schnabel stellte fest: „Der Adel – soweit er nicht im Junkertum unterging oder eine gewollte Verachtung des Auslandes zur Schau trug – pflegte die französische Sprache und die Kunst des ‚savoir vivre‘, die in Paris und Versailles ihre klassische Vollendung gefunden hatten.“⁶ Auch der deutsche Zollverein stellte kein wirkliches Hindernis für die wachsenden Wirtschaftsbeziehungen des bis dahin weiter entwickelten Frankreichs und der sich industrialisierenden deutschen Staaten dar. Frankreich wollte im allgemeinen keine wirtschaftliche oder politische Einheit Deutschlands. Zahlreiche französische Intellektuelle wie Taine hatten allerdings lobende Worte für die geistigen Leistungen der Deutschen: „Dans les sciences et dans les lettres, dans la philosophie et dans l’érudition, les Allemands sont les initiateurs et peut-être les maîtres de l’esprit moderne.“⁷

Selbst im Gefolge des deutsch-französischen Kriegs von 1870/71 übte Deutschland bis zur Bildung der 3. Republik einen bestimmenden Einfluß auf die französische Innenpolitik aus. Die Konkurrenz mit dem nun militärisch, wissenschaft-

³ Jacques Droz, *L’Allemagne et la Révolution française* (Paris 1949); Elisabeth Fehrenbach, *Traditionale Gesellschaft und revolutionäres Recht* (Göttingen 1974); Klaus Epstein, *The Genesis of German Conservatism* (Princeton 1966) 434–502; Reinhart Koselleck, *Preußen zwischen Reform und Revolution* (Stuttgart 1967).

⁴ Karl Otmar Freiherr von Aretin, *Das deutsche Problem im Alten Reich*, in: Karl Otmar Freiherr von Aretin, Jacques Bariéty, Horst Möller (Hrsg.), *Das deutsche Problem in der neueren Geschichte* (München 1997) 3–15.

⁵ Norbert Finzsch, *Obrigkeit und Unterschichten. Zur Geschichte der rheinischen Unterschichten gegen Ende des 18. und zu Beginn des 19. Jahrhunderts* (Stuttgart 1990); Helmut Berding, *Napoleonische Herrschafts- und Gesellschaftspolitik im Königreich Westfalen, 1807–1813* (Göttingen 1973); T. C. W. Blanning, *Reform and Revolution in Germany. Occupation and Resistance in the Rhineland, 1792–1802* (Oxford 1983).

⁶ Franz Schnabel, *Deutsche Geschichte im neunzehnten Jahrhundert*, Bd. 2. Monarchie und Volkssouveränität (Freiburg 1933) 182.

⁷ Raymond Poidevin, *Aspects économiques des relations franco-allemandes 1834–1848*, in: Centre de recherches Relations internationales, Bd. 9 (Metz 1978) 63–71; *idem*, *Les Relations économiques entre la France et le Zollverein 1851 à 1866*, in: R. Poidevin und H. O. Sieburg, *Aspects des relations franco-allemandes à l’époque du Second Empire* (Metz 1982) 97–104; W. E. Mosse, *The European Powers and the German Question 1848–1871* (Cambridge 1958); Hermann Oncken, *Die Rheinpolitik Kaiser Napoleons III, von 1863 bis 1870 und der Ursprung des Krieges von 1870/71*, 3 Bde. (Osnabrück 21967). Hippolyte Taine zitiert in Raymond Poidevin und Jacques Bariéty, *Les Relations franco-allemandes, 1815–1975* (Paris 1977) 55.

lich und technisch führenden Deutschen Reich prägte die französische Heeres-, Bildungs- und Kirchenpolitik. Bis in die 1890er Jahre blieb Frankreich militärisch weit unterlegen. Nationalisten wie der junge Georges Clemenceau haben ihre Mitbürger ermahnt, die verlorenen Provinzen nie zu vergessen und die blaue Linie der Vogesen stets im Auge zu behalten. Aber weite Kreise hatten sich mit der Niederlage von 1870 mehr oder weniger abgefunden⁸.

Erst mit dem Ende von Bismarcks Politik des europäischen Gleichgewichts und der französisch-russischen Militärkonvention von 1892 zeichnete sich ein Ende von Frankreichs Isolation ab. Allerdings hat sich die Bildung von Frankreichs neuen Allianzen über zwei Jahrzehnte erstreckt. In der Ära des Imperialismus blieben Frankreich und Großbritannien die Hauptgegner in Afrika, Rußland und Großbritannien die großen Rivalen in Asien. Die nun in Rückstand geratene französische Industrie fürchtete die zunehmenden Investitionen der innovativen deutschen Stahlbarone. Aber trotz dieser vermeintlichen Bedrohung blieb die wirtschaftliche Interdependenz beider Länder ein Faktor der Beschwichtigung⁹. Erst das deutsche Vabanquespiel in der zweiten Marokko-Krise hat eine ernsthafteste Verstimmung in Frankreich hervorgerufen und den Ideen der Revanche für 1870/71 neuen Auftrieb gegeben¹⁰.

Der Ausgangspunkt für unsere Betrachtungen ist das schicksalsträchtige Jahr 1914, der Beginn des Ersten Weltkriegs und die Explosion des deutsch-französischen Antagonismus. Der Endpunkt ist 1963. Dieser erscheint zunächst kaum als ein dem Jahr 1914 vergleichbarer Wendepunkt. Nichtsdestoweniger gilt das Jahr 1963 üblicherweise als Ende der ersten und heißesten Phase des Kalten Krieges. Die lange schwelende Berlin-Krise kam durch einen stillen Kompromiß zu einem Schlußpunkt. Sowohl die UdSSR als auch die Vereinigten Staaten respektierten seither den Status quo Berlins wie auch Mitteleuropas. Die Bundesrepublik akzeptierte für den Moment den Status einer nicht-nuklearen Macht und strebte nicht mehr so offensichtlich nach militärischer Gleichheit mit Frankreich und Großbritannien innerhalb der westlichen Allianz. Die Vereinigten Staaten bestätigten ihre langfristige Präsenz auf deutschem Boden. Das Atomtest-Abkommen vom Juli 1963 war ein Symbol dieser Arrangements.

⁸ *Michael Howard*, *The Franco-Prussian War* (London 1961); *Allan Mitchell*, *Bismarck and the French Nation, 1848–1890* (New York 1971); *idem*, *The German Influence in France after 1870* (Chapel Hill, NC 1979); *idem*, *Victors and Vanquished* (Chapel Hill, NC 1984) 244–248; *Claude Digeon*, *La Crise allemande de la pensée française, 1870–1914* (Paris 1959); *William L. Langer*, *European Alliances and Alignments, 1871–1890* (New York 1962).

⁹ *Henri Brunschwig*, *Mythes et réalités de l'impérialisme colonial français* (Paris 1960); *Peter Grupp*, *Deutschland, Frankreich und die Kolonien* (Tübingen 1980); *Christopher Andrew*, *Théophile Delcassé and the Making of the Entente Cordiale* (London 1968); *George F. Kennan*, *The Fateful Alliance. France, Russia, and the Coming of the First World War* (Manchester 1984); *John F. V. Keiger*, *France and the Origins of the First World War* (London 1983); *Raymond Poidevin*, *Les Relations économiques et financières entre la France et l'Allemagne de 1898 à 1914* (Paris 1969).

¹⁰ *Henry Contamine*, *La Revanche, 1871–1914* (Paris 1957); *Eugen Weber*, *The Nationalist Revival in France, 1905–1914* (Berkeley 1959).

Zu diesem Zeitpunkt war es jedoch weder Präsident John F. Kennedy noch Präsident Charles de Gaulle gelungen, dem neuen Europa den Stempel ihrer Außenpolitik aufzudrücken. Das amerikanisch-französische Duell endete in einem Patt. Kennedy vermied erfolgreich die Beteiligung der NATO-Partner an der Atomwaffentechnologie, aber es gelang ihm nicht, die amerikanische Führungsrolle in anderen Bereichen seines „Grand Design“ durchzusetzen. Die sich aufheizende Inflation in den Vereinigten Staaten wie auch das sich vergrößernde Zahlungsbilanzdefizit offenbarten deutlich, daß Amerika nicht länger die Voraussetzungen besaß, um ‚jede Last zu tragen‘ und seine Hegemonie (ob willkommen oder nicht) durch die Stärke des Dollars durchzusetzen. Zur gleichen Zeit mißlang es de Gaulle, sein eigenes strategisches Konzept eines Europa vom Atlantik bis zum Ural mit Frankreich als logischem Zentrum zu verwirklichen¹¹.

Im Januar 1963 legte de Gaulle sein Veto gegen den Eintritt Großbritanniens in den Gemeinsamen Markt ein und gewann die Bundesrepublik zur Konsolidierung der bilateralen Beziehungen mit Hilfe des Vertrages über die deutsch-französische Zusammenarbeit. Jedoch konnte keiner dieser Erfolge die Logik von Politik und Wirtschaft zunichte machen. Die Handelsverbindungen zwischen Großbritannien und der EFTA sowie der EWG intensivierten sich, bis Großbritannien der EWG zehn Jahre später beitreten konnte. Zwar stellte die Force de Frappe den Mittelpunkt von de Gaulles Plan eines starken Europa dar, jedoch wußte der Elysée-Palast nur zu genau, daß man eine Atommacht nur mit einer gesunden Wirtschaft aufbauen konnte. Bundeskanzler Ludwig Erhard, Adenauers Nachfolger, machte bald deutlich, daß Bonn den Vertrag über deutsch-französische Zusammenarbeit als Zusatz, aber nicht als Ersatz für eine größere atlantische Rahmenallianz um die NATO herum betrachtete¹². Knapp zusammengefaßt: Die Struktur der zweiten Phase des Kalten Kriegs geriet mehr und mehr ins Blickfeld. Europa sollte als wirtschaftliche Kraft wieder aufblühen, angetrieben durch die ‚deutsch-französische Maschine‘, während sich die Institutionen der EWG in Brüssel konsolidierten. Daneben fanden durch den neuen französischen Wohlfahrtsstaat und die soziale Marktwirtschaft in der Bundesrepublik tiefgreifende soziale Reformen in beiden Ländern statt. Gleichzeitig jedoch, und im Gegensatz zu de Gaulles Bestrebungen, wurde Europa nicht die politisch oder militärisch dritte Kraft zwi-

¹¹ *Trachtenberg*, *Constructed Peace* 352–402; *Maurice Vaisse*, *La Grandeur. Politique étrangère du général de Gaulle, 1958–1969* (Paris 1998) 162–262; *David P. Calleo*, *Beyond American Hegemony. The Future of the Western Alliance* (New York 1987); *Pascaline Winand*, *Eisenhower, Kennedy, and the United States of Europe* (New York 1993); *Frédéric Bozo*, *Deux Stratégies pour l'Europe. De Gaulle, les Etats-Unis et l'alliance atlantique* (Paris 1996); *Hans-Peter Schwarz*, *Adenauer. Der Staatsmann: 1952–1967* (Stuttgart 1991) 627–868. Über das Konzept vom Weltreich auf Einladung, s. *Geir Lundestad*, *Empire by Invitation? The United States and Western Europe, 1945–1952*, in: *Journal of Peace Research* 23 (1986) 263–277.

¹² *Volker Hentschel*, *Ludwig Erhard* (München 1996) 435–578; *Eckhard Conze*, *Die gaullistische Herausforderung. Die deutsch-französischen Beziehungen unter amerikanischer Europapolitik, 1958–1963* (München 1995); *Pierre Maillard*, *De Gaulle et l'Allemagne. Le Rêve inachevé* (Paris 1990).

schen den Supermächten; auch ersetzten die wachsenden und komplementären wirtschaftlichen und kulturellen Wahlverwandtschaften zwischen Deutschland und Frankreich nicht die weltweite Führungsmacht der Vereinigten Staaten¹³.

Der erste Teil des vorliegenden Bandes befaßt sich mit den Kriegszielen beider Länder und ihrer Entwicklung im Ersten Weltkrieg. Zwar behauptet David Stevenson, der Verfasser des ersten Beitrags, daß sich der Kreis der Forschung, der mit den Arbeiten von Fritz Fischer und Pierre Renouvin in den sechziger Jahren begann, inzwischen geschlossen habe. Sein eigener Aufsatz deutet jedoch auf das Gegenteil hin. Stevenson, der seit 1982 als bester Kenner der französischen Kriegsziele gilt, deutet an, daß er die Beschlüsse und Verantwortlichkeiten jetzt anders gewichtet als früher. Gemäß seiner neueren Interpretation gab es keinen deutschen Sonderweg. Frankreich wie Deutschland haben zunehmend offensiver geplant. Stevenson unterscheidet allerdings zwischen jenen französischen Kriegszielen, die unabdingbar waren, und jenen, die nur bedingt Geltung hatten. Zu den ersteren gehörten die Restitution von Elsaß-Lothringen und die Wiedergutmachung für die Schäden im zerstörten Nordosten Frankreichs. Probleme wie die genaue östliche Grenzziehung von Elsaß-Lothringen, die Beschlagnahmung deutscher Kolonien, das handelspolitische Regime der Nachkriegszeit und die Zukunft des Rheinlands waren alle verhandlungsfähig. Im Vergleich zu anderen Historikern scheint Stevenson aber die deutschen Friedensfühler von 1916 und 1917 ziemlich ernst zu nehmen. Er sieht französische Diplomaten, Militärs und Öffentlichkeit in wachsendem Konsens darüber, das Rheinland von Restdeutschland abzutrennen. In diesem Zusammenhang neigt er zu der Einschätzung, daß Clemenceau frühere ehrgeizige Kriegsziele wieder aufgenommen habe.

Elisabeth Glaser hingegen erinnert an den Wilhelminischen Übermut und die wachsende Aggressivität des Reiches während des Krieges. Seit den Forschungen von Hans Gatzke und Fritz Fischer ist das September-Programm von 1914 hinlänglich bekannt, auch wenn eine populärwissenschaftliche Publikation es jüngst zu relativieren suchte¹⁴. Glaser beweist, daß die deutschen Kriegsziele nach dem Beginn der Militärdiktatur Hindenburgs und Ludendorffs sowie der Verschärfung der Alliierten Blockade noch expansiver geworden waren. Sie schließt nicht aus, daß die OHL nicht nur Mitteleuropa bis zum Ural ausdehnen wollte, sondern auch eine Zerschlagung Frankreichs und Belgiens erwog. Glaser fügt hinzu, daß Etienne Clémentel als Handelsminister Frankreichs von 1915 bis 1919 eine umfassende Verteidigungsstrategie entwickelt hat. Dieser Strategie zufolge sollte die wirtschaftliche Überlegenheit Deutschlands durch stringente Handelskontrollen nach dem Krieg unterminiert werden. Eine solche Strategie war in

¹³ *Stephen George*, *Politics and Policy in the European Community* (Oxford 1996); *Keith Middlemas* (Hrsg.), *Orchestrating Europe. The Informal Politics of the European Union 1973–1995* (London 1995); *David Calleo* und *Eric R. Staal* (Hrsg.), *Europe's Franco-German Engine* (Washington D.C. 1998).

¹⁴ *Niall Ferguson*, *Der falsche Krieg. Der Erste Weltkrieg und das 20. Jahrhundert* (Stuttgart 1999).

einer Allianz mit den freihändlerischen Vereinigten Staaten schlechthin unrealistisch. Mit Blick auf die lange Wirtschaftskrise der Zwischenkriegszeit betont Glaser, daß zuletzt alle Seiten verloren und niemand den Preis der Prosperität erhalten habe.

Gerald D. Feldman ist unter anderem für seine These berühmt, wonach die wirtschaftlichen Belastungen des Versailler Vertrags viel zu dem Inflationskonsens im Weimarer Nachkriegsdeutschland beigetragen haben¹⁵. Sein bemerkenswerter Beitrag über Hugo Stinnes macht deutlich, daß ein Versöhnungsfriede, zumindest zwischen Frankreich und Deutschland, zu keiner Zeit eine realistische Möglichkeit war. Mit großer wissenschaftlicher Akribie zeigt Feldman, daß Stinnes stets eine wirtschaftliche Verflechtung zwischen Lothringen und der Ruhr angestrebt habe. Jedoch sollte diese, in Anerkennung der deutschen Tüchtigkeit und industriellen Überlegenheit, unter Berlins Federführung stattfinden. Während des Krieges wollte Stinnes nicht nur Longwy-Briey, sondern auch weite Teile des französischen Nordens annektieren. Nach dem Versailler Vertrag demonstrierte er die Bereitschaft, Koks- und Kohle an Frankreich mit angemessenem Gewinn zu verkaufen, nicht aber auf Reparationskonto zu liefern. Während der Ruhrbesetzung spielte er mit der Idee, eine Wirtschaftsdiktatur in Berlin zu errichten. Am Ende war er gewillt, lieber die Ruhr-Industrie zu zerstören, als sie dem westlichen Nachbarn preiszugeben. Einige Amerikaner waren weit genug entfernt, um dieses Szenario ruhig zu betrachten. Präsident Coolidge äußerte sich gelassen: „I do not feel that if certain people in Germany act foolishly, the result is going to be the downfall of civilization, as some people seem to think.“ Der amerikanische Botschafter in London charakterisierte Coolidge zu dieser Zeit als den besten Kopf im Weißen Haus seit Madison¹⁶. In dieser Hinsicht zumindest hat die Weitsicht des Präsidenten versagt. Der sorgfältige Leser wird in Feldmans Referat implizite Andeutungen über die Kontinuität des absolutistischen Denkens vom Zweiten bis zum Dritten Reich finden können.

Alan Sharp hebt die besondere Bedeutung Englands für das europäische Gleichgewicht nach dem Ersten Weltkrieg hervor. Sein Kommentar wirft die Frage auf, ob die Londoner Elite das Gleichgewicht richtig beurteilt hat und, falls dies nicht der Fall war, warum. Sharp richtet unseren Blick auf die Frage, wie die allgemeine Stimmung eines Zeitalters sich in den internationalen Beziehungen umsetzen konnte. Dieses Thema ist um so aktueller, als am Ende des 20. Jahrhunderts die Vereinigten Staaten unter ganz anderen Umständen Spuren eines wilhelminischen Anspruchsdenkens aufzuweisen scheinen.

Der zweite Teil des Bandes befaßt sich mit der Sicherheitsfrage und den Wirtschaftsbeziehungen in den zwanziger Jahren. Peter Krüger gilt als der beste Ken-

¹⁵ *Gerald D. Feldman*, *The Great Disorder. Politics, Economics, and Society in the German Inflation 1914–1923* (New York 1993); s.a. *idem*, *Hugo Stinnes. Biographie eines Industriellen 1870–1924* (München 1998).

¹⁶ Tagebuch William R. Castle, 25. 9. 1923, 14. 11. 1923, Houghton Library, Harvard University.

ner des Politischen Archivs des Auswärtigen Amtes¹⁷. Er vermittelt uns eine privilegierte Einsicht in die bis dahin unter Verschuß gehaltenen Tagebücher des leitenden Berufsdiplomaten in der Wilhelmstraße, Carl von Schubert. Schubert ist trotz seiner technischen Fähigkeiten unter seinen alliierten Gegenspielern nie beliebt gewesen. Sie warfen ihm vor, ob zutreffend oder nicht, die Reise Lenins 1917 von der Schweiz zum Finnischen Bahnhof in St. Petersburg organisiert zu haben. Wie Krüger darlegt, hat Schubert selbst über seinen Ruf als Mann, der stets das Böse will und das Gute schafft, gewitzelt. Vor allem zeigt Krüger überzeugend, daß Schubert als Staatssekretär unter Gustav Stresemann eine Verständigung mit Frankreich herbeiführen wollte. Genau wie bei Stinnes bestand der heikle Punkt darin, wer die Oberhand behalten sollte.

Clemens Wurm ist ein hervorragender Experte zur neuen Wirtschaftsdiplomatie. Er beschreibt in seinem Beitrag die Verquickung zwischen Politik und Wirtschaft in den zwanziger Jahren. Er weist auf eine Fülle von neuen Arbeiten hin, die sich mit internationalen Kartellen der Stahl-, Chemie-, Kali-, Aluminium- und anderen Industrien befassen. Nach dem Ersten Weltkrieg war die Idee verbreitet, eine Verständigung zwischen Industrien und Industriellen könne auch eine Versöhnung zwischen den Regierungen in Paris und Berlin herbeiführen. In den linken Kreisen wurden die Barone der Großindustrie als allmächtig angesehen. Wurm belegt, daß paradoxerweise nur die zeitweilige politische Regelung von 1924/25 eine wirtschaftliche Détente ermöglicht hat. Die Politik und nicht die Wirtschaft blieb federführend. Die meisten Kartelle konnten weder die wirtschaftliche Depression noch die politischen Ressentiments nach 1930 überleben.

Jacques Bariéty behandelt die Sicherheitskonzeptionen von Aristide Briand, der mit Unterbrechungen von 1915 bis 1932 verschiedene Male das Amt des Premierministers oder Außenministers bekleidet hat. Als Mitherausgeber der *Documents diplomatiques français* hatte Bariéty Einsicht auch in den noch nicht zugänglichen Schriftverkehr des Quai d'Orsay, z. B. den Nachlaß Oswald Hesnard. Bariéty erläutert Briands noble Gutmütigkeit – um Clemenceaus Witz über Woodrow Wilson abzuwandeln – und versucht, ihn als Sicherheitspolitiker zu rehabilitieren. Er beweist, daß Briand nach 1925 keine andere Wahl gesehen hat, als substantielle Konzessionen zu machen, um eine Annäherung an das wirtschaftlich stärkere und bevölkerungsreichere Deutschland zu verwirklichen. In seinem Kommentar gebraucht Franz Knipping die in den zwanziger Jahren verbreiteten Begriffe der ‚Logik von Genf‘ und der ‚Ökonomisierung‘ der internationalen Politik. Die sprachlichen Gepflogenheiten – so lehren uns die Kulturhistoriker – verraten viel über die Mentalität eines Zeitalters. Und es ist wohlbekannt, daß Briand als Inspirator des Quai d'Orsay seinem Fingerspitzengefühl in diplomatischen Gesprächen vertraut und die amtlichen Schriftwechsel vernachlässigt hat. Trotzdem ist es schade, daß es ihm zu Lebzeiten nie vergönnt war, u. a. die Beiträge Feldmans und Krügers in diesem Band zu lesen.

¹⁷ Peter Krüger, *Die Außenpolitik der Republik von Weimar* (Darmstadt 1985).

Der dritte Teil diskutiert die Herausforderung des Nationalsozialismus und die Appeasement-Politik der Alliierten. Gustav Schmidt präsentiert als Zeithistoriker und Politologe eine Kombination von Einsichten zu den strukturellen Problemen des internationalen Systems in der Hitlerzeit. Er skizziert die Anliegen der bekannten Figuren in Whitehall und erklärt, warum man es als – nach eigener Definition – außereuropäische Macht vermeiden wollte, im Schlepptau Frankreichs zu segeln. London dachte, daß es durch einen langen Zermürbungskrieg Deutschland besiegen könnte. Wie uns durch die Arbeit von Correlli Barnett vergegenwärtigt worden ist, war Großbritannien industriell so weit zurückgefallen, daß diese Hoffnung ohne die Intervention der Vereinigten Staaten jedoch Illusion blieb. Obwohl die Schlußfolgerung auch heute unpopulär ist, bleibt festzustellen, daß wirtschaftliche und verteidigungstechnische Momente deutlicher für einen Aufschub der Konfrontation sprachen, als alle Gegenargumente von Churchill¹⁸.

Martin Alexander, der durch eine Biographie von Gamelin hervorgetreten ist, versucht, die Meriten der Anti-Appeaser Louis Barthou, Edouard Daladier und Paul Reynaud ins Rampenlicht der Geschichte zu rücken. Sein Hauptanliegen lautet, daß eine besser geführte Regierung vielleicht eine schnellere Aufrüstung hätte verwirklichen können. In der hohen Politik wie im täglichen Leben sind Großmütter leider nur Omnibusse, wenn sie Räder haben. Am Ende konzediert Alexander, daß allem Revisionismus zum Trotz Pertinax vielleicht Recht gehabt hat, als er Frankreichs Vorkriegselite als Totengräber bezeichnete¹⁹. In seinem Kommentar betont Lothar Kettenacker auch die tiefgreifenden Probleme der französischen und englischen Gesellschaft in den dreißiger Jahren. Vor Hitlers Einmarsch in Prag im März 1939 gab es weder in England noch in Frankreich einen öffentlichen Konsens über die nötigen finanziellen und persönlichen Opfer, die für eine effektive Verteidigung unerlässlich waren. Die Jahre vor Ausbruch des Zweiten Weltkriegs illustrieren trefflich, warum man die internationale Politik nicht losgelöst von der Sozialgeschichte dieser Periode betrachten kann. Hitlers Erfolge in der Organisation und Motivation der Bevölkerung unterstreichen dies²⁰.

Der vierte Teil des Bandes beschäftigt sich mit der wirtschaftlichen Entwicklung eines neuen Europakonzepts im ersten Nachkriegsjahrzehnt. Dietmar Hüser macht klar, daß in gewissem Sinn sowohl Frankreich als auch Deutschland in den Jahren 1940 bis 1945 eine Niederlage erlitten haben. Die deutschen Städte waren zum großen Teil durch Bomben zerstört, und die Elite der jüngeren Generation

¹⁸ *Correlli Barnett*, *The Audit of War. The Illusion and Reality of Britain as a Great Nation* (London 1986).

¹⁹ *André Géraud* (Pertinax), *The Gravediggers of France*. Gamelin, Daladier, Reynaud, Pétain, and Laval (Garden City, NY 1944).

²⁰ *David Schoenbaum*, *Hitler's Social Revolution. Class and Status in Nazi Germany 1933–1939* (New York 1966); *Timothy W. Mason*, *Sozialpolitik im Dritten Reich. Arbeiterklasse und Volksgemeinschaft* (Opladen 1977).

war entweder gefallen oder noch in Rußland gefangen. Die französische Industrie war seit 1930 nicht erneuert worden und durch die Besatzung völlig ausgelaugt. Mehr noch, Frankreich ging aus den Jahren der teilweise erzwungenen Kollaboration moralisch geschwächt und gedemütigt hervor. Nur wenige Beobachter haben zwischen 1945 und 1948 eingesehen, daß beide Länder in einem Boot saßen. Hüser spricht von einer doppelten Deutschlandpolitik in Paris. Seine These ist, daß in Wirklichkeit Georges Bidault und sein Stab im Quai d'Orsay allmählich auf die von anglo-amerikanischer Seite vorgegebene Linie eines Wiederaufbaus Westeuropas als Ganzes einschwenkten, obwohl das französische Außenministerium offiziell noch auf einer Abtrennung von Ruhr und Rheinland vom übrigen Deutschland bestand. Die Debatte darüber, wie rasch die Politik in diesem Fall umschlug, ist noch nicht abgeschlossen.

John Gillingham beschreibt den Einfluß von Jean Monnet als erstem Bürger Europas. Obwohl in den letzten Jahren zwei große Biographien zu Monnet erschienen sind, bleibt das allgemeine Interesse für seine Leistung nach wie vor bestehen und dies um so mehr, als die Europäische Union in der Phase nach Maastricht anfängt, den ursprünglichen Erwartungen Monnets für übernationale Integration näherzukommen²¹. Wer immer das Vergnügen genossen hat, einen Forschungsaufenthalt in der Jean-Monnet-Stiftung am reizvollen Ufer des Genfer Sees bei Lausanne zu verbringen, wird das bleibende Interesse für diese Persönlichkeit leicht nachvollziehen können. Gillingham verdeutlicht, daß Monnets Erfolge auf seiner Rolle als Mittler zwischen Europa und den Vereinigten Staaten beruhen. Monnet hat diesen Einfluß benutzt, um die Position Frankreichs im neuen Europa zu verbessern. Obwohl der Schuman-Plan für Kohle und Stahl nur wenig Resonanz unter den Stahlerzeugern in Lothringen und an der Ruhr gefunden hat, war er ein politischer Durchbruch und hat den Prozeß der Einbindung der Bundesrepublik in das westeuropäische Staatsgefüge gefördert. In gleicher Weise, so Gillingham, hat die Idee einer europäischen Verteidigungsgemeinschaft wenig militärischen Sinn, war aber als Schritt zur politischen Verständigung gemeint, als sich die französische öffentliche Meinung mit der Gleichberechtigung des Nachbarn noch nicht abfinden wollte.

Matthias Kipping bestreitet die alte Interpretation, nach der die europäische Kohle- und Stahlgemeinschaft ein volkswirtschaftlicher Fehlschlag war. Als erfahrener Unternehmenshistoriker zeigt er, wie detailliertes Wissen über einzelne Industriezweige neues Licht auf die Probleme der großen Politik werfen kann. Kipping gibt zu, daß die Stahlerzeuger beider Seiten mit dem dirigistischen Modell der EGKS höchst unzufrieden blieben. Er legt allerdings auch dar, daß Monnet ein besserer Volkswirtschaftler war, als viele seiner Kritiker annehmen. Laut Kippings Forschungsergebnissen hat Monnet richtig erkannt, daß die französische verarbeitende Industrie – Fahrzeuge, Elektrogeräte usw. – nur konkurrenzfähig exportieren konnte, wenn sie hochwertigen Rohstahl zu einem billigen Preis ankaufen

²¹ *François Duchêne*, Jean Monnet. The First Statesman of Interdependence (New York 1994); *Eric Roussel*, Jean Monnet, 1888–1979 (Paris 1996).

konnte. In den Jahren 1946 bis 1949 hat Monnet durch einen einmaligen Glücksfall mit amerikanischen Krediten die Effizienz der französischen Binnenindustrie erhöht. Auf lange Sicht jedoch konnte sein Land nicht im Malthusianismus des geschützten Marktes verharren. Frankreich, hier Deutschland sehr ähnlich, brauchte den Anreiz einer größeren Freihandelszone, um eine soziale Marktwirtschaft aufzubauen.

Durch zahlreiche Studien über das Zusammenwachsen Europas ausgewiesen, versucht Klaus Schwabe, ein ausgewogenes Urteil über die vorgelegten Interpretationen zu formulieren. Die Originalität des Schuman-Plans und seine positiven Langzeitwirkungen sind kaum zu bestreiten. Nur über die Art der Weichenstellung wie auch den Grad des Fortschritts gibt es unter den Historikern noch Dissens. Schwabe qualifiziert die Ergebnisse von Hüser, indem er notiert, daß das State Department und die amerikanische Militärregierung in Deutschland die sog. doppelte Deutschlandpolitik Frankreichs bis 1949 sehr ernst genommen haben. Als Verehrer Monnets hebt Schwabe hervor, daß die Einzelheiten der verschiedenen Schöpfungen Monnets weniger bedeutend waren als die grundlegende Tatsache, daß die Vereinigten Staaten eine dauerhafte Verpflichtung für die Verteidigung des alten Kontinents eingegangen sind. In diesem Sinne, fügt Schwabe hinzu, habe Monnet immer verschiedene Motive für sein Handeln gehabt. Schwabe bestreitet nicht die mikroökonomischen Befunde Kippings, weist allerdings darauf hin, daß Monnet von seinen ersten Aufsätzen in Algier 1943 bis zu seinem Tod eine ganz ehrlich gemeinte Neigung für die Versöhnung und Einigung Europas gehegt habe.

Der letzte Teil des Bandes diskutiert die deutsch-französische Versöhnung während des Kalten Krieges als ein kulturelles Phänomen und als Bestandteil der übergeordneten Auseinandersetzung zwischen den Supermächten. Laut Marc Trachtenberg bestand die deutsche Frage als Kernproblem des Kalten Kriegs. Er unterstreicht die zentrale Bedeutung der impliziten Regelung von 1954 als Ersatz für den nie geschlossenen Friedensvertrag. Deutschland, so Trachtenberg, mußte sich mit einer begrenzten Souveränität begnügen. Die westlichen Mächte waren befugt, für unbegrenzte Zeit ihre Truppen in der Bundesrepublik zu belassen. Mehr noch, die ehemaligen westlichen Alliierten behielten ein Vetorecht in bezug auf die deutsche Wiedervereinigung. Warum konnte sich die UdSSR nicht mit einer solchen Sicherheitslösung in Mitteleuropa abfinden? Trachtenberg führt aus, daß unter der Präsidentschaft Eisenhowers die Amerikaner geneigt waren, Kernwaffen mit den bedeutendsten NATO-Alliierten, Deutschland eingeschlossen, zu teilen, in der Hoffnung, daß die Vereinigten Staaten endlich ihre militärische Präsenz in Europa abbauen konnten. Ab 1963 hatten Frankreich und die Vereinigten Staaten überraschenderweise die Rollen getauscht. Washington wollte nunmehr den Status der Bundesrepublik als nicht-nukleare Macht perpetuieren, um eine Détente mit der Sowjetunion in die Wege zu leiten. De Gaulle seinerseits war jetzt bereit, ein militärisch stärkeres Deutschland zu befürworten, mit dem gewöhnlichen Caveat, daß Frankreich die führende Rolle in Europa einnehmen sollte. So ging das große Spiel der hohen Politik weiter.

Cyril Buffet hat seine akademische Laufbahn als Diplomatiehistoriker begonnen²². Im vorliegenden Aufsatz hingegen befaßt er sich nicht in erster Linie mit der politischen Versöhnung Frankreichs und Deutschlands, sondern mit dem kulturellen Zusammenwachsen der Völker. Bücher, Jugendaustausch, Filme und Tourismus haben keine kurzfristig meßbare Wirkung, sondern setzen einen Lernprozeß über Generationen in Bewegung. Allerdings konnte Buffet die große Wende in der öffentlichen Stimmung Frankreichs mit Hilfe der Meinungsforschung datieren. 1954 nahmen nur neun Prozent der Franzosen eine positive Haltung gegenüber ihrem östlichen Nachbarn ein. Zehn Jahre später waren es schon 53 Prozent. Es scheint daher, als ob der Meinungswandel den Entscheidungen der politischen Eliten eher gefolgt ist, weniger diese vorherbestimmt hat. Vielleicht findet die These von Alan Milward, daß die europäische Integration mehr durch nationale Interessen und nüchterne Kompromisse statt durch hehre Ideale gefördert worden ist, hier eine unerwartete Bestätigung²³. Allerdings erzählt Buffet eine schöne Geschichte. Kulturwissenschaftler behaupten heutzutage, daß die Mythen einer brauchbaren Vergangenheit genau so wichtig seien wie die prosaischen Fakten. Wie dem auch sei, man kann über Buffets Leistung sagen, *si non è vero, è ben trovato*.

Hermann-Josef Rupieper erklärt den Zusammenbruch der Regelung von 1954 etwas anders als Trachtenberg. Die Franzosen waren nie restlos begeistert von der Einbindung der Bundesrepublik in die NATO, so Rupieper. Er hebt auch hervor, daß Eisenhower und sein Außenminister Dulles eine scheinbare europäische Beteiligung an der nuklearen Bewaffnung als Mittel zu nutzen versuchten, um die weitere westeuropäische Integration zu fördern. Er läßt sich nicht davon überzeugen, daß die Amerikaner es ernst gemeint haben. Wie er bemerkt, gab es ebenfalls eine Diskrepanz zwischen der propagandaträchtigen amerikanischen Befürwortung des Roll-back und der ganz nüchternen Reaktion Washingtons auf den ost-deutschen Aufstand 1953 und den Widerstand Polens und Ungarns gegen die sowjetischen Interventionen 1956²⁴. Rupieper stimmt größtenteils mit Buffets Auffassung über die deutsch-französische Annäherung überein. Er fügt aber hinzu, daß die Franzosen das Beste aus ihrer Schwäche machen mußten. Sie konnten Einfluß nur auf die Einzelentscheidungen der amerikanischen Deutschlandpolitik nehmen, nachdem sie deren Hauptprinzipien akzeptiert hatten.

Ich nehme die Gelegenheit wahr, dem Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft für die Gewährung eines großzügig bemessenen Stipendiums in München in der Kaulbach-Villa zu danken. Mein Dank gilt ferner dem Historischen Kolleg und allen seinen stets hilfsbereiten Mitarbeitern für die mir erwiesene Gastfreundschaft und Unterstützung. Herr Georg Kalmer leitete die Geschäftsführung des

²² S. Cyril Buffet, *Mourir pour Berlin. La France et l'Allemagne, 1945–1949* (Paris 1991).

²³ Alan S. Milward, *The Reconstruction of Western Europe, 1945–1951* (London 1984); *Milward et al., The European Rescue of the Nation State* (Berkeley 1992).

²⁴ S.a. Hermann-Josef Rupieper, *Der besetzte Verbündete. Die amerikanische Deutschlandpolitik 1949–1955* (Opladen 1991).

Kollegs mit bewundernswerter Klugheit und Gelassenheit. Unter den Kollegen, die meinen Aufenthalt in München bereichert und das Symposium durch ihre Diskussionsbeiträge angeregt haben, möchte ich besonders Knut Borchardt und Gerhard A. Ritter meine Anerkennung aussprechen. Die Freundschaft mit Aharon Oppenheimer, 1996–97 ebenfalls Stipendiat des Kollegs, und seiner Frau Nili erweiterte unseren Horizont. Mein ganz herzlicher Dank geht an Frau Dr. Elisabeth Müller-Luckner. Stets war sie bereit, mit wissenschaftlichem Rat, menschlicher Wärme und viel Sachverstand unser Unterfangen zu unterstützen. Geschickt und großzügig hat sie das Symposium geplant und an diesem Band mitgewirkt. Meine Frau, Dr. Elisabeth Glaser, stand mir in allen Phasen der Arbeit mit intellektueller Solidarität, Humor und (manchmal unverdienter) Geduld zur Seite.

Charlottesville, Virginia, im Juni 1999

Stephen A. Schuker

Verzeichnis der Tagungsteilnehmer

Prof. Dr. Martin Alexander, Salford/UK
Prof. Dr. Jacques Bariéty, Paris
Prof. Dr. Knut Borchardt, Icking
Dr. Cyril Buffet, Paris
Prof. Dr. Gerald D. Feldman, Berkeley, Ca.
Prof. Dr. John Gillingham, St. Louis, Mo.
Dr. Elisabeth Glaser, Charlottesville, Va.
Dr. Dietmar Hüser, Saarbrücken
Prof. Dr. Lothar Kettenacker, London
Dr. Matthias Kipping, Reading/UK
Prof. Dr. Franz Knipping, Wuppertal
Prof. Dr. Peter Krüger, Marburg
Prof. Dr. Gerhard A. Ritter, Allmannshausen/Berg
Prof. Dr. Hermann-Josef Rupieper, Halle
Prof. Dr. Gustav Schmidt, Bochum
Prof. Dr. Stephen A. Schuker, Charlottesville, Va. (Stipendiat des Historischen
Kollegs 1996/97)
Prof. Dr. Klaus Schwabe, Aachen
Prof. Dr. Alan Sharp, Londonderry
Prof. Dr. David Stevenson, London
Prof. Dr. Marc B. Trachtenberg, Philadelphia, Pa.
Prof. Dr. Clemens Wurm, Berlin

I. Kriegsziele und Friedensschluß, 1914–1919

David Stevenson

France and the German Question in the Era of the First World War¹

This paper examines French war aims against Germany during World War I. It traces the prewar roots of wartime policy before discussing that policy's evolution in the first and second halves of the conflict. Historians had largely neglected this subject until in 1966 Pierre Renouvin published a pathbreaking article in response to the debate on Germany's war aims launched by Fritz Fischer². Renouvin signalled the imminent opening of the relevant Paris archives, and in the next two decades several other writers followed his lead. Little new information has been added, however, since Georges Soutou's *L'Or et le sang* in 1989³, and French

¹ I have used the following abbreviations:

AN Archives nationales, Paris

FO Foreign Office papers, Public Record Office, London

JO Journal officiel de la République française. Débats parlementaires: Chambre des Députés/Sénat. Compte-rendu in extenso.

LGP Lloyd George papers, House of Lords Record Office, London

MAE Archives du Ministère des Affaires étrangères, Paris

PAM Pont-à-Mousson archive, Blois

SHA Service historique de l'armée de terre, Vincennes

The Tardieu manuscripts and the Série A-Paix in the MAE have been recatalogued since I consulted them. I have used the previous file numbers.

² *Pierre Renouvin*, Les Buts de guerre du gouvernement français, 1914–1918, in: *Revue historique* 235 (1966) 1–37. *Fritz Fischer*, Griff nach der Weltmacht: Die Kriegszielpolitik des kaiserlichen Deutschland 1914–18 (Düsseldorf 1961); English edn., *Germany's Aims in the First World War* (London 1967).

³ Among the principal works were: *Pierre Miquel*, La Paix de Versailles et l'opinion publique française (Paris 1972); *Guy Pedroncini*, Pétain: Général en chef, 1917–1918 (Paris 1974); *David R. Watson*, Georges Clemenceau: A Political Biography (London 1974); *André Kaspi*, Le Temps des américains: Le concours américain à la France en 1917–1918 (Paris 1976); *Jacques Bariéty*, Les Relations franco-allemandes après la Première Guerre Mondiale (Paris

war aims are considered here in the light of what appears to be a completed cycle of research⁴.

Before 1914

French leaders first identified Germany as the principal threat to their security in 1866–67. After Prussia defeated Austria, Emperor Napoleon III launched a fruitless search for allies, and an arms race began. These developments help explain why France declared war in 1870, and the resulting catastrophe and the cession of the provinces of Alsace-Lorraine confirmed the new pattern of Franco-German relations⁵. Between 1871 and 1914 those relations passed through three phases.

Until the early 1890s France was diplomatically isolated. As World War I leaders such as Raymond Poincaré and Georges Clemenceau uncomfortably recalled, all the other European Powers were more or less aligned with Germany, and new crises in 1875 and 1887 underlined France's exposed position. None the less, the Third Republic staged a remarkable recovery from its defeat, and the cementing of an alliance with Russia in 1891–94 ended France's acutest vulnerability to war threats from Berlin.

Between the early 1890s and 1905 Germany ceased to expand its army, and France was more secure, but domestic consensus over defence policy broke down. Radical politicians brought the French army under tighter civilian control and shortened military service from three years to two. Yet meanwhile French commentators became preoccupied with Germany's faster economic and demographic growth⁶, and extra-European conflicts with Britain produced little Franco-German rapprochement. On the contrary, in 1900 the Germans stipulated that if France wanted co-operation against London it must reaffirm the legitimacy of Germany's possession of Alsace-Lorraine. The French Foreign Minister, Théophile Delcassé, turned to seek accommodation with Britain, and achieved it in 1904 with the celebrated Entente cordiale⁷.

1977); *Georges-Henri Soutou*, *La France et les marches de l'est, 1914–1919*, in: *Revue historique* 578 (1978) 341–388; *Walter A. McDougall*, *France's Rhineland Diplomacy, 1914–1924: The Last Bid for a Balance of Power in Europe* (Princeton 1978); *Gisela Steinmeyer*, *Die Grundlagen der französischen Deutschlandpolitik, 1917–1919* (Stuttgart 1979); *Marc Trachtenberg*, *Reparation in World Politics: France and European Economic Diplomacy, 1916–1923* (New York 1980); *David Stevenson*, *French War Aims against Germany, 1914–1919* (Oxford 1982); *Jean-Baptiste Duroselle*, *Clemenceau* (Paris 1988); *Georges-Henri Soutou*, *L'Or et le sang: les buts de guerre économiques de la Première guerre mondiale* (Paris 1989).

⁴ But see *John F. V. Keiger*, *Raymond Poincaré* (Cambridge 1997).

⁵ *Raymond Poidevin* and *Jacques Bariéty*, *Les Relations franco-allemandes, 1815–1975* (Paris 1977).

⁶ *Claude Digeon*, *La Crise allemande de la pensée française, 1870–1914* (Paris 1959) is the classic discussion.

⁷ *Christopher M. Andrew*, *Théophile Delcassé and the Making of the Entente Cordiale: A Reappraisal of French Foreign Policy, 1898–1905* (London, New York 1968) 172–175.

The final prewar period began when Germany attempted in the First Moroccan Crisis of 1905–06 to disrupt both the Anglo-French entente and the Franco-Russian alliance. It not only failed to do so, but encouraged military and diplomatic liaison between Paris and London. All the same, down to 1911 European diplomacy stayed relatively fluid, and economic trends favoured Franco-German co-operation. French banks made short-term placements on the German money markets, French steel production drew increasingly on Ruhr coking coal, and the Ruhr combines imported iron ore from Normandy and from the French portion of Lorraine. French and German heavy industry were more closely interconnected than they would be again until the 1950s. If peace broke down, however, this same economic interdependence would necessitate that the entire resources of the Rhine-Meuse basin be controlled by one or the other side⁸.

After the second Moroccan (or Agadir) crisis of 1911, relations deteriorated rapidly. Although Jean-Jacques Becker has stressed the limits of the French “national awakening” (*réveil national*) in these years⁹, patriotic feeling undoubtedly revived among Parisian students, among politicians, and in the press. Publicists, aided by new frontier incidents, again spotlighted Alsace-Lorraine. French financiers withdrew short-term deposits from Germany, French officials restricted German purchases of French iron ore, and each country obstructed imports from the other¹⁰.

First as premier in 1912 and then as president in 1913–20, Raymond Poincaré was central to prewar politics. Although his diplomacy exacerbated German anxieties, he did not provoke a showdown. His objective was to deter and to contain Berlin, though also to repel invasion if deterrence failed. No French government would risk hostilities over Alsace-Lorraine, and in 1912 Poincaré rejected a German offer to grant greater autonomy to the lost provinces because he feared that friendlier relations with Berlin would jeopardize the Franco-Russo-British Triple Entente¹¹. Although willing to negotiate over second-order issues such as Asia Minor, he was convinced he must uphold French independence against an untrustworthy, bullying neighbour.

Poincaré therefore intensified military and diplomatic co-operation with St. Petersburg and London. He supported Russia during the First Balkan War in 1912, and the French and Russian general staffs agreed that in hostilities with the Central Powers they would unleash rapid and synchronized offensives. In November 1912, Britain agreed to consult with France if peace were threatened. The German Chancellor Theobald von Bethmann Hollweg realized that diplomacy was failing

⁸ Raymond Poidevin, *Les Relations économiques et financières entre la France et l'Allemagne de 1898 à 1914* (Paris 1969); Carl Strikwerda, *The Troubled Origins of European Economic Integration: International Iron and Steel and Labor Migration in the Era of World War I*, in: *AHR* 98 (1993) 1106–1141.

⁹ Jean-Jacques Becker, 1914: *Comment les Français sont entrés dans la guerre* (Paris 1977).

¹⁰ Poidevin, *Relations économiques*, Part IV.

¹¹ John F. V. Keiger, *France and the Origins of the First World War* (London 1983) 69–71.

to break Germany's "encirclement" by the Triple Entente, and that realization encouraged him to contemplate more forceful methods¹².

France and Russia, moreover, were determined to keep pace with German rearmament and sensed that they were gaining the edge. After Russia reorganized its army in 1910, the Agadir crisis prompted Berlin to redirect its armaments policy away from naval competition with Britain and toward land expansion through army bills approved in 1912 and 1913. The French responded with their 1913 law restoring three-year military service and with a massive reequipment credit¹³. Yet from Germany's vantage point France in July 1914 appeared threatening in the medium term but vulnerable in the short. The Three-Year Law, which caused two classes of raw recruits to be called up in the autumn of 1913, expanded the standing army, but temporarily diluted its quality. By 1917, in contrast, the reform would yield much greater benefit, while a French-financed programme of Russian railway construction, approved in January 1914, would exacerbate Germany's vulnerability in the east¹⁴.

The 1870s and 1880s had underlined the dangers posed by isolation; the years from 1890 and 1905 spotlighted those of domestic disunity. French policy in the crisis of July-August 1914 reflected these lessons. The government restrained the army from taking precautions until Germany had done so, and held it ten kilometres behind the frontier. Although Poincaré and the prime minister, René Viviani, were for much of the crisis out of radio contact with Paris while sailing back from a visit to St. Petersburg, on regaining the capital they urged Russia to take no steps that might encourage German mobilization. But the message came too late. In the meantime the French ambassador in Russia, Maurice Paléologue, had pledged that France would stand by its alliance in all eventualities. When confronted with a German demand for French neutrality, Poincaré and Viviani refused to commit themselves, and when Germany declared war on the Russians they assured the latter they would join them, though even now Poincaré waited for Germany to take the initiative in opening hostilities. To ensure domestic unity and to reassure Britain it was essential to seem non-provocative, and French leaders succeeded in doing so. None the less they went to war with an offensive strategy and believing that the European military balance had altered to their advantage¹⁵.

¹² Samuel R. Williamson, Jr., *The Politics of Grand Strategy: Britain and France Prepare for War, 1904-1914* (Cambridge, Mass. 1969).

¹³ David Stevenson, *Armaments and the Coming of War: Europe, 1904-1914* (Oxford 1996); David G. Herrmann, *The Arming of Europe and the Coming of the First World War* (Princeton 1996); Gerd Krumeich, *Armaments and Politics in France on the Eve of the First World War: The Introduction of Three-Year Conscription, 1913-1914* (English edition, Leamington Spa 1984).

¹⁴ Stevenson, *Armaments*, chs. 5, 6.

¹⁵ Keiger, France, and M. B. Hayne, *The French Foreign Office and the Origins of the First World War, 1898-1914* (Oxford 1993), for the July Crisis.

1914-17

The war began badly. The Germans repulsed France's opening offensives and overran its richest industrial areas. After being turned back at the battle of the Marne in September 1914, they dug in fifty miles from Paris. Still, that France had withstood the initial onslaught and kept Britain and Russia on its side gave French leaders grounds for optimism. Nor did they foresee four years of carnage. The "short-war illusion" identified by Lancelot Farrar in the July Crisis persisted after the trench lines formed¹⁶. Governments prolonged the fighting through incremental decisions to hold on for six months more and trust in the next offensive. But each abortive operation and each fresh casualty bill added new obstacles to a compromise peace.

What prospects were there for such a compromise? Germany's western war aims were schizophrenic¹⁷. Bethmann Hollweg's "September Programme" of 9 September 1914 intended to make France's "revival as a Great Power impossible for all time". France would lose the Longwy-Briey iron-ore basin, and possibly its northern coalfields and the Channel ports, as well as its Central African colonies. It would enter a German-led customs union and pay a crippling indemnity¹⁸. But this programme represented "provisional notes" drafted when total victory momentarily seemed imminent, and after the battle of the Marne Bethmann and the new Commander-in-Chief, Erich von Falkenhayn, agreed that Germany could not defeat all its enemies¹⁹. Bethmann was prepared to moderate his war aims in order to achieve a separate agreement with one or more allies, and he renewed his prewar efforts to split the Triple Entente. During 1915 the chancellor saw Russia as the most promising candidate for a breakaway, but Falkenhayn's ferocious Verdun offensive in the following year was intended to destroy France's will to fight. As defined by State Secretary Gottlieb von Jagow in June 1916, Germany's conditions for a French separate peace would be merely Longwy-Briey and a protective glacis; though if France fought on the terms would be much harsher. Following internal discussions in the autumn, the German leaders concurred that France's losses would be confined to Briey-Longwy and its Central African possessions²⁰.

In public the French authorities alleged that the Berlin government shared the aims of the extremist Pan-German League²¹. A rally of patriotic associations at

¹⁶ Lancelot L. Farrar, Jr., *The Short-War Illusion: German Policy, Strategy, and Domestic Affairs, August-December 1914* (Santa Barbara, Calif. 1973).

¹⁷ Hans Gatzke, *Germany's Drive to the West: A Study of Germany's Western War Aims during the First World War* (Baltimore 1950); Fischer, *Aims*; Soutou, *L'Or et le sang*; André Scherer and Jacques Grunewald (eds.), *L'Allemagne et les problèmes de la paix pendant la Première guerre mondiale* (4 vols., Paris 1966-78).

¹⁸ Fischer, *Aims* 103-105.

¹⁹ Farrar, *Illusion*, ch. 9.

²⁰ Jagow to Romberg, 8 June 1916; Bethmann to Grünau, 7 Nov. 1916, Scherer and Grunewald (eds.), *L'Allemagne*, Vol. 1 docs. 268, 369.

²¹ E.g. Pétain article, "Pourquoi nous nous battons", in: *Le Figaro*, 27 June 1917, FO 800/201.

the Sorbonne in March 1917, for example, held in the presence of Poincaré and Premier Aristide Briand, denounced Germany as a permanent menace. A compromise settlement, leaving it free to renew aggression, would end French independence and great-power status. The invaded provinces must be liberated, reparation paid, and the dead avenged²². Other public declarations reiterated these themes.

In reality, by this point Briand knew that the territorial price of a separate peace with Germany would be relatively cheap²³. But such a peace would shatter the alliances on which French security rested as well as thwart France's own developing war aims. In September 1914 Viviani told Tsar Nicholas II that French troops would advance toward his forces until the Allies could obtain "every legitimate reparation and ... guarantee for many years the peace of the world"²⁴. Until French soil was cleared negotiations were unwelcome, and French governments vehemently rejected mediation efforts²⁵. By the Pact of London, signed in September 1914, France, Britain, and Russia undertook not to make a separate peace or offer terms without a previous inter-Allied accord. In the Straits Agreement of March 1915 London and Paris headed off an implicit Russian threat to leave the war by endorsing St. Petersburg's claims to annex Constantinople and the Bosphorus. In February 1916 the Declaration of Sainte-Adresse pledged the Allies to restore Belgian independence. While the French authorities signed up to a lengthening list of coalition objectives, France's allies remained uncommitted to its own war aims.

A word is needed here about terminology. War aims – the conditions France would impose if Germany lost – were necessarily hypothetical, predicated on a victory that remained uncertain until the conflict's final weeks. Determining them was an exercise for which administrators overwhelmed by pressing tasks had little patience²⁶. But for purposes of analysis declared aims should be kept distinct from confidential ones. Absolute war aims that could not be abandoned short of utter defeat (such as regaining Alsace-Lorraine) must be distinguished from supplementary goals (such as taking German colonies) that would be desirable if victory permitted. Differing views about how to define war aims and about what forms of evidence shed light on them have led to differences in historical interpretation. Thus whereas Renouvin concluded that French war aims consistently included only Alsace-Lorraine, and that more ambitious demands were short-lived, Soutou is impressed by the continuity (*permanence*) from 1915 onwards of French ambi-

²² Bertie to Balfour, 7 Mar. 1917, FO 371/2934. Deschanel to Briand, 19 Feb. 1917, AN F127976.

²³ Bertie to Balfour, 1 Feb. 1917, FO 800/169.

²⁴ Delcassé to Paléologue, 21 Sept. 1914, MAE, Papiers d'Agents, Paléologue MSS Vol. I.

²⁵ Stevenson, War Aims 13.

²⁶ According to the Political Director of the Foreign Ministry, only "professors and idealistic theoreticians" had the leisure for post-war questions. Margerie to de Billy, 3 Aug. 1916, MAE, Papiers d'Agents, de Billy MSS (63).

tions to dominate the Rhineland. He has provided a valuable corrective, but both viewpoints contain elements of the truth²⁷.

The one French economic claim pursued overtly throughout the war was that for reparations. The one such territorial claim was for the provinces lost in 1871. Whereas before 1914 no French government had been willing to launch hostilities for Alsace and Lorraine, now none was willing to cease hostilities without regaining them. The Alsatians and Lorrainers themselves voted for autonomist rather than pro-French parties before 1914, and French leaders never dared entrust the issue to a plebiscite²⁸. But all French parties except for the left wing of the Socialists supported the provinces' unconditional restoration. Viviani could proclaim this objective without endangering the political truce.

Conversely, the fragility of domestic consensus inhibited governments from specifying a solution to France's security problem, despite growing calls on them to do so. Nationalists such as Maurice Barrès raised the question of the left bank of the Rhine from spring 1915 onward, and the eastern frontier "haunted" industrialists such as the director of the Pont-à-Mousson steelworks, Camille Cavallier²⁹. In August 1915 the iron and steel trades association, the Comité des Forges, set up a peace-treaty commission, and in December the Comité's secretary testified to a government advisory committee³⁰. Many French businessmen feared that the restoration of Alsace-Lorraine, with its steel and textile mills, would create overcapacity and exacerbate France's coal shortage. Undeterred, the Comité des Forges eventually decided to press for German coal deliveries and the annexation of Alsace-Lorraine and the Saar coalfields, and to welcome in principle the acquisition of yet further Rhineland territory³¹. In the winter of 1916-17 the other main French business organizations and the largest political party, the Radicals, adopted war-aims programmes, and a new pressure group, the Comité de la rive gauche du Rhin, demanded that Germany should lose sovereignty over the left bank³².

Pressure from nationalists and from business was offset by Socialist and Radical caution, and not until the ministry of Aristide Briand (November 1915 – March 1917) did France equip itself with a programme of anti-German aims. It did so, as concerned economics, at the inter-Allied Paris Economic Conference of June 1916. As concerned territory, it did so with the "Cambon letter" and Doumergue agreement of January-March 1917. The initiative and the agenda for the Paris conference came from Briand's Commerce Minister, Etienne Clémentel, who feared that immediately the war ended Germany would begin an export drive while France remained handicapped by the destruction of its northern industries. Clé-

²⁷ *Renouvin*, *Buts de guerre* 35-36; *Soutou*, *Marches de l'est* 387.

²⁸ *Raymond Poincaré*, *Au Service de la France* (10 vols., Paris 1926-33), vol. 6, 67-71.

²⁹ Cavallier to Pinot, 17 Mar. 1915, PAM 06673.

³⁰ Hearing of Robert Pinot by Bureau d'études économiques, 3 Dec. 1915, MAE Série A-Paix (178).

³¹ Minutes of the Commission de Direction of the Comité des forges, PAM 06673.

³² On this group, Driault to Balfour, 7 August 1918, FO 371/3436.

mentel wanted to form an Allied trading bloc in retaliation against Berlin's projected European customs union. A hitherto free-trading Britain agreed that the Allies must co-operate in reconstructing their devastated regions, reserve raw materials primarily for themselves, retaliate against postwar enemy dumping, and consolidate their economic independence from the Central Powers. None of this led to immediate action, in part because Russia and Italy wanted continuing access to German and Austrian markets. But in contrast to pre-1914 trends toward economic integration, France was looking now to postwar discrimination against the Central Powers and to minimizing trade with them³³.

Although France's declared territorial war aims in 1914–16 were limited to Alsace-Lorraine, the government left unclarified whether the provinces' northern border would be that of 1815–70, 1814, or 1790³⁴. From 1915 on, moreover, Poincaré and Briand spoke of "guarantees" of French security against German aggression³⁵. This codeword probably referred to the left bank of the Rhine, whose possession would give France a military frontier on the river. For the authorities to commit themselves to such a solution, however, stimuli from within the hexagon needed reinforcement from outside it. In March 1915 Nicholas II had pledged that in return for the Straits Agreement he would support French claims against Germany's western borders. Delcassé, the French Foreign Minister in 1914–15, preferred to leave this undertaking as a promissory note and discouraged closer discussion of European war aims. When Briand took over as premier and foreign minister, in contrast, he relaxed the censorship of war-aims discussion in the press, consulted industrialists, and faced increasing controversy on the subject in his cabinet³⁶. In August 1916 the headquarters staff (GQG) of the French Commander-in-Chief, General Joseph Joffre, drew up its recommended peace conditions, proposing that Alsace-Lorraine and the Saar should be annexed and that the left bank of the Rhine should be divided into autonomous states in a customs union with France, occupied for thirty years while Germany paid an indemnity³⁷. In the same month Sir Edward Grey, the British foreign secretary, suggested conversations about war aims. But warnings from the embassy in Petrograd had greater impact, Paléologue urging that France should head off a Russian separate peace by committing the tsar to territorial expansion at Germany's expense. While the Government prepared a mission to Russia, Paul Cambon, the ambassador in London, drafted with his brother Jules, the secretary-general of the Foreign Ministry, a document intended to guide conversations with Britain. Almost certainly

³³ On the Paris conference, *Soutou*, *L'Or et le sang*, chs. 7 and 8; Commerce Ministry files, AN F127988.

³⁴ The 1814 frontier gave France most of the Saar coalfield and a salient round Landau; that of 1790 somewhat more.

³⁵ Poincaré message, 5 Aug., and Briand speech, 3 Nov. 1915, JO (Chambre), 1915 1227, 1681–1682.

³⁶ *Stevenson*, *War Aims* 27, 31, 38–40.

³⁷ GQG memoranda on peace conditions, 25 Aug. and Oct. 1916, SHA 14N/35. *Joseph J.-C. Joffre*, *Mémoires du Maréchal Joffre*, 1910–1917, Vol. 2 (2 vols., Paris 1932) 371–80.

they were influenced by the GQG recommendations. In January 1917 the cabinet approved a modified version of the brothers' draft, which Briand dispatched to Paul Cambon on the 12th as the "Cambon letter". Until the end of the war it would remain the most authoritative statement of French objectives³⁸.

Greater ambiguity surrounds the Doumergue agreement, a Franco-Russian exchange of letters between 14 February and 10 March. Briand had sent Gaston Doumergue, his minister of colonies, to Petrograd with a copy of the Cambon letter and instructions to discuss war aims. But Doumergue drew up a much more specific agreement than the letter envisaged, and Briand's *chef du cabinet* at the Foreign Ministry, Philippe Berthelot, authorized Doumergue to sign it. The agreement was negotiated in great confusion and without the cabinet being informed. None the less, after investigating the circumstances Briand's successor, Alexandre Ribot, ruled that France was bound³⁹.

Inter-Allied diplomatic developments determined the timing of the Cambon letter and the Doumergue agreement, but French ideological, economic, and strategic exigencies shaped their content. Restoring Alsace-Lorraine would give France potash, iron ore, steel and textile mills, and an eastern frontier on the Rhine, but the French leaders wanted the provinces also for reasons rooted in their sense of national identity. The demand for the Saar, in contrast, though it had some historical plausibility if presented as a claim to the 1790 or 1814 frontier, was primarily intended to reduce France's coal dependence on Germany. Finally, the claim to the left bank had essentially a security justification, and was much the most controversial. The Cambon letter demanded Alsace-Lorraine with the frontier of 1790 (therefore including the Saar), but its final draft said nothing explicit about Rhineland buffer States, referring instead to "neutrality" and "provisional occupation", although the left bank was to be detached from German sovereignty and France to have the "preponderant voice" in its fate⁴⁰. The Doumergue agreement, in contrast, called "at the very least" for the frontier of 1790, and for the left bank to be divided into disarmed and independent buffer states under long-term French occupation⁴¹. Briand grudgingly promised in exchange to support the Russians in demanding whatever they wanted on Germany's eastern border. Yet simultaneously his ministry was in contact with Austria-Hungary, to which in March 1917 Poincaré and Jules Cambon offered Germany's territories of Silesia and Bavaria, while indicating that France would expect reparation, indemnities, the Alsace-Lorraine of 1814, and "guarantees" on the left bank⁴². Briand's explo-

³⁸ Stevenson, War Aims 40–44, 48–49.

³⁹ Ibid. 51–56.

⁴⁰ Briand to Paul Cambon, 12 Jan. 1917, MAE, Papier d'Agents, Pichon MSS (4). Published in part in Georges Suarez, Briand – sa vie, son oeuvre, Vol. 4 (6 vols., Paris 1938–52) 128–130.

⁴¹ Letters exchanged between Paléologue and Pokrowski, 14 Feb. 1917, MAE Série A-Paix (164).

⁴² Hearings of Alexandre Ribot and Jules Cambon by Commission des affaires extérieures of Chamber of Deputies, 30 Apr. and 7 May 1918, AN C7491.

ration of a separate peace with Vienna may help explain his reluctance to endorse the Doumergue accord.

By spring 1917 the French leadership's preferred solution to the German question was becoming clear. Germany would be disarmed, lose territory to Russian Poland, and cede sovereignty west of the Rhine. Transferring Alsace-Lorraine and the Saar would help equalize French and German heavy industry, while the Paris Economic Conference resolutions would keep Germany dependent on the Allies. The Reich would lose its overseas colonies, pay reparations, and be squeezed between French armies west of the Ruhr and Russian ones east of Berlin. French politicians disregarded a recommendation from the GQG to break Germany up, but they would deprive it of all power to do France harm.

1917-19

Within weeks of the Doumergue agreement, France began to fight a very different war. The fall of Nicholas II, American belligerency, and the failure of the April 1917 offensive launched by General Robert Nivelle transformed the context of the Franco-German relationship.

It is true that Germany's Western European war aims changed relatively little in 1917, and even softened. Bethmann Hollweg and the new High Command of Paul von Hindenburg and Erich Ludendorff were prepared to cede some border territory; Georg Michaelis, who replaced Bethmann as Chancellor in July, was willing to abandon Longwy-Briey if Germany were guaranteed access to its ore⁴³. But the Germans still refused to return most of Alsace-Lorraine, and in Eastern Europe their ambitions were expanding dramatically. In 1917-18 they constructed at Russia's expense a chain of satellites extending from the Black Sea to the Baltic.

France, on the other hand, was approaching exhaustion. Nivelle's defeat was followed by mutiny, strikes, and plummeting civilian morale. 1917 witnessed fragile and short-lived ministries under Alexandre Ribot and Paul Painlevé, and because of disagreements over war aims the Socialists withdrew from the cabinet. After November the premiership of Georges Clemenceau restored firm leadership, but economically and militarily France was now much more dependent on its allies, and their support for its war aims remained highly uncertain.

Nicholas II's territorial demands had been embarrassing, but at least he had backed French claims in return. The Russian Provisional Government that replaced him pressed its allies to repudiate annexations and indemnities. After the Bolsheviks seized power, they published and denounced the wartime secret treaties, including Doumergue's, signed a ceasefire, and made peace at Brest-Litovsk in March 1918. Italy, which the French distrusted, was no substitute. In Britain the Lloyd George Government remained evasive even about Alsace-Lor-

⁴³ Grünau to Bethmann, 24 Apr. 1917; Prussian Crown Council, 4 Sept. 1917, *Scherer and Grunewald* (eds.), *L'Allemagne*, Vol. 2 docs 87, 236.

raine. Paul Cambon read out the Cambon letter to Grey's successor, Arthur Balfour, in August 1917, but met with no encouragement and discontinued the dialogue⁴⁴. Finally, the United States, which entered the war as an "Associated Power" rather than an ally, reserved its right to make peace separately and gave no undertaking whatever to support French goals.

A first question in the face of these imponderables was whether to fight on at all. In the Chamber of Deputies in June 1917, Victor Augagneur caused a sensation by demanding how if Russia dropped out France could win a decisive victory, and whether it was not obliged to limit its objectives⁴⁵. In the event, neither the French military nor the political leadership abandoned hope of success, but both became more cautious. In association with General Philippe Pétain, Nivelle's replacement as commander-in-chief, Painlevé (as war minister from March to November 1917) recast strategy. The French army must conserve its strength in order to play a leading part in a victory to be achieved probably in 1919. For 1918 Pétain planned a limited offensive in Upper Alsace, in pursuit of "gages" or pawns for use in peace negotiations⁴⁶. Meanwhile, whereas Delcassé in 1915 had refused any conversations with the Central Powers, Briand, Ribot, and Painlevé in 1917 all sounded out Austria-Hungary about the possibility of a separate peace. Nor did they reject contacts with Germany, although Ribot insisted that France's partners must be consulted. On this latter point, in the "Briand-Lancken" affair of autumn 1917, Briand wavered, but Ribot and a hesitant Painlevé vetoed his proposed meeting in Switzerland with a German official⁴⁷. Ribot had decided, as he telegraphed to his Washington ambassador, that to speak of peace as imminent would be to "enter into Germany's game... Until the United States has made the decisive effort it is preparing we shall not be in a favourable position to negotiate."⁴⁸ Clemenceau's view was similar⁴⁹. As 1918 dawned, the French leaders had opted for a gamble that America's aid could bring a victory adequate to achieve their objectives.

Renouvin believed that French war aims contracted after the spring of 1917. In contrast, Soutou stresses the continuity between the Cambon letter and Clemenceau's peace programme two years later⁵⁰. Certainly, the greater universalism of French public rhetoric was misleading. Ribot echoed the American President Woodrow Wilson in appealing for democracy in Germany, but Clemenceau dropped that theme, and French leaders seem to have placed little confidence in a change of regime in Berlin. Ribot endorsed the principle of a League of Nations in

⁴⁴ Balfour to Bertie, 2 July 1917, FO 371/2937. Paul Cambon to Ribot, 10 July 1917, MAE Pichon MSS (4).

⁴⁵ Chamber of Deputies, 2 June 1917, appended to JO (Chambre), 16 May 1925, 518–520.

⁴⁶ *Pedroncini*, Pétain 122–146.

⁴⁷ *Stevenson*, War Aims, ch. 3; *Pierre Renouvin*, *Le Gouvernement français et les tentatives de paix en 1917*, in: *La Revue des deux mondes* (15 Oct. 1964) 492–513.

⁴⁸ Ribot to Jusserand, 30 Sept. 1917, MAE, Papiers d'Agents, Jusserand MSS (32).

⁴⁹ Clemenceau in Commission des affaires étrangères du Sénat, 19 Dec. 1917, Archives du Sénat, Paris.

⁵⁰ *Renouvin*, *Buts de guerre 2; Soutou*, *Marches de l'est* 368–387.

order to humour Wilson and the Socialists, but Clemenceau was openly cynical about the idea. The Dumont resolution on war aims, passed by the Chamber of Deputies on 6 June 1917, rejected "conquering and subjugating foreign populations", yet beside demanding reparations and the return of the invaded territories and of Alsace-Lorraine it called for "lasting guarantees of peace and independence" for all League of Nations members⁵¹. This hint that the League alone would be insufficient protection mirrored Ribot's handling of the debate on the resolution. He stood by the Cambon letter and criticized the Doumergue agreement, but repudiated neither document⁵². In the ensuing Senate debate, he spelled out that he desired the Alsace-Lorraine of 1790 and that a neutral and autonomous buffer State between France and Germany "cannot be considered a conquest; it is a protective measure"⁵³. When Clemenceau took over, his foreign minister, Stephen Pichon, referred the Chamber back to the Dumont resolution as authoritative⁵⁴. Clemenceau's apparent acquiescence when President Wilson unveiled the American peace programme in the Fourteen Points of January 1918 was grudging and insincere.

All the same, the reconfiguration of the alliance and France's growing dependence on London and Washington severely restricted French diplomacy. French soundings about American adhesion to the 1916 Paris economic resolutions, for example, got nowhere, and in 1917-18 Clémentel pursued just one aspect of the earlier programme. America's war entry enabled the allies to control most of world trade in food and raw materials. Clémentel wanted those controls to continue in peacetime, thus guaranteeing France the commodities it would need for reconstruction and providing permanent leverage over Germany. Yet although the British expressed sympathy, Wilson was hostile, and after the Armistice he insisted on world commerce being deregulated as fast as possible⁵⁵. As for territory, the overriding French concern was simply a British and American undertaking to restore the Alsace-Lorraine of 1871 without a plebiscite. Lloyd George's January 1918 speech at Caxton Hall and Wilson's Fourteen Points gave more reassurance on this issue than previously, although their language remained ambiguous. But there was no prospect of either leader's endorsing claims to the Saar or the Rhineland. Even within the Paris bureaucracy discussion of these subjects ceased from the autumn of 1917 until the autumn of 1918, or at any rate has left no archival trail.

Instead, French efforts focused on Eastern Europe. The objectives here were still to weaken Germany by taking territory and to strengthen potential French allies, but the Russian Revolution necessitated a complete reconsideration of how to

⁵¹ Dumont resolution, published in JO (Chambre) 16 May 1925, 539-540.

⁵² *Stevenson*, War Aims 69-70.

⁵³ Ribot speech, 6 June 1917, published in JO (Sénat) 1968, 764-767.

⁵⁴ Pichon speech, 27 Dec. 1917, JO (Chambre) 1917, 3626-3631.

⁵⁵ *Soutou*, *L'Or et le sang*, chs. 13 and 20; *Marc Trachtenberg*, "A New Economic Order": Etienne Clémentel and French Economic Diplomacy during the First World War, in: *French Historical Studies* 10 (1977) 315-341.

achieve them. Clemenceau informed Wilson that leaving Germany a free hand in Eastern Europe would be to "lose the war"⁵⁶. He was willing to help the Bolsheviks if they resisted German expansion, but after Brest-Litovsk he turned his hopes toward the eventual reemergence of a non-Communist Russia, stripped of its western borderlands⁵⁷. In April 1918, moreover, in the so-called "Czernin incident", he made public the secret Austro-French conversations conducted in the previous year via Prince Sixte de Bourbon, thus writing off any possibility of Austria-Hungary's making a separate peace. If both Russia and Austria-Hungary were discarded, the best remaining course appeared to be support for East European nationalism, and France took the lead among the allies in calling as early as December 1917 for a united and independent Poland. In June 1918 a letter to the Czech National Council pledged French support for an independent Czechoslovakia including the Germans of the Sudetenland⁵⁸, and in September a letter to the Polish National Committee promised backing for "a free Poland corresponding to the latter's national aspirations and bounded by its historic [i.e. 1772] limits"⁵⁹.

It is crucial evidence in support of Soutou's continuity thesis that, after the tide of battle turned on the Western Front, French thinking reverted to earlier and more ambitious objectives. On 28 September 1918 Clemenceau approved a broad new programme of economic aims. Another conference was to supersede that of 1916, its agenda including the "systematic use of the raw-materials arm as a means of compelling German industry to co-operate peacefully with that of other nations"⁶⁰. As for territory, Pichon told Poincaré in August that France must have the Alsace of 1790 and a neutralized left bank of the Rhine⁶¹, while Pétain's staff renewed their planning to seize "gages", this time by an offensive into Lorraine⁶².

The November Armistice forestalled this latter operation, but the ceasefire conditions made it unnecessary anyway. During the discussions of the Armistice Marshal Foch advised Clemenceau that it must "put into our hands sureties which will guarantee that in the peace negotiations we obtain the conditions that we wish to impose upon the enemy", and Clemenceau's reply acknowledged that "the necessary guarantees of the peace must have *points d'appui* in the clauses of the Armistice"⁶³. At an inter-Allied conference in Paris, the Premier secured agreement that Allied troops should occupy Alsace-Lorraine, the Saar, the left bank, and bridgeheads east of the Rhine, thereby establishing French forces in all the territories that had figured in French war aims. Although Clemenceau agreed in

⁵⁶ Pichon to Jusserand, 27 July 1918, MAE Série A-Paix (63).

⁵⁷ Michael J. Carley, *The Origins of French Intervention in the Russian Civil War: A Reappraisal*, in: JMH 42 (1976) 361–385.

⁵⁸ Pichon to Beneš, 29 June 1918, *Eduard Beneš, Souvenirs de guerre et de révolution*, Vol. 2 (2 vols., Paris 1928–9) 231–232.

⁵⁹ Clemenceau to Zamoyski, 5 Sept. 1918, MAE Série Z-Europe, 1918–29 Pologne (65).

⁶⁰ Clémentel to Clemenceau, 19 Sept., and meeting of 28 Sept. 1918, AN F¹²8104.

⁶¹ Poincaré, *Au service*, Vol. 10, 335.

⁶² Pedroncini, *Pétain* 422–429.

⁶³ Stevenson, *War Aims* 122.

return that the peace settlement should be based on Wilson's principles, he regarded that concession as less significant than the military terms.

French pretensions to the Rhineland had resurfaced as soon as it became clear that Germany was beaten and would accept whatever the Allies imposed. Clemenceau agreed to halt the war in the knowledge that the longer it went on the less might be his leverage in Washington. Between the Armistice and the peace conference André Tardieu, who during the war had been the French high commissioner in the United States, supervised the preparation of a programme of French demands whose territorial, economic, and security elements had much in common with those of 1917. Alsace-Lorraine was to return to France with the 1814 frontier. France would occupy the portion of the Saar coalfield lying north of this line, and incorporate it into the French monetary and customs zone. The remainder of the left bank of the Rhine would be separated from Germany, disarmed, and neutralized. Germany should cede territory to Belgium and to Denmark, cede to Poland the 1772 frontier (including the port of Danzig) and the coalfield of Upper Silesia, and was to be forbidden to absorb the Germans of Austria and the Sudetenland. It should compensate France for damage, pay for French war pensions, and reimburse the entire cost of the war, as well as repaying the 1871 indemnity. It must make coal deliveries of up to 35 million tonnes annually for 25 years and concede preferential access to goods imported from Alsace-Lorraine and the Saar. Finally, the German army should be cut to 200,000 men and deprived of heavy weapons. A strong League of Nations from which Germany would be excluded must monitor German armaments, and the Allies should permanently occupy the left bank and the Rhine bridges⁶⁴.

This French programme would deprive Germany of little territory inhabited by ethnic Germans, but would drastically restrict its sovereignty. It represented a consensus view among the political elite, extending from Foch and Poincaré to Tardieu and Clemenceau, while most of French public opinion endorsed the key principles of exacting reparation and guaranteeing security. Clemenceau and Tardieu were unimpressed by the German revolution of November 1918 and unmoved by fears of Germany going Bolshevik. They started from the premises that Germany understood only force and was incorrigibly malevolent, but also that France was inherently weaker and needed the protection of a coercive treaty. The Rhineland occupation, Clemenceau told Lloyd George, was essential to restore his people's morale while they rebuilt their ruins: as a shield behind which their vital forces could revive⁶⁵.

This summary of French peace aims has stressed the defensive preoccupation with security. But three qualifications are needed. Clemenceau, like Briand and Painlevé during the war, kept open channels of communication with the enemy. Professor Emile Haguenin, an academic and secret service official, was stationed in Berlin from February 1919 onward and solicited German politicians' and busi-

⁶⁴ On the preparation of the French peace terms, *ibid.*, ch. 6.

⁶⁵ *Watson*, Clemenceau 352, 361.

nessmen's opinions on the treaty's commercial clauses and on reconstruction. The result may have been a tacit understanding that Germany would accept the settlement on its western borders in return for French concessions elsewhere, particularly over Silesia. Similarly, the diplomat René Massigli held secret conversations with the German delegation at Versailles in May-June 1919. Once having established a position of strength, Clemenceau was probably ready to be accommodating if thereby he could obtain economic benefits and facilitate treaty enforcement⁶⁶.

Second, however, Clemenceau's programme contained elements of imperialism and might be the basis for further expansion. The occupation forces in the Rhineland tried to seal the region off from Germany, and Clemenceau admitted privately that he hoped it could be persuaded to unite with France. In Luxemburg the French took possession of the railway system and wanted to install a francophile government, and they also hoped for a customs union and military convention with Belgium⁶⁷.

But third, and most important, as Clemenceau warned the Chamber of Deputies in December 1918, his "directing thought" in the peace negotiations was that "nothing must happen which might separate after the war the four Powers that were united during it. To this unity I will make every sacrifice."⁶⁸ Given the chaos in Russia and the likelihood that the emergent East European states would be strategic liabilities rather than assets, the future relationship with Britain and America was crucial. Clémentel's raw-materials plan would fail without Anglo-American co-operation, and British loans were essential to keep the French government solvent. Clemenceau pressed his buffer-state scheme in the knowledge that a Rhineland occupation would be expensive, might foment irredentism, and was of questionable military value, but at a moment when he had no future commitment from London or Washington. After Lloyd George and Wilson on 14 March 1919 offered France a guarantee, Clemenceau aimed to combine it with as much of his earlier programme as possible, thereby retaining the option of unilateral action to enhance French influence on the left bank⁶⁹.

Poincaré criticized Clemenceau for giving up too much too early at the peace conference in the hope of winning British goodwill, and the Premier himself came to regret trusting too much in Lloyd George. None the less, the French came to the conference with clearer goals for the German settlement than did either Anglo-Saxon power; they set the agenda on most of the issues, and they got much of what they wanted. French claims to Germany's African colonies were satisfied. Clémentel's raw-materials plan was dropped, but the commercial clauses of the Versailles treaty provided safeguards against overproduction and underpinned

⁶⁶ *Georges-Henri Soutou*, *The French Peacemakers and their Home Front*, in: *Manfred F. Boemeke et al.*, *The Treaty of Versailles: A Reassessment after 75 Years* (New York 1998) 167-188.

⁶⁷ *Stevenson*, *War Aims* 138-141, 158.

⁶⁸ Clemenceau, 29 Dec. 1918, JO (Chambre), 1918, 3732-3733.

⁶⁹ *Stevenson*, *War Aims*, ch. 7.

French prosperity in the 1920s. The German army was reduced even more than Foch had envisaged, and the Rhineland demilitarized in perpetuity. Belgium and Denmark expanded at Germany's expense, if less than France had hoped; Czechoslovakia got the Sudetenland while Austro-German union was prohibited. Over Poland, Clemenceau failed to drive a wedge between Wilson and Lloyd George, and he accepted free-city status for Danzig and a plebiscite in Upper Silesia.

As regarded France's own objectives, however, he was more successful in dividing his partners. Thus Lloyd George failed to support Wilson's resistance to French claims to the Saar. The French won *de facto* control of the coalfield for fifteen years pending a plebiscite that they expected to win. They settled for the 1815–70 rather than the 1814 frontier for Alsace-Lorraine, but Tardieu (if not Clemenceau) believed the latter would have been a "third-rank gain" anyway⁷⁰. In contrast, over the Rhineland Clemenceau struck a deal with Wilson and isolated Lloyd George, obtaining a fifteen-year occupation "as a guarantee of the execution by Germany of the peace treaty"⁷¹. "Execution" referred primarily to reparations and, although in the financial negotiations the French dropped their demands for repayment of the 1871 indemnity and for war costs, they and Lloyd George won Wilson's agreement to doubling Germany's reparation liability by including war pensions as well as compensation for damage to property. Hence Clemenceau could predict to his ministers that Germany would default and France stay in the Rhineland indefinitely, while keeping the Anglo-American alliance⁷². He also gained a right to reoccupy, as well as the option to prolong the occupation if after fifteen years the Allied leaders still considered France inadequately safeguarded: a clause proposed specifically because he foresaw that the Anglo-American guarantee might fall through⁷³.

Once Clemenceau retreated from his initial programme, the unity of the French elite disintegrated, and he came under attack from Poincaré and Foch as well as in parliament. But Poincaré and Foch shifted their ground too, eventually pleading that the occupation should continue for as long as the treaty was being executed rather than for fifteen years, which differed little from the package Clemenceau accepted⁷⁴. In the crucial meeting of the Council of Ministers in April 1919 the Premier's critics failed to press their case; in August the parliamentary investigation committee into the peace negotiations reported that the government had done as well as could be expected⁷⁵; and the treaty was ratified with large majorities. It is doubtful whether Clemenceau could have held out for much more without a breakdown that would have left France isolated and deprived him of a settle-

⁷⁰ Tardieu, "Note sur la conversation du 14 mars", 15 March 1919, *Papiers d'Agents*, MAE Tardieu MSS (51).

⁷¹ Texts agreed by Wilson and Clemenceau on 20 April 1919, MAE Tardieu MSS (49).

⁷² Stevenson, *War Aims* 177.

⁷³ *André Tardieu*, *La Paix* (Paris 1921) 233–236.

⁷⁴ Poincaré to Clemenceau, 28 Apr. 1919, LGP F/51/1/20.

⁷⁵ Barthou Commission report in FO 608/125.

ment to present to his people after years of sacrifice. Instead he signed a treaty that was primarily French in inspiration, and set the mould of Western European politics for the next two decades.

Conclusion

France's aims in World War I had an impact on almost the entire course of Franco-German relations in the twentieth century. For their sake the French Government rejected German peace feelers in 1916 and 1917, and without French influence the Versailles Treaty would have been much milder. How appropriate were French solutions to the "German problem"? And did Clemenceau after the First World War miss an opportunity for a settlement more like the one that followed the Second?

A frequent starting point for discussion of Versailles is Jacques Bainville's aphorism that it was "*une paix trop douce pour ce qu'elle a de dur*" (a peace too gentle for what is in it that is harsh)⁷⁶. It was severe enough to inflame German nationalism, but not to protect the rest of Europe by containing the blaze. This appraisal provides a useful analytical framework, but is misleading. Clemenceau's conception of the settlement was flexible, and the treaty would permit either indefinite containment of Germany or a controlled relaxation. Both options, however, would require inter-Allied agreement, which after World War I was notoriously lacking.

Disarmament and the Rhineland occupation rendered Germany unable, for as long as they were implemented, to start a new war. Exactly when and how between the wars treaty enforcement failed (and who was responsible for that failure) remain debated, but it is hard to maintain that Germany's military renaissance was foreordained from 1919 onward. None the less, after its experience in the Ruhr occupation crisis of 1923–24, France was unlikely to act alone against Hitler's violations of the Versailles clauses, and the British Government shunned involvement. Unlike the Soviet Union after World War II, France was unwilling – and possibly unable – alone to keep Germany harmless. Already during the peace conference, Clemenceau had distanced himself from Foch's pleas to stay in the Rhineland indefinitely and from the support given by his generals to Rhenish separatists. Like Poincaré during the Ruhr occupation, he preferred a solution to the German question that enjoyed British and American sanction. The alternative of unilateral enforcement was theoretically available, but its costs were thought too high.

On the other hand, the Versailles provisions impeded Franco-German rapprochement. As A. J. P. Taylor once commented, Germany's superior power potential meant that the settlement must be discriminatory if France was to feel se-

⁷⁶ *Miquel*, *L'Opinion publique* 404.

cure⁷⁷: yet such discrimination ruled out a treaty based on voluntary compliance. The Briand-Stresemann detente of the later 1920s was an unstable arrangement that rested on French willingness to make concessions to earn goodwill. In contrast, after 1945, dictatorship and renewed defeat transformed German elite and popular mentalities in a way that Clemenceau and Tardieu correctly recognized had not happened in the Weimar Republic.

The settlement that emerged by the 1950s rested both on coercion (by the Soviet Union) and on conciliation (within the Western camp) of a Germany restored much closer to parity in strength with France. The Soviet presence in Eastern Europe encouraged Britain and America to adopt a role in West European stabilization that between the wars they had rejected. In 1919 the absence of such a transformation within Germany – and of a Soviet threat sufficient to overcome Anglo-Saxon wariness of a Continental European commitment – made it doubtful whether either coercion or conciliation were effective strategies for France alone⁷⁸. French aims in the World War I era therefore reflected the dilemma of how to choose between what Tardieu described as two systems of security: unilateral controls on Germany versus the maintenance or creation of an encircling alliance.

This analysis raises the final question of whether German reunification and the break-up of the Soviet Union in 1990–91 will revive Anglo-American isolationism and destroy the post-1950 Franco-German axis. So far the answer has been no. There is little reason to expect a return to the balance-of-power relationship that preceded 1914. But less extreme varieties of antagonism are possible short of that, and rougher waters may yet lie ahead than we have known for the last forty years.

⁷⁷ A. J. P. Taylor, *The Origins of the Second World War* (Harmondsworth 1964) 54.

⁷⁸ Ludwig Dehio, *Germany and World Politics in the Twentieth Century* (English edn., London 1959) 109–123. Joseph Joffe, *Europe's American Pacifier*, in: *Foreign Policy* 54 (1984) 64–82.

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 Reichbunds 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 Protektoratsvertrag 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 vorbereiteten 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 Zollsondereinbarungen 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 „Zerschmetterungsideen“ 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 Reichsamte 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 ‚Zerschmetterungsideen‘ 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 Gegensatz 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 Etrangères (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 Ausfuhr 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 Prittwitz 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.

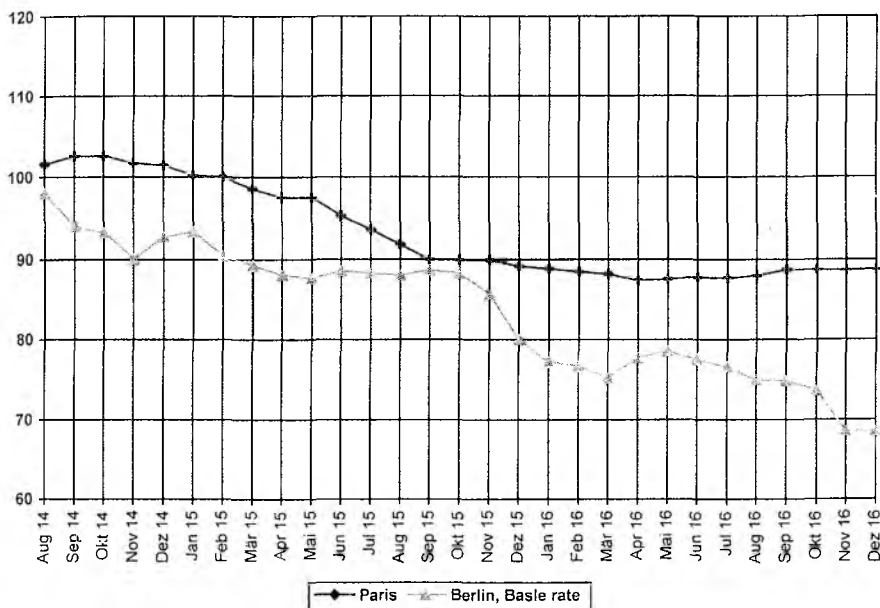


Abbildung 1: Kurs-Index des Franc und der Mark, Basel, August 1914 (100) bis Dezember 1916³⁹

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 fut 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 Friedenson, 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 Kabinettsbeschuß 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 July 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 Etrangères, 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 Wirtschaftsbandnis, 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. Fillioux 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 Tardieus 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 au 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; Fillieux 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 Fillieux, 25. November 1918, *ibid.* AMB 1/1/97; Jean Monnet an Commandant Fillieux, 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.

Gerald D. Feldman

The French Policies of Hugo Stinnes

Hugo Stinnes (1870–1924) played a major role in Franco-German relations during his lifetime and powerfully influenced the security issues connected with them¹. It is, to say the least, odd that a private businessman should be of such importance to international relations, and Stinnes has no counterpart in any other major industrial nation. Even J. P. Morgan did not exert the kind of influence over foreign policy wielded by Stinnes. In fact, the only comparable figure was another German industrialist, Walther Rathenau, who was often Stinnes's rival. Rathenau, however, held official government posts, including that of Foreign Minister in 1922, and was not as engaged in business affairs as Stinnes during the war and postwar years.

Indeed, this was the period in which Stinnes reconstructed and expanded his economic empire in coal and its by-products, iron, steel, electric power, urban transport, shipping, oil, cellulose, hotels, and a variety of other things. Furthermore, Rathenau did not exercise the influence and power in business circles enjoyed by Stinnes; indeed he was viewed with suspicion because of his planned economy ideas. While Stinnes worried his colleagues because of his acquisitive appetite, he nevertheless came to be regarded by 1918 as the most imaginative, energetic, and formidable spokesman for German heavy industry and, increasingly, for German industry as a whole. This was made possible, of course, by his willingness and desire to take a leadership role despite his manifold activities and, above all, by the profound weakness of Germany's political leadership and deficiencies in German political culture.

The Evolution of Stinnes's French Policy to 1919

Stinnes had substantial prewar interests in France through the Deutsch-Luxemburg Mining and Smelting Company, which had ore holdings in Longwy and Normandy, and also through his commercial firm, which had an important office

¹ This paper is based on *Gerald D. Feldman*, *Hugo Stinnes: Biographie eines Großindustriellen* (München 1998) and *Gerald D. Feldman*, *The Great Disorder: Politics, Economics, and Society in the German Inflation, 1914–1924* (New York, London 1993, paperback 1996). See also *Peter Wulf*, *Hugo Stinnes. Wirtschaft und Politik 1918–1924* (Kieler Historische Studien 28, Stuttgart 1979). The reader is referred to those books for general accounts.

in Paris. While Deutsch-Luxemburg had some exclusive holdings of its own in France, it also collaborated in consortia with other great German iron and steel enterprises in acquiring ore fields. The French did not always make things easy, and German penetration of Normandy shortly before the war especially worried the French right, which warned of a "German invasion". Stinnes and his colleagues used straw men and set up French corporations to get around those difficulties. Thus, Deutsch-Luxemburg collaborated with Phönix and Hoesch to take over concessions in Normandy, and in the building up of transport facilities at the mines and in the harbor of Caen. Additionally, Stinnes, Thyssen, and Krupp bought up four fields in Normandy in 1912 through a Dutch ore merchant and front man, who shipped ore from France to Rotterdam and then into the Ruhr. In late June 1914 a further important step was taken with a plan for the Ore Research Corporation to set up a French corporation in Paris, the *Société générale d'entreprises minières*, to act as a holding company for the various ore mining interests in France, Spain, and elsewhere "with the purpose of hiding the German participation in those enterprises"².

Stinnes was quite satisfied with these techniques, and neither he nor the head of the Coal Syndicate, Emil Kirdorf, were overly concerned about periodic irritations from the French side with respect to the ore concessions. They knew that the French needed German coke for their own smelting operations and that Germans were therefore not defenseless. Stinnes was quite irritated by the noisy Pan-German criticisms of the Morocco settlement of 1911, pointing out that "It would ... be regrettable, if through boundless unproductive criticism an atmosphere is created between Germany and France that would once again be like the atmosphere with England after the Boer War, an atmosphere under which both parties suffer to an equal extent, most of all the coal and iron industry, which in Germany and France are dependent on one another."³

In a famous discussion with Heinrich Class in 1911, Stinnes asserted that Germany could achieve economic domination in Europe through its natural economic superiority and opposed warlike policies. Insofar as the French were concerned, he argued that they "have remained behind us; they are a nation of petits rentiers"⁴. He supported expanding the German army in 1913 to meet the French buildup, but he remained hopeful that cooler heads would prevail in France. Thus, in June 1914, he optimistically wrote of hearing "that the legislative elections in

² Deutsch-Luxemburg to Stinnes, June 23, 1914, Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung (ACDP), I-220, 068/7. An undated listing of Deutsch-Luxemburg's foreign ore interests, clearly dating from late 1912 or 1913, is to be found in *ibid.* On the plans to build up the harbor of Caen, see the protocol of March 1, 1913, *ibid.*, 221/2. The best account of German penetration into Briey-Longwy and Normandy is by *M. Ungeheuer*, *Die industriellen Interessen Deutschlands in Frankreich vor Ausbruch des Krieges*, in: *Technik und Wirtschaft* 3 und 9 (1916) 158-172, 220-233.

³ Stinnes an die Schriftleitung der Rheinisch-Westfälischen Zeitung, Nov. 5, 1911, Nachlaß Else Stinnes.

⁴ *Heinrich Claß*, *Wider den Strom. Vom Werden und Wachsen der nationalen Opposition im alten Reich* (Leipzig 1932) 216-219.

France are viewed as a protest against the policy of Poincaré and that in the ruling Radical Party the view increasingly gains ground that the long-term danger lies not with the Germans but with the Slavs"⁵. In fact, he was far more concerned about French financial than military power and expressed the hope that "France will shortly find in the Triple Alliance an equal opponent when it comes to giving money".

Guns, however, were to play the primary role in that competition, and Stinnes became a rabid annexationist once the war started. He went beyond even the Pan-Germans in 1914, calling for the annexation, not only of Briey-Longwy, but also of the entire North Sea Coast of France and the ore fields in Normandy. As Bethmann-Hollweg wearily and sarcastically reported of Stinnes's catalogue of wishes after a visit from the latter in November 1914: "The annexationist wishes with respect to France encompass: Belfort, Epinal, Toul, Verdun, Briey, and the entire northern coastal area up to the Somme including all the coal fields of France around Lille, Lens, Arras, etc., the Congo, Dahomey, Okob, etc."⁶ Stinnes contested the notion that the projected annexations of the ore regions of France in any way reflected a desire to increase the economic power of the industrialists. He insisted that without the minette from Luxemburg and Lorraine, German industry would not have been able to produce the iron and steel needed for the military campaign. Would this be possible in a future war?

Stinnes's response reflected the deep impression made upon him by the shelling of Longwy into ruins from the hills behind his own plants in Differdingen and his feeling that it was only a matter of momentary German superiority and luck that Differdingen had not been destroyed. Stinnes pointed out that twenty percent of Germany's pig iron and steel production lay between seven and twenty-five kilometers of the Fortress of Longwy and that significant ore production took place in close proximity to Verdun. Thus, "the security of the German Reich in a future war demands territorially the possession of the entire minette deposit, including the fortresses of Longwy and Verdun, without which this territory is not to be held"⁷. At the same time, Stinnes argued that the control of the coal-producing areas of northern France and Belgium were no less important since the neutrals could only be kept from dependence on England because of the German access to additional coal resources to supply them. Germany did not have adequate oil resources, and this coal was also essential for by-products required by the German economy in peace and in future wars.

This peculiar oscillation between a cynical policy of economic imperialism and self-serving pretensions to economic rationality was especially evident when it

⁵ Stinnes to Weitz, June 6, 1914 from Karlsbad, Nachlaß Paul Weitz, U.S. National Archives, Micro Copy No. T-291, Film 5, Frames 1-3.

⁶ Stinnes to Zimmermann, Nov. 19, 1914, reprinted in: *André Scherer, Jacques Grunwald* (Eds.), *L'Allemagne et les problèmes de la paix pendant la Première Guerre Mondiale*, 4 vols. (Paris 1962-1978) I, 16-19, quote on 16.

⁷ Appendix 17 to the report of General von Gayl of June 23, 1915, Bundesarchiv (BA), Reichskanzlei, Krieg 1914, Nr. 2442/12, Bl. 215 ff.

came to the ore question and the planned annexation of Briey-Longwy. Stinnes figured as one of the outspoken supporters of this major item on the annexationist agenda, although he knew that others felt the German iron and steel industry's minette ore needs could best be achieved by an understanding with its French counterpart, which needed coking coal from Germany. Stinnes had no objections to secret conversations with French industrialists in Switzerland in 1916, although he thought them more useful for intelligence purposes than anything else. He gleefully noted that "their assets disappear before their eyes and their nervousness increases. One should not put a brake on that."⁸

Stinnes himself had contacts with French industrialists he considered friendly to an arrangement with Germany, above all the Comte de Saintignon, and he had high hopes that French businessmen would promote a community of interest and a customs union between Germany and France. For Stinnes, the true foes in France were the politicians. He absolutely rejected notions that one could play politicians like Poincaré and Clemenceau off against one another, feeling that "both must go before peace can come"⁹. Dealings among industrialists had other advantages as well. He saw such private agreements as a means to preempt unwelcome policies in the peace negotiations. Stinnes feared that the government might act either as a broker of unhappy compromises or as a domineering force riding roughshod over economic interests. Stinnes was deeply disturbed by the liquidation of the Wendel firm and the way in which the efforts of a Rhenish-Westphalian group to acquire the concern had been sabotaged by a group consisting of the AEG, Felten & Guillaume, and Mannesmann, as well as by Walther Rathenau's willingness to leave Wendel's rich ore holdings in the hands of the Reich. As a result, Rhenish-Westphalian interests had been given second place to Bavarian, Alsatian, and other interests¹⁰. If what he called the "ore peace" with France would have to be won by force of arms, Stinnes nevertheless remained deeply suspicious of the state that would claim the capacity to administer it.

When the "ore peace" was lost militarily, Stinnes still persisted in pursuing it, as became evident during his brief stint as economic adviser to the German Armistice delegation between November 17 and December 2, 1918. Stinnes realized that Lorraine and Luxemburg were lost to Germany along with the direct control over the minette ore fields and smelting plants in those territories. Nevertheless, he immediately argued that the new circumstances would give Germany considerable leverage over France and Belgium since "pure economic considerations will induce the enemy to permit the export of ore to Germany despite the separation of Lorraine from the German Empire and the political annexation of Luxemburg. For one thing, Germany has a means of pressure in its possession of the coke needed for running the smelting plants, and beside this the Belgian and French

⁸ Stinnes to Vögler, Feb. 18, 1918, ACDP, I-220, 078/6.

⁹ Stinnes to Vögler, May [date unreadable] 1918, *ibid.* 040/1.

¹⁰ *Ibid.* for his disappointment and a report by Director Schwarz of the Metallgesellschaft, Nov. 1, 1917.

iron industrialists have no use for Luxemburg and Lorraine minette in their industry because they must then find foreign markets for 80% of their production."¹¹

Needless to say, the coal-ore nexus could only receive priority in both the short and long runs if those involved in the armistice and peace negotiations had the requisite understanding and interest in doing so. As Stinnes had told Alfred Hugenberg: "If we are lucky, then we will sit at the negotiating table. Then we can possibly pay for the war from our coal."¹² This statement reflected two fundamental goals. The first of these was to seek strong industrial representation at all negotiations with the enemy so that decisions would be taken on the basis of expertise and economic priorities. The second was to base German economic recovery on coal, which was at once the essential ingredient of Germany's capacity to export finished products competitively and a weapon in dealing with the enemy.

During his period as an economic adviser at Spa between November 17 and December 2, Stinnes seemed to be realizing these objectives. He provided the negotiators with strong arguments for German claims that the time allowed for the withdrawal of German troops to the right bank was too short and was creating economic chaos in Luxemburg and Lorraine. Since half the working population in those regions was employed in heavy industry, preemption of the railroads by the evacuation made it impossible to supply coal from the lower Rhine right-bank mines to these plants; it also interrupted the flow of ore to the plants on the right bank. Stinnes urged that considerations of humanity and obligations to the populations under their care should lead to postponing the evacuation deadline by fifteen days. At the same time, he calculated that the cessation of economic activity in Luxemburg, Lorraine, and the Saar would "lead to French industrialists coming here soon in order to discuss economic questions with us"¹³.

As Stinnes was to discover to his repeated chagrin, such efforts to transform political negotiations into face-to-face *pourparlers* between industrialists were sometimes futile and always difficult. Furthermore, there was no guarantee that they would be decisive for French policy. Generals and politicians counted for more than businessmen in France. Foch turned down the German request on November 21 while strongly pressing for the delivery of coke. In Stinnes's view, the French were out to do maximum harm to the Germans through the Armistice agreements and there was "no other means of making the French tractable than by

¹¹ RWA meeting of Oct. 29, 1918, reprinted in *Gerald D. Feldman, Heidrun Homburg, Industrie und Inflation. Studien und Dokumente zur Politik der deutschen Unternehmer 1916-1923* (Hamburg 1977) 199.

¹² Ludwig Klitzsch to Hugenberg, Dec. 19, 1945, BA, NL Hugenberg, Nr. 44, Bl. 20-25. In this interesting effort to apply the lessons of 1918 to 1945, Klitzsch remembered this conversation as having taken place in September 1918. If so, it must have been in the last days of September.

¹³ Undated report by Stinnes but, as evidenced by other documents in the file, of November 17, 1918, ACDP, I-220, 018/1.

our allowing them to come into the most fearful embarrassment through a shortage of coal and coke, first in the iron districts and then in other districts"¹⁴.

He urged the Demobilization Office to find a way of "totally throttling" the shipment of coal and especially coke to the left side of the Rhine while at the same time sending the coke from the left-bank mines Rhein-Preußen and Friedrich Heinrich to works on the right bank. He warned against involving the railroad authorities since the French might take measures against railroad officials. He confidently argued that "if we keep our nerves and leave the left side of the Rhine, especially the iron districts, completely in the lurch with respect to coke, the French, who in my view do not have the full approval of the English and Americans in this regard, will become worn down and agree to more bearable evacuation conditions"¹⁵.

In the midst of these seemingly promising efforts to resist French demands, Stinnes was removed from the Armistice Commission because of charges that he and some of his fellow Rhenish businessmen were selling out to the French and plotting to create a separate Rhenish state. Indeed, his son Edmund, Fritz Thyssen, and some other industrialists were arrested in early December by the Mülheim Soldiers and Workers Council. Stinnes would have been arrested himself had he not been travelling at the time.

Were there any grounds for such suspicions with respect to Stinnes at the end of 1918? Happily, the question can be answered with finality because Stinnes described his views precisely in his correspondence. Thus, in a letter of December 8, Stinnes wrote: "Even such a scandalous event [i.e., the arrests – GDF], which shows the ever stronger sliding into Bolshevism, cannot cause me to give in to the separatist tendencies. I am imbued with the idea that it is necessary for Germany to work together if it is not again, as in the 19th century, only to be pulled out of the misery of small states as a consequence of wars."¹⁶ Stinnes did worry that the situation in Berlin would drive the Rhenish population to separatism. And he himself found the "socialization madness" and the role of Erzberger, who was making concessions to the Allies and had barred Stinnes from the Armistice Commission, disastrous. If this continued, he told his right-hand man General Director Albert Vögler, then "we must under the existing conditions unconditionally go for an independent Republic of the Rhineland and Westphalia, not as the attachment of a foreign nation but as an independent German territory within the Reich that will not permit its natural treasures to be ruined by the gentlemen from Berlin and placed under a foreign despotism. Our flourishing Rhenish-Westphalian and Nassau cities would thereby all go to the devil. I am of the view that we should promote these things with all our energy, and I do not doubt that our Centrist and Socialist leaders in the West will go along with us. If the Berlin gentlemen

¹⁴ Stinnes to Hugo Jr. for the Demobilization Office and Vögler, Nov. 21, 1918, ACDP, I-220, 018/1.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Stinnes to Consul General von Herff in Stockholm, Dec. 8, 1918, ACDP, I-220, 024/2.

get the upper hand, then our beautiful West will become a graveyard. In two years there will be coal and coke in abundance because all the consumers will be knocked out and no one will be there to concern himself about the world market There can be no Christmas spirit this year. One oscillates between despising one's own people and hatred toward our enemies, especially the French."¹⁷

Obviously Stinnes had no desire to support the creation of a French satellite or even a 'buffer state' between Germany and France. Other Rhenish businessmen, like the banker Louis Hagen and the lignite industrialist Paul Silverberg as well as Mayor Konrad Adenauer of Cologne, were likewise prepared to see the Rhineland separate from Prussia. The area would have assumed the same status as, for example, Bavaria, which played such a troublesome role in the early Weimar Republic. What was most wanted at this point, however, was the summoning of a National Assembly and the reestablishment of law and order. As those goals were achieved in the first months of 1919 and as the genuine separatists and supporters of French ambitions came to the fore, the movement for the kind of Rhenish-Westphalian "Republic" supported by Adenauer and Stinnes lost impetus. Thus, Stinnes's involvement must be placed in the context of his dissatisfaction with the policies being pursued in Berlin, his fury over the conduct of Armistice negotiations, and his anxiety and uncertainty over what the future would bring politically and economically.

The Allies were treating Germany as a bankrupt state – with justification, in Stinnes's view – and the only way to resist Allied demands was for the Germans to establish order and get back to work. Recovery at home and maintenance of economic independence were inextricably linked. Stinnes was alarmed at tendencies to welcome foreign capital participation in German enterprises and notions of creating joint enterprises with Germany's enemies as a means of promoting peace and reconstructing Europe. The idea of establishing such joint enterprises had been publicized for a number of years by Arnold Rechberg, an eccentric and ultimately pathological sculptor and publicist. His ideas had attracted the sympathetic attention of Erzberger and received some notice at the time of the German receipt of the peace conditions. Stinnes angrily refused Rechberg his support and accused the latter of laying out a path to "ruining the last intact source of credit in Germany"¹⁸.

Clearly, therefore, Stinnes believed that German industry had to look to itself and mobilize its resources to create stronger industrial concerns. The foundation of all such concerns, especially in the German context, was coal, and here more than anywhere else, the development he so passionately desired was threatened by demands from abroad and constraints at home. The French were especially anxious to get their hands on German coal, and Reconstruction Minister Louis Loucheur preferred to take advantage of German weakness after the signing of the peace treaty in the summer of 1919 to procure voluntary cooperation from Ger-

¹⁷ Stinnes to Vögler, Dec. 22, 1918, Nachlaß Else Stinnes.

¹⁸ Stinnes to Rechberg, Oct. 19 and 27, 1918, ACDP, I-220, 041/1.

man industry rather than rely on German compliance with the treaty requirements. Thus, he offered to supply minette in excess of obligations to the Germans in return for German coal deliveries in excess of German treaty obligations. He also suggested an export agreement among the French, Belgian, Luxemburg, and German steel producers as well as French participation in German enterprises. Neither Stinnes nor his colleagues showed much interest in such proposals. For the time being, at least, they had plenty of ore, and coal production was insufficient to meet French demands. Above all, they knew that the French were negotiating from a position of vulnerability since their iron and steel industry was not competitive. As Stinnes put it, "I . . . do not think much of the future of the French iron industry. I also do not place much value under present conditions on participation in the French iron industry. If the French remain alone, then the leadership of the French iron industry will fall to the Americans over the long run. We can only bond with the French if the customs border between France and Germany falls."¹⁹ What emerges from this is that his notion of participation in French or German enterprises was from the outset based on the principle of mutuality. For the time being at least, such exchanges did not appear to offer any advantages. This was especially the case because Stinnes had sold his French and Luxemburg assets for, among other things, a guaranteed delivery of ore from his old enterprises.

By the time that the Treaty of Versailles was signed, Stinnes's views on future relations with France were fairly well set. On the one hand, Germany had to concentrate on establishing order and increasing productivity at home so that it could treat with France from a position of internal strength and credibility. On the other hand, the French had to realize the advantages of coming to an economic settlement with Germany that would pave the way for an international arrangement. As for Stinnes, his services would be offered again only when they had some purpose.

Programs and Negotiations, 1920–1922

Stinnes was content to sit on his hands through the first half of 1920. At the beginning of the year, when Reconstruction Minister Otto Gessler asked him to participate as an expert in negotiations with the French on reconstruction of the devastated regions, Stinnes refused. As he arrogantly told Gessler, "I cannot accept a mandate from a Cabinet in whose leading personalities I have no confidence, from whom I can assume that, partially out of defective insight and partially out of inferior cast of mind, will make of every negotiating success a disgrace and turn the negotiators themselves into liars."²⁰

¹⁹ Meeting at the Düsseldorf Industry Club, Aug. 16, 1919, Vögler-Stinnes correspondence, Nachlaß Else Stinnes.

²⁰ Stinnes to Gessler, Jan. 23, 1920, ACDP, I-220, 028/3. The letter is printed in full in: *Kurt Sendtner* (Ed.), *Otto Gessler. Reichswehrpolitik in der Weimarer Zeit* (Stuttgart 1958) 62–63.

Stinnes had hoped for an alliance with Russia and Japan during the war, but he was reluctant to play the Russian card so long as the Soviets were in power. Nevertheless, the views he was reported to have expressed in an informal setting in March 1920 give some sense of his thinking at this time: "Stinnes characterized allying with the Soviet government as a crime, says that the Red Army can only survive by more robbery and that it must be defeated. We must stop them at our present borders, thrust through the Corridor, and then get back our old borders again with improvements. We must get together with Russia either with all of Europe, or if France does not wish, against her. If he were to have his way, he would do the same thing as he advised already in the case of a victory in 1916, namely a customs union with France along with Belgium, Holland, Spain, Italy. But the hysterical French are hardly to be had for this, at the most under the pressure of England. If there is no understanding, then a new war is unavoidable. Economically, France will soon be worse off than Germany, since the French are too lazy and cannot organize. Europe can only escape enslavement by England as a unified economic block. The previous national conflicts must gradually disappear in the face of a European nationalism He rejects the proposal to discuss ... getting together with French industry ... because it is too early and now without prospect. One must let the French come to us."²¹

Stinnes thus clung to the notion that rapprochement with France and European economic collaboration would have been best served by a German victory. Worse yet, he continued to act as if Germany had won the war. Meanwhile, the French impatiently awaited some kind of reparations proposals from the Germans as well as for German coal. When the Hermann Müller government contemplated making a reparations proposal to the French in the hope that some kind of fixed sum could be set, Stinnes opposed it, claiming that it would weaken Germany's tactical position whereas "with the continuation of the present situation the unstoppable depreciation of the franc will serve us well"²². Stinnes was prepared to talk to the French only on his own terms. He turned down an invitation to Paris in late May 1920 with the argument that there was no point opening discussions until the German elections had been held in June 1920, that agreements over coal deliveries would require the participation of the German trade unions and agreements on overtime, and that the overtime question could only be dealt with in a calmer political situation²³.

While Stinnes had been prepared to attend a secret meeting in Wiesbaden in mid-June, he viewed this as premature and a great concession on his part. He was

²¹ From the diary of Vice-Admiral Hopman, March 2, 1920, kindly supplied to me by Dr. Michael Epkenhans.

²² Stinnes to Undersecretary Müller, April 29, 1920. *Martin Vogt* (Ed.), *Akten der Reichskanzlei, Weimarer Republik. Das Kabinett Müller I. 27. März bis 21. Juni 1920* (Boppard am Rhein 1971) 171n7.

²³ Stinnes to State Secretary Köster, May 25, 1920, ACDP, I-220, Nr. 027/5. See also *Wulf*, Stinnes 189.

quite content when the French let the matter drop. Stinnes and Vögler were of one mind in disliking German government efforts to promote a meeting of industrialists as a fallback in the event that the impending Spa Conference on coal deliveries proved a failure. As Vögler set down their position, "the negotiations between French and German industrialists can only be successful when they are free of political considerations. The government in France – that is also your [i.e., Stinnes's] view – will not be able to free itself of chauvinism for a long time to come."²⁴

Nevertheless, Stinnes believed that cooperation lay in the interest of both countries, and he maintained his vision of a customs union between Germany and France that would eventually include other continental states. He was absolutely convinced that Franco-German cooperation was the only way to avoid another explosion in Europe, a continent-wide collapse, and "the unbounded world rule of the non-continental European and overseas countries"²⁵. This idea of a continental counterweight to the Anglo-Americans should not be thought of as a sudden embrace of the *Mitteleuropa* idea. Stinnes remained committed to world trade and commercial relations with the English-speaking nations. Yet it did reflect an increasing belief that Germany needed to enter into some kind of partnership with France. It was hard to see, however, how the customs-union scheme would not lead to German domination over France and, while there were French leaders who also favored collaboration with Germany against Anglo-Saxon domination, they naturally sought security in the Treaty and through their wartime Allies so soon after the war. This was the point Stinnes was constantly refusing to accept. Still, his perceptions were important because both the German and the French governments considered him a key person in their efforts to deal with the problems scheduled to be discussed at Spa in early July.

Thus, the Fehrenbach government, which included the DVP, believed Stinnes had to be at Spa. Stinnes exercised great influence in the DVP and had been elected to the Reichstag in June 1920. Also, Minister-President Millerand had come to the conclusion that Stinnes was someone with whom he should deal. That became evident from his willingness to receive Stinnes in a private interview, which took place in Brussels on July 4, 1920. In his report to Foreign Minister Walther Simons, Stinnes conceded that the situation was very dangerous since Millerand "spoke repeatedly of the debacle that would occur if Germany did not calculate the situation correctly"²⁶. The Frenchman insisted that the treaty had to be maintained, and that it rested on the twin pillars of reduction of the army to one hundred thousand men and the replacement of the coal lost from the destroyed French mines. Stinnes was no less blunt, pointing out that the conditions could not be fulfilled and "that fate would have to take its course with the result that the

²⁴ Vögler to Stinnes, June 6 and reply of June 7, 1920, ACDP, I-220, 057/3.

²⁵ Stinnes to Hilpert, March 24, 1920, Nachlaß Else Stinnes. See also *Wulf*, Stinnes 201–221 for a parallel discussion of the Spa Conference and its context.

²⁶ Stinnes to Simons, July 4, 1920, ACDP, I-220, 043/6.

new war, which France wants to avoid, would soon occur. A people driven to despair will and must try to escape conditions of an unfulfillable nature imposed on it".

Stinnes argued for the acceptance of a Swiss-type militia system based on universal service in Germany plus the one hundred thousand man professional army and demanded the withdrawal of the Allied garrisons in Düsseldorf, Mülheim, and Wesel. Stinnes had the impression that Millerand sympathized with these demands. Nevertheless, he noted that Millerand, perhaps speaking with something of a bad conscience, also said that "the fortunes of war have decided against you, and we want to be able to sleep calmly in the near future". There is good evidence that Stinnes was doing more than just taking Millerand's temperature on behalf of Simons. Apparently, he also presented the idea of Franco-German industrial cooperation in iron and steel and possibly his customs-union plan. Yet, what was to become clear a few days later at Spa was that Millerand wanted fulfillment, not the pursuit of a program that seemed likely to put French heavy industry at a greater disadvantage than it was already²⁷.

Unhappily, Simons pressed Stinnes to go to Spa as an expert. Stinnes found the time to come and put on an extraordinarily arrogant performance that offended not only the Belgians and French, but also Lloyd George, who had some sympathy with the German position. Stinnes warned the Allies that it was illusory to think that coal could be procured by force, even if one went so far as to occupy the Ruhr. He pointedly declared that "even if this act of force is carried out with black troops, whose use as bearers of public authority outrages the hearts of every white person and German, it will be of no use either for France or for Europe"²⁸. Such an action would only intensify the European coal problem. Speaking for Germany's employers, Stinnes rejected Allied demands and, while expressing willingness to work out an acceptable solution, would not accept a "Diktat". The non-heavy industrial experts in the delegation, however, Rathenau, the bankers Bernhard Dernburg and Carl Melchior, and the economist Moritz Bonn, were not prepared to run the risk of a Ruhr occupation. A compromise solution on coal deliveries was worked out. Stinnes was furious and deliberately claimed that those who had accepted the "Diktat" did so out of a "foreign Psyche", a statement he later regretted, but one that did much damage in the increasingly anti-Semitic environment in Germany²⁹.

While Stinnes's performance at Spa made him something of a hero of the right, his resistance, here and in other cases, had much to do with wishing to maintain Germany's productive advantages and capacity to win back its position on world markets. The coal could be delivered, but only at the expense of German commercial export capacities. Also, he was well aware that he had suffered a setback in France.

²⁷ *Wulf*, Stinnes 204–205.

²⁸ Meeting of July 14, 1920, in: *Roban Butler, J. P. T. Bury* (Eds.), *Documents on British Foreign Policy (DBFP)*, First Series, Volume VIII (1920) (London 1958) 603.

²⁹ Quoted in *Wulf*, Stinnes 215. Stinnes later claimed to have used the term "alien psyche" rather than "foreign psyche".

He could hardly ignore reports from his agents in Paris that "your speech in Spa has placed in a difficult position those people in France working for an economic-political understanding with Germany and who were stirring opinion for just your person as the most influential representative of German economic life"³⁰.

German policy toward France went nowhere during the rest of 1920, while Stinnes showed an open contempt for Foreign Minister Simons and the Fehrenbach government. Nevertheless, Simons felt compelled to use Stinnes as an expert at the beginning of 1921 in preparation for the forthcoming Brussels conference on reparations. Stinnes took the position that one had to play for time until the French felt the full burden of their excess iron capacity and lack of markets. Influenced by intelligence about the condition of the French iron industry and possibly also by reports of growing economic and political tension between England and the United States, he warned against opting for either and argued for coming to terms with the French once the latter were driven by economic circumstances to see the light.

Stinnes and his friends not only claimed that the time was premature for negotiations with French industry, but also turned down Simons's frantic efforts to come to some compromise with the French on provisional reparations installments. Stinnes maintained his negative stance after the Allies terminated the Brussels negotiations and presented Germany with an extremely harsh reparations proposal, the so-called Paris Note, at the end of January. Indeed, for Stinnes, the new "Diktat" justified not engaging in any negotiations with French industry³¹.

Stinnes was aware that this negativism was open to criticism, and he therefore sought to develop and present a positive program for European reconstruction³². Composed in the spring of 1921 and widely publicized as "A Path", Stinnes played on the world economic crisis, which demonstrated that those in Germany and abroad who thought that there would be a decade-long boom at the end of the war were wrong and that the few, like himself, who thought that demand would be rapidly satisfied were right. The greatest mistake of Versailles was that its progenitors believed they could do without three hundred million Central European consumers. Now the victors themselves were suffering from diminished purchasing power. The burden of taking the lead had to fall upon the world's greatest creditor, the United States, which Stinnes called upon to establish an "economic League of Nations", each of whose members should provide three billion marks a year to supply a tax-free loan to cover the financial costs of the war, both for victors and vanquished. He was willing to concede first call on the loan to the victors. The money for the fund was to be raised through levies on coal, oil, ores, other

³⁰ Moysischewitz to Stinnes, Aug. 27, 1920, ACDP, I-220, 026/1; for Stinnes's technical views on fulfillment, see his memorandum of July 23, 1920, *ibid.*, 018/3.

³¹ *Wulf*, Stinnes 247-258; for the intelligence Stinnes was receiving on the French iron industry and on Anglo-American relations, see reports of Dec. 1920 to March 1921, ACDP, I-220, *Ibid.*, 057/1, and Humann to Stinnes, Jan. 22, 1921, *ibid.* 026/1. On Stinnes's reaction to the Paris Note, see his letter to Wiedfeldt, Feb. 5, 1921, *ibid.*, 264/1.

³² Stinnes to Osius, April 25, 1921, "Ein Weg", ACDP, I-220, 289/3.

products, and freight. While those levies would increase the cost-of-living everywhere, the savings that would arise through rational industrial and economic reconstruction would more than compensate. The loan would above all serve the welfare of the laboring classes by reducing unemployment and raising consumer purchasing power. The existing situation, in Stinnes's view, simply promoted controlled economies and circumstances in which some workers did not earn as much in eight hours as did those in other countries in one hour. The result of this could only be deepening crisis. The issue, therefore, was "not alone one of reparation of war damages, but the restoration of the destroyed world economy".

Yet another task of the economic League of Nations was the appointment of economic experts to determine how various states could operate more rationally in an economic sense. This was particularly relevant for transportation and for the regulation of international trade. The railroad system and commerce of Eastern Europe was in desperate need of repair and reform. Billions were needed for the reconstruction of eastern Europe and Russia, and Stinnes viewed his proposal as a mechanism by which that money could be mobilized. Russia's indebtedness could thus be handled in a way that would permit its mobilization to assist the recovery of its prewar creditors, France and Belgium. Such a solution would obviate the question how high Germany's war debt was because that debt would be subsumed under worldwide financial reconstruction and create the foundation for free and equal economic intercourse.

How seriously should one take this proposal? Manifestly, it was utopian and unrealistic to think that one could create a kind of international monetary fund and development and trade organization for world reconstruction in 1921. The war was still too much a living memory. The conceptual leaps were too great for the time, above all on the part of those who exercised political power. At the same time, it would be a mistake simply to dismiss Stinnes's proposal as a grandiose expression of a self-serving mentality. Obviously the plan would have got Germany off the reparations hook, and it may also be seen as a way for Stinnes to return to the world program for which he had been striving before 1914. Stinnes, however, always had a visionary streak and a tendency to give everything he did a transcendent character. He was a driven man, and he habitually surrounded his activities with an aura that raised them beyond the mundane.

That said, Stinnes's program did nothing to prevent the London Ultimatum of May 1921, which demanded 132 billion gold marks and set up a payment schedule. As usual, Stinnes opposed acceptance of the Ultimatum. He bitterly criticized Joseph Wirth's government of "undiscountable signatures", the term he liked to employ for those who pursued a policy of fulfillment that promised things that could not be accomplished. During the fall, he almost single-handedly defeated the government effort to have its fulfillment policy secured by a credit offer from German industry, insisting that any loan had to be backed by privatizing the railroads and using their profits as a guarantee. He also strongly opposed the Wiesbaden Agreement of October 1921 between Reconstruction Minister Walther Rathenau and Louis Loucheur, which credited German payments in kind below

their true value in the short run with the object of satisfying French demands for cash reparations. Stinnes saw this as a means by which the French would enjoy the benefits of the next boom by selling German goods received as payments in kind. Rathenau's goal, of course, was not to make the perfect deal for the next conjuncture, but to reach a compromise with the French that might make them more tractable and also save Upper Silesia for Germany.

Unfortunately for Rathenau and Wirth, this effort did not work, and the treatment of Upper Silesia did much to discredit the policy of fulfillment. While Rathenau and Stinnes vied for British support for their respective programs, the former for a bridging loan, the latter for an economic league of nations, the Lloyd George government began to totter. And France turned to the right under Poincaré at the beginning of 1922. Stinnes also took a tougher line. He was wary of French overtures for an economic agreement or suggestions that he come to Paris to talk to Poincaré. As is evident from a report on a conversation he had with Finance Minister Hermes at the end of March, Stinnes did not trust French intentions. Remarkably, as notes by Stinnes's aide revealed, he felt that a price had to be paid for any journey he took to Paris: "Poincaré is intentionally demanding the impossible because the French do not want to enter into economic relations with the English and us, but want to come to an economic agreement with us against England. Herr Stinnes has often been called upon to come to Paris, but he has always refused, so long as he is not officially invited by the government, and he has established as conditions: 1. evacuation of the Rhineland and Saar; 2. return of smelting works taken from us illegally; 3. customs union with France."³³

Why Stinnes, who was not a minister or an official of the Foreign Office, should feel entitled to an official invitation to meet with the highest members of the French government is comprehensible only in terms of an extraordinary self-arrogation of power that reflected the abnormalities of Weimar governance. At a time when the great danger seemed to be French occupation of the Ruhr, it is incredible that Stinnes felt he could make those kinds of demands. Stinnes, however, was not living in his own private world, and there is no evidence that Hermes raised any objections. Furthermore, Stinnes's basic demands of ending the occupation and restoring the Saar to Germany were considered preconditions for a settlement by his heavy industrialist colleagues. Indeed, that would set the pattern throughout 1922.

Stinnes was also quite ready to resist demands that the Germans shut down their printing presses and stabilize. The popular mood of defiance and resistance to Allied demands was growing, but it was left for Stinnes to give them the most extreme expression. He did so at a meeting of the Reichstag Foreign Affairs Committee on May 27, 1922, where he openly opposed a cessation of money printing while at the same time urging that Germany run the risk of a Ruhr occupation³⁴.

³³ Niederschrift der Besprechung des Herrn Hugo Stinnes mit Herrn Reichsfinanzminister Hermes, zugegen Herr Mende, March 27, 1922, *ibid.*, 022/2.

³⁴ See *Feldman*, *Great Disorder* 436–446 for the general account. For the discussion and quo-

Stinnes argued that the United States and Great Britain were showing signs of recovery while France remained in deep financial trouble and had an excess production of heavy industrial products. From this he drew bold conclusions for German policy: "Insofar as the presently demanded shutting down of our note printing presses is concerned, we must not overlook the fact that in our printing of notes lies a kind of emergency weapon against the exaggerated demands of the Treaty of Versailles. The French have the threat of further occupation as their sole means of pressure to push through these demands.... This threat will suffer the fate common to weapons that are blunted by continuous use. An occupation of the Ruhr would naturally be a severe test for the area, for one can see in the Rhineland what occupation means. On the other hand, one must soberly consider the interests of all Germany and whether through such an occupation of the Ruhr area the French would actually accomplish something. After what he [Stinnes] has said, he must absolutely deny this and he therefore urgently warns against letting our policy be determined by the occupation of the Ruhr. In his view, the French will themselves reap the greatest disadvantage from such a step in the long run."

Stinnes went on to reject the plan to seek a loan that would give Germany a few years of "breathing space". In contrast to his somewhat benign view of a French Ruhr occupation, he viewed the effects of the loan policy in alarmist terms: "England above all is striving for an improvement of the mark so as to reduce the pressure of our exports by means of the breathing space and the projected loan. The result will be immense unemployment in Germany, for we will not find enough markets for our production. In addition, German products will be boycotted by most of the nations of the world through differential duties and other measures. One has to imagine for oneself what the domestic consequences will be, namely factory shutdowns and unemployment, in other words, giant labor struggles that will so convulse our economy that one can only warn in the most urgent manner against promoting this development through our own actions. One should only consider a stabilization of the mark when there is a favorable world economic situation, which we then would have to be in the position to be able to exploit fully. If one were to try today to stabilize the mark in the projected manner, then conditions in England and America would be completely in order in any case, while we, France, and Russia would be completely *kaputt*. Only a definitive settlement of the reparations problem can save us from economic ruin." In Stinnes's view, the final sum would have to be very low. Thus, he advised against taking a loan to bridge the next few years and suggested "helping ourselves out with small loans if necessary from month to month until a definitive settlement of the whole reparations question through the entry of the United States would be possible". Stinnes saw such American involvement as part of a settlement of Allied war debts as well.

tations that follow, see Auszug aus dem Protokoll der Sitzung des Auswärtigen Ausschusses vom 27. Mai 1922, ACDP, I-220, 038/3.

Nevertheless, following the June 24, 1922, murder of Walther Rathenau – whose views were by no means as distant from those of Stinnes as is often supposed – Stinnes began to pursue policies that, according to his lights, aimed at stabilization and some kind of agreement with France. The coming of the hyperinflation made Stinnes realize that the inflationary reconstruction had just about run its course, while he continued to feel that the French would come to their senses. On the one hand, he now developed his final stabilization program, which called for suspension of the eight-hour day, elimination of government waste, and the privatization of government enterprises in return for a large-scale international loan and a settlement of war costs through an economic league of nations. Stinnes counted above all on American Ambassador Alanson Houghton to propagate that program and for the Americans to make it possible. On the other hand, Stinnes sought to rally the French behind such a program and also behind a new program for the reconstruction of the devastated areas.

Stinnes's major French interlocutor was the Marquis Guy de Lubersac, who had organized the cooperatives for the reconstruction of the devastated areas. Stinnes had come into contact with the Marquis de Lubersac and his brother, Comte Odon de Lubersac, late in 1921 through English contacts interested in forming a consortium for the rebuilding of the St. Petersburg harbour and the waterways into the Russian interior. The Marquis, however, was most interested in the devastated regions and wanted to work with Stinnes, who was known to get things done, and a company that could operate in a non-bureaucratic manner. Here, Stinnes could offer his own construction firm, the *Aktiengesellschaft Hoch- und Tiefbau*. Having a monopoly in the intermediation of all reconstruction contracts was appealing to Stinnes, particularly at a time when business was slowing down. An agreement was concluded between Stinnes and Lubersac in mid-August 1922 at the Heimbürg, a castle on the Rhine near Wiesbaden that Stinnes used for private meetings. The contract provided that Germany would deliver materials to be credited to reparations at a price not exceeding the domestic price in France. To promote German productivity for that purpose, the French would agree to have certain portions of her reparations coal given to the firms involved, which would be distributed by the Stinnes firm in coordination with the coal syndicate. Stinnes's firm, in collaboration with a consortium headed by the Dresdner Bank, would act as the intermediary in the distribution of orders and contracts in Germany, while Lubersac's firm would perform the same function in France. Both would receive a six percent commission for their services³⁵.

Stinnes was operating with extraordinary autonomy at this time, not only with respect to the government, but also with respect to his colleagues in the business community. He had not only negotiated with Lubersac at the Heimbürg, but had also agreed to receive a visit from the French industrialist, Senator Gaston Japy, right after Lubersac's departure. Japy represented a group of French iron and steel

³⁵ *Wulf*, Stinnes 326. A copy of the agreement sent to the Reich government on Sept. 5, 1922, is in ACDP, I-220, 019/4.

industrialists worried about Germany's growing independence of minette ore and about what would happen when Germany was freed from constraints on its trade policies in 1925. He had hoped to meet with Thyssen and Reusch as well as Stinnes, but the first two industrialists refused so long as relations with France remained so bad. Stinnes embraced their position that French occupation in the Rhineland and Saar, as well as the reparations demands, were barriers to fruitful negotiations, but he also claimed that one could not reject a private visit from a sixty-six year old industrialist who had come from France to see him. Japy, like Lubersac and Stinnes himself, felt that it was time for businessmen to take the initiative. He argued that "the French industrialists have come to the conviction that professors and lawyers cannot govern at the present time. The past policy of France has led to a dead end. One has to seek new paths and must come to an understanding with Germany."³⁶

The Wirth government was presented with a *fait accompli* when Stinnes finally informed the Cabinet of his negotiations with Japy and his agreement with Lubersac in the context of a discussion on August 29. The Reparation Commission had been threatening to place controllers over Germany's state-owned forests and mines because of inadequate deliveries and Bavaria's resistance to supplying wood from its forests. Wirth had become desperate for industrialist help, and Stinnes was not shy about extracting his price, which was support for the domestic program of privatization and longer hours. Stinnes was encouraged by Wirth to continue his negotiations but not promised support of his domestic program³⁷.

The situation was, of course, a delicate one for Stinnes. The agreement with Lubersac and the talks with Japy were bound to create surprise and lead to criticism. Ostensibly an enemy of fulfillment and critic of Rathenau for making an agreement based on similar principles, Stinnes could easily be charged with trying to "enrich himself on the national misfortune". Rumors flew fast and furious. There was talk at the Reich Chancellery that "Herr Stinnes is selling the German coal and iron industry to France". Stinnes, however, insisted that only a private businessman like himself could get the Bavarians to deliver wood and promote a viable fulfillment policy. He went on to claim that false conclusions had been drawn from his performance at Spa, and that he had always favored the policy of fulfillment, albeit within the bounds of reason and what was bearable for the national economy³⁸.

Stinnes was not engaging in idle boasting with respect to his influence over the Bavarians. Right-wing circles there initially thought the agreement with Lubersac another surrender to the French, but Stinnes and his allies succeeded in securing

³⁶ Notes by Humann on discussion with Fehrman, Aug. 19, 1922, and Humann notes of Aug. 24, 1922, *ibid.*, 039/2.

³⁷ *Ingrid Schulze-Bidlingmaier*, *Die Kabinette Wirth I und II*, 10. Mai 1921 bis 26. Oktober 1921. 26. Oktober 1921 bis 22. November 1922. Akten der Reichskanzlei. Weimarer Republik., 2 vols. (Boppard am Rhein 1973) II, 1066-1069.

³⁸ Notes by Humann on the Heimbürg negotiations of Aug. 24, 1922, ACDP, I-220, 039/2.

the cooperation of State Commissar Gustav von Kahr and winning over the Bavarian press. Stinnes claimed that his agreement contained no promises that could not be fulfilled; it provided more coal for Germany and, unlike the Wiesbaden Agreement, for full and immediate credit for German deliveries. He also saw it as a stepping stone to more general political agreements with the French.

Nevertheless, the fact that personal profit was involved was demonstrable, and the German and international press was rife with animadversions. Some commentators charged that Stinnes knew business was slowing down in Germany and was in effect trying to turn reparations into a replacement. Perhaps the most amusing press report on the affair appeared in the *Cri de Paris*, which reported an interview with the Comte de Lubersac. When asked whether Stinnes was a Pan-German, Lubersac responded: "M. Stinnes, a Pan-German? He is above all a business man and Pan-Stinnes." The paper went on to observe that "perhaps a time will come where this good M. Pan-Stinnes will be presented as one of the rare friends of France in Germany"³⁹.

In reality, however, Stinnes had not budged from his basic positions about ending of the occupation, return of the Saar, as well as reduction of reparations being preconditions for negotiation and, along with suspension of the eight-hour day, for stabilization. He continued to bank on Anglo-American support and the triumph of economic rationality in France. In a conversation with British businessmen in October 1922, he urged an international meeting of businessmen led by the United States to settle reconstruction problems. And he bluntly reiterated his concern over unemployment and his willingness to see Germany print as much money as proved necessary to help workers keep up with the depreciation and to promote business activity until the mark ran out of domestic purchasing power.

This insistence that Germany hold out at all costs unless it received favorable terms also conditioned his excited response to the question what Germany would do if the French used force. He warned that "no power on earth will then prevent a German alliance with the reconstituted Russia and the resulting war of extermination against France, beside which the horrors of the last war would pale. We are fully alive to the fact that the price of this war will be the destruction of Germany between the Rhine and the Elbe, but we should be willing to pay even that price." This, however, was a lapse from his otherwise optimistic mood, which also extended to internal affairs, where Stinnes boasted that he was a "personal friend" of "the saddler", President Ebert, who was "in full agreement with his ideas"⁴⁰.

In reality, things were not going well at all. The agreement with Lubersac was producing pitiful results because German prices were moving upward, and Lubers-

³⁹ Reports on the press response to the Heimburg Agreement, Sept. 23, 1922, *ibid.*, 019/4.

⁴⁰ Note by Sir William Larke of an interview with Herr Hugo Stinnes October 29, 1922 from 12 noon to 6 p.m. attended by Mr. Piggott, British Commissioner in Cologne at Herr Stinnes private house in Mülheim a.d. Ruhr, British Steel Corporation, NFISM-BISC Papers, Film No. 11, Box 1870. I am grateful to Prof. Clemens Wurm for placing this document at my disposal.

sac was constantly complaining. After the Wirth government left office in November 1922, Stinnes continued his pressure on the new government of Wilhelm Cuno to keep its offers to the Allies within the range of what he considered financially defensible. "That which I want and which very large influential circles in France also want", he claimed, "can only be reached through clear, unreserved solutions and not through offers that the other side, with its existing extraordinary mistrust, would perceive as a renewed German effort to defraud"⁴¹. The French response was the Ruhr occupation of January 11, 1923.

A Bankrupt Policy

Unfortunately for Stinnes, the French thought that he was at the head of an effort to defraud them, and Stinnes was naturally outraged by the Ruhr occupation. As he wrote to Lubersac: "You write to me for the new year that France after the horrors of the war of 1914/18 wants to have and to maintain peace. Is that peace? I see with horror that the French people, under the spell of lawyer-deputies and a managed press, are more and more fixed on a path that leads to new wars fought out on German soil, destroying German culture, and in the end preparing the grave of the French people."⁴² Lubersac's response in this remarkable exchange of new year greetings, however, was no less passionate: "And now I ask you, would you be able to give me your word of honor that the Reich since the Armistice has done everything in order to satisfy even a portion of its debts to my country? Would you swear before God that Germany has not tried by every possible means to make itself insolvent? We are both in the habit of speaking openly with one another, and you will forgive me therefore if I now tell you the brutal truth. You complain about the peaceful occupation of Mülheim by our engineers and troops. But it is precisely you that have wanted that."⁴³ Stinnes had to understand that "France is at the end of its patience; *it must obtain payment*; you know that as well as I". In Lubersac's view, it was wrong for Stinnes "to imagine that the Reich can pay the bill without being significantly handicapped". Stinnes had complained that the Germans were having to import coal in order to meet their obligations to France, but, as Lubersac saw it, it was perfectly natural for Germany to have to import coal if it did not produce enough to fulfill its delivery obligations. It rested with Stinnes to show good will and use his influence to create preconditions for an understanding.

While Stinnes's response was not lacking in defiance, it also left open the way for conciliation. He roundly rejected the idea that Germany had deliberately bankrupted itself to escape reparations: "I would at any moment swear that the thought that Germany has used all its means to make itself insolvent is perfect

⁴¹ Stinnes to Melchior, Dec. 26, 1922, ACDP, I-220, 022/2.

⁴² Stinnes to Lubersac, Jan. 11, 1923, *ibid.*, 020/3.

⁴³ Lubersac to Stinnes, Jan. 15, 1923, *ibid.*

nonsense, a nonsense that can only be believed when a relationship is so poisoned as is now the case between France and Germany." Nevertheless, Stinnes emphasized that he remained committed to an understanding because "without an honest peace between France and Germany there is no European and world peace"⁴⁴.

Stinnes figured as one of the major organizers of the passive resistance, but he made it clear from the outset that the goal was not to force the French to terms by blowing up the cokeries but rather to negotiate. Exactly how this was to be done on German terms was a question he never answered. Stinnes opposed the idea that passive resistance was some kind of end in itself. He thought it important that the French be shown that they could not do whatever they wished with the Germans, but he recognized, as he told Stresemann in mid-March, that time stood on the side of the enemy⁴⁵. Similarly, he wrote Ambassador Otto Wiedfeldt, the former head director of Krupp who had become Germany's representative in the United States, that things were going well in the Ruhr but that it was important to negotiate before Germany's breath ran out. As anxious as Stinnes was for an understanding with France, however, he showed no readiness to accept a settlement at any price. He was particularly hostile to the idea of French participation in German industry, let alone French control of the Rhineland. As he put it to Wiedfeldt, "when I am facing a blackmailer, I would rather give him my wallet with its contents than the key to the house"⁴⁶.

In reality, however, Stinnes continued to hope that France could be bought off with the mortgaging of state enterprises and the increased labor of the working class. He seemed to believe that the French could be brought to terms by some combination of economic reason, passive resistance, and an international business arrangement, but the opposite side had to understand that a relationship with Germany meant partnership and excluded control of German industrial assets. He placed little store in Anglo-American intervention, and felt that a "continental bloc without Anglo-Saxon leadership is the best for us Germans", since it logically would give "us the upper hand or at least equality". As he had once allied with Thyssen in the prewar period, even though he found Krupp and Haniel more sympathetic personally, so he now preferred to come to an arrangement with the French and Russians. The immediate difficulty was that the French government and even opposition leaders in France treated overtures by Stinnes's representatives coldly. They had little reason to do otherwise since Stinnes was certain that the 20 billion gold-mark offer that the German government had refrained from making public in December constituted a suitable basis for negotiation provided "the entire controlled economy, the entire Socialist economy in Germany, is laid aside". Here the help of those lending money to Germany would be essential, since Germany seemed incapable of accomplishing these internal reforms on her own. In short, Stinnes offered an unacceptable amount whose payment depended

⁴⁴ Stinnes to Lubersac, Jan. 19, 1923, *ibid.*

⁴⁵ *Henry Bernhard* (Ed.), Gustav Stresemann. *Vermächtnis*, 3 vols., I, 42-44.

⁴⁶ Stinnes to Wiedfeldt, March 15, 1923, ACDP, I-220, Nr. 022/3.

upon the capacity of international bankers, cheerfully "assisted with the advice of Germany's economic leaders", to pressure Germany into reforming its internal policies. The French not only refused to consider such terms, but also darkly indicated that much higher reparations, the continued occupation of Essen, and the creation of a Rhenish state with internationalized railroads would provide the only suitable bases for an agreement⁴⁷.

Whatever the case, by the late summer Stinnes and Vögler, because of conditions in the Ruhr and their fear of civil war, were desperate enough to urge the new Chancellor, Gustav Stresemann, to enter into negotiations as quickly as possible. Ultimately, however, it was Stinnes and his heavy industrial friends who had to enter into such negotiations, not with French industrialists but with French generals and the so-called engineer's committee, since the French insisted on dealing with the real powers in the Ruhr and not the government in Berlin. At the same time, his chief efforts now turned to getting government support and credits for industry's arrangements with the French and, of course, getting rid of the eight-hour day.

Increasingly, however, Stinnes found that he was meeting his match in Stresemann, Hjalmar Schacht, Hans Luther, and the others in Berlin who were pushing currency reform, getting the external help from the United States that was to become the Dawes Plan, and gaining the support of the British, while telling the industrialists that they would have to fend for themselves until those measures bore fruit. It was ultimately they, not Stinnes, who brought the French to surrender their ambitions in the Rhineland because they were able to leverage Anglo-American commitment to bring France to terms. As for Stinnes, he found himself, along with Adenauer and Louis Hagen, pursuing a policy that was of no real use to the French because it was not separatist and, in supporting a Rhenish Gold Note Bank, seeking to gain gold credits to deal with the growing crisis created by stabilization. Stinnes did hold private talks with the French Commissioner Paul Tirard about creating two Rhenish states separate from Prussia, but he made it clear that they were not to be separated from the Reich and that France would have to offer concessions in return for such a transformation. In the end, the French do not seem to have found the proposition worthwhile. "Los von Berlin" may have made some sense in 1918 when Berlin was filled with Socialists and left-wing dangers. It was futile in 1923-1924 when Berlin was pursuing conservative policies and a stabilization program aimed at keeping the country together even if that placed the special interests of Stinnes and his friends in momentary danger.

As in 1918, Stinnes did not know whether to hate his own politicians, above all Stresemann, or the French the more. In March 1924, ill and depressed, he told one of his directors that he had "come to the realization that only a war can bring us out of our situation. Our beautiful Ruhr district will be completely destroyed in

⁴⁷ Stinnes to Wiedfeldt, March 15, 1923, ACDP, I-220 Stinnes, Nr. 021/3, and Stinnes notes on a discussion with the Chairman of the Guarantee Commission, Emile Haguenin, April 5, 1923, *ibid.*, Nr. 265/1.

the process, and for that reason I have in my inner self written off my entire possessions there.... Yes, there is no point in fooling oneself, and I am just as certain that we will win this war against the French and that we will get back everything again, the Ruhr territory, Alsace-Lorraine, and more, if we only have people at the top who know what they are doing, fellows who are free of feelings, with strong nerves and a clear understanding."⁴⁸ Hugo Stinnes's French policy had thus moved in a complete circle, but in the process it had exercised a profound influence on German foreign policy and made a significant contribution to "the end of French predominance in Europe".

⁴⁸ Report by Karl Fehrmann for Frau Stinnes on his last conversation with Hugo Stinnes on March 18, 1924, Oct. 16/18, 1924, Nachlaß Else Stinnes.

Alan Sharp

Kommentar zu
I. Kriegsziele und Friedensschluß, 1914–1919

The three papers by David Stevenson, Elisabeth Glaser, and Gerald Feldman are valuable in two ways. They offer focal points for a discussion of West European security at the end of the First World War, and they introduce themes vital to the broader discussions of that security – economic cooperation or economic hegemony; the relationship between the more overt signs of security like territorial possession or military restriction and the less obvious commercial and financial aspects; the elusive but crucial question of perception – when, why, and whether states decide that cooperation is more fruitful than confrontation. There were hints of such perceptions – David Stevenson reminds us of the pre-1914 Franco-German cooperation in coal and steel, Elisabeth Glaser illustrates the development of rival plans for customs unions and economic blocs, whilst Gerald Feldman offers insights into the grandiose but frustrated post-war visions of Hugo Stinnes. All these strands had some part to play in Jean Monnet's later ideas after another titanic struggle. But perhaps crucially in the period around the First World War, there was no consensus favouring European cooperation – the climate remained competitive.

The three papers fit well together. Stevenson offers a magisterial overview tracing Franco-German relations from the 1890s into the post-1919 era. His discussion of the evolution of French war aims illustrates that international politics is the art of what is perceived to be possible. His overall conclusion is challenging: the French, he claims, approached the peace conference with clearer ideas on their desiderata than their Anglo-Saxon allies, and they achieved much of what they wanted. The Treaty of Versailles was a French document (Wilson's League and the British imperial and naval clauses apart), and that set the agenda for the next twenty years in western European politics. Well ... perhaps!

Glaser argues convincingly that Germany's refusal to contemplate a return to the economic and commercial status quo of 1914 forced its friends and enemies alike to reconsider their own policies and strategies. Her conclusion that France's main commercial war aim was to create a balance of economic power to prevent German hegemony raises interesting considerations. In terms of trade and the control of vital raw materials, the American approach of President Woodrow Wilson smacked more of rugged individualism than of collective security, and French

Commerce Secretary Etienne Clémentel's attempts to create an economic alliance to control scarce resources foundered on American refusal and British reluctance. This failure, according to Marc Trachtenberg, was the key to later French 'intransigence' in the reparations debates in Paris as France tried to find alternative ways to finance reconstruction and industrial growth¹. The neat paradox with which Glaser concludes certainly challenges Stevenson's claims. France was a military winner – at a terrible cost – but Germany remained the economic giant, the power that Wilson wished to be the dynamo of European recovery and the model for the new democratic and peaceful world. Even when the war in the west was lost, the Germans were still pursuing hegemony in the east in the crumbling Austrian and Russian empires, forcing the Bolsheviks to sign a treaty offering economic advantage and future insurance against Clémentel's schemes.

Feldman's perspective introduces the important element of the role of personalities. Hugo Stinnes, a capitalist with an eye both for the broad canvas and the main chance, was involved with various open or more secretive pre-war schemes to exploit the resources of France, Belgium, and Germany. During the war, like Stresemann, he became an advocate of German expansion and control. Most fascinatingly, he found it very difficult to accept that Germany's defeat was real. Indeed much of his behaviour and plans seem to have rested on an inner confidence in Germany's capacity to dominate the future, preferably by peaceful means, but if necessary by military conquest – it was the latter view that he seemed to be espousing, in some despair, at the time of his final illness. He was not the most tactful of men. His belligerent and provocative foray into the postwar world of conference diplomacy at Spa in July 1920 began with his declaration that he would address the delegates standing, "as he wished to look the meeting in the face ... Anyone not sick beyond recovery with the disease of victory". Here the chairman intervened, forcing Stinnes to calm himself and to deliver an effectively argued plea in a more restrained manner. The British premier, David Lloyd George, might well feel "that for the first time he had met a real Hun", but he was also inclined to accept that Stinnes did have a strong case – "very insolent but able" was the verdict of his private secretary, Philip Kerr². Stinnes's performance during the conference, when he referred pointedly to the French use of black troops, and his disappointment with the eventual outcome of the conference, which provoked him into unfortunate references to the influence of a "foreign psyche", emphasised the strength of racism and anti-Semitism in the make-up of certain sections of the German elite.

Nonetheless, for all his unattractive qualities, he was obviously a dominant personality with the aspiration and ability to lead at a time of low ebb in Germany's

¹ *Marc Trachtenberg, Reparation in World Politics: France and European Economic Diplomacy, 1916–1923* (New York 1980) 38–46.

² *W. N. Medlicott, D. Dakin* (eds.), *Documents on British Foreign Policy 1919–1939* (London 1947 onwards) First Series Vol. VIII, 519–20, 531–33. Hereafter DBFP. Kerr to Bonar Law 11.7.20, Bonar Law Papers, House of Lords Record Office, 99/3/16.

fortunes, capable of envisioning arrangements that would benefit both the wider cause of Germany and do no damage to the Stinnes empire – Pan-German *and* Pan-Stinnes. His attempts to contribute toward reconstruction in France in partnership with the French industrialist Guy de Lubersac are an interesting illustration of both aspects. His plan for European reconstruction in 1921 was utterly impractical at that time and yet exciting in its concepts. His arrogance and his capacity for self-delusion are breathtaking and serve as a useful reminder that the “dream world” of 1918 of which Klaus Schwabe has written did not necessarily evaporate when the extent of Germany’s defeat and isolation became clearer³.

What represented real security in 1919, who defined it, and in what terms was it defined? Much of the emphasis in Glaser and Feldman is on the economic and commercial aspects of the question, though always with a proviso about the importance of territorial and pragmatic assessments. Yet both in Paris and in the subsequent post-war negotiations to enforce the peace settlement, it was issues like territorial transfer, alliances, and disarmament that dominated high-level international discussions. The Allied leaders were less confident when discussing major economic, financial, and commercial matters though they were forced to take some responsibility for the negotiations on reparations and inter-allied debts. To what extent did the top people think about economic and commercial considerations? Was this for them “real security”? And who constituted what threat to whom? Was Germany the main problem, or Bolshevik Russia, or the newly emerging powers of the United States and Japan? Those are all important questions and the answers are by no means clear-cut – it depended on who you were and where you stood – but there can be no doubt that Great Britain represented a key factor in the West European security equation and that the focus of these three papers does rather neglect the British perspective and perceptions.

Having faced challenges before 1914 from Germany and Russia, the British elite now shared doubts about French motives and ambitions. “I am seriously afraid”, George Curzon told the Eastern Committee on 2 December 1918, “that the great power from whom we have the most to fear in future is France”⁴. The British elite were suspicious of France because they perceived it to be ambitious, to have the means to translate those ambitions into reality, and to be without a genuine continental rival. Curzon, by now the Foreign Secretary, told the assembled delegates to the Imperial Conference in London in June 1921: “There has never disappeared from [France’s] imagination the lure of the Ruhr Valley, and one of the objects for which we here, and especially the Prime Minister, have successfully struggled, has been to prevent her from carrying out this occupation of German territory which her military advisers have always had in view. The Ministers present will see at once what her object is – with Lorraine, the Saar Valley and the Ruhr in her occu-

³ Klaus Schwabe’s chapter in *The Treaty of Versailles: A Reassessment after 75 Years*, ed. M. F. Boemeke, G. D. Feldman, and E. Glaser (New York 1998) 37–67.

⁴ Public Record Office, Kew. I am grateful to the Controller for permission to publish Crown Copyright material. Hereafter PRO, CAB 24/27.

pation, she becomes the mistress of Europe in respect of coal, iron, and steel, and with those countries under her military command she would also become the military monarch. Those quite frankly are the ambitions lurking, I will not say in the minds of the French Government, but of a large section of French opinion, with which we are confronted.”⁵ This suspicion was encouraged by the almost inevitable French demand that each and every German infraction of the Treaty should be punished by an occupation of the Ruhr. Captain Georgi, a British adviser on coal and steel matters, offered an interesting economic explanation of the “lure of the Ruhr” asserting that occupation was “inevitable not because they, the French, by doing so wish to cripple Germany, this latter consideration is really to my mind a subsidiary one, but because present schemes of industrialising France on a large scale can only assume a concrete form if the Ruhr, wholly or partly, comes under French control”. As Sidney Waterlow, a clerk in the Foreign Office Central Department commented, 25 November 1920, “If he is right...we cannot expect the danger to diminish with the return of political tranquility or the lapse of time.”⁶ Although Lloyd George did acquiesce in an actual extension of the occupied area of Germany in March 1921 and agreed to the threat of a further extension in April 1921, thus making it more difficult for Britain to protest when the French, in association with the Belgians, occupied the whole of the Ruhr in 1923, the more usual British reaction was to resist such demands⁷. As Curzon declared: “We are at the present moment ... the only moderating influence in respect of France. We go about arm in arm with her, but with one of our hands on her collar, and if we relax that control I myself should be very much alarmed at the consequences that would ensue.”⁸

Many British decision-makers in the immediate postwar era believed that the French had designs on German territory. There had been a formidable French campaign during the Paris peace conference to detach the Rhineland from Germany and to obtain the Saar in absolute sovereignty, in short to reverse the provisions of the 1815 peace settlement in this area. British observers did not believe that this policy had been abandoned with the signature of the Treaty⁹. “The French are determined to get Rhineland [sic]”, minuted Hardinge in February 1920¹⁰. But what motivated such attempts to make territorial gains? Was it to provide defensive barriers? To deprive the other state of resources or to gain them for oneself? Were such demands rational and calculated or atavistic and driven by emotion? For Jacques Bariéty the French demand for the Saar was part of “a vast

⁵ PRO, CAB 32/2/E4, Meeting 22.6.21.

⁶ Ibid., FO 371/4775: C12185/192/18, paper by Georgi and minute by Waterlow, both 25.11.20.

⁷ See the helpful commentary in S. Crowe, *E. Corp*, Our Ablest Public Servant: Sir Eyre Crowe 1864–1925 (Braunton 1993) 430–33.

⁸ PRO, CAB 32/2/E4, Meeting 22.6.21.

⁹ See J. C. King, Foch versus Clemenceau: France and German Dismemberment, 1918–1919 (Harvard 1960) 73–112. R. McCrum, French Rhineland Policy at the Paris Peace Conference, 1919, in: *Historical Journal* 21 (1978) 623–48.

¹⁰ Despatch 16.2.20 DBFP vol. IX, 71 and 71n3.

project seeking to slow and restrain German industrial development, and ... to facilitate that of France, Belgium, Italy, and Poland. At the heart of this plan, there appears to be the ambition to alter profoundly the balance of European industrial power." Yet for Stevenson "The Saar claim, with its flimsy economic and still more flimsy ethnographic base, was the closest to a French demand of sheer unreason, unsupported either by convincing arguments from national self-determination or by the logic of a broader strategic design."¹¹

Security could mean alliances. Accepting the defensive, or possibly imperialistic, motivations behind Clemenceau's peace, Stevenson re-emphasises Clemenceau's own preoccupation with the need to preserve the wartime alliance with Britain and the United States – a preoccupation that Lloyd George unscrupulously exploited¹². France might have assembled, or chanced upon, a combination of powers that left it victorious in 1918, but the long-term demographic and resource trends suggested that its continuing status as a great power required allies and the creation of a customs union and a cartel to control vital raw materials. There was more than a hint of truth in British Foreign Secretary, Arthur Balfour's rather harsh assessment: "It is quite certain that no manipulation of the Rhine frontier is going to make France anything more than a second-rate Power, trembling at the nod of its great neighbours on the East, and depending from day to day on the changes and chances of a shifting diplomacy and uncertain alliances."¹³ For Clemenceau guaranteed Anglo-American support was worth more than the Rhineland, though he was careful to offer his successors the chance to have both. The aftermath of the abortive guarantee left Britain with a moral obligation that successive governments did not rush to meet.

One of their reasons was because, in a quest for tangible assurances, the French turned to the new states of eastern Europe in the hope of discovering a substitute for Russia, now crippled by Bolshevism and civil war. In the short term Poland might deter Germany, indeed Hitler's first major foreign policy initiative was the attempt to nullify the Polish threat by a non-aggression pact. But in the longer term, when Germany (and/or Russia) revived, France's eastern alliances were hostages to fortune, their inherent weakness exacerbated by the deep-rooted disputes between the supposed partners. Despite French exasperation with British myopia, eastern Europe remained an area that British governments did not see as a vital national interest. Any offers that Britain made to guarantee French integrity or to join an alliance were predicated upon the exclusion of eastern Europe from their terms of reference, yet for France European security was threatened not in the west but in the east – before any new Sedan the French feared a new Sadowa.

¹¹ *Jacques Bariéty*, *Les Relations franco-allemandes après la Première Guerre Mondiale: 10 novembre 1918 – 10 janvier 1925. De l'exécution à la négociation* (Paris 1977) 139; *David Stevenson*, *French War Aims against Germany, 1914–1919* (Oxford 1982) 179.

¹² *A. Lentin*, *The Treaty That Never Was: Lloyd George and the Abortive Anglo-French Alliance of 1919*, in: *Judith Loades* (ed), *The Life and Times of David Lloyd George* (Bangor 1991) 115–128.

¹³ *Arthur Balfour Papers*, British Library, Add MSS 49751, Memorandum 18.3.19.

Stinnes and Rathenau believed Russia and eastern Europe were the key to economic revival, and Rathenau managed to persuade Lloyd George that the entire tangled legacy of the First World War might be resolved by a conference to foster an economic and commercial cooperation between east and west. The price the British were prepared to pay for French participation in such a conference, particularly in terms of a new guarantee or an alliance, formed the subject of much debate and diplomatic correspondence in late 1921 and early 1922. There was certainly no justification in all the ensuing horsetrading for Curzon's concern of December 1921 – "I earnestly hope it will not be proposed to give the guarantee for nothing." The Genoa Conference produced a different outcome from that Rathenau or Lloyd George expected, but it emphasised the question whether the geopolitics of the interwar period ever made it possible to try to create genuine west European security in isolation from all the frustrated national ambitions and the economic deprivations in the east – a theme with much resonance in a contemporary Europe that shares more characteristics with the aftermath of 1918 than with that of 1945.

The American president, Woodrow Wilson, wanted to change the whole nature of international relations. Total war brought a demand for total security. But how far could the president's revolutionary notions of collective security be relied upon? During the debate on Article 10 of the Covenant of the League of Nations, Wilson insisted that without the active obligation of all members "to preserve us against external aggression [other members'] territorial integrity and existing political independence" the League would be "hardly more than an influential debating society". "Yes", remarked Robert Cecil, "but do any of us mean it?"¹⁴ This telling question haunted the 1920s before receiving a brutal and decisive answer in Abyssinia in 1935. Meanwhile it created a dangerous divergence between public opinion, particularly in Britain, which believed in the League as a guarantor of security, and successive governments that did not share their scepticism about collective security with their electorates.

All this suggests that security is a multi-layered and multi-faceted concept whose definition depends very much on the perspective of the observer. Even within the elite groups of the same country there will be more or less fundamental differences at the very least of emphasis, sometimes of objectives. Bullitt Lowry has recently reminded us that the Allied military and naval leaders, despite clear differences between the British commander Douglas Haig and the French generalissimo Ferdinand Foch, still took a more optimistic view than the politicians of the German request for an armistice in October/November 1918. Foch's draft conditions, which became the Allied terms, were considerably more demanding than those originally proposed by Georges Clemenceau, the French premier¹⁵.

¹⁴ S. P. Tillman, *Anglo-American Relations at the Paris Peace Conference of 1919* (Princeton 1961) 125–126; George Egerton, *Great Britain and the Creation of the League of Nations: Strategy, Politics and International Organization, 1914–1919* (London 1979) 131–132; Lord Percy of Newcastle, *Some Memories* (London 1958) 69.

¹⁵ Bullitt Lowry, *Armistice 1918* (Kent, Ohio 1996) 39–76.

One final point may prove of interest. How do ideas become part of the international agenda? How does that agenda become established? All three papers shed light on the question how much each side, especially during the war, knew of the other's thought processes and demands and how far this, in turn, helped to create the framework of their own debates. But to create a new set of questions or perceptions does it require the intervention of a visionary (or lucky) individual to identify new themes that in turn create a new climate and agenda of debate – Aristide Briand or Etienne Clémentel in France during the war; Hugo Stinnes, Walther Rathenau, Gustav Stresemann, and Briand again in its aftermath?

Thus the questions that have most interested me in these three papers are the definition of security; the links between the underlying economic and commercial questions, and the more conventional political issues that dominated discussion at the top tables in the negotiations after the First World War; the “far away country” question, namely whether western Europe could be secure in isolation; and the creation of climates of opinion. What the contributors have ensured is that there is no shortage of valuable and stimulating material for an informed and lively debate.



II. Sicherheitsfragen und Wirtschaftsbeziehungen in den Zwanziger Jahren

Peter Krüger

Carl von Schubert und die deutsch-französischen Beziehungen*

Auf meine Frage, ob er mir Genaueres über die oft behauptete Neigung des Staatssekretärs des Auswärtigen Amts Carl von Schubert zu Großbritannien und zu einer Politik enger deutsch-britischer Zusammenarbeit sagen könne, antwortete mir dessen Sohn vor Jahren erstaunt, das komme ihm seltsam vor. Er sei aufgewachsen, geprägt von der Überzeugung in seinem Elternhaus, daß es darum gehe, eine grundlegende Verständigung zwischen Deutschland und Frankreich zu erreichen. Sein Vater habe sich dafür vor allem eingesetzt.

Bei den Zeitgenossen ergab sich zunächst ein ähnlich irritierendes Bild. Als Schubert (1882–1947) im Februar 1920 nach London ging, um für den neuen Botschafter, den Hamburger Bürgermeister Sthamer, einen der Außenseiter, die nach 1918 ins Auswärtige Amt kamen, die deutsche Botschaft neu einzurichten, erklärte sein Pendant in Berlin, der britische Geschäftsträger Lord Kilmarnock, er sei „distinctly not ‚persona grata‘“. Kilmarnock gab zu verstehen, Schubert möge so bald wie möglich aus London wieder verschwinden. Aus London folgte die Begründung: Schubert sei nicht nur nahe verwandt mit dem Staatssekretär des Auswärtigen von 1917/18, von Kühlmann, sondern ein Feind Englands. Dieses Ver-

* Verwendete Abkürzungen:

AA = Auswärtiges Amt

ADAP = Akten zur deutschen auswärtigen Politik

MAE = Ministère des Affaires Etrangères

MICUM = Mission Interalliée de Contrôle des Usines et des Mines

Nl. = Nachlaß

PA = Politisches Archiv des Auswärtigen Amts

RM = Reichsminister

St.S. = Staatssekretär

V.V. = Versailler Vertrag

WRep = Wirtschaft/Reparationen

dikt spielte auf Schuberts Tätigkeit als Organisator eines weitverzweigten Informations- und Nachrichtendienstes während des Ersten Weltkriegs an der Gesandtschaft Bern an. Diese Berner Tätigkeit führte auch dazu, daß er von den Franzosen ähnlich beurteilt und auf die Liste mißliebiger Diplomaten gesetzt wurde. Die zuständigen Behörden der Entente waren sich also zunächst in ihrem Argwohn einig¹.

Schubert selber störte das wenig. Nach Abschluß seines Auftrags in London wurde er nach Berlin zurückberufen und erhielt auf seine sehr nachdrücklich vorgetragenen Forderungen hin eine der auf Grund der Schülerschen Reform des Auswärtigen Dienstes neu geschaffenen Länderabteilungen, und zwar die für Großbritannien und sein Empire zuständige. Schubert gehörte zu den am höchsten eingeschätzten jungen Beamten des Amtes. Er erhob Anspruch auf diese Abteilung mit der ausdrücklichen Begründung, daß er nur dort seine außenpolitischen Vorstellungen verwirklichen könne, in denen Großbritannien eine maßgebende Rolle spielte². Es besteht also kein Zweifel daran, daß er wenigstens in den Nachkriegsjahren eine auf Großbritannien orientierte Außenpolitik vertrat – mit Nachdruck. Was er damit erreichen und wie weit er darin gehen wollte, ist allerdings erst noch zu untersuchen.

Demgegenüber läßt sich aber auch die Aussage von Schuberts Sohn in den Quellen eindeutig belegen; offensichtlich ist dies jedenfalls seit der Mitte der 1920er Jahre. Es handelt sich um eine interessante, aber altersbedingte Wahrnehmung. Denn der Sohn konnte erst für die Zeit seit den späten 1920er Jahren eigene Eindrücke wiedergeben. Dieser Befund legt den Gedanken nahe, daß es sich um eine gewisse Entwicklung in den Auffassungen Schuberts handelte, möglicherweise um zwei Orientierungen – die britische und die französische –, die im Hinblick auf eine allmählich ausgestaltete übergeordnete außenpolitische Konzeption keineswegs im Widerspruch zueinander standen, sondern auf sich verändernde Bedingungen und Wahrnehmungen antworteten. Außerdem läßt sich aus den Quellen belegen – und ist demgemäß bei der Untersuchung seiner Frankreich-Politik angemessen zu berücksichtigen –, daß die Formierungsphase der außenpolitischen Konzeptionen Schuberts unlösbar verquickt war mit seinem Aufstieg und insbesondere mit seinen recht erfolgreichen Bemühungen, die Weiterentwicklung der organisatorischen Reformen des Auswärtigen Amtes voranzutreiben.

Die weitreichende Schülersche Reform hatte vorübergehend etwas chaotische Folgen. Das war unvermeidlich angesichts der notwendigen Umstellung – eine Umwälzung geradezu – von der großen Politischen Abteilung aus dem Kaiser-

¹ Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes (= PA), Rep. IV Pers., 483, Bd. 3, Handschreiben Kilmarnocks, 28.3., Telegramm Sthamers 24.4.1920; Ministère des Affaires Étrangères (= MAE), Série Z-Europe, Allemagne 1918–1929, Corps diplomatique d'Allemagne, vol. 31, Bericht Mil.-Attaché Bern 16. 11. 1918.

² Nachlaß Schubert (Grünhaus), Politisches Tagebuch, Bd. II, 10. 6. u. 30. 6., Bd. III, 19. 8. 1920; Peter Krüger, Struktur, Organisation und außenpolitische Wirkungsmöglichkeiten der leitenden Beamten des Auswärtigen Dienstes 1921–1933, in: Klaus Schwabe (Hrsg.), Das diplomatische Korps 1871–1945 (Boppard 1985) 136–139.

reich samt ihren Sachabteilungen auf das Prinzip der Regionalabteilungen unter Zusammenfassung der einzelnen Materien, vor allem Politik und Wirtschaft. Der Gefahr vieler kleiner, disparater Abteilungen für eine einheitliche Außenpolitik, noch gesteigert durch zwei Staatssekretäre an der Spitze der Behörde, sollte mit Hilfe einer Konzentration der Arbeitseinheiten, einer strafferen Spitzengliederung mit nur einem Staatssekretär und stärkerer wechselseitiger Beteiligung an wichtigeren Vorgängen gebannt werden. Das dauerte einige Jahre, war aber im wesentlichen 1922/23 abgeschlossen. Schubert war nachhaltig an diesen und weiteren Maßnahmen beteiligt; er betonte die unentbehrliche Grundlage eines gut funktionierenden, effizienten Apparates als Voraussetzung jeder konsequenten und erfolgreichen Außenpolitik. Eine in sich schlüssige, kontinuierliche und verlässliche, vornehmlich auf die westlichen Großmächte ausgerichtete Politik vermißte er in der Unstetigkeit und den Improvisationen der ersten Nachkriegsjahre sehr. Beides, eine „klare Linie“ und eine wirkungsvolle Organisation, wollte er, zunächst ausgehend von der Großbritannien-Politik als Angelpunkt, schaffen helfen, wobei er überzeugt war, daß sich das eine nicht ohne das andere erreichen lasse³. Aber eine wesentliche dritte Voraussetzung für eine erfolgreiche Außenpolitik kam hinzu: eine handlungsfähige, auf längere Sicht kalkulierbare politische Führung, möglichst auf der Basis eines gefestigten Zusammenwirkens des „gemäßigt und vernünftig denkenden Teil[s] des deutschen Volkes“, vor allem unter Einbeziehung der SPD, selbst wenn sie in der Opposition stand⁴. Das alles war Ausdruck eines sehr methodischen Vorgehens.

Das Zusammenwirken von politischen Bedingungen, Konzeption und Organisation der Außenpolitik, wie Schubert es vertrat, lag auf Grund der inneren und äußeren Umbruchsituation und als Bedingung moderner Außenpolitik überhaupt nahe. Trotzdem kam ein persönlicher Zug hinzu: ein umfassendes Verständnis von Außenpolitik und ihrem Umfeld, unterstützt durch Schuberts Herkunft, die einer weiter gespannten außenpolitischen Sicht entgegenkam, und ein bemerkenswert stark entwickelter Leistungswille, ja ein Gefühl der Verpflichtung zur Leistung. Diese Leistungsorientierung lag zwar in seiner Persönlichkeit begründet, wurde aber bestärkt durch die Familie und durch das traditionelle Beamtenethos des Dienstes für den Staat.

Schuberts Vater war ein 1899 geadelter General, der in eine führende Industrielkenfamilie, die Stumms von der Saar, eingeheiratet hatte. Mit der Zugehörigkeit zu den Industrieunternehmen des Stummschen Familienverbunds entwickelte sich bei Schubert eine dauerhafte ökonomische Komponente seiner Auffassungen, die er in unermüdlichem Ausbildungsseifer – er war Jurist – während seiner Referendarszeit mit Hilfe wirtschaftlicher Studien an der neuen Handelshochschule in Köln förderte. Neffe des Staatssekretärs des Äußeren, Richard von Kühlmann, verheiratet mit einer Gräfin Harrach, geschiedene Bethmann Hollweg, gehörte Schubert zum „Bethmann-Stummschen Clan“, also zu den führenden Schichten,

³ Ebd. 101 ff.

⁴ Nl. Schubert, Polit. Tagebuch, Bd. II, 17. u. 22. 6. 1920.

genauer zum aufstrebenden höheren Bürgertum⁵. Seine Verknüpfung mit der Saar-Industrie bot die Voraussetzung für eine, vor allem nach 1918, notwendige und eingehendere Auseinandersetzung und Beziehung mit Frankreich. Diese Wirkung blieb auch immer wieder spürbar, aber die Einflüsse der angelsächsischen Länder waren am Beginn seiner diplomatischen Karriere stärker.

Die erste Abordnung als junger Attaché führte Schubert Anfang 1907 nach Washington, D.C. Dort mußte er sich nicht nur in einem umfangreichen und vielfältigen Aufgabengebiet bewähren – zur großen Zufriedenheit seiner Vorgesetzten übrigens –, sondern fertigte auftragsgemäß schon eine „klare und erschöpfende Darstellung der industriellen Entwicklung des Südens [der USA]“ an, die „von großem Interesse“ sei, vom Reichskanzler gelobt und dem Staatssekretär des Inneren zur Verwertung in deutschen „Interessentenkreisen“ übermittelt wurde. Seine Abschlußarbeit für die diplomatische Prüfung fand ebenfalls großes Interesse; er befaßte sich darin mit dem Eisenbergbau und der Eisen- und Stahlindustrie der Vereinigten Staaten⁶. Einen noch nachhaltigeren Eindruck auf ihn hinterließ sein erster wichtiger diplomatischer Posten als 2. Botschaftssekretär an der Botschaft London seit November 1912, als Richard von Kühlmann als Botschaftsrat und der spätere Botschafter in Paris, Leopold von Hoesch, ebenfalls als Botschaftssekretär dort arbeiteten. Damals schon war Schubert, von großer massiger Gestalt und in seinen Demarchen, wie auch die britischen Akten zeigen, fast über vorsichtig, genau, gelegentlich umständlich wirkend, das ganze Gegenteil des gewandten Diplomaten. Seine Begabung lag mehr in der klaren Bestandsaufnahme und Analyse, in der genauen Konzeption. Aber der Einfluß der Londoner Erfahrungen wirkte nachhaltig, er war beeindruckt von der Bedeutung Großbritanniens und seiner weltweiten Verbindungen und vom britischen politisch-diplomatischen Stil.

Im übrigen teilte Schubert anfangs die Ressentiments, Borniertheiten und nationalistischen Ansprüche, die in seinen Kreisen wie unter den Deutschen überhaupt grassierten: Der Versailler Vertrag war unhaltbar und von empörender Ungerechtigkeit – auch im Hinblick auf die Kriegsschuldfrage –, die nationale Ehre und die schiere Existenz Deutschlands untergraben, der fortwirkende Zerstörungswille vor allem Frankreichs offensichtlich, und die farbigen französischen Besatzungstruppen bezeichnete er einmal als „schwarze Pest“⁷. Für eine geschichtswissenschaftliche Untersuchung geht es vornehmlich darum, bei ziemlich gleicher Ausgangslage für die deutschen Außenpolitiker und Diplomaten und der bei ihnen überwiegenden Mentalität, ihrer Vorurteile und der nicht oder nur schwer verwundenen Niederlage, nicht einzelne Befunde, sondern Entwicklungen zu untersuchen, d. h. mögliche Lernprozesse, und zwar über Veränderungen des Bewußtseins, aus den Reaktionen auf wichtige Ereignisse heraus. Das Verhar-

⁵ *Harry Graf Kessler, Tagebücher 1918–1937*, hrsg. von Wolfgang Pfeiffer-Belli (Frankfurt a. M. 1961) 453; PA, Rep. IV Pers., 483, Bd. 1.

⁶ Ebd., Speck v. Sternburg 21. 8., I. 12., Reichskanzler v. Bülow 30. 9. 1907, Schubert 20. 1. 1909.

⁷ Nl. Schubert, Polit. Tagebuch, Bd. 5, 20. 12. 1920.

ren in nationalistischer Beschränktheit war nicht unentrinnbar, wie auch Christian Baechler an den Lern- und Entwicklungsprozessen Stresemanns eindrucksvoll gezeigt hat⁸.

Strukturelle Bedingungen für das Verhalten in der internationalen Politik sind zweifellos von Bedeutung – Erziehung, Breite und Intensität internationaler Kontakte und Erfahrungen, etwa in transnationalen Wirtschaftsunternehmen etc. –; die Persönlichkeit, der Charakter, die Klugheit derer, die außenpolitische Verantwortung tragen, bleibt trotzdem, wenn auch im Rahmen derartiger Bedingungen, ausschlaggebend. Bei Schubert zeigte sich das von Anfang an und trotz aller nationalen Vorurteile in einem ungewöhnlichen Sinn für Angemessenheit, für Sachbezogenheit und Gleichberechtigung, gemeint als gleichermaßen zu berücksichtigende Ansprüche, Interessen, Verpflichtungen aller an einer internationalen Angelegenheit Beteiligten. Er war stets Verfechter eines auf wirklichem Interessenausgleich gegründeten Kompromisses. Schon in der Juli-Krise von 1914, als er Greys Vermittlungsansätze erkannte, notierte er in London: „Wir müssen auch etwas tun.“⁹ Diese Worte wirken fast wie ein Motto seiner weiteren Karriere, die Überzeugung von der Verpflichtung jeder Regierung, sich für eine friedliche und vernünftige Regelung von Streitfragen einzusetzen. Hierbei und bei späteren Gelegenheiten zeigte sich außerdem allmählich immer klarer sein Streben nach Einvernehmen und enger Zusammenarbeit der Mächte – nicht nur der großen – im Sinne des europäischen Konzerts, das er allerdings selten so bezeichnete, eine Form des Zusammenwirkens, die er angesichts der viel schwieriger gewordenen, von steigender wechselseitiger Abhängigkeit gekennzeichneten Verhältnisse nach dem Ersten Weltkrieg zur Vermeidung von leicht auszulösenden katastrophalen Entwicklungen für unbedingt erforderlich hielt. Insofern gehörte auch sein Verhältnis zu Frankreich in ein solches europäisches Beziehungsgeflecht und ist bilateral nicht vollständig zu erfassen.

Der Lernprozeß Schuberts, von dem die Rede war, läßt sich an wichtigen Etappen und Entscheidungen deutscher Außenpolitik seit 1918 nachzeichnen. Frankreich stand jedesmal im Brennpunkt. Der Weg zur Verständigung mit Frankreich wird erkennbar als ein aus Schuberts Sicht bemerkenswert folgerichtiger Umweg über Großbritannien als wichtigen Faktor für einen europäischen Ausgleich. Dabei aber tritt die Frage immer deutlicher hervor, ob nicht der Entschluß, über den eigenen Schatten zu springen und frühzeitig auf die schon 1919 von führenden französischen Politikern erwogene engere Verflechtung zwischen Frankreich und Deutschland – allerdings nach französischen Vorstellungen – zuzusteuern, der weniger riskante und wesentlich kürzere Weg gewesen wäre.

Erste entscheidende Etappe war Versailles. In einer Denkschrift vom 14. 6. 1919¹⁰ sprach Schubert gegen die Annahme des Friedensvertrags, eine Haltung,

⁸ Christian Baechler, Gustave Stresemann (1878–1929). *De l'impérialisme à la sécurité collective* (Straßburg 1996).

⁹ Nl. Schubert, Verschiedene Schriftstücke.

¹⁰ PA, Weltkrieg 31, Bd. 6.

die nicht nur den Einfluß der deutschen Friedensdelegation widerspiegelte. In den ersten Nachkriegsjahren sprach er noch mehrmals davon, man müsse notfalls auch einmal ein kräftiges „Nein“ sagen, wenn die Alliierten, und vor allem die französische Regierung, zuviel verlangten. Bemerkenswerter waren – abgesehen davon, daß er selber in kritischen Situationen seinem wenigstens 1919 eher zweifelhaften Rat nicht folgte – die Voraussetzungen, an die er ein solches „Nein“ band: Er forderte immer wieder, daß die Reichsregierung zunächst einmal eine klare Linie konsequent und ohne Winkelzüge einhalte, ernsthafte Angebote vor allem in der für Frankreich so wichtigen, die ersten Nachkriegsjahre beherrschenden Frage der Reparationen mache, und damit wieder zu einem geachteten und zuverlässigen Partner unter den Mächten werde: Partner einer engeren Zusammenarbeit in Europa, an der ihm desto mehr lag, je mehr seine außenpolitischen Leitgedanken sich klärten und er nur in diesem Rahmen sich eine sinnvolle und für Deutschland ersprießliche Form des Wiederaufstiegs vorzustellen vermochte. Der französische Druck, den er anfangs als „Vernichtungswillen“ übertrieb, stand ausschlaggebend hinter allen seinen konzeptionellen Überlegungen, gerade auch hinter seiner starken britischen Orientierung. Er arbeitete jedoch nicht auf einen Bruch zwischen den beiden Entente-Mächten und eine Isolierung Frankreichs hin, sondern im Gegenteil auf eine Stärkung der britischen Einwirkungsmöglichkeiten in Paris auf Grund der wachsenden Einsicht, daß eine sachdienliche und kooperative Politik mit den Deutschen möglich sei. Nur mußte – woran er intern mit drastischen Worten seine Zweifel äußerte – eine diesem Ziel angemessene Außenpolitik am Anfang der 20er Jahre in Berlin erst noch als grundlegend wichtig erkannt und durchgesetzt werden.

Jedenfalls wollte Schubert nichts weniger als eine einseitige deutsch-britische Beziehung. Diese sollte statt dessen das Instrument bilden für eine enge Zusammenarbeit der europäischen Mächte, die er auch zur Verhütung eines wirtschaftlichen Zusammenbruchs für unerläßlich hielt. Dahinter stand die Überzeugung, daß sich nur so die Wiederherstellung Europas und der Wiederaufstieg Deutschlands, dessen Wirtschaftskraft für Europa unentbehrlich sei, verwirklichen ließen. Prinzipiell und schon von Beginn seiner Karriere an bestand er allerdings auf einer präzisen, der Berechenbarkeit und dem Vertrauen dienenden Formulierung außenpolitischer Ziele und der klaren Äußerung von Wünschen und Interessen als Vorbedingung aussichtsreicher internationaler Verhandlungen und tragfähiger Kompromisse. Am nachhaltigsten hat er mit dieser Einstellung bei der Vorbereitung von Locarno und der Ingangsetzung von Rheinlandräumung und endgültiger Reparationslösung auf die deutsche Außenpolitik eingewirkt.

Die weiteren Etappen zeigen die Entwicklung der außenpolitischen Vorstellungen Schuberts und seiner Beurteilung und Behandlung des für Deutschland zentralen Verhältnisses zu Frankreich – wobei stets in Rechnung zu stellen ist, daß er bis zur Ära Stresemanns dafür nicht zuständig war. Für die Konferenz von Spa (5.–16. 7. 1920), die erste in einer längeren Folge über die Ausführung des Versailler Vertrags, vor allem die Reparationen, strich Schubert die Bedeutung mündlicher Verhandlungen besonders heraus, nicht nur in unangenehmer Erinnerung

an den „Notenkampf“ von Versailles, sondern vor allem im Hinblick auf die Etablierung eines laufenden Kontaktes zwischen Deutschland, Großbritannien und Frankreich – Schutz vor einseitigen französischen Maßnahmen und Wiederanerkennung des Reiches als „gleichberechtigter Partner im Konzert der Mächte“. In der Reparationsfrage – aber auch sonst – müsse die Reichsregierung praktische, positive Vorschläge machen und ehrliche Leistungsbereitschaft zeigen; dann sei auch eine deutliche Ablehnung überzogener Forderungen angebracht. Dementsprechend müsse eine konsequente, „ganz ehrliche, krystallklare Politik“ ohne kleine taktische Mittel – „der alten Schule“, wie er gelegentlich hinzufügte – und ohne faule Kompromisse geführt werden. Die Regierungskrise hielt er für ein Unglück; auch für Spa seien Hermann Müller und die SPD als sichtbares Zeichen des Überwiegens der vernünftigen und gutwilligen Deutschen wichtig. Er betonte auch später immer wieder, daß eine solche Politik die britische Unterstützung finde. Die britische Regierung betrachtete er als einzigen potenten Partner, um die französische Politik gegen Deutschland einzudämmen und eine allmähliche Normalisierung des deutsch-französischen Verhältnisses auf der Basis der Gleichberechtigung des Reiches herbeizuführen. Er warnte allerdings vor übertriebenen Hoffnungen auf rasche Unterstützung durch die Briten¹¹.

Für Spa umriß Schubert im Grunde schon wesentliche Teile eines außenpolitischen Gesamtkonzepts. Das brachte ihn allerdings 1920–22 wiederholt in Gegensatz zur Leitung des Auswärtigen Amtes. Zustimmung fand er indessen, als Außenminister Simons neue Richtlinien ausgab und unter maßgebender Vorarbeit Schuberts – bis in den Wortlaut einzelner, allerdings bei weitem nicht aller Passagen hinein – am 9. 9. 1920 seine Richtlinien für die deutsche Politik gegenüber Großbritannien formulierte¹². In dieser Zeit deutete Schubert weitere Leitlinien eines allmählich entstehenden Gesamtkonzepts an, das schon als solches für seine Frankreichpolitik wichtig war. Da war zum einen die Skizzierung einer Erfüllungspolitik *avant la lettre*, um die Unausführbarkeit des Versailler Vertrags offenkundig zu machen, ohne sich durch „Winkelzüge“ dem ernsthaften Versuch zur Ausführung zu entziehen oder gar Großbritannien gegen Frankreich ausspielen zu wollen: Eine wirkliche Erleichterung sei nur in Übereinstimmung aller Beteiligten zu erreichen. Diese Linie weitergehender und seriöser deutscher Reparationsangebote hat er dann konsequent verfolgt, schließlich auch im Gegensatz zu Simons, dessen unklare Politik und ganz unzulänglichen Auftritt auf der Londoner Konferenz Anfang März 1921 er kritisierte, und im nachdrücklichen Eintreten für die Annahme des Londoner Ultimatums vom 5. 5. 1921 – „da ich diese Politik für die einzig richtige halte“¹³. Im übrigen war er mehr und mehr davon überzeugt, daß die französische Regierung Gründe für einen Ruhr-Einmarsch sammle,

¹¹ Nl. Schubert, Polit. Tagebuch, Bd. II, 3., 17. u. 22. 6. 1920.

¹² Nl. Schubert, Polit. Tagebuch, Bd. III, 8., 10. u. 11. 9. 1920; Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918–1945 (= ADAP), Serie A, Bd. III, 558–60.

¹³ Nl. Schubert, Polit. Tagebuch, Bd. VIII, Vermerke Schuberts vom 4. u. 6. 3., an Dufour (Botschaftsrat London) 18. 3. 1921; Bd. IX, 17. 4. 1921 an Dufour; Bd. X, Schubert an Sthamer 9. 5. 1921.

sich dort ein Faustpfand verschaffen wolle. Deutsche Hoffnungen auf den mäßigen Einfluß von Sozialisten, Geschäftsleuten oder den USA seien abwegig. Nur die britische Regierung sei in der Lage, die Franzosen zurückzuhalten, sofern sie von einer vernünftigen deutschen Politik überzeugt sei¹⁴.

Zum anderen traten immer deutlicher Schuberts Sorgen und Bestrebungen wegen der europäischen und der Weltwirtschaft hervor; auch dies ein wesentlicher Umstand deutschen Wiederaufstiegs, weil in allen Erörterungen unterstrichen werden konnte, daß die europäische nicht ohne die deutsche Wirtschaft floriere. Bei Schubert allerdings gingen die Befürchtungen noch weiter. Auf Grund der unumgänglich steigenden internationalen Verflechtung in der modernen Wirtschaft beschwor er immer wieder die Notwendigkeit enger Kooperation der Staaten, um katastrophale Entwicklungen zu vermeiden, und setzte sich dafür ein, Behinderungen des internationalen Wirtschaftsverkehrs abzubauen. Vor allem das erschöpfte, destrukturierte und destabilisierte Europa bedurfte dringend einer politisch abzusichernden Erholung und Neuordnung. Selbstverständlich würde dies gerade Deutschland zugute kommen und die französischen Anstrengungen um Verringerung des immer noch überlegenen deutschen Machtpotentials empfindlich schwächen. Aber an der Stichhaltigkeit und der weit über das deutsche Problem hinausreichenden Bedeutung dieser Überlegungen änderte das nichts.

Schon in London versuchte Schubert, die Presse für die Dringlichkeit einer „wirklichen internationalen Zusammenkunft“ über Wirtschaftsfragen und der Zulassung Deutschlands zum Welthandel zu interessieren. Seit Januar 1921 bemühte er sich, Lloyd George davon zu überzeugen, daß er in der Reichsregierung einen Partner finde, der wie er der Wiederherstellung der Weltwirtschaft Vorrang einräume, deren Störung durch die Lage in Zentraleuropa erhebliches Gewicht beimesse und auch die Bedeutung Rußlands als – möglicherweise gemeinsam zu erschließender – Absatzmarkt erkenne (auch wenn Schubert die Euphorie über das gewaltige Potential des russischen Marktes nicht teilte). Die Erschließung Rußlands blieb aber ein Randaspekt bei den notwendigen Impulsen für die Wiedergesundung der europäischen politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse, wobei die wirtschaftliche Erholung Deutschlands unentbehrlich sei und im Interesse auch der Alliierten, insbesondere Großbritanniens liege¹⁵. Grundsätze für die zu diesem Zweck anzuwendenden Methoden entwickelte er ebenfalls schon, und an ihnen hielt er später konsequent fest: kategorischer Verzicht auf Krieg bei der Revision einzelner Regelungen des Versailler Vertrags¹⁶, Wiederaufstieg des Reiches im europäischen Verbund, schrittweise Veränderung der als besonders bedrohlich und die deutsche Großmachtstellung vernichtend empfundenen französischen Politik über einen Lernprozeß, der seine Überzeugungskraft aus einer immer weiter zu intensivierenden deutschen Kooperation mit Großbritannien

¹⁴ Ebd. Bd. V, Schubert an Sthamer 27. 12. 1920.

¹⁵ Ebd. Bd. III, Schubert an Spender (Westminster Gazette) 3. 8. u. Aufzeichnung 6. 9. 1920; Bd. VI, Schubert an Ministerialdirektor v. Simson u. Roediger (Legationsrat London) 22. u. 29. 1.; Bd. VII, Schubert an Sthamer 7. 2. 1921.

¹⁶ Ebd. Bd. VII, Schubert an Dufour 21. 2. 1921.

und, soweit möglich, mit den USA gewinnen sollte, und schließlich ganz allgemein der Anschluß an den Westen und der Verzicht auf Verbesserung der Position Deutschlands mit Hilfe einer deutsch-sowjetischen Liaison.

Trotz gelegentlicher Fehleinschätzungen in einzelnen Situationen¹⁷ boten diese Leitlinien eine solide Grundlage außenpolitischer Konzeptionen und Maßnahmen, und auch drastische Äußerungen Schuberts im internen Dienstverkehr lenken nicht davon ab, daß er in der konkreten Politik sehr behutsam und mäßigend vorgeing, wie etwa mit dem nicht seltenen Hinweis, man dürfe von den führenden britischen Außenpolitikern keine Erklärungen oder Maßnahmen verlangen, zu denen sie mit Rücksicht auf ihren französischen Verbündeten einfach nicht greifen könnten¹⁸. Was er verhindern wollte, waren neu erstehende gegeneinander gerichtete Gruppierungen wie vor 1914 mit den alten diplomatischen Instrumentarien der Blockbildung und des Ausspiels gegnerischer oder nicht festgelegter Mächte. Rathenaus, des damaligen Wiederaufbauministers, überraschende Initiative zu eingehenden Besprechungen über wirtschaftlich erträgliche Formen der Reparationsleistung – 12./13. 6. 1921 in Wiesbaden – mit seinem französischen Gegenpart Loucheur kommentierte Schubert noch mit einiger Skepsis. Er erklärte aber, „daß die wirtschaftliche Einigung mit Frankreich ihre sehr großen Vorteile haben würde“, angesichts der vorherrschenden mißtrauischen und feindseligen Stimmung sich jedoch noch nicht durchführen lasse¹⁹. Eine Einigung mit Großbritannien, auch in untergeordneter deutscher Rolle, sei unerlässlich, eine enge Zusammenarbeit zu dritt dann ein erstrebenswertes Ziel.

In den Krisen um die Oberschlesien-Entscheidung und die sich abzeichnende Zahlungsunfähigkeit bei den Reparationen beobachtete Schubert das deutsch-britisch-französische Verhältnis sehr genau, vor allem auch die informelle Teilnahme Rathenaus an den vorbereitenden Gesprächen der Premierminister Lloyd George und Briand in London Ende 1921 und die eigentliche Vorbereitungskonferenz für die Konferenz von Genua in Cannes im Januar 1922. Schubert, inzwischen Ministerialdirektor der aus mehreren Abteilungen zusammengeführten umfangreichen Abteilung III und damit wie Maltzan in der Ostabteilung der Gewinner der organisatorischen Konzentration, zollte der Verhandlungsführung Rathenaus hohe Anerkennung. Er tat alles in seiner Macht stehende, um Lloyd Georges Hauptprojekt, die Begründung wirtschaftlicher und politischer Kooperation in Europa auf der Genua-Konferenz, zu unterstützen. Vor allem trat er für das in diesem Zusammenhang am 25. 2. 1922 gegründete, jedoch niemals verwirklichte internatio-

¹⁷ Etwa in bezug auf mögliche gefährliche Konsequenzen der Brüsseler Konferenz der Reparationsexperten 16.–22. 12. 1920, mit einem gewissen Klärungsprozeß seiner zunächst rigoros ablehnenden Haltung hin zur – obgleich damals noch verfrühten – Konzeption einer möglichen deutschen Reparationspolitik: an Sthamer 27. 12. 1920, Denkschrift 22. 1. 1921, ebd. Bd. V u. VI.

¹⁸ Ebd. Bd. VII, 7. 2. 1921 an Dufour. Auch die Anrufung des Präsidenten der USA, Harding, hielt er für eine „katastrophale Dummheit“, Bd. IX, Aufzeichnung 22. 4. 1921; Anknüpfung unter veränderten Umständen und Zielen: Bd. XIII, Aufz. 15. 8., an Dufour 20. 8. 1921.

¹⁹ Ebd. Bd. XI, 14. 6. 1921 an Dufour.

nale Konsortium zur wirtschaftlichen Wiederherstellung Rußlands und Ostmitteleuropas ein. Intern brachte er mit teilweise sarkastischen Bemerkungen zum Ausdruck, wie ablehnend und mißtrauisch er den inzwischen spürbarer werden den Intentionen des Reichskanzlers und Maltzans, sich mit Sowjetrußland zum Zwecke einer unabhängigeren Großmachtstellung des Reiches zu einigen, gegenüberstand. Einen Erfolg Lloyd Georges und eine publikumswirksame, alle anderen Themen in den Hintergrund drängende britisch-französische Initiative für eine europäische Konferenz in Genua mit dem Ziel, wirtschaftliche Kooperation und politische Entspannung zu fördern, schien er geradezu als unentbehrlich zu betrachten. Dies sollte in Deutschland trotz aller Ressentiments gegen „die Entente“ die innenpolitischen Voraussetzungen für aktive, gleichberechtigte Beteiligung sichern und damit auch das Kabinett Wirth stützen – ganz abgesehen von der unbedingt zu ergreifenden Gelegenheit, daß die britische Regierung sich ernsthaft anschickte, sich um Europa zu kümmern und Deutschlands internationale Position zu verbessern, allerdings nur unter der Voraussetzung engen Anschlusses an ihre und der Alliierten Politik²⁰.

Von Leuten, die er akzeptierte²¹, wurde ihm im Januar 1922 der schon aus den Londoner Gesprächen zwischen Lloyd George und Briand abzulesende Einfluß der Sicherheitsfrage – besonders die Garantie der französisch-deutschen Grenze – auf alle wirtschaftlichen Zielsetzungen und Verhandlungen Frankreichs eindringlich vor Augen geführt. Die direkte Verständigung zwischen Frankreich und Deutschland sei für die Zukunft Europas entscheidend. Den Regierungswechsel von Briand zu Poincaré (15. 1. 1922) empfand Schubert als Rückschlag. Er glaubte zwar, „daß Poincaré zunächst sehr vorsichtig vorgehen“ werde, aber sich öffentlich so festgelegt habe, daß er dem Reich kaum entgegenkommen könne und alles versuchen werde, um „den Engländern seine Ideen beizubringen. Er wird dabei mit allen Mitteln der alten Schule arbeiten, die er leider vollkommen beherrscht.“²² Infolgedessen wurde es auch noch schwerer für die Reichsregierung, auf die britische Regierung einzuwirken. Deshalb verstärkte Schubert seine Anstrengungen, den deutschen Auffassungen und Interessen in London Geltung zu verschaffen, das deutsch-britische Verhältnis frei von Störungen auf einer möglichst einvernehmlichen Linie für Genua zu halten und zugleich die französische Regierung nicht herauszufordern, sondern in möglichst guten Kontakt mit ihr zu kommen.

Hierbei geriet Schubert in einen bedeutsamen sachlichen Dissens mit Rathenau, dessen Übernahme des Auswärtigen Amtes er im übrigen sehr begrüßte. Während er immer entschiedener gegen die „teuflischen Pläne“ der Russen Stellung bezog, wischte er die von Maltzan und anderen Verfechtern der Verständigung mit So-

²⁰ Peter Krüger, „Es handelt sich darum, einen Kontinent wiederherzustellen“ – Walther Rathenau als Außenpolitiker, in: *Hans Wilderott*, Die Extreme berühren sich. Walther Rathenau 1867–1922 (Berlin 1994) 190ff.; Nl. Schubert, Polit. Tagebuch, an Sthamer u. Dufour 8., 17./19., 30. 12. 1921 u. 27. 2. 1922, Bd. 6 u. 8.

²¹ Ebd. Bd. 7, 16./18. 1. 22 Poliakoff (Times).

²² Ebd., an Sthamer 16. 1. 1922.

wjetrußland verbreiteten Sorgen wegen des Art. 116 V.V. und einer möglichen französisch-russischen Einigung als abwegig beiseite. Zugleich suchte er – obwohl nicht zuständig – in einem schwierigen Balance-Akt einerseits Rathenaus aufflackernde Hoffnungen auf Poincaré zu dämpfen, andererseits eine nüchterne, insbesondere Provokationen in der Reparationsfrage vermeidende Haltung gegenüber den Franzosen bei ihm zu erreichen. Seine Sorge, daß die ohnehin begrenzten Chancen der Genua-Konferenz durch ein deutsches Auftrumpfen vorweg in der Reparationsfrage verspielt werden könnten, und seine im Vergleich mit den Vorstellungen Rathenaus wesentlich präzisere Beurteilung des zu erwartenden Ablaufs der Konferenz führten zu einer faszinierenden Unterredung mit Rathenau am 17. 3. 1922. Bei diesen und ähnlichen Gelegenheiten bestand Schubert auf einer präzisen Konzeption, auf der Stringenz der Richtlinien und auf dem Verzicht auf alle sie beeinträchtigenden Absichten: ein klar durchdachtes und umrissenes Programm, über das Rathenau nicht verfügte²³.

Das Scheitern der Genua-Konferenz, wozu in erster Linie der Rapallo-Vertrag beitrug, konnte Schubert nur ohnmächtig von Berlin aus mitansehen. Westexperten fehlten unter den Vertretern des Auswärtigen Amts in Genua. Die Gleichgültigkeit der deutschen Delegation gegenüber dem Scheitern dieser ersten Möglichkeit europäischer Kooperation und das Übergewicht, das dem einseitigen Ausgleich mit Sowjetrußland beigelegt wurde, trafen ihn tief. Ihm ging es, abgesehen von allen nationalen Interessen, um die Abwendung einer ökonomischen „Weltkatastrophe“²⁴. Unter den leitenden Beamten war er der nachdrücklichste Kritiker des Rapallo-Vertrags. Er zog daraus in den Verhandlungen um den Dawes-Plan und die Sicherheitsinitiative, die nach Locarno führte, die Konsequenzen und suchte die unmittelbare Einwirkung der Russen – nicht den taktisch-diplomatischen Kontakt mit ihnen – auszuschalten. Als bei der Vorbereitung der Londoner Konferenz über den Dawes-Plan die Vermutung aufkam, auch Maltzan (inzwischen Staatssekretär) gehöre zur deutschen Delegation, wandte sich Schubert, Genua in übler Erinnerung, entschieden dagegen: „Außerdem wäre es noch schöner, wenn wir schon wieder das Ergebnis einer hochwichtigen Konferenz durch Beschäftigung mit dem dämlichen russischen Unfug gefährden wollten.“²⁵

Vor allem aber bewirkte Rapallo zunächst einen schweren Rückschlag für die Westpolitik und einen Vertrauensverlust in Großbritannien, der Schuberts Sorgen vor der Zukunft nur noch verschärfte. Eine Verständigung mit Frankreich, die er befürwortete, erschien ihm unter diesen Umständen gravierender Schwäche Deutschlands, nicht zuletzt auf Grund der rasch anwachsenden Inflation und der Stimmung in beiden Ländern, unmöglich. Das hieß, an eine wirkliche Verständigung war aus deutschem Interesse erst unter der Voraussetzung der Gleichberechtigung zu denken; sonst wolle die französische Regierung doch nur Deutschland unterdrücken oder zertrümmern. Solchen kräftigen Bekundungen standen jedoch

²³ *Krüger*, Rathenau (wie Anm. 20) 196 ff., auch für das Folgende.

²⁴ Nl. Schubert, Polit. Tagebuch, Bd. 9, 8. 4. 1922 an Dufour.

²⁵ Ebd. Bd. 23, 5. 7. 1924 an Dufour.

zunehmend Einflüsse und Erfahrungen gegenüber, die – vielleicht gerade, um die französische Gefahr abzuwehren – eine stärkere Beachtung Frankreichs und der französischen Interessen im Sinne einer unumgänglichen europäischen Zusammenarbeit forderten. Nicht zuletzt aus dem Stummschen Familienkonzern, zu dem er gehörte, erreichten ihn eindringliche Analysen über die Bedeutung wirtschaftlicher Prosperität für die internationale Politik, über das vitale Interesse aller am immer unentbehrlicher gewordenen Welthandel und vor allem über den Vorrang deutsch-französischer Verständigung für jede internationale Zusammenarbeit – also für eine Ordnung, die Schubert mit aller Kraft und auf der Basis engen Einvernehmens erstrebte²⁶.

Nach Genua bot die europäische Politik ein Bild zunehmender Steuerungslosigkeit. Streitfragen blieben ungelöst. Das alles überragende Problem der Reparationen fand nicht einmal mehr auf seiten der Sieger eine gemeinsame Politik. An französisches Entgegenkommen gegenüber dem praktisch zahlungsunfähigen Reich war ohne „produktive Pfänder“ nun erst recht nicht mehr zu denken. Vor allem fehlte jede Gemeinsamkeit herstellende, die europäischen Angelegenheiten lenkende Kraft. Denn Lloyd George war seit Genua gelähmt, gescheitert und mußte schließlich einer neuen konservativen Regierung weichen, während nicht einmal mehr die Institutionen der Alliierten für die Durchführung der Friedensverträge ihre integrierende Funktion zu erfüllen vermochten. Dieser Mangel an Klarheit und Zielstrebigkeit in den europäischen Angelegenheiten setzte sich in der wenig klaren Linie der deutschen Außenpolitik unter dem Eindruck der sich anbahnenden inneren Krise fort – vom Mord an Rathenau bis zur galoppierenden Inflation, von der Krise der Regierung Wirth bis zur Unfähigkeit, die Interessengegensätze in einer angemessenen Finanz-, Wirtschafts- und insbesondere Reparationspolitik zu überbrücken. Schubert litt darunter, sowohl unter der deutschen als auch der europäischen Misere. Im Herbst 1922 begann er, über neue Grundlinien deutscher Außenpolitik nachzudenken – zur selben Zeit, als er Aussichten hatte, zum Staatssekretär für Wirtschaft ernannt zu werden, ehe dann im Kabinett Cuno schließlich unter Maltzan beide Staatssekretärsposten zusammengefaßt wurden. Unter dem Damokles-Schwert französischer Ruhrbesetzung setzte er sich vergeblich für eine Regierung der großen Koalition unter Wirth mit einem außenpolitischen Programm konstruktiver Arbeit sowie fest umrissener Reparationsangebote und Lösungswege ein. Er blickte außerordentlich besorgt in die Zukunft. Poincaré sei der einzige, der wisse, was er wolle: Dem Rheinland vor allem drohe Gefahr²⁷.

Spätestens seit den Vorbereitungen für die Konferenz von Genua²⁸ war der Zusammenhang zwischen Wirtschaftsaufschwung und Sicherheit in Europa, zwi-

²⁶ Ebd. Bd. 9, 27. 4., 1. 5. 1922; Bd. 11, 30. 6., 8./10. 7., 22. 7. 1922; Bd. 13, 20. 10. 1922; dabei trat immer deutlicher auch Schuberts Sorge um das Rheinland zutage.

²⁷ Ebd. Bd. 13, 25. 10. an Prittwitz (Botschaftsrat Rom); Bd. 14, 6., 20., 26. 11., 2. 12. 1922 an Dufour.

²⁸ Deutlich etwa in Unterredungen Briand/Lloyd George in Cannes 4. 1. 1922, MAE, Série Z – Europe 1918–1929, Grande Bretagne, Bd. 69.

schen wirtschaftlicher Kooperation und politischer Entspannung, vor allem aber zwischen Frankreichs Streben nach Sicherheitsgarantien und seiner Reparationspolitik deutlich zutage getreten. Diese Erkenntnis verband sich in der Endphase der Regierung Wirth, bei den fast einer Suche nach dem rettenden Strohalm gleichenden internen Erwägungen, mit der immer wieder aufflackernden, von Schubert unter den gegebenen Umständen stets als illusionär zurückgewiesenen Hoffnung auf ein rettendes Eingreifen der USA. So kam die, in ihrer Endfassung auf einen Entwurf Wirths selbst zurückgehende, Instruktion nach Washington vom 3. 10. 1922 zustande, die zur Vorgeschichte des bekannten, ziemlich verqueren Appells gehört, den Cuno an die amerikanische Regierung im Dezember 1922 mit der Bitte richtete, eine umfassende Stabilisierungs- und Reparationsanleihe in ihrem Land zu unterstützen und mit einer Garantie feierlicher Nichtangriffserklärungen zu verbinden²⁹.

Der Vorgang interessiert hier nur insofern, als Schubert einige Elemente dieser Vorstellungen für seine eigene Konzeption, die ersten konkreten Ansätze zur Dawes-Plan- und Locarno-Politik, verwandte, allerdings in einem völlig anderen Zusammenhang: Die von Wirth und Cuno verweigerten klaren Aussagen über die Angebote und das weitere Verfahren in der Reparationsfrage und der Versuch, die französische Regierung mit einem einigermaßen akzeptablen Plan zu konfrontieren, spielten bei ihm eine entscheidende Rolle. Hier wird im übrigen deutlich, wieviel für eine gut durchdachte, effiziente Außenpolitik von der in sich stimmigen, adäquaten Auswahl und Verschmelzung verschiedener Ideen und Details abhängt. Selbstverständlich waren die Schubertschen Konzeptionen, die auch einer neuen Frankreich-Politik zum Durchbruch verhelfen, auf viele treffende Überlegungen und Anregungen von anderen angewiesen.

Die Reichsregierung war über die Auffassung der amerikanischen Regierung, von deren Unterstützung sie so viel erwartete, eingehend unterrichtet. Man analysierte im Auswärtigen Amt die Lage auch hinsichtlich der französischen Interessen insgesamt zutreffend: 1) Befriedung und Interessenausgleich in Europa und ein präziser, umfassender deutscher Plan für die Regelung der Reparations- und übrigen Streitfragen als Voraussetzung jeder amerikanischen Beteiligung an der Sanierung Europas; 2) für Frankreich die unbedingte Verknüpfung eines einigermaßen akzeptablen und abgesicherten Zahlungsplans mit einer garantierten Kohlenbelieferung und der Garantie seiner Sicherheit gegen mögliche deutsche Angriffe. Nur hat unter ausschlaggebendem Einfluß Wirths eine durchaus selektive Berücksichtigung dieser Voraussetzungen stattgefunden in dem dezidierten Bestreben, keinen präzisen Reparationsplan vor einer Erholungspause und vor der Wiederherstellung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Deutschlands zu präsentieren. Statt dessen wollte Wirth die Intentionen der Amerikaner auf die Befriedung Europas lenken – konkret: Schutz vor der französischen Ruhrbesetzung und ähnlichen Zwangsmaßnahmen –, indem er statt auf die in der Sache liegenden Probleme auf die Bedeutung der Reparationen als politische Waffe der französi-

²⁹ ADAP, Serie A, Bd. VI, 427f., 559f. (3. 12. 1922).

schen Regierung und allgemein als vorrangig politisches Problem verwies³⁰. Das war nicht grundsätzlich falsch, aber sehr einseitig und getragen von einer ganz abwegigen Auffassung davon, zu welcher weitreichenden und grundlegenden, die außenpolitische Haltung und Tradition der amerikanischen Regierung nachhaltig verändernden Maßnahmen sich Washington animieren lasse, bis hin zum Einsatz der interalliierten Schulden im deutschen Interesse. Dem standen dann in typischer Unstetigkeit und mangelnder Solidität einer kurzfristig – doch immer mit großen Worten – nach jedem Mittel zur Verbesserung der Lage greifenden Politik auch Überlegungen gegenüber, sich an Frankreich anzuschließen, vor allem wirtschaftlich und unter dem Eindruck des Stinnes-Lubersac-Abkommens vom 4. 9. 1922³¹.

Schubert, obwohl im Falle der Beziehungen zu den USA zuständig, war an diesen Entscheidungen nicht beteiligt – kein Wunder angesichts seiner unverblühten Kritik an einem solchen Vorgehen. In einer vertraulichen Aufzeichnung für dessen Urheber, Reichskanzler Wirth, äußerte er starke Zweifel am Wert „solcher allgemein gehaltenen Weisungen“ nach Washington, wie die erwähnte vom 3. oder die noch unangemessenere vom 21. 10. 1922. Dort wurden von der bolschewistischen Gefahr über die Bedrohung der deutschen Demokratie, die „Hungergefahr“ und den Zusammenbruch der „sozialen Ordnung“ bis zur Katastrophe der deutschen Wirtschaft alle seit 1918/19 bekannten Beschwörungen wieder aufgelegt, um zu beweisen, daß nur energisches Einwirken der angelsächsischen Mächte auf Frankreich all dies noch zu verhindern – ja Europa zu retten – vermöge. Schubert erklärte es in einer bei anderen leitenden Beamten unüblichen Schärfe für „absolut zwecklos“, diplomatische Konversationen zu führen oder sich mit „Politikern oder Sachverständigen fremder Länder zu unterhalten“, bevor nicht ein konkretes, detailliertes Programm mit präzisen Vorschlägen für die Reparationen und die damit zusammenhängenden Probleme vorliege; es dürfe sich nicht in „vagen Äußerungen ergehen“, wie Wirths Weisung vom 3. 10. 1922, „die daher ziemlich wertlos war“. Dann skizzierte er in wenigen Sätzen, wie ein prägnanter Vorschlag zu erarbeiten und weiter vorzugehen sei³². Durchsetzen konnte er sich nicht, aber er ließ nicht locker und wurde nur noch darin bestärkt, sein eigenes Konzept zu erarbeiten und zu verbessern.

Ein ebenso von der Sache her wie für eine künftige deutsche Frankreichpolitik grundlegender Punkt war Schuberts Schlußfolgerung – Basis seines weiteren Vorgehens in der Reparationsfrage –, daß kein weiteres Reparations-Provisorium

³⁰ Telegramm u. Bericht Wiedfeldt (Botschafter in USA) 7. u. 13. 9., Simon (AA) 23. 9. 1922 etc., PA, WRep, FV Allg. 7 Amerika; außerdem PA, RM 5, Bd. 9; PA, Handakten Direktoren, Schubert, Verschiedenes.

³¹ Dazu auch Gerald Feldmans Beitrag in diesem Band.

³² ADAP, Serie A, Bd. VI, 458; gerade mit Rücksicht auf ein umfassendes, „positives“ Reparationsprogramm, getragen von den gemäßigten Parteien der Mitte und der Linken, hielt er bald darauf das Scheitern einer großen Koalition für „außerordentlich traurig“, während er die neue Regierung Cuno skeptisch beurteilte; Nl. Schubert, Polit. Tagebuch, Bd. 14, 20. 11. 1922 an Dufour.

mehr von Nutzen, aber auch die Festlegung einer endgültigen Summe, für die er bisher eingetreten war, nicht unbedingt erforderlich sei. Er nahm jetzt den Gedanken auf, daß ein jährliches Zahlungsschema für einen längeren Zeitraum, orientiert an der von Sachverständigen zu überprüfenden deutschen Leistungsfähigkeit, ausreiche. Der Zusammenhang mit dem späteren Dawes-Plan ist offensichtlich. Im Zuge der französischen Ruhrpolitik sah er dann mehr und mehr die eigentliche Gefahr weniger für die Ruhr als für das Rheinland³³. Zusätzlich zu der schon für Genua noch recht vage berücksichtigten Verknüpfung von Wirtschaft, Reparationen, Sicherheit und Entspannung war es nun unerlässlich, Reparationsleistung und Sicherheitsgarantie für Frankreich so zu gestalten, daß mit Hilfe Großbritanniens und der USA eine Verständigung mit Frankreich, im Rahmen einer allgemeinen Verständigung der europäischen Mächte, zur Entlastung von dem Druck auf Westdeutschland und zur Rheinlandräumung durch die Alliierten führen würde. Zu diesem Zweck aber mußten die Angebote an die französische Regierung immerhin so weitgehend sein, daß sie nicht einfach darüber hinweggehen konnte und vor allem auch Großbritannien und die USA von dem Nutzen und der Angemessenheit der deutschen Vorschläge überzeugt waren. Unbedingte Voraussetzung dieses Konzepts blieb allerdings, daß sie bereit waren und überhaupt in die Lage versetzt wurden, ihren Einfluß im deutsch-französischen Verhältnis zur Wirkung zu bringen. Deswegen trat Schubert konsequent gegen jede Erwägung auf, sich doch schließlich mit Frankreich und damit mehr oder weniger zu dessen Bedingungen zu verständigen. Denn das mußte zu einem so mächtigen französisch-deutschen Block in Europa führen, daß mit scharfen Gegenmaßnahmen der angelsächsischen Mächte und infolgedessen mit dem Gegenteil der von Schubert erstrebten Zusammenarbeit der führenden europäischen Staaten zu rechnen war. (Schon die Phase der MICUM-Vereinbarungen 1923/24 zeigte, wie empfindlich die Briten auf Ansätze einer französisch-deutschen Wirtschaftsverflechtung reagierten.)

Bis zum Ende seiner Karriere hat Schubert daran festgehalten, daß eine deutsch-französische Verständigung, je stärker er im Laufe der Jahre dafür eintrat, nur im Einvernehmen mit den übrigen Mächten vertieft und nicht gegen Großbritannien und die USA gerichtet sein dürfe. Außerdem war er grundsätzlich der Auffassung, daß in schwierigen Situationen ein sanfter gemeinsamer Druck – der „keinerlei Schärfe zu haben“ brauche – der übrigen Regierungen Frankreich zum Einlenken und zu einer vernünftigen Politik bewege, ja nach seinen Erfahrungen es der französischen Regierung manchmal erst ermögliche, gegenüber der eigenen Öffentlichkeit eine „vernünftige Politik“ zu vertreten³⁴. Hierin brachte er auch

³³ Ebd. an Dufour 6.11., 2. 12. 1922 (Poincaré wolle Frankreich die Beherrschung des Rheinlandes sichern, nicht Reparationen); Bd. 15, 8. 1., u. Bd. 16, 31. 3. 1923 an Dufour (wirkliches Ziel Frankreichs sei das Rheinland, dies zu verhindern, müsse Hauptziel sein). Zu berücksichtigen ist aber, daß diese Argumente im diplomatischen Gespräch die Briten beeinflussen sollten, vor allem der Hinweis auf die Gefahr einer französischen Hegemonie; PA, Handakten Direktoren, Schubert, Schriftverkehr E, Bd. 9a, 18. 8., 1. 9. 1923.

³⁴ ADAP, Serie B, Bd. XVIII, 242, Aufzeichnung 8. 8. 1931, Bd. XIX, 332 (31. 12. 1931) u. ö.

allgemein eine wichtige Erfahrung und Eigenschaft internationaler Politik im Zustand moderner Verflechtung der Staaten zum Ausdruck, auf das europäische Staatensystem bezogen ein systemischer Ansatz der Politik, der bei aller energischen Vertretung nationaler Interessen seinen Ausgangs- und Bezugspunkt in der zum Einvernehmen verpflichteten Staatengemeinschaft, dem Ort der Interessenregelung, hatte.

In diesem Rahmen, der auch den deutschen Wiederaufstieg seiner Ansicht nach am besten förderte, hat Schubert im Frühjahr 1923 die für seine Frankreich-Politik maßgebende außenpolitische Gesamtkonzeption – soweit sie auf Europa bezogen war – formuliert, wobei der Ruhrkampf und der Wunsch, möglichst bald den ruinösen passiven Widerstand zugunsten internationaler Verhandlungen aufheben zu können, einen beschleunigenden Einfluß ausübte. Es war für ihn um so wichtiger, daß die britische Regierung von einem schlüssigen, präzisen deutschen Programm wenigstens so weit überzeugt wurde, daß sie sich zur Einwirkung auf Frankreich entschloß, und zwar in einer Weise, die einen Bruch zwischen beiden unbedingt vermied; denn das wäre für Deutschland wie für die künftigen Verhandlungen der führenden Mächte am ungünstigsten gewesen³⁵. Um möglichst früh den Ruhrkampf durch Verhandlungen aller beteiligten Regierungen über einen Weg aus der Sackgasse der Reparationen zu beenden, bemühte sich die Reichsregierung in langwierigen Beratungen mit allen wichtigen Parteien und Interessengruppen um die Formulierung eines entsprechenden Konzepts und einer Note. In ihr wollte Schubert im April sein umfassendes Programm verwirklichen, das er in der Sicherheitsfrage mit dem Leiter der Rechtsabteilung Gaus – seinem wichtigsten Mitarbeiter auch später, bei der Weiterentwicklung dieser frühen Ansätze in der Locarno-Politik – erarbeitet hatte. Es wurde unverändert die Basis der deutschen Sicherheitsinitiative 1925.

Für die Ingangsetzung von Reparationsverhandlungen der wichtigsten Mächte auf neuer Basis verwertete Schubert Vorschläge von Experten, betonte vor allem die Bedeutung einer internationalen Sachverständigen-Kommission, deren Votum die Reichsregierung vorab anzuerkennen sich verpflichten müsse. Er unterstützte mit Nachdruck die Vorschläge für eine Belastung der Reichsbahn und der deutschen Industrie, um durch eine finanzielle Garantie der deutschen Zahlungen die territorialen Pfänder, vor allem das Ruhrgebiet, und anderweitige, militärisch gestützte Sanktionsmaßnahmen abzulösen, und trat für eine Reparationssumme ein, die sich an den letzten Vorschlägen des britischen Premierministers Bonar Law vor der Ruhrbesetzung orientierte, also an 40 Mrd. Mark. Die dann in Locarno verwirklichten, mit dem Reparationsplan zu kombinierenden Sicherheitsvorschläge als Basis einer politischen Verständigung und engen Zusammenarbeit der Mächte beruhten auf einer bemerkenswert genau durchdachten Verknüpfung von wechselseitiger, durch Großbritannien zu garantierender Sicherung der Rheingrenze, Anerkennung der Entmilitarisierung des Rheinlandes, einem Schiedsvertragssystem unter Einschluß der Tschechoslowakei und Polens – das äußerste an

³⁵ Nl. Schubert, Polit. Tagebuch, Bd. 15, 8., 15., 29. 1. 1923.

Entgegenkommen, das in Deutschland für die französischen Verbündeten im Osten durchzusetzen war – und der Einfügung dieser Vereinbarungen in die Sicherheitsregelungen des Völkerbunds.

In der deutschen Note vom 2. 5. 1923 blieb fast nichts davon übrig: Schubert war konsterniert vor Niedergeschlagenheit. Wenigstens das nachgereichte Memorandum vom 7. 6. 1923 über die Reparationsregelungen hatte besseren Erfolg (trotz Schuberts Verzweiflung, weil sein Sicherheitskonzept dort fehlte). Der Weg zum Dawes-Plan und nach Locarno war eröffnet – allerdings weder geradlinig noch gesichert³⁶. Dazu bedurfte es neben einigen für die deutsche Außenpolitik günstigen Umständen und Entwicklungen der überragenden Gestalt Stresemanns, dessen Staatssekretär Schubert Ende 1924 wurde, sein engster Mitarbeiter, verbunden mit ihm durch die gemeinsame außenpolitische Zielsetzung, nachdem er vorher schon als stellvertretender Staatssekretär eine führende Position eingenommen hatte. Beharrlich arbeitete er an der Durchsetzung seines Sicherheitssystems 1923/24 weiter, indem er vor allem auf die Briten einwirkte³⁷. Für sein Verständnis von der Entspannung und notwendigen Kooperation der europäischen Mächte, dem erneuerten europäischen Konzert, war dieses System unentbehrlich, auch wenn er aus taktischen Gründen, als der Dawes-Plan entstand und sein Erfolg sich abzeichnete, die Materien trennte und die Chance sah, daß die Reparationsregelung unabhängig von der Sicherheitsfrage getroffen werden konnte. Nichtsdestoweniger war es – von seinen eigenen Intentionen zu schweigen – für ihn keine Frage, daß an einen Ausgleich mit Frankreich ohne die nun erforderliche Ergänzung der Reparationslösung durch die Sicherheitsgarantien nicht zu denken war. Ja, es bestand die Gefahr, daß die französische Regierung andernfalls in einer für das Reich sehr nachteiligen Weise für die Gewährleistung der Sicherheit Frankreichs sorgen würde. Die außenpolitische Konstellation zum Jahreswechsel 1924/25 war deswegen nur der letzte, obgleich wichtige, Anstoß, eine Sicherheitsinitiative in Gang zu setzen, die mit dem eindrucksvollen Erfolg von Locarno endete, die Ära der Verständigung einleitete und auch eine zwar schwierige, aber schließlich doch schlüssige und akzeptable Ergänzung dieser Politik im Osten, gegenüber der Sowjetunion erlaubte³⁸.

³⁶ Ebd. 29. 1. an Wiedfeldt (Botschafter in Washington, Krupp-Direktor); Bd. 16, 9., 23., 30. 4. 1923 an Dufour; Bd. 17, 5.5. an Horstmann (AA), 28. 5. 1923 an Dufour – Zeugnisse tiefer Niedergeschlagenheit nach dem internen Scheitern seiner Bemühungen um ein umfassendes Konzept und eine große diplomatische Aktion in der ganz unzulänglichen Note v. 2. 5. 1923 („für mich persönlich vielleicht die schwersten [Tage], die ich bisher mitgemacht habe“); PA, Handakten Direktoren, Schubert, E, Bd. 3f.; *Peter Krüger*, Die Außenpolitik der Republik von Weimar (Darmstadt 21993) 203 f., 271–73. An der – stark verbesserten – Note v. 7. 6. 1923 störte ihn die Beschränkung auf die Reparationsfrage und die Außerachtlassung seines Sicherheitskonzepts.

³⁷ Nl. Schubert, Polit. Tagebuch, Bde. 18–24, passim. Es kann also gar keine Rede davon sein, daß die Locarno-Initiative durch die bekannte Anregung des britischen Botschafters Lord D'Abernon am 29. 12. 1924 entstanden sei.

³⁸ *Krüger*, Außenpolitik (wie Anm. 36) 240–42, 259 ff., 269 ff.; PA, Handakten Direktoren, Schubert, Auswertung E, Bd. 3, Aufzeichnung Schubert 21. 2. 1924.

Ein weiterer für die Frankreich-Politik Schuberts wichtiger Annäherungs- und Lernprozeß betraf den Völkerbund, vornehmlich in Deutschland häufig kritisiert als Organ der Sieger, dessen Möglichkeiten zur Beeinflussung der internationalen Politik und zur Interessenvertretung erst allmählich von der zögernden Reichsregierung und einem erst in der Ära Stresemann auf den Beitritt drängenden Auswärtigen Amt beachtet wurden. Dies war für die Zeitgenossen auch sehr schwer zu erkennen, weil man erst im Laufe der Zeit begreifen konnte – viele begriffen es nie –, worin dabei das Problem lag: Der Völkerbund war tatsächlich am Anfang ein Organ der Sieger – und warum auch nicht? Er vermochte eine offene Staatengemeinschaft nur dann zu werden und sowohl aus der Beteiligung Deutschlands Nutzen zu ziehen als auch für die Reichsregierung attraktiv zu sein, wenn Deutschland wieder zur gleichberechtigten Großmacht aufgestiegen und – dies war ausschlaggebend – den Grundsätzen einer kooperativen Außenpolitik mit gemeinsamen, die Aktionsfreiheit begrenzenden Verfahrensregeln verpflichtet war. Stresemann und Schubert waren dazu bereit. Schubert bietet ein besonders markantes Beispiel für die Erfassung dieses komplizierten Zusammenhangs.

Anfangs stand Schubert dem Völkerbund skeptisch gegenüber oder beachtete ihn in seinen Überlegungen kaum. Das änderte sich bezeichnenderweise in dem Augenblick, als er für die Reichsregierung eine Chance sah, gleichberechtigt an der Erneuerung eines auf Kooperation gegründeten Staatensystems teilzunehmen, nämlich im Zusammenhang mit der Konferenz von Genua. Zusätzlich spielten britische Anregungen und der französische Druck 1922/23 eine Rolle, den man in Berlin unter anderem mit Hilfe des Beitritts zum Völkerbund zu verringern erwog. Auch stand für Schubert während des Ruhrkampfes reine Interessenkalkulation zur Sicherung des Rheinlandes im Vordergrund. Aber später, mit Nachdruck seit der Locarno-Konferenz, setzte sich wieder seine ursprüngliche Überlegung durch, den Völkerbund zu nutzen als Institution und Basis für eine europäische Politik des Interessenausgleichs, des engeren wirtschaftlichen Zusammenschlusses und einer neuen Variante eines quasi institutionalisierten europäischen Konzerts im Völkerbundsrat.

Den Völkerbund empfand er immer mehr als eine praktische Einrichtung für europäische Probleme und Initiativen: Die bedeutendsten deutschen, von Schubert unterstützten Beiträge zur Politik des Völkerbunds lagen auf dem Gebiet der internationalen Wirtschaft, und für den ständigen Kontakt der führenden Mächte und Staatsmänner, insbesondere für die Erörterung deutscher Revisionswünsche am Rande der Völkerbundstagungen, war der Völkerbund Ort und Schule internationaler Politik. Der Idee der Erziehung von Parlamentariern zum Denken in internationalen Zusammenhängen durch Einladung von Vertretern der Parteien, auch der Opposition, maß er wachsende Bedeutung bei³⁹. Auf die Frankreich-Politik bezogen, erlangten alle diese Möglichkeiten des Völkerbunds erhöhte Bedeu-

³⁹ Nl. Schubert, Polit. Tagebuch, Bd. 7, 25. 1. 1922; Bd. 8, 1. 2., 15. 3. 1922; Bd. 11, 20., 25. 7. 1922; Bd. 16, 31. 3. 1923; Bd. 18, 18., 25. 6. 1923 etc.; PA, R 29313, 18. 8. 1926; R 29381, 18. u. 25. 7. 1927 etc.

tung für Schuberts Bestreben, das deutsch-französische Verhältnis sozusagen in wesentlichen Bereichen zu internationalisieren und die Unterstützung der übrigen „Locarno-Mächte“, vor allem der Briten, für die deutschen Revisionsforderungen zu sichern, die er immer wieder deutlich und drängend formulierte. Denn nur über klar und berechenbar formulierte, international allerdings zu rechtfertigende Interessen und Forderungen ergaben sich, nach seiner stichhaltigen Auffassung internationaler Beziehungen in wachsender moderner Verflechtung, erst wirkliche Verhandlungen, Konzessionen und Kompromisse beider Seiten.

Dies war auch eine politische Strategie der internationalen Einbindung Frankreichs. Es gab also – und zwar bis heute – nicht nur französische Bemühungen um eine europäische Einbindung Deutschlands. Beharrlich und mit Nachdruck hat Schubert auf diese Weise deutsche Revisionsforderungen und Interessen verfolgt, soweit sie der Methode einvernehmlicher internationaler Regelung angemessen waren – eine deutliche Einschränkung deutscher Ziele über die einzuhaltende Methode. So ging er in Ausführung und Ergänzung der außenpolitischen Linie Stresemanns vor, von der Reduzierung der Besatzungstruppen über die Beendigung der Militärkontrolle – hier trat der organisierte Druck der übrigen Locarno-Mächte auf Frankreich exemplarisch zutage⁴⁰ – bis zur Einleitung der großen Regelung des die deutsche und europäische Politik so belastenden Gesamtkomplexes von Reparationen und Rheinlandräumung im Herbst 1928⁴¹. Es ist unzutreffend, wenn in den neuesten Forschungsergebnissen eine Verhärtung des Tons 1928/29 und eine Wende hin zu kompromißloserer Durchsetzung deutscher Revisionsforderungen festgestellt wird⁴². Schubert hat das klare und deutliche Stellen deutscher Forderungen seit eh und je praktiziert und Stresemann, dem man zu Recht eine geschmeidigere, auf sein persönliches Verhältnis zu Briand gestützte und mit rhetorisch glänzender Argumentation versehene Vorgehensweise zuspricht, an

⁴⁰ ADAP, Serie B, Bd. I/2, Dok. Nr. 233–63; Bd. XVIII, 242 f., Aufzeichnung Schubert 8. 8. 1931 u.ö.

⁴¹ *Krüger*, Außenpolitik (wie Anm. 36) Kap. 7.

⁴² *Franz Knipping*, Deutschland, Frankreich und das Ende der Locarno-Ära 1928–1931 (München 1987) 30–50; *Baechler*, Stresemann (wie Anm. 8) 772–88, der im übrigen meine Interpretation der Initiative Schuberts nicht ganz korrekt wiedergibt (775–77): Als Schubert, mit Stresemanns Billigung auch im Detail, den Prozeß in Gang setzte, der zu Young-Plan und Rheinlandräumung führte, war gerade für ihn, der unter der Sorge vor einem großen wirtschaftlichen Zusammenbruch lebte, die volle Reparationsleistung gemäß dem Dawes-Plan zu einer bedrohlichen Belastung Deutschlands und darüber hinaus der Weltwirtschaft geworden. Wenn überhaupt, dann mußte 1929 eine erleichternde endgültige Regelung eingeleitet werden, die auch sonst von Reparations- und Wirtschaftsexperten als unumgänglich erachtet wurde. Das Problem war, wie dies ohne die verheerenden Folgen einer Reparationskrise in Gang gesetzt werden konnte. In dieser Situation war also die Reparationsfrage mindestens ebenso wichtig wie die – auch für Schubert, wie seine politischen Erwägungen seit den frühen 1920er Jahren gezeigt haben, maßgebende – Räumungsfrage mit ihrer grundlegenden Bedeutung für die deutsche Außen- und Verständigungspolitik. Also wurde die – ebenfalls dringend zu lösende – Frage der Rheinlandräumung als taktisches Mittel eingesetzt, um damit über die prompt zu erwartende Gegenforderung der Franzosen, daß gleichzeitig die endgültige Regelung und Sicherung der Reparationen gewährleistet werden müsse, die Reparationsfrage zur Neuregelung aufzuwerfen; *Krüger*, Außenpolitik (wie Anm. 36) 430 ff.

den Rockschoßen gepackt, wenn er manchmal die deutsche Interessenlage zu sehr in allgemeinen Erwägungen und Formulierungen verschwimmen ließ. Zu berücksichtigen ist auch, daß die deutsche Außenpolitik bis zum Herbst 1928 Geduld zeigen und sich auf Vorstufen oder weniger entscheidenden Etappen großzügiger bewegen konnte, während es nun für alle beteiligten Regierungen um Kernfragen ihrer Interessen und der europäischen Politik ging. Hier war nichts anderes als ein viel härteres Ringen um jeden Vorteil zu erwarten. Daß trotz der Auseinandersetzungen bis zur Erschöpfung die Haager Konferenzen um Young-Plan und Rheinlandräumung zu einer eindrucksvollen Einigung führten, war die größte Bewährungsprobe der auf einvernehmliche Lösungen als oberstes Prinzip angelegten Locarno-Politik Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens. Für Schubert hatten diese Regelungen ihren Wert für das immer engere Zusammenwirken der europäischen Mächte, weit über die Revisionspolitik hinaus.

In den Verhandlungen selbst hat Schubert dann immer wieder bewiesen, daß er zu Zugeständnissen und Kompromissen bereit war. Doch galt er gerade den Franzosen häufig als derjenige, der hinter einer nachdrücklichen Vertretung deutscher Forderungen und einer präzisen Auslotung der jeweiligen Lage stand – ein Vorgehen, das dem Naturell Briands und seiner besonderen Beziehung zu Stresemann keineswegs behagte. Und trotzdem wurde die insistierende, manchmal etwas umständliche, methodische, auf Details achtende Art Schuberts nicht mißverstanden. Nie vorher oder nachher hat sich eine so ungezwungene, vertraute Atmosphäre für die Deutschen im Kreise der Vertreter der europäischen Staaten eingestellt wie in der zweiten Hälfte der 20er Jahre. Briand nannte Schubert gelegentlich in trefender Kennzeichnung seiner Schwierigkeiten, die er zuweilen mit ihm hatte, scherzhaft „l'homme terrible“. In einer Teepause zwischen zwei Sitzungen des Völkerbundsrates am 12. 3. 1927 meinte Schubert sehr charakteristisch für sein politisches Denken, unter fürchterlichen Leuten verstehe er solche, „deren einziges Ziel sei, im trüben zu fischen“. Der polnische Außenminister Zaleski trat hinzu und pflichtete Briand nicht nur bei, sondern fand noch eine Steigerung: Man könne Schubert als das „mauvais génie“ der Wilhelmstraße bezeichnen. Auch dies gewann seinen Reiz dadurch, daß man Schubert als eine Art Dirigent der deutschen Außenpolitik im Hintergrund betrachtete. Am Abend, beim Abschied, erinnerte Schubert Zaleski an die Stelle in Goethes Faust, „wo Mephistopheles sagte: Ich bin ein Teil von jener Kraft, die stets das Böse will und stets das Gute schafft. Herr Zaleski sah mich zuerst etwas erstaunt an, dann meinte er lachend, das sind wohl Sie? Ich bejahte dies, worauf wir uns beiderseits glückliche Reise wünschten.“⁴³

Dies sind seltene Äußerungen der Selbsteinschätzung eines Außenpolitikers, der in Europa „das Gute“, also vernünftige, akzeptable Lösungen schaffen wollte und mit seinem Sinn für Klarheit und Zuverlässigkeit in der internationalen Politik auch bei anderen Gelegenheiten deutlich machte, daß er Politiker, die im trüben fischen wollten, verabscheute. In einem „tief in der Nacht“ geschriebenen,

⁴³ ADAP, Serie B, Bd. IV, 528 f.

sehr persönlichen Brief aus Genf vom 18. 9. 1928, in der Erleichterung über eine Woche, die für ihn „die schwerste“ war, die er je in Genf erlebt habe und in der sein großer Plan, Rheinlandräumung und endgültige Reparationsregelung nun tatsächlich in Gang zu bringen, geglückt war, rechtfertigte er seine Anstrengungen, im Kreise der Locarno-Mächte dieses Resultat, das wichtigste im deutsch-französischen Verhältnis, erzielt und damit Klarheit und „eine neue Basis“ geschaffen zu haben, „um auf dieser Basis unsere Politik neu aufbauen zu können“⁴⁴. Erst als seine, die deutsche Außen- und Verständigungspolitik maßgebend mitgestaltende Phase als Staatssekretär 1930 abgelaufen und er zum Botschafter in Rom in einer Zeit ernannt worden war, die innen- und außenpolitisch die Abkehr von der Weimarer Republik und ihren politischen Leitlinien brachte, stellte man am Quai d'Orsay erstaunt fest, wie Schubert aus sich herausging, für die republikanische Verfassung eintrat und als einer der letzten Verfechter der Außenpolitik der Stresemann-Ära herausragte⁴⁵.

Daß Schuberts Ziele gerade in seiner Frankreich-Politik über die Revisionsforderungen deutlich hinausgingen, sei abschließend anhand der beiden zentralen Entwicklungen, an denen das deutlich wurde, erläutert, seiner Europa-Politik, die ohne eine maßgebende Rolle Frankreichs nicht denkbar war, und seines sich allmählich vertiefenden Verhältnisses zu Frankreich.

Was man als Schuberts europapolitische Maximen bezeichnen könnte, trat zunächst einmal darin hervor, daß er eine möglichst enge Zusammenarbeit der europäischen Staaten, vor allem in der Wirtschaft und schon mit Rücksicht auf das amerikanische Übergewicht, als lebenswichtig für Deutschland ansah. In zahllosen Gesprächen – französische Partner waren vor allem Briand und Loucheur – legte er seine Vorstellungen von einem engeren wirtschaftlichen Zusammenschluß Europas dar, sei es durch industrielle Kooperation (die Rohstahlgemeinschaft vom 30. 9. 1926 zwischen Frankreich, Belgien, Luxemburg und Deutschland begrüßte er, bemühte sich aber sofort, wenn auch vergeblich, um den Beitritt der britischen Stahlindustrie), sei es auf dem Wege der Reduzierung von Handelsschranken bis hin zu einer Zollunion, Ziele, welche Stresemann und die deutschen Vertreter bei der Vorbereitung und Durchführung der Weltwirtschaftskonferenz des Völkerbunds 1927 und den Folgeverhandlungen anstrebten⁴⁶. Insoweit reagierte

⁴⁴ Ebd. Bd. X, 100–103. Zu vergleichen wäre Stresemanns Brief an Reichstagspräsident Löbe (SPD) vom 19. 9. 1929, Bd. XIII, 59f.

⁴⁵ MAE, Série Z – Europe, Allemagne 1930–1940, Corps diplomatique allemand, Bd. 614, Berichte Botschaft Berlin 2. 2. 1931, 21. 9. 1932, Botschaft Rom 25. 2. 1931. Botschafter Margerie, den Schubert am 20. 6. 1931 zufällig im AA traf, habe ihn beinahe umarmt und ihm zugeflüstert: „Wir sind sehr traurig, daß Sie nicht mehr hier sind!“ Nl. Schubert, Polit. Tagebuch seit 1930, Bd. 17.

⁴⁶ Die Beispiele ziehen sich von der Nachkriegszeit bis zu seiner Pensionierung, etwa Nl. Schubert, Polit. Tagebuch, Bd. 11, 3., 10. u. 22. 7. 1922; ADAP, Serie B, Bd. II/2, 125–31, 14. 7. 1926; PA, Geheimakten Abt. III, Wirtschaft 6 England, 3. 9. 1926 (britische Industrie); ADAP, Serie B, Bd. VI, 435, 13. 9. 1927 (Briand); Bd. VIII, 316f., 10. 3. 1928 (Loucheur); Peter Krüger, Der Europagedanke in der Weimarer Republik: Locarno als Kristallisationspunkt und Impuls, in: Jac Bosmans (Hrsg.), Europagedanke, Europabewegung und Europa-

er auch zustimmend auf erste Andeutungen von Briands Europaplan 1929, die ja zunächst einen wirtschaftlichen Schwerpunkt hatten, während er den politischen Aspekten mit Rücksicht auf die deutsche Innenpolitik und die Unterbindung deutscher Revisionsmöglichkeiten sehr reserviert gegenüberstand. Vor allem aber erkannte er die Gefahr, die seiner grundlegenden Konzeption des engen Einvernehmens der europäischen Mächte, vor allem Deutschlands, Frankreichs und Großbritanniens, drohte, sofern die Briten den Plan ablehnten. Noch in seinen letzten Wochen als Staatssekretär warb er für den „guten Kern“ von Briands Plan in wirtschaftlicher Hinsicht. Beschwörend wies er die Briten darauf hin, daß er persönlich „auf die wirtschaftlichen Ausführungen des Briand-Memorandums den größten Wert lege“ und eine „absolute Weigerung Englands, sich an dem Plan irgendwie zu beteiligen, doch auch auf unsere Stellungnahme einen großen Einfluß haben würde“⁴⁷.

Ein weiteres Kennzeichen der Europa-Politik Schuberts läßt sich als Politik des europäischen Konzerts beschreiben. Die eigentliche Antriebskraft seiner außenpolitischen Anstrengungen hat er am 28. 7. 1928 in einem grundlegenden Erlaß, mit dem die endgültige Regelung der Reparations- und Räumungsfrage initiiert wurde, besonders eindrucksvoll zum Ausdruck gebracht: Locarno-Verträge und Locarno-Politik als Basis „für ein ständiges, vertrauensvolles Zusammenwirken“ der europäischen Mächte in „allen Fragen der europäischen Politik“ – eine heute noch gültige Formulierung von Sinn und Zweck des europäischen Konzerts⁴⁸.

Schubert suchte diese Politik in den laufenden Angelegenheiten auch zu verwirklichen, indem er immer wieder auch die Verpflichtungen Deutschlands betonte; die Reichsregierung müsse ihren Beitrag zum Interessenausgleich und zu verantwortungsvoller Mitarbeit leisten, gerade in Krisenfällen. Und er stellte das praktisch unter Beweis in der italienisch-jugoslawischen Spannung (Frühjahr 1927), im Wilna-Konflikt (1927/28) oder in der Unterstützung der französischen, zur Stabilisierung auf dem Balkan beitragenden Jugoslawien-Politik (November 1927) – häufig im Unterschied zur vorherrschenden Meinung in der deutschen Innenpolitik oder im Kabinett⁴⁹. Seit dem Ende des Ersten Weltkriegs peinigte ihn die Befürchtung einer großen wirtschaftlichen Katastrophe in Europa; auch dies ein Ansporn, vor allem in Gesprächen mit Briand auf engere Zusammenarbeit der europäischen Regierungen zu drängen. Aber es stand mehr dahinter. In dem wohl ernstesten und von grundlegendem Einverständnis zeugenden Meinungsaustausch mit Briand am 13. 9. 1927 in Genf⁵⁰ über die „Weltlage“ hob Schubert her-

politik in den Niederlanden und Deutschland seit dem Ersten Weltkrieg (Münster 1996) 15–32.

⁴⁷ Aufzeichnungen Schuberts, ADAP, Serie B, Bd. XII, 299–301 (1. 8. 1929), Bd. XV, 119–21 (28. 5. 1930).

⁴⁸ Ebd. Bd. IX, 476–79.

⁴⁹ Ebd. Bd. V, 63 f. (25. 3. 1927), Bd. VII, 239–42 (14. 11. 1927), 373 f. (28. 11. 1927), 377–81 (29. 11. 1927); Auswärtiges Amt (Hrsg.), Abschluß der Edition „Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918–1945“ (Bonn 1996) 23–34.

⁵⁰ ADAP, Serie B, Bd. VI, 435.

vor, „daß es gewisse, ganz elementare Weltprobleme gäbe, welche nicht durch diplomatische Kunststücke gelöst werden könnten. Als solche Probleme bezeichnete ich das chinesische, das russische und das Balkanproblem, das im Zusammenhang mit Italien betrachtet werden müsse; ich erwähnte ferner das Problem der wirtschaftlichen Zukunft Europas. Ich sagte, die Lösung dieser ganz großen Probleme werde noch einmal die Staatsmänner Europas vor ganz außerordentlich schwere Aufgaben stellen, die nur dann gelöst werden könnten, wenn die Staatsmänner auf das allerengste zusammenarbeiten. Zur Erreichung einer solchen Zusammenarbeit sei es aber meiner Ansicht nach unbedingt notwendig, daß vorher alle anderen Probleme, die im Vergleich zu den von mir genannten großen Problemen ganz klein erschienen, gelöst werden müßten.“

Damit deutete sich auch schon die allmähliche Vertiefung des Verhältnisses zu Frankreich im Rahmen der europäischen Verständigung an. Zu Beginn der deutschen Locarno-Politik, in den Anfängen der Sicherheitsinitiative, gab Schubert seiner Vorstellung von Verständigung in einem Brief an den Botschafter in London vom 9. 2. 1925 fast klassischen Ausdruck: „Ich möchte, weil das eben unsere ehrliche Absicht ist, daß die Kabinette in London und Paris den Eindruck gewinnen, daß wir *vertraulich*, aber andererseits ganz offen und ohne Hintergedanken diese Besprechungen führen, die nur dazu dienen sollen, die Sicherheitsfrage als die wichtigste Grundfrage der ganzen Streitigkeiten in einer Weise zu lösen, welche die Franzosen befriedigt und für uns annehmbar ist.“⁵¹

Den im September 1926 zwischen Briand und Stresemann in Thoiry erwogenen Generalausgleich hätte er zwar grundsätzlich für eine optimale Lösung gehalten, aber er stand dem Unternehmen schon in der Vorbereitungsphase mit großer Skepsis gegenüber, weil er es angesichts der erforderlichen Mitwirkung der USA und Großbritanniens für kaum durchführbar hielt. Außerdem kam dabei wieder seine Sorge vor Gräben zwischen verschiedenen Staatengruppen zum Ausdruck. Er erwog eine weitere Zusammenkunft, an der vor allem Chamberlain beteiligt werden sollte – ganz im Sinne der gemeinsamen Politik zu dritt. Den Wirtschaftsverhandlungen indessen, die sich von Herbst 1924 bis zum Abschluß des deutsch-französischen Wirtschaftsabkommens vom 17. 8. 1927 hingen, aber gerade deswegen zu einer wachsenden Vertrautheit der Verhandlungspartner miteinander führten, maß er große Bedeutung bei, sowohl wirtschaftlich als auch für die Verständigungspolitik⁵². Bei der schließlich mit größten Anstrengungen unter Dach und Fach gebrachten Reparationsregelung – von Schubert auch unter dem Gesichtspunkt der internationalen Wirtschaft begrüßt – und Rheinlandräumung war es für ihn nur schmerzlich, daß der Versuch scheiterte, auch die vorzeitige Rückgliederung des Saargebiets zu vereinbaren. Hierbei hatte er sich für großzügige Konzessionen eingesetzt und auch viel für die deutsch-französische Annäherung und neue Formen der wechselseitigen wirtschaftlichen Verflechtung erhofft. In einem persönlichen Telegramm an den mit ihm befreundeten Botschafter in Paris

⁵¹ PA, St.S. FS, Bd. 2.

⁵² ADAP, Serie B, Bd. I/2, 502 (27. 11. 1926), Bd. VI, 251 (17. 8. 1927).

von Hoesch brach sich seine Empörung über die Widerstände Bahn: „Sieht Herr Briand nicht ein, daß eine Verständigung über das Saargebiet unter Umständen das beste politische und wirtschaftliche Geschäft sein könnte, das je zwischen unseren beiden Ländern getätigt worden ist?“ Und als er wieder einmal Anlaß zu haben glaubte, sich über mangelnde Verständigungsbereitschaft der Franzosen zu beklagen, betonte er sofort, er tue dies nicht, weil er plötzlich anti-französisch geworden sei, „sondern weil ich mich im Gegenteil, glaube ich, im Auswärtigen Amt als der überzeugteste Exponent einer deutsch-französischen Annäherungspolitik bezeichnen kann“⁵³. Nur sollte diese Annäherung keinesfalls einseitig und in Absonderung beider Länder erfolgen.

In der Weltwirtschaftskrise beschwor er Reichskanzler Brüning von Rom aus mehrmals, den Ausweg aus der Katastrophe in internationaler Zusammenarbeit und gemeinsamen Anstrengungen statt in nationaler Abschottung zu suchen. Vor allem aber trat er eindringlich dafür ein, „daß unsere Rettung schließlich und endlich nur in einem gewissen Ausgleich mit Frankreich und in einem wirtschaftlichen Zusammengehen mit Frankreich bestehen kann“. Diese Auffassung habe er während seiner Amtstätigkeit in Berlin stets vertreten. Im übrigen dürfe man „die Hoffnung nicht aufgeben, doch einmal zu erreichen, daß dem Unfug des historischen deutsch-französischen Haders zum Besten beider Völker endlich ein Ende bereitet wird“. Schon zur Disposition gestellt, wurde er am 12. 5. 1933 privat gefragt, „welche außenpolitische Linie ich selbst jetzt wohl einschlagen würde“. In einem Überblick hielt er unter den obwaltenden Umständen ein engeres Verhältnis mit Frankreich für unmöglich, „obgleich eine wirkliche Verständigung auf allen Gebieten mit Frankreich das einzig Logische und Richtige wäre“. Und noch einmal bekräftigte er seine Überzeugung, daß ein enges Zusammengehen mit Großbritannien – trotz dessen „zwiespältiger“ Politik als europäische und Weltmacht – und Frankreich anzustreben sei; und mit den Westmächten wäre auch eine gemeinsame Politik gegenüber der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten zu vereinbaren – ein Bekenntnis zur vertieften europäischen Kooperation⁵⁴.

⁵³ Ebd. Bd. XII, 233 (18. 7. 1929), Bd. IX, 519 (4. 8. 1928).

⁵⁴ Ebd. Bd. XIX, 331 (31. 12. 1931); Nl. Schubert, Polit. Tagebuch seit 1930, Bd. 77, Aufzeichnung 13. 5. 1933 – von deutschen Revisionszielen war bei ihm in jenen Jahren keine Rede mehr.

Clemens August Wurm

Internationale Kartelle und die deutsch-französischen Beziehungen 1924–1930: Politik, Wirtschaft, Sicherheit

Internationale Kartelle bildeten während der Zwischenkriegszeit eine wichtige Struktureinheit der Weltwirtschaft. Im internationalen System und in der Außenpolitik einzelner Länder nahmen sie einen wichtigen Platz ein¹. Auch von deutschen und französischen Unternehmen wurden zahlreiche Kartellvereinbarungen geschlossen.

Die internationalen Kartelle jener Zeit waren keine bilaterale deutsch-französische Angelegenheit. An ihnen waren Unternehmen anderer Länder beteiligt. Sie lassen sich angemessen nur im europäischen oder globalen Rahmen analysieren. Allerdings fanden die Abmachungen zwischen Deutschland und Frankreich bereits in den zwanziger Jahren bei Zeitgenossen besondere Beachtung. Vor dem Hintergrund der konfliktreichen Geschichte beider Länder und des wechselseitigen Hasses im Ersten Weltkrieg weckten sie Erstaunen. Sie wurden als Ausdruck verbesserter Beziehungen und gegenseitiger Kooperationsbereitschaft gewertet. Frankreich und Deutschland wurde eine Vorreiterrolle bei der Kartellbildung als Kern einer politischen und wirtschaftlichen Organisation Europas zugewiesen. „N'est-il pas frappant“, hieß es 1930 in der *Revue de Paris*, „que, dans l'Europe d'après-guerre, alors que les susceptibilités politiques restaient entières, que chaque Gouvernement s'appliquait à maintenir jalousement son indépendance, que les formules d'ententes politiques les plus timides n'arrivaient à recueillir l'assentiment des parties contractantes qu'après la réunion de multiples conférences ou des échanges de notes indéfinis, au contraire les ententes industrielles se multipliaient sous l'influence directe des deux pays qui avaient joué dans la guerre les deux rôles prépondérants – l'Allemagne et la France – témoignant ainsi de la reconnais-

¹ *Dominique Barjot* (Hrsg.), *International Cartels Revisited, 1880–1980* (Caen 1994); *Akira Kudo, Terushi Hara* (Hrsg.), *International Cartels in Business History* (The International Conference on Business History 18, Proceedings of the Fuji Conference, Tokio 1992); *Clemens A. Wurm* (Hrsg.), *Internationale Kartelle und Außenpolitik. Beiträge zur Zwischenkriegszeit* (Veröffentlichungen des Instituts für Europäische Geschichte Mainz, Beiheft 23, Stuttgart 1989).

sance de solidarités économiques étroites entre ces pays, d'un apaisement progressif des esprits, d'un désir réciproque d'accord et de collaboration.“² Historiker betrachten heute die Kartelle der Zwischenkriegszeit (besonders das Stahlkartell) als Vorläufer der westeuropäischen Integration nach 1945³. Von Teilen der neueren Forschung werden sie gar als Manifestation „europäischer wirtschaftlicher Solidarität“ und als Medium oder Etappen auf dem Weg zur Herausbildung eines „europäischen Bewußtseins“ im 20. Jahrhundert gedeutet⁴.

Welche Rolle spielten internationale Kartelle während der Ära Briand-Stresemann in den politischen Beziehungen zwischen Deutschland und Frankreich? Bildeten sie das wirtschaftliche Gegenstück zur politischen Entspannung jener Jahre? Welches Gewicht kam Erwägungen nationaler Sicherheit zu? Wie stark war die „nationalistische“ Seite internationaler Kartelle? Wenn in diesem Beitrag die politische Dimension internationaler Kartelle betont wird, bedeutet das nicht, daß politische Faktoren als ausschlaggebendes oder gar einziges Motiv für die Kartellbildung betrachtet werden. Internationale Kartelle verdanken in der Regel ihre Entstehung privatwirtschaftlicher Initiative. Sie sind Instrumente der Unternehmen zur Regulierung und Kontrolle der Märkte. Die Wirtschafts- und Industriebeziehungen zwischen Deutschland und Frankreich sind jedoch stets in hohem Maße durch das politische Verhältnis beeinflußt worden. Das gilt auch für die internationalen Kartelle.

I.

Versuche, privatwirtschaftliche Abmachungen zwischen der deutschen und der französischen Industrie abzuschließen, setzten bereits früh nach dem Ersten Weltkrieg ein. So plädierte Louis Loucheur, Minister für industriellen Wiederaufbau und selbst Industrieller, 1919 für einen Stahlpakt zwischen den Produzenten Frankreichs, Deutschlands, Belgiens und Luxemburgs. Im Rahmen des Wiesbadener Abkommens vom 6./7. Oktober 1921 suchte er über Sachlieferungen eine enge industrielle Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich zu verwirklichen. Kartellvereinbarungen zwischen beiden Ländern sind jedoch bis 1924 zumeist an den beiderseitigen Spannungen und Gegensätzen gescheitert. Die ab 1924 betriebene Politik des Ausgleichs und der Annäherung – Dawes-Plan, Locarno-Verträge, Eintritt Deutschlands in den Völkerbund – schuf jedoch ein

² *Louis Marlio*, Les ententes industrielles, in: *La Revue de Paris* (15. 2. 1930) 823–852, hier 850–851.

³ Statt vieler Nachweise *John Gillingham*, *Coal, Steel, and the Rebirth of Europe, 1945–1955. The Germans and French from Ruhr Conflict to Economic Community* (Cambridge 1991).

⁴ *Eric Bussière*, *Michel Dumoulin*, L'émergence de l'idée d'identité économique européenne d'un après-guerre à l'autre, in: *René Girault* (Hrsg.), *Identité et conscience européennes au XXe siècle* (Paris 1994) 67–105; *René Girault*, *Chronologie d'une conscience européenne au XXe siècle*, in: *ibid.* 171–201.

Klima und einen politischen Rahmen, die Vereinbarungen zwischen der deutschen und der französischen Industrie erleichterten. Die deutsch-französischen Kartellvereinbarungen jener Zeit sind im Zusammenhang mit dem deutsch-französischen Handelsvertrag vom August 1927, der Intensivierung der Handelsbeziehungen und der Zunahme gesellschaftlicher Kontakte zwischen beiden Ländern ab 1924 zu sehen. Das wird im folgenden nicht eigens ausgeführt, ist aber zu berücksichtigen. Hier muß der Hinweis genügen⁵.

Die Motive und Triebkräfte für die Bildung von Kartellen waren überaus unterschiedlich, wie auch die Kartelle selbst eine enorme Vielfalt aufwiesen. Es gab gemeinsame, verbindende Ziele wie bessere Preise und Gewinne; andere waren national spezifisch und variierten zwischen beiden Ländern, von Branche zu Branche und von Unternehmen zu Unternehmen. Produktionstechnische Gegebenheiten (bei Stahl oder Aluminium) spielten ebenso eine Rolle wie das Bestreben, den durch den Krieg, die Friedensverträge oder die Währungsturbulenzen der Nachkriegsjahre veränderten Verhältnissen Rechnung zu tragen, alte Handelsbeziehungen wiederherzustellen und ein neues politisches und wirtschaftliches Gleichgewicht in Europa zu begründen. Bei den Industriellen war die Ansicht verbreitet, die Politik habe versagt und es nach dem Kriege nicht verstanden (Reparationen, deutsch-französischer Antagonismus, Ruhrbesetzung usw.), stabile Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Handeln zu schaffen. Angesichts des Versagens „der Politik“ fühlte sich „die Wirtschaft“ aufgerufen, die Regelung ihrer Probleme selbst in die Hand zu nehmen. Privatwirtschaftliche Absprachen wurden als Weg betrachtet, sich von den Wechselfällen der internationalen Politik oder von staatlichen Zwängen zu befreien und Autonomie zurückzugewinnen. Wichtig war das Bestreben, mit dem Problem der Überkapazitäten fertig zu werden (Stahl, Farbstoffe, Stickstoff), in der Zwischenkriegszeit vielleicht der wichtigste Grund für die internationale Kartellierung überhaupt. Deutschland gilt generell als das Land der Kartelle, und oft ging die Initiative zu internationalen Absprachen von deutschen Unternehmen aus. Doch auch in Frankreich wurden die Kartelle befürwortet. Hierfür mag das Heraufkommen einer „neuen“, aus den *grandes écoles* und den *corps d'Etat* hervorgegangenen Unternehmerschicht ab Ende des 19. Jahrhunderts von Bedeutung gewesen sein. Der progressive Flügel der Unternehmerschaft in den neuen Wachstumsindustrien (Chemie, Elektrometallurgie) sah in Absprachen eine Methode, Angebot und Nachfrage in Einklang zu bringen und die industrielle Entwicklung auf internationaler Ebene zu planen. Entscheidend war die Natur des Patronats aber nicht⁶. Die Zwischenkriegszeit

⁵ Als Überblick *Clemens A. Wurm*, Deutsche Frankreichpolitik und deutsch-französische Beziehungen in der Weimarer Republik 1923/24–1929: Politik, Kultur, Wirtschaft, in: *Klaus Schwabe, Francesca Schinzing* (Hrsg.), Deutschland und der Westen im 19. und 20. Jahrhundert. Teil 2: Deutschland und Westeuropa (Stuttgart 1994) 137–156.

⁶ *Richard F. Kuisel*, Capitalism and the State in Modern France. Renovation and Economic Management in the Twentieth Century (Cambridge 1981); *ders.*, Ernest Mercier. French Technocrat (Berkeley 1967); *Maurice Lévy-Leboyer*, Innovation and Business Strategies in Nineteenth- and Twentieth-Century France, in: *Edward C. Carter et al.* (Hrsg.), Enterprise

war ganz generell die Blütezeit der internationalen Kartelle. Während sie heute als schädlich betrachtet werden, wurden sie in der Zwischenkriegszeit weithin akzeptiert und begrüßt. In der europäischen Wirtschafts- und Unternehmenskultur scheinen Kartelle tief verankert.

Die hier untersuchten internationalen Kartelle sind in der Regel mit Zustimmung oder Förderung der Regierungen Frankreichs und Deutschlands zustande gekommen. Ihre Bildung war eng mit der Außen- und Wirtschaftspolitik beider Länder verknüpft. Regionale, geologische und wirtschaftliche Gegebenheiten, das Interesse von Industrie und Handel an Absprachen über Preise und Märkte oder der von den Zeitgenossen immer wieder betonte komplementäre Charakter der Volkswirtschaften beider Länder sollten zur Verbesserung der politischen Beziehungen und zum Aufbau einer stabileren europäischen Ordnung genutzt werden. Von wirtschaftlicher Interdependenz und Zusammenarbeit in Kartellen wurden – in neo-funktionalistischer Weise – die Dämpfung zwischenstaatlicher Konflikte und positive Wirkungen auf das bilaterale Verhältnis erwartet. „Bonds are forged and strengthened and the two trade systems learn, every day, to work together.“⁷

Wirtschaftliche Verflechtung bildete ein zentrales Element der Westpolitik des deutschen Außenministers Gustav Stresemann⁸. Stresemann sah in der Kooperation zwischen Deutschland und Frankreich den Eckstein für die Entwicklung Europas und betrachtete die wirtschaftliche Verständigung als grundlegend für eine europäische Staatenordnung. Über die Weltwirtschaft wollte Deutschland unter Stresemann in die Weltpolitik zurückkehren⁹. Internationale Kartellvereinbarungen sollten der deutschen Industrie neue Absatzmöglichkeiten eröffnen und ihre Stellung auf dem Weltmarkt stärken. Privatwirtschaftliche Vereinbarungen zwischen der deutschen und der französischen Industrie, so ein wichtiges Kalkül, erlaubten die Regelung von Fragen (bei Stahl, im Chemiebereich), die zwischen beiden Regierungen strittig oder schwer lösbar waren und erleichterten den Abschluß des deutsch-französischen Handelsvertrages. Den Abschluß des internationalen Stahlkartells hat Stresemann emphatisch als Verwirklichung einer „Lebensaufgabe“ begrüßt¹⁰.

and Entrepreneurs in Nineteenth- and Twentieth-Century France (Baltimore 1976) 87–135; ders., *Le patronat français, 1912–1973*, in: Maurice Lévy-Leboyer (Hrsg.), *Le patronat de la seconde industrialisation* (Paris 1979) 137–188; Odette Hardy-Hemery, *Une limite au libéralisme intégral? Ententes et cartels dans le monde au XIXe et dans le premier tiers du XXe siècle*, in: *Revue du Nord* 75 (1993) 319–341. Zu den Vertretern des „neuen“ Patronats gehörten Mercier, Marlio oder Duchemin (zu Marlio und Duchemin siehe weiter unten in diesem Beitrag).

⁷ Jacques Seydoux, *France and Germany*, in: *The Times*, 15. März 1928, 15–16. „That is“, kommentierte *The Times* diesen Passus polemisch, aber sachlich zutreffend, „the sincere milk of Cobdenism, a doctrine not commonly favoured in France“; ebda.

⁸ Vgl. Peter Krüger, *Die Außenpolitik der Republik von Weimar* (Darmstadt 1985).

⁹ Vgl. Werner Link, *Die amerikanische Stabilisierungspolitik in Deutschland 1921–32* (Düsseldorf 1970).

¹⁰ Artikel für das Berliner Tageblatt, 2. Oktober 1926, 1 („Zusammenarbeit statt Wettbewerb“); Entwurf Eisenlohr: PA AA Handakten Ritter, Eisenverhandlungen, Frankreich, Bd. 1. – Zur zunehmend kritischeren Einschätzung internationaler Kartelle (auch des Stahl-

Frankreichs Außenminister Aristide Briand hat wiederholt wirtschaftliche Abmachungen als die „beste Nahtstelle zwischen Völkern für den Frieden“ und die Verflechtung von Interessen als die „beste Sicherung“ gegen den Krieg bezeichnet¹¹. Mit Briands viel beschworenem Idealismus hatte das aber wenig zu tun. Absprachen mit der deutschen Industrie dienten aus seiner Sicht den nationalen Interessen Frankreichs. Über wirtschaftliche Zusammenarbeit sollten das Verhältnis zwischen beiden Ländern stabilisiert und Frankreichs Sicherheit gewährleistet, der wirtschaftliche Ausgleich als Motor für Verständigung und Frieden genutzt werden. Briand hat mit Nachdruck den Abschluß von Kartellvereinbarungen zwischen der französischen und der deutschen Industrie gefördert und die Abmachungen wiederholt als Erfolg seiner Politik gewertet. In einem Schreiben an das Handelsministerium vom 20. November 1925 führte er programmatisch aus: „J'attache le plus grand intérêt, ainsi que vous le savez, à la conclusion d'ententes internationales qui, en facilitant les relations économiques, servent la cause de la paix.“¹²

Wenngleich Briands Zielsetzung essentiell außenpolitischer Art war, spielten wirtschaftliche Beweggründe und Erwägungen der inneren Politik eine wichtige Rolle. Die an wirtschaftlicher Verständigung, an Handel und Abmachungen mit Deutschland interessierten Kreise waren eine starke Stütze seiner Politik.

Auch Jacques Seydoux, Wirtschaftsfachmann und Leiter der handelspolitischen Abteilung des Quai d'Orsay, hat die Verdichtung der Wirtschaftsbeziehungen und Vereinbarungen zwischen der deutschen und der französischen Industrie unterstützt. Die Motive waren bei ihm jedoch anders gelagert als bei Briand. Bei Seydoux spielte die Erwartung eine Rolle, über die Kartelle Einblicke in die Ambitionen und in die Ziele deutscher Industrieller zu gewinnen und Einfluß auf ihre Planungen zu nehmen. Seydoux betrachtete die deutsche Industrie als die „force motrice“ der deutschen Gesellschaft. Mißtrauisch gegenüber ihren weit ausholenden Zielen der Dominanz in Europa und skeptisch gegenüber der deutsch-französischen Verständigungspolitik hoffte er, die Bewegungen der deutschen Industrie wenn nicht lenken, so doch kanalisieren zu können und wollte doch von ihrer Dynamik zum Nutzen Frankreichs profitieren¹³. Bei aller Bejahung der wirtschaftlichen Annäherung, zu der er keine Alternative sah, fürchtete er – wie Daniel Serruys vom Handelsministerium –, in ökonomische und politische Abhän-

kartells), insbesondere im Reichswirtschaftsministerium, siehe *Matthias Schulz*, Deutschland, der Völkerbund und die Frage der europäischen Wirtschaftsordnung 1925–1933 (Hamburg 1997) Kap. II.

¹¹ Briand vor den Ausschüssen der Kammer für Heer und Auswärtige Angelegenheiten, 19. 12. 1925; Briand vor dem Auswärtigen Ausschuß der Kammer, 23. 4. 1926; Archives de l'Assemblée Nationale, Commission des Affaires Étrangères; ausführlich *Clemens A. Wurm*, Die französische Sicherheitspolitik in der Phase der Umorientierung 1924–1926 (Frankfurt a. M. 1979) Kap. V, 4 („Annäherung über die Wirtschaft“).

¹² AN (Archives Nationales), F12/8866 (Ministère de Commerce).

¹³ Besonders aufschlußreich hierfür die Aufzeichnungen von Seydoux vom 15. 6. 1926, 25. 10. 1926 und 23. 11. 1926; MAE, Série Z-Allemagne 389 und 400 (Archiv des Quai d'Orsay).

gigkeit von Deutschland als dem industriell überlegenen Partner zu geraten. Er wollte den engen wirtschaftlichen Schulterschuß mit Deutschland aus außen- und sicherheitspolitischen Erwägungen nicht ohne Großbritannien tun: „Any Franco-German *entente* on the economic plane should have as its corollary a still closer *entente* between France and Great Britain.“¹⁴

Der entschiedenste Vorkämpfer internationaler Kartelle war Louis Loucheur. Er hat in zahlreichen Reden, im Rahmen des Völkerbundes ab September 1925 und auf der vom Völkerbund einberufenen Weltwirtschaftskonferenz 1927 einen unermüdlichen Feldzug für internationale Kartelle geführt. In der Konzeption Loucheurs erfüllten internationale Kartelle mehrere Funktionen. Für ihn bildeten sie den Eckstein einer neuen europäischen Handelsordnung und das Medium der wirtschaftlichen und politischen Organisation Europas¹⁵. Sie waren ein Mittel, die deutsche und die französische Industrie zu verbinden. Abmachungen der Produzenten über einzelne Produkte sollten einen Abbau des Protektionismus und eine Reduzierung der Zölle ermöglichen (und Zölle schließlich überflüssig machen). Sie sollten es erlauben, im Rahmen einer regulierten Wirtschaft „organisierten Freihandel“ und Unterschiede in den nationalen Produktionsbedingungen zu verknüpfen¹⁶. Die um deutsche und französische Unternehmen zentrierte wirtschaftliche Organisation Europas in internationalen Kartellen sollte – als Kern eines kontinentaleuropäischen Blocks – Europa die kritische wirtschaftliche Masse für die Selbstbehauptung des Kontinents gegenüber den USA verschaffen.

Es ist anzunehmen, daß Loucheur in der Kartellfrage die Haltung Briands beeinflusst hat, der mit wirtschaftlichen Dingen wenig vertraut war. Briands Politik zielte darauf, das Gewicht Frankreichs und Europas gegenüber den USA zu stärken, und vermutlich hat er auch Loucheurs gegen die USA gerichtete Stoßrichtung der Kartelle geteilt¹⁷. Bei seinem Europaplan von 1929/30 haben solche Mo-

¹⁴ Jacques Seydoux, France and Germany, in: The Times, 15. März 1928, 15–16.

¹⁵ Stephen D. Carls, Louis Loucheur and the Shaping of Modern France 1916–1931 (Baton Rouge 1993); Eric Bussière, La France, la Belgique et l'organisation économique de l'Europe 1918–1935 (Paris 1992) 3. Teil; ders., La SDN, les cartels et l'organisation économique de l'Europe durant l'entre-deux-guerres, in: Barjot (Hrsg.), International Cartels 273–283; Louis Loucheur, Carnets secrets 1908–1932, présentés et annotés par Jacques de Launay (Bruxelles 1962) 158 ff.

¹⁶ Loucheurs produktbezogene Vorstellungen von „organisiertem Freihandel“ bzw. einer „Organisation des Marktes“ ähneln in manchem den französischen Vorschlägen für eine europäische Handelsordnung nach dem Zweiten Weltkrieg. Zu den diesbezüglichen Vorstellungen vgl. Gérard Bossuat, La France, l'aide américaine et la construction européenne 1944–1954, Bd. 2 (Paris 1992) Kap. XVI; ders., L'Europe des Français 1943–1959. La IV^e République aux sources de l'Europe communautaire (Paris 1997) 89 ff., 151 ff.; Frances M. B. Lynch, France and the International Economy. From Vichy to the Treaty of Rome (London 1997) 110 ff.

¹⁷ Ob und inwieweit eine gegen die USA gerichtete Zielsetzung auch von den Industriellen Deutschlands und Frankreichs bei ihren Kartellvereinbarungen verfolgt wurde, läßt sich nur am jeweiligen Einzelfall bestimmen und bliebe zu prüfen. Es gab diese Tendenz, wie das weiter unten behandelte Kalikartell zeigt. Sie wird jedoch in der Literatur übertrieben dargestellt. Beim Rohstahlkartell spielte sie keine Rolle. Das Schienenkartell kam nicht zuletzt auf Druck amerikanischer Unternehmen zustande. Im übrigen war die US-Industrie von Beginn

tive jedenfalls eine Rolle gespielt. Dieser Kurs war am Quai d'Orsay allerdings nicht unumstritten¹⁸. Auch die deutsche außenpolitische Führung lehnte eine Frontstellung gegen die USA ab. Sie achtete unter Stresemann sorgsam darauf, ihre Außenpolitik von anti-amerikanischen und anti-britischen Tendenzen freizuhalten¹⁹. Auch in der Kartellpolitik schlug sich dies nieder. Um britische Befürchtungen vor einem gegen die britische Stahlindustrie gerichteten kontinentaleuropäischen Block zu zerstreuen, ließ das Auswärtige Amt in das Abkommen über das Internationale Stahlkartell im Juli 1926 einen Paragraphen einfügen, der den Erzeugern anderer Länder die Teilnahme ermöglichen sollte²⁰.

II.

Vor allem in zwei Sektoren – in der Stahlindustrie und der chemischen Industrie – wurden internationale Abmachungen zwischen Deutschland und Frankreich nach 1924 geschlossen²¹. Beides waren militärisch sensible Sektoren. Es waren auch die beiden Sektoren, die neben der elektrotechnischen Industrie in der Zwischenkriegszeit weltweit am stärksten kartelliert waren.

Als Musterbeispiel solcher Abmachungen ist wiederholt die Vereinbarung zwischen der deutschen und der französischen *Kali-Industrie* bezeichnet worden. Sie wurde abgeschlossen zwischen dem (von der späteren IG Farben dominierten) Deutschen Kali-Syndikat (DKS) und der Société Commerciale de Potasse d'Alsace. Im Anschluß an eine Absichtserklärung vom Mai 1924 und ein Test-Abkommen vom 12. August 1924 über die Aufteilung des US-Marktes wurde im Mai

an am Schienenkartell beteiligt. Ein von den Wirtschaftsvertretern Frankreichs und Italiens angeregter europäischer Block gegen die USA (wie auch ein kontinentaleuropäischer Block gegen Großbritannien) wurde vom Reichsverband der Deutschen Industrie abgelehnt; vgl. Bayer-Archiv, Reichsverband der Deutschen Industrie, Vorstand, vol. 3: 62/10.4 (26. April 1928).

¹⁸ *Cornelia Navari*, The Origins of the Briand Plan, in: *Diplomacy and Statecraft* 3 (1992) 74–104; *Elisabeth du Réau*, L'idée d'Europe au XXe siècle. Des mythes aux réalités (Bruxelles 1996) 97 ff.; *Laurence Badel*, Le Quai d'Orsay, les associations privées et l'Europe, in: *René Girault, Gérard Bossuat* (Hrsg.), Europe brisée, Europe retrouvée. Nouvelles réflexions sur l'unité européenne au XXe siècle (Paris 1994) 109–131.

¹⁹ *Link*, Stabilisierungspolitik; *Manfred Berg*, Gustav Stresemann und die Vereinigten Staaten von Amerika. Wirtschaftliche Verflechtung und Revisionspolitik 1907–1929 (Baden-Baden 1990); *Constanze Baumgart*, Stresemann und England (Köln 1996); *Klaus Hildebrand*, Das vergangene Reich. Deutsche Außenpolitik von Bismarck bis Hitler 1871–1945 (Stuttgart 1995) 433 ff., 475 ff.; *Christian Baechler*, Gustave Stresemann (1878–1929). De l'impérialisme à la sécurité collective (Strasbourg 1996) 4.–6. Teil.

²⁰ *Karl Heinrich Pohl*, Weimars Wirtschaft und die Außenpolitik der Republik 1924–1926. Vom Dawes-Plan zum Internationalen Eisenpakt (Düsseldorf 1979) 212.

²¹ Es gab eine Reihe anderer internationaler Vereinbarungen mit deutsch-französischer Beteiligung (Stearin, Glühlampen, Waggonen, Linoleum, Zink, Benzol etc.), die hier jedoch nicht berücksichtigt werden und bis auf das Glühlampenkartell von der neueren Forschung meiner Kenntnis nach auch nicht eingehend untersucht worden sind.

1925 in Paris ein umfassendes Abkommen unterzeichnet, das 1926 zu einem langfristigen Vertrag ausgebaut wurde. Das Abkommen sicherte beiden Ländern Gebietsschutz und sah eine Aufteilung der Exportquoten zwischen der deutschen und der französischen Gruppe im Verhältnis 70 zu 30 vor. Die Quote war (wie beim weiter unten behandelten Internationalen Stahlkartell) ungünstig für die deutsche Industrie. Dem DKS war jedoch an höheren Preisen gelegen, und es machte dafür Zugeständnisse bei den Mengen. Das ist offenbar durchgehend die Strategie des DKS gewesen. Für die wichtigsten Märkte wurden gemeinsame Absatzgesellschaften und gemeinsame Propaganda vorgesehen²².

Die Übereinkunft war für beide Seiten überaus attraktiv. Sie war um so lukrativer, als die deutsche und die französische Industrie vereint praktisch das Monopol bei Kali auf dem Weltmarkt besaßen, das nach einer Bemerkung des Saarindustriellen Hermann Roechling „nur durch eigene Unvernunft“ zu zerstören war²³. Deutschland war vor 1914 der einzige Lieferant von Kali auf dem Weltmarkt gewesen. Ein Teil der Gruben lag im Elsaß. Durch die Rückgliederung des Elsaß an Frankreich nach dem Krieg verlor Deutschland dieses Monopol. Nach 1919 setzte zunächst ein Preiskrieg zwischen den Unternehmen beider Länder ein. In der Inflation jedoch vermochte die deutsche Industrie die französischen Preise zu unterbieten. Dies veranlaßte die französische Seite zu einem Wandel ihrer Politik und zu Gesprächen mit dem DKS, die schließlich in den Vertrag von 1926 mündeten.

Das internationale Kali-Kartell ist wiederholt als Beweis dafür angeführt worden, daß eine Verständigung zwischen Frankreich und Deutschland auf industriellem Sektor große Vorteile für die Industrie beider Länder mit sich bringen konnte. Unmittelbar nach der Unterzeichnung des Abkommens stiegen die Kali-Preise um 50%. Auch in der großen Depression gaben die Kali-Preise nur wenig nach, wenngleich die Mengen stagnierten und der Absatz zurückging, ganz offensichtlich eine Folge der Preispolitik des Kartells. Das Internationale Kalisyndikat (IKS) verlor zwar sein Monopol, als Drittländer (Polen, SU, Spanien usw.) die Produktion von Kali aufnahmen. Die Konkurrenten wurden jedoch in der Regel in das Kartell eingegliedert. Selbst der sowjetische Kalitrust wurde 1934 Mitglied des IKS. Das IKS war eines der mächtigsten der zumeist eher fragilen internationalen Kartelle der Zwischenkriegszeit. Es war überdies eines der wenigen Kartelle, das den Lehrbüchern der Ökonomen entsprach. Es hielt künstlich die Preise hoch und beutete die Konsumenten aus – oder, wie es US-Handelsminister Hoover 1925 ausdrückte, „milked the rest of the world“²⁴. Freilich waren die Verhältnisse bei Kali für die Industrie ungewöhnlich günstig und nicht repräsentativ für andere Sektoren und Produkte.

Im Mittelpunkt des politischen Interesses stand das zum 30. September 1926

²² Harm G. Schröter, The International Potash Syndicate, in: Barjot (Hrsg.), International Cartels 75–92.

²³ Hermann Roechling, Deutsche und französische Industrie, in: Weltwirtschaftliches Archiv (Chronik und Archivalien) 23 (April 1926) 301.

²⁴ Zit. nach Schröter, Potash Syndicat, in: Barjot (Hrsg.), International Cartels 92 (auch zum Vorhergehenden).

zwischen den Stahlindustriellen Deutschlands, Frankreichs, Belgiens und Luxemburgs geschlossene Abkommen über die *Internationale Rohstahlgemeinschaft* (IRG)²⁵. Es handelte sich um ein Quotenkartell, das über die Regulierung der Gesamtproduktion und ein System von Strafzahlungen eine Stabilisierung des Marktes und eine Erhöhung der Preise anstrebte. Eine gemeinsame Preisfestsetzung war nicht vorgesehen. Form und Charakter des Kartells waren nicht nur von wirtschaftlicher, sondern auch von erheblicher sicherheitspolitischer Relevanz und zwischen der deutschen und der französischen Industrie zunächst umstritten. Die deutsche Industrie hatte anfangs für ein reines Exportkartell und für Abmachungen nur über den Export plädiert, war von dieser Vorstellung aber abgewichen und auf das französische Konzept der Kontingentierung der gesamten Rohstahlproduktion (also der Mengen sowohl für den Export wie für den Binnenmarkt) eingeschwenkt²⁶. Rohstahlkontingentierung und Sicherheitsfrage standen in einem funktionalen Zusammenhang. Durch die Rohstahlkontingentierung wurde das Produktionsniveau der deutschen Stahlindustrie an das der französischen Stahlindustrie gekoppelt, ein Davoneilen der deutschen Industrie erschwert und dem französischen Sicherheitsbedürfnis bei einem strategischen Produkt Rechnung getragen. Neben der Rohstahlgemeinschaft gab es im Stahlbereich internationale Kartelle für Schienen, Röhren und Draht.

Das Abkommen über die IRG wurde mit Begeisterung aufgenommen. Eine wahre Kartelleuphorie breitete sich auf dem europäischen Festland aus. Kartelle erschienen zeitweilig als Allheilmittel für die Probleme der Zeit. Dem Stahlkartell haftete ein Mythos an. Ihm wurde eine Vorbildfunktion für andere Sektoren zugewiesen. Nationalistischen Industriellen, die als die Verkörperung des deutsch-französischen Antagonismus galten und nach dem Kriege einen erbitterten, im Ruhrkampf gipfelnden Wirtschaftskrieg gegeneinander geführt hatten, war es ge-

²⁵ Zu den Rahmenbedingungen für Konflikt, Kooperation und Integration im schwerindustriellen Bereich, zu Hintergrund und Entstehung der IRG vgl. *Ulrich Nocken*, *International Cartels and Foreign Policy: The Formation of the International Steel Cartel 1924–1926*, in: *Wurm* (Hrsg.), *Internationale Kartelle* 33–82; *Jacques Bariéty*, *Das Zustandekommen der Internationalen Rohstahlgemeinschaft (1926) als Alternative zum „Schwerindustriellen Projekt“ des Versailler Vertrages*, in: *Hans Mommsen, Dietmar Petzina, Bernd Weisbrod* (Hrsg.), *Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik* (Düsseldorf 1974) 552–568; *Dietmar Petzina*, *Von der Konfrontation zur Integration. Die Schwerindustrie in den deutsch-französischen Wirtschaftsbeziehungen 1900–1950*, in: *Peter Hüttenberger, Hansgeorg Molitor* (Hrsg.), *Franzosen und Deutsche am Rhein 1789–1918–1945* (Essen 1989) 161–182; *Ulrich Wengenroth*, *Partnerschaft oder Rivalität? Die Beziehungen zwischen der deutschen und der französischen Schwerindustrie vom späten 19. Jahrhundert bis zur Montanunion*, in: *Yves Cohen, Klaus Manfrass* (Hrsg.), *Frankreich und Deutschland. Forschung, Technologie und industrielle Entwicklung im 19. und 20. Jahrhundert* (München 1990) 321–330; *Carl Strikwerda*, *The Troubled Origins of European Integration: International Iron and Steel and Labour Migration in the Era of World War I*, in: *AHR* 98 (1993) 1106–1129.

²⁶ Vgl. *Heinz-Werner Würzler*, *Großbritanniens Interesse an der westeuropäischen Stahlverständigung und die Gründung der Internationalen Rohstahlgemeinschaft (1923/24–1926/27)* (Bochum 1991) Kap. II.

lungen, ihre Konflikte friedlich beizulegen und zu einer Verständigung zu gelangen. Die Erwartungen an die IRG wurden gesteigert, weil der Abschluß des Abkommens in etwa zeitgleich mit dem Treffen von Thoiry zwischen Briand und Stresemann und dem Eintritt Deutschlands in den Völkerbund zusammenfiel. Die IRG wurde als Teilerscheinung der von den Außenministern beider Länder inaugurierten Verständigungspolitik, als ökonomisches Gegenstück zum Locarno-Vertrag (‚wirtschaftliches Locarno‘) und als sichtbarstes Zeichen der Beendigung des „Krieges nach dem Kriege“ gefeiert. Die Regierungen beider Länder begrüßten das Abkommen als wichtigen Schritt zum Ausgleich.

Gleichwohl gab es über die politische Reichweite des Abkommens ganz unterschiedliche Auffassungen. In den Führungszirkeln der französischen Stahlindustrie waren die außenpolitischen Implikationen und Zielsetzungen des Stahlpaktes nicht unumstritten. Im Hintergrund standen unterschiedliche Haltungen zu Deutschland und zur Politik Briands. In einer Rede vom 26. September 1926 anläßlich der Einweihung eines Denkmals zum Gedenken an die Toten in Mont-Saint-Martin warnte François de Wendel in seiner Eigenschaft als Vorsitzender des Comité des Forges davor, der Vereinbarung der Stahlindustriellen große politische Bedeutung beizumessen. Er lehnte das Abkommen nicht ab, wollte es aber strikt auf den ökonomischen Bereich als Versuch zur Lösung schwieriger wirtschaftlicher Probleme begrenzt wissen. Interessen des Unternehmens kollidierten mit politischen Überzeugungen. Er wandte sich gegen jeglichen Automatismus von wirtschaftlicher und politischer Entspannung wie auch gegen die in der Locarno-Ära häufig vertretene Auffassung, eine Reihe solcher Abmachungen werde den wirtschaftlichen und damit politischen Frieden sichern. „L'histoire de 1900 à 1914 est là pour nous instruire. De semblables accords avaient été conclus: qu'ont-ils empêché?“ fragte er rhetorisch. „Il faut prendre les Allemands comme ils sont, avec leurs qualités et leurs défauts.“²⁷ Damit widersprach François de Wendel nicht nur Grundannahmen der damaligen Außenpolitik; er benutzte die Ausführungen zur IRG auch als Gelegenheit, um gegen die von Briand gegenüber Stresemann in Thoiry am 17. September 1926 in Aussicht gestellten Konzessionen (vorzeitige Rheinlandräumung, Rückkauf der Saargruben usw.) Stellung zu beziehen. Mit seiner Ablehnung außenpolitischer Zugeständnisse an Deutschland wies er auch Forderungen deutscher Stahlindustrieller (Fritz Thyssen, Paul Reusch) zurück, die eine fortdauernde Besetzung des Rheinlandes als unvereinbar mit dem Geist des Stahlpaktes betrachteten und ihre Beendigung verlangten. François de Wendel, Regent der Banque de France und Abgeordneter der nationalistischen Rechtspartei Louis Marins, repräsentierte den patriotischen, antideutschen Flügel des Großbürgertums Frankreichs²⁸. Er stand der Verständigungspolitik Briands ablehnend gegenüber – im Unterschied zu Théodore Laurent, Vizepräsident des

²⁷ *Le Temps*, 30. September 1926, 3.

²⁸ *Jean-Noël Jeanneney*, François de Wendel en République. L'argent et le pouvoir 1914–1940 (Paris 1976). Sein Bruder Humbert de Wendel hatte das Abkommen über die IRG mit ausgehandelt.

Comité des Forges und Generaldirektor der Compagnie des Forges et Aciéries de la Marine et d'Homécourt. Laurent befürwortete die deutsch-französische Annäherung. Er hatte als Verhandlungsführer der französischen Gruppe das Abkommen über die IRG ausgehandelt und die Quotenverteilung als für Frankreich „sehr vorteilhaft“ bezeichnet²⁹.

Indes standen die politisch genährten Erwartungen und der, durchaus hoch zu veranschlagende, Symbolgehalt des Stahlkartells in krassem Gegensatz zu seiner Wirkungsweise, zu den realen Abläufen im Kartell und zu den Intentionen zumindest eines Teils seiner Begründer. Das Studium der Unternehmensarchive zeigt, daß die Realität im Kartell von Rivalität und Spannungen geprägt war. Es kann keine Rede davon sein, daß, wie vielfach zu lesen ist, die IRG „ohne Probleme“ funktionierte. Die Konflikte zwischen den nationalen Gruppen setzten bald nach der Gründung ein. Das lag zum einen daran, daß die deutsche Quote zu niedrig bemessen war. „The German industry had achieved the highest quota in absolute terms, but (...) compared to its potential capacity it had achieved the lowest quota.“³⁰ Sie hatte auf Druck der Vereinigten Stahlwerke (VSt), die dringend eine Stabilisierung des Marktes benötigten, Konzessionen gemacht, die von der Gutehoffnungshütte (GHH) als unvertretbar betrachtet wurden. Die GHH, im Grunde stets ein Anhänger von Abmachungen nur über den Export, hatte ohne Erfolg für Abwarten plädiert. Auf Verflechtung, Austausch, auf einen gemeinsamen Markt oder Integration im Sinne der Montanunion nach dem Zweiten Weltkrieg zielte die IRG nicht, im Gegenteil. Grundlage ihrer stets prekären Existenz war Abgrenzung und gegenseitiger Gebietsschutz, also die Sicherung des Binnenmarktes. Was unter dem Abkommen an Stahlimporten nach Deutschland hereinkam – das luxemburgisch-französische Kontingent bzw. die Quote von 6,5%, mit der Luxemburg und Frankreich am deutschen Inlandsverbrauch beteiligt wurden –, wurde von den deutschen Verkaufsverbänden übernommen und unter ihrer Regie an die Konsumenten weitergeleitet. Überspitzt formuliert, wurde Interdependenz durch die IRG nicht gefördert, sondern umgekehrt eher zerschlagen. Zu keiner Zeit übte die IRG eine effektive Kontrolle über das Marktgeschehen aus. „As an organization to restrain the total production and contain inter-member competition“, war die IRG, so Daniel Barbezat, „a failure“³¹.

Zeitgleich mit der IRG wurde zwischen den Produzenten Frankreichs, der Schweiz, Großbritanniens und Deutschlands das internationale *Aluminium-Kartell* – offizieller Name Aluminium Association – gegründet. Frankreich war einer der größten Aluminium-Produzenten der Welt. Deutschlands Industrie war demgegenüber vergleichsweise unbedeutend. Das Abkommen wurde am 11. Oktober 1926 unterzeichnet. Das Kartell (mit Sitz in der Schweiz) setzte einheitliche Verkaufspreise fest und zielte auf die Überwachung des europäischen und die Kon-

²⁹ Aufzeichnung des Quai d'Orsay vom 5. Juni 1926; MAE, Z-Allemagne 524.

³⁰ Nocken, International Cartels, in: Wurm (Hrsg.), Internationale Kartelle 73.

³¹ Daniel Pierre Barbezat, International Cooperation and Domestic Cartel Control. The International Steel Cartel 1926–1938 (PhD Thesis, University of Illinois at Urbana-Champaign, 1988, Ann Arbor, Mich. 1988) 104.

trolle des Weltmarktes. Es sah gegenseitigen Erfahrungsaustausch vor und betrieb gemeinsame Propaganda und Forschung. Zu diesem Zwecke wurde 1927 ein eigenes Bureau International d'Etudes et de Propagande gegründet, das in den dreißiger Jahren nach Paris verlegt wurde. Die internationale Aluminium-Association erfaßte nicht alle Werke. Die wichtigsten Außenseiter waren die Aluminium Company of America (Alcoa) und kanadische Werke. Die Aluminium Ltd (Kanada) trat jedoch 1931 dem Kartell bei, das sich im gleichen Jahr neue Strukturen und einen neuen Namen (L'Alliance Aluminium Cie-A.A.C.) gab. Mit europäischen Unternehmen wurden Abmachungen getroffen, in denen sich diese zur Einhaltung der vom Kartell festgelegten Preise verpflichteten. Die A.A.C. hatte Bestand bis 1940³².

Vorsitzender des Kartells war Louis Marlio, administrateur délégué von Alais, Froges et Camargue, damals der offizielle Name von Péchiney (Elektro-Metallurgie und Elektro-Chemie). Marlio war ein entschiedener Anwalt internationaler Kartelle und Sprecher der französischen Unternehmer in dieser Frage gegenüber der Regierung. In mehreren Reden und Schriften hat er internationale Kartelle als positives Element der Weltwirtschaft und als vorteilhaft auch für den Verbraucher verteidigt. Er war seit 1927 Vertreter der Internationalen Handelskammer in der Kartellkommission des Völkerbundes und Mitverfasser der für den Wirtschaftsausschuß des Völkerbundes verfaßten Denkschrift über 'Internationale Kartelle' von 1930 sowie des Berichtes von 1931 über ihre wirtschaftlichen Aspekte³³. Marlio, Autor des zu Beginn dieses Aufsatzes wiedergegebenen Zitats, war ein Befürworter und Förderer von Abmachungen, insbesondere auch mit der deutschen Industrie. Er unterstützte die von Briand betriebene Annäherung an Deutschland – ungeachtet seiner Vorbehalte gegenüber Deutschland und der während der Weltwirtschaftskrise offen und unmißverständlich geäußerten Kritik am „industriellen Größenwahn“, den verderblichen Finanzoperationen und den aggressiven Handelspraktiken der Deutschen³⁴.

Ein europäisches Aluminium-Kartell hatte bereits von 1901–1908 und von 1912–1914 bestanden. Der Erste Weltkrieg hatte ihm ein Ende gesetzt. Gespräche über eine Neugründung setzten ab 1923 zwischen den Werken Frankreichs, der Schweiz und Großbritanniens ein und wurden 1924 auf die deutschen Unternehmen ausgeweitet. Über die Hintergründe, den Ablauf der Verhandlungen und die Beziehungen zwischen den Unternehmen seit dem Krieg und in der Nachkriegszeit wissen wir bislang wenig.

³² *Florence Hachez*, Le cartel international de l'aluminium du point de vue des sociétés françaises 1901–1940, in: *Barjot* (Hrsg.), *International Cartels* 153–162.

³³ Internationale Industrie-Kartelle. Eine wirtschaftspolitische Studie. Vorbereitet für den Wirtschaftsausschuß des Völkerbundes von *Antonio St. Benni*, *Clemens Lammers*, *Louis Marlio*, *Aloys Meyer* (Berlin 1930); Rapport général sur des aspects économiques des ententes industrielles internationales (Genf 1931).

³⁴ *Henri Morsel*, Position idéologique et comportement politique d'un dirigeant d'une grande entreprise dans la première moitié du XXe siècle: Louis Marlio, in: *Entreprises et Entrepreneurs*, XIX–XXème siècles, No. 7 (1983) 339–351, 382–387.

Ein wichtiges und von informierten Zeitgenossen stark beachtetes Abkommen wurde im November 1927 von der Chemieindustrie beider Länder über *Farbstoffe* abgeschlossen. Auch bei diesem Produktbereich hat der Erste Weltkrieg für die deutsch-französischen Industriebeziehungen als Zäsur eine wichtige Rolle gespielt. Der Krieg ließ die Abhängigkeit Frankreichs von deutscher Versorgung bei militärisch wichtigen Produkten, u. a. bei Farbstoffen, die für die Herstellung von Sprengstoff benötigt wurden, offen zu Tage treten. Vor dem Krieg hatte die deutsche Farbstoffindustrie den Weltmarkt beherrscht. Etwa 90% der Weltfarbstoffproduktion stammte aus Werken der deutschen Farbstoffindustrie und ihren ausländischen Tochtergesellschaften. Ungefähr 71% des französischen Marktes teilten sich allein die deutschen Unternehmen. Es gab in Frankreich vor 1913 nur ein leistungsfähiges rein französisches Farbstoffunternehmen. Sechs der zehn französischen Farbstoffunternehmen waren Filialen der deutschen Industrie³⁵.

Angesichts der Erfahrungen im Krieg und unter dem Diktat der nationalen Verteidigung formulierten Militärs, hohe Beamte und Politiker Frankreichs eine Politik staatlicher Intervention im Chemiebereich mit neuen Zielen. Eine eigene leistungsfähige Farbstoffindustrie wurde aus militärstrategischen Gründen für erforderlich gehalten und mit staatlicher Förderung, vor allem mit einem nahezu lückenlosen Zollschutz, aufgebaut. Sicherheitspolitische Erwägungen verbanden sich aufs innigste mit wirtschaftlichen Interessen. Innerhalb weniger Jahre entwickelte sich die französische Farbstoffindustrie vom Netto-Importeur zum Selbstversorger. Vor dem Krieg 1913 hatte sich der Farbstoffumsatz der (späteren) IG Farben in Frankreich auf 6% des Gesamtumsatzes belaufen; 1926 waren es nur mehr 0.8%³⁶.

Nach dem Versailler Vertrag mußten die deutschen Werke auf ihre Auslandsvermögen verzichten und ihre Patente den Siegermächten zur Verfügung stellen. Die Reparationskommission war ermächtigt, von Deutschland Farbstofflieferungen in Höhe von 25% der Produktion zu verlangen. Auf der Londoner Konferenz von Juli bis August 1924 und in den anschließenden Verhandlungen verpflichtete sich die deutsche Regierung, Farbstoffe über den 10. Januar 1925 hinaus bis zum 18. August 1928 zu liefern³⁷. Trotz der ungünstigen Ausgangslage konnte und wollte die deutsche Farbstoffindustrie angesichts ihrer extremen Exportabhängigkeit die Auslandsmärkte nicht aufgeben. Technologische und kommerzielle Überlegenheit waren ihre Trümpfe. Da die französischen Unternehmen über die Regierung den Zugang zum französischen Markt kontrollieren konnten und Freihandel aufgrund des Strebens nach Farbstoffautarkie nicht mehr in Frage kam, suchte die deutsche Industrie sich mit den französischen Produzenten zu arrangieren. Das

³⁵ Gottfried Plumpe, *Die I. G. Farbenindustrie AG. Wirtschaft, Technik und Politik 1904–1945* (Berlin 1990) 50 ff.; ders., *Ansätze zur Zusammenarbeit zwischen der deutschen und französischen Chemieindustrie vor und nach dem Zweiten Weltkrieg*, in: Cohen, Manfrass (Hrsg.), *Frankreich und Deutschland 225–226*.

³⁶ Plumpe, *I. G. Farbenindustrie* 123.

³⁷ Carl Bergmann, *Der Weg der Reparationen. Von Versailles über den Dawesplan zum Ziel* (Frankfurt 1926) 344 ff.

schien anfangs nicht ganz aussichtslos. 1920 wurde zwischen den Farbwerken Bayer und der 1917 zur Entwicklung der organischen Chemie vom Staat ins Leben gerufenen Compagnie Nationale des Matières Colorantes et de Produits Chimiques der sog. Gallus-Vertrag (nach den Unterzeichnern auch Duisberg-Frossard Abkommen genannt) geschlossen, in dem die deutschen Werke gegen eine einmalige Entschädigungszahlung und eine 50%ige Gewinnbeteiligung am Geschäft der CN dem französischen Unternehmen ihre Farbstofftechnologie und das künftige Know-how zur Verfügung stellten. Die CN verzichtete weitgehend auf den Export; die IG-Firmen zogen sich vom französischen Markt als Anbieter zurück³⁸. Nach der Fusion der Ets. Kuhlmann mit der CN und anderen französischen Farbstoffwerken Ende 1923 wurde das auf 50 Jahre geschlossene Abkommen 1924 von Kuhlmann jedoch aufgekündigt. Die Hintergründe dieses Schrittes sind bislang nicht erforscht; zu vermuten ist, daß die Ruhrbesetzung dabei eine Rolle gespielt hat. Versuche der deutschen Farbenhersteller, in einen direkten Handelsverkehr mit den französischen Verbrauchern (Woll-, Baumwoll-, Seidenindustrie) zu treten oder sich im Rahmen von Handelsabmachungen Exportmöglichkeiten in Frankreich zu erschließen, wurden von der französischen Regierung unterbunden. Die Pariser Regierung sah in solchen Bestrebungen den Versuch, das Abkommen über Sachlieferungen zu unterlaufen. Für Paris schien dies auch, wie der Leiter der deutschen Delegation für die deutsch-französischen Wirtschaftsverhandlungen, Hans Posse vom Reichswirtschaftsministerium, im März 1927 aus Paris berichtete, als erster Schritt der deutschen Industrie, „etappenweise einen großen Zweig der französischen chemischen Industrie niederzukonkurrieren und damit einen unbedingt wesentlichen Teil der défense nationale zu attackieren, einen Teil, dessen Fehlen sich im Laufe [des] Weltkrieges für Frankreich „désastreux“ ausgewirkt hätte“³⁹. Exporte waren lediglich über ein kompliziertes Lizenzverfahren und nur bei solchen Farben möglich, die die französische Industrie nicht selbst herstellte.

Die Phase der Konkurrenz und Rivalität wurde abgelöst durch das Farbstoff-Abkommen, das am 15. November 1927 zwischen der IG Farben und der von den Ets. Kuhlmann dominierten Interessengemeinschaft – ab 1929 Centrale des Matières Colorantes (CMC) genannt⁴⁰ – geschlossen wurde. Kuhlmann hatte sich im Ersten Weltkrieg von einem regionalen zu einem nationalen Unternehmen entwickelt und war inzwischen das bedeutendste französische Farbstoffunternehmen. Das Abkommen sah gegenseitigen Gebietsschutz, eine gemeinsame Preispolitik, Propaganda und Erfahrungsaustausch vor. Es wies der IG Farben 88,5% und den französischen Unternehmen 11,5 % des gemeinsamen Farbstoffgeschäftes zu. Die französische Gruppe erhielt das Monopol für den französischen Markt (Metropole einschließlich Empire). Das Abkommen kam im Zusammenhang mit

³⁸ Plumpe, I.G. Farbenindustrie 121 f.

³⁹ Telegramm Posse vom 20. März 1927; Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik (ADAP), Serie B: 1925–1933, Bd. V, Dok. Nr. 34, S. 77, Fn. 7.

⁴⁰ Vorläufer der CMC war die Communauté des Intérêts Français (CIF). Ihr gehörten die gleichen Unternehmen wie der CMC an.

dem deutsch-französischen Handelsvertrag vom August 1927 zustande und ist auch von der französischen Regierung gebilligt worden. Die Verhandlungen wurden von der Chemieindustrie beider Länder ausdrücklich mit dem Ziel geführt, die Handelsvertragsverhandlungen zu erleichtern. Die französische wie die deutsche Regierung drängte auf den Abschluß einer Vereinbarung, weil damit – wie bei Stahl – ein wichtiges handelspolitisches Konfliktfeld auf privatwirtschaftlichem Wege entschärft werden konnte⁴¹.

Das Abkommen zwischen der IG Farben und der französischen Gruppe trug zunächst provisorischen Charakter und wurde 1929 in ein definitives Abkommen (mit einer Laufzeit bis Dezember 1968!) umgewandelt. Ein angestrebtes „vollkommen ineinander verflochtenes und finanziell verwobenes Zusammenwirken“ der deutschen und der französischen chemischen Industrie „auf den drei großen Gebieten der Farben-, Stickstoff- und Kohlen-Verwertung“ (so der Farbenvertrag zwischen der IG und der französischen Gruppe von 1927) ist nicht zustande gekommen – nach Harm Schröter auch aufgrund des Drucks der französischen Regierung, weil der französische Anteil wegen der geringeren Bedeutung der Industrie unterhalb der Sperrminorität von 25% der Anteile gelegen hätte⁴².

Das deutsch-französische Farbstoffkartell wurde mit Einbeziehung der Schweiz 1929 zum „Dreierkartell“, 1932 mit dem Beitritt des britischen Großunternehmens Imperial Chemical Industries (ICI) zum „Viererkartell“ ausgebaut⁴³. Den Kern des Kartells bildete die Verständigung zwischen Deutschland und Frankreich. Die IG Farben und ihr Vorstandsvorsitzender Carl Bosch gehörten

⁴¹ Verena Schröter, Die deutsche Industrie auf dem Weltmarkt 1929 bis 1933. Außenwirtschaftliche Strategien unter dem Druck der Weltwirtschaftskrise (Frankfurt a.M. 1984) 295 ff.; Harm G. Schröter, Cartels as a Form of Concentration in Industry: The Example of the International Dyestuffs Cartel from 1927 to 1939, in: German Yearbook on Business History (1988) 113–144; ders., The International Dyestuffs Cartel, 1927–39, with Special Reference to the Developing Areas of Europe and Japan, in: Kudo, Hara (Hrsg.), International Cartels 33–52; Michel Margairaz, Les entreprises françaises des matières colorantes et l'entente européenne pendant la seconde guerre mondiale: la double dépendance, in: Barjot (Hrsg.), International Cartels 93–104.

⁴² Harm G. Schröter, Privatwirtschaftliche Marktregulierung und staatliche Interessenpolitik. Das Internationale Stickstoffkartell 1929–1939, in: Harm G. Schröter, Clemens A. Wurm (Hrsg.), Politik, Wirtschaft und internationale Beziehungen. Studien zu ihrem Verhältnis in der Zeit zwischen den Weltkriegen (Mainz 1991) 130.

⁴³ William J. Reader, Imperial Chemical Industries. A History. Vol. II. The First Quarter Century 1926–1952 (London 1975) 183 ff. Für die IG Farben stellte nach Plümpe das Kartell aus der Perspektive seiner Vorgeschichte und der ursprünglichen Interessen der IG „nur die drittbeste Lösung dar“ – nach Freihandel und dem ungehinderten Wiederaufbau von Tochtergesellschaften, Lösungen, die in den westlichen Industriestaaten nach dem Krieg angesichts des Strebens nach Farbstoffautarkie nicht oder nur mehr begrenzt zur Verfügung standen; Plümpe, I.G. Farbenindustrie 199. Zu internationalen Kartellvereinbarungen als eher defensiver Marktstrategie der IG Farben siehe auch Harm G. Schröter, Europe in the Strategies of Germany's Electrical Engineering and Chemical Trusts, 1919–1939, und Peter Hayes, The European Strategies of IG Farben, 1925–45, beide in: Volker R. Bergahn (Hrsg.), Quest for Economic Empire. European Strategies of German Big Business in the Twentieth Century (Providence, Oxford 1996) 35–54 und 55–64.

wie die Ets. Kuhlmann und ihr Vorsitzender René Duchemin zu den Verfechtern einer deutsch-französischen wirtschaftlichen und politischen Annäherung, wenngleich weitergehende Schritte der Zusammenarbeit zwischen beiden Unternehmen über Kapitalverflechtungen bis hin zur Bildung eines gemeinsamen Marktes (nach den Planungen der IG Farben) nicht realisiert wurden. Bosch und Duchemin waren wie Louis Marlio Mitglieder des 1926 von dem luxemburgischen Industriellen und Vorsitzenden des ARBED-Konzerns, Emile Mayrisch, ins Leben gerufenen Deutsch-Französischen Studienkomitees⁴⁴. Das Studienkomitee setzte sich die politische, wirtschaftliche und kulturelle Verständigung zwischen Deutschland und Frankreich zum Ziel. In dem Komitee war die chemische Industrie neben der Schwerindustrie und der elektrotechnischen Industrie besonders stark vertreten. Duchemin war gleichzeitig Vorsitzender des französischen Unternehmerverbandes Confédération Générale de la Production Française (CGPF).

Ein ähnliches Muster wie bei Farbstoffen läßt sich bei *Stickstoff* beobachten. Stickstoff wurde sowohl für die Düngung landwirtschaftlicher Flächen als auch für die Herstellung von Sprengstoff benötigt. Für die Erzeugung von Schießpulver und Sprengstoff war Salpeter unerlässlich. Salpetersäure konnte sowohl aus Nitraten (Chilesalpeter) und synthetisch, etwa auf dem Wege des Haber-Bosch-Verfahrens zur Herstellung von Ammoniak, gewonnen werden. Das vor dem Ersten Weltkrieg entwickelte Haber-Bosch-Verfahren galt als Pionierarbeit der BASF und wurde bald das meistverwendete Verfahren zur Ammoniakherstellung. Weltgrößter Hersteller von synthetischem Stickstoff war das von der IG Farben beherrschte Deutsche Stickstoffsyndikat. Im Vergleich zur deutschen war die französische Stickstoffindustrie zersplittert, technologisch rückständig und viel kleiner. Versuche, einen einheitlichen oder führenden nationalen Chemiepol wie in Deutschland (IG Farben) oder Großbritannien (ICI) zu schaffen, sind in Frankreich während der Zwischenkriegszeit gescheitert.

Wie bei Farbstoffen strebte die französische Regierung seit dem Ersten Weltkrieg aus sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Gründen nationale Selbstversorgung auch bei Stickstoff an. Insbesondere das Kriegsministerium, das von der Hypothese eines erneuten Krieges mit Deutschland ausging, verlangte Schutz gegenüber der deutschen Konkurrenz und einen raschen und starken Ausbau der Kapazitäten „at any price and by any means“⁴⁵. Auch das Landwirtschaftsministerium stimmte in den nationalistischen Diskurs ein, wenngleich aus anderen Motiven: Frankreich muß in der Lage sein, sich im Kriege zu ernähren und die führende Exportnation bei landwirtschaftlichen Produkten werden, in Friedenszeiten ein Unterpfand von Macht. Mit dem von der Regierung nach langen und kontroversen Beratungen 1924 gegründeten Office National Industriel de l'Azote (ONIA) war der französische Staat direkt in die Stickstoffproduktion involviert. Beträchtliche finanzielle Mittel wurden in den Aufbau der staatlichen Werke in

⁴⁴ Fernand L'Huillier, *Dialogues franco-allemands 1925–1933* (Strasbourg 1971).

⁴⁵ Emmanuel Chadeau, *International Cartels in the Interwar Period: Some Aspects of the French Case*, in: Kudo, Hara (Hrsg.), *International Cartels* 105.

Toulouse investiert, die zunächst große technische und praktische Probleme zu bewältigen hatten. Die französische Regierung (und damit die ONIA) hatte mit dem nach den Vertragspartnern benannten Bosch-Loucheur-Vertrag vom November 1919 das Monopol für die Herstellung stickstoffhaltiger Produktion nach dem Haber-Bosch Verfahren erworben, ohne jedoch über das Know-how für die Anwendung zu verfügen. Ende der zwanziger Jahre produzierten die Werke in Toulouse 25–30% der Ammoniak-Synthese in Frankreich. Bei Saint-Gobain, selbst ein bedeutender Hersteller stickstoffhaltiger Produkte, stieß das staatliche Engagement auf Mißtrauen, Unverständnis und Ablehnung. Die Werke in Toulouse betrachteten das Unternehmen als staatlichen Gigantismus und „folie“⁴⁶.

Die Regulierung des Weltstickstoffmarktes erfolgte in Etappen. Die entscheidenden Schritte erfolgten im Schatten der Weltwirtschaftskrise. Sie war die Antwort auf den weltweiten Ausbau der Kapazitäten, den Trend zur Überproduktion ab Mitte der zwanziger Jahre und den beschleunigten Preisverfall ab 1927. In der großen Krise machte der Verbrauch von Stickstoff 1930 weltweit nur mehr 30% der Produktionskapazitäten einschließlich Chile aus⁴⁷. Auch bei Stickstoff ging die Initiative zur internationalen Kartellierung von der deutschen Industrie (IG Farben) aus, die mit einem Anteil von 47% an der Weltstickstoffproduktion im Jahr 1927 am stärksten von dieser Entwicklung betroffen war⁴⁸. Im Anschluß an die 1929 zwischen ICI einerseits, der Deutsch-Norwegischen Gruppe andererseits erzielten Übereinkunft wurde zum 1. Juli 1930 der Vertrag über die Convention de l'Industrie de L'Azote (CIA) geschlossen, die neben Deutschland auch Frankreich einschloß. Die CIA beruhte auf dem Heimatmarktprinzip und lief praktisch auf ein weltweites Exportkartell hinaus. Im Unterschied zum internationalen Farbenkartell, dessen Kern die deutsch-französische Gruppe bildete, wurde das Stickstoffkartell von der deutsch-englisch-norwegischen Gruppe (sog. DEN-Gruppe) beherrscht. Dem französischen Anschluß an das Stickstoff-Kartell war in Frankreich ein komplizierter Ausgleich zwischen sicherheitspolitischen, landwirtschaftlichen und industriellen Interessen vorausgegangen. Als 1931 ein allgemeiner Preiskrieg einsetzte, brach die CIA auseinander. Auch Frankreich schied aus dem Kartell aus. Der Import von Stickstoffprodukten wurde ab 1931 von Frankreich über Lizenzen und Kontingente geregelt.

Indirekt arbeiteten deutsche und französische Interessen seit 1927 bei der norwegischen Stickstoffgesellschaft Norsk Hydro (NH) zusammen. Nach dem Vertrag zwischen der NH und der IG Farben vom 18. 10./12. 11. 1927 überließ die IG der NH ihr Syntheseverfahren zur Herstellung von Ammoniak und ihre Düngemitteltechniken. An technischer Hilfe war der NH, die mit einem anderen Verfahren arbeitete, besonders gelegen. Die IG übernahm 25% des NH Kapitals im Austausch gegen etwa 2% des IG Kapitals und sicherte der NH eine feste Quote beim

⁴⁶ Jean-Pierre Daviet, *Un destin international. La Compagnie de Saint-Gobain de 1830 à 1939* (Paris 1988) 479–504 (Zitat 500); *ders.*, *Une multinationale à la française. Histoire de Saint-Gobain 1665–1989* (Paris 1989) 187 ff.

⁴⁷ Daviet, *Un destin international* 503.

⁴⁸ Plumpe, *I.G. Farbenindustrie* 232.

Export zu. Die NH übertrug ihr Exportgeschäft auf das Deutsche Stickstoffsyndikat. Nur dort, wo es aus übergeordneten staatspolitischen Interessen opportunistisch, konnte die NH weiter direkt verkaufen. Die Ausnahmen waren Frankreich und Polen⁴⁹.

Die Verständigung zwischen der IG Farben und der NH ist im Zusammenhang mit dem etwa zeitgleich abgeschlossenen Farbenabkommen zwischen der IG Farben und der CMC zu sehen. Über die Verhandlungen zwischen IG Farben und NH wurden das französische Kriegsministerium und Ministerpräsident Poincaré von der Banque de Paris et des Pays Bas (Paribas) auf dem laufenden gehalten. Die französischen Interessen an der NH waren erheblich. Paribas hatte vor dem Ersten Weltkrieg beträchtliche Anteile an der NH erworben. Der Verwaltungsrat der NH umfaßte drei französische Mitglieder von insgesamt sieben⁵⁰. Paul Painlevé, Kriegsminister 1925–1929 und Naturwissenschaftler (Mathematiker), widmete technologischen Entwicklungen – besonders im Chemiebereich und in Deutschland – mit ihren potentiellen Auswirkungen auf die nationale Verteidigung besondere Aufmerksamkeit⁵¹.

III.

Ordnet man die deutsch-französischen Kartelle in die internationalen Kartelle der Zeit ein, liegt ihre Besonderheit nicht oder weniger in ihrem Umfang – die Zwischenkriegszeit war ganz generell die Blütezeit der internationalen Kartelle –, eher schon in ihrer (außen-)politischen Qualität. Internationale Kartellvereinbarungen wurden von den Regierungen beider Länder gefördert. Sie entlasteten die bilateralen Beziehungen, ermöglichten die Regelung strittiger Fragen, die auf direktem politischem Wege nicht oder nur schwer lösbar waren und erleichterten den Handelsvertrag von 1927. Sie wurden mit Erwartungen befrachtet, die sie nicht erfüllen konnten. Die Bilanz von Loucheurs Feldzug, internationale Kartelle zum Eckstein einer europäischen Handelsordnung zu machen, fiel bereits am Vorabend der Weltwirtschaftskrise ernüchternd aus. In Frankreich wie in Deutschland hatten protektionistische Kräfte an Gewicht gewonnen. Zur Liberalisierung des Handels taugten internationale Kartelle nicht. Sie machten Zölle nicht über-

⁴⁹ Harm G. Schröter, Privatwirtschaftliche Marktregulierung, in: Schröter, Wurm (Hrsg.), Politik, Wirtschaft und internationale Beziehungen 120–21; Plumpe, I.G. Farbenindustrie 234.

⁵⁰ Eric Bussière, Entre la banque mixte et la banque d'affaires: La Banque de Paris et des Pays-Bas et sa stratégie industrielle 1900–1930, in: *Entreprise et Histoire*, No. 2 (1992) 49–64; Schreiben Horace Finaly vom 27. 8. 1927 an Painlevé und Aufzeichnungen (Note sur la Société Norvégienne de l'Azote) vom 16. 5. 1927 und 22. 8. 1927; Nachlaß Painlevé, AN, 313 AP 181.

⁵¹ Vgl. Wurm, Sicherheitspolitik; Zeugnisse im Nachlaß Painlevé, AN, 313 AP.

flüssig, wie Loucheur annahm. Zölle waren im Gegenteil „der Kitt“, der die Kartellabmachungen zusammenhielt⁵².

Die deutsch-französischen Kartelle erfaßten militärisch sensible, für die nationale Sicherheit wichtige Sektoren und Produkte. Sie reservierten den Unternehmen den heimischen Markt, schützten in Frankreich strategische Industrien vor deutscher Konkurrenz und legten Quoten fest (Stahl). Sie spiegelten die Unterschiede im industriellen Entwicklungsniveau beider Länder und trugen dem französischen Bedürfnis nach (wirtschaftlicher) Sicherheit vor Deutschland Rechnung.

Internationale Kartelle erlaubten es, divergierende oder gegensätzliche nationalstaatliche Ziele und Strategien der Regierungen im eigenen Land mit gemeinsamem Vorgehen der Unternehmen auf Drittmärkten zu verbinden. Binnen- und Außenfunktion der Kartelle wurden zunehmend voneinander geschieden. Ein gemeinsamer Markt wurde mit und von den deutsch-französischen Kartellen nicht angestrebt. Er sollte – von Seiten Frankreichs nicht zuletzt aus sicherheitspolitischen Erwägungen – umgekehrt gerade verhindert werden. Hier liegt ein grundlegender Unterschied zum Schuman-Plan, zur Montanunion und zur westeuropäischen Integration vor.

⁵² Max Schlenker, *Die Eisenindustrie in der Welt unter besonderer Berücksichtigung des internationalen Eisenpaktes* (Kieler Vorträge 18, Jena 1927) 33 (Schlenker war Geschäftsführer der nordwestlichen Gruppe des Vereins Deutscher Eisen- und Stahlindustrieller).



Jacques Bariéty

Aristide Briand et la sécurité de la France en Europe, 1919–1932

Le besoin de sécurité des Français

„La Grande Guerre des Français“, tel est le titre que Jean-Baptiste Duroselle donna à l'histoire de la guerre de 1914–1918, qui devait être son dernier livre et qui parut quelques semaines après sa mort, en 1994. Rien de chauvin ni de revanchard dans le choix de ce titre. Il tint à s'en expliquer dans l'introduction qui apparaît désormais comme une sorte de testament de son métier d'historien¹. Quand il écrivit ce livre, quatre-vingts ans après le déclenchement du cataclysme de 1914 („je suis convaincu“, écrit-il, „que, quatre-vingts ans après 1914, nous en subissons encore les effets“), il avait pris une conscience aiguë qu'il était peut-être le dernier historien français capable d'écrire l'histoire de cette guerre non seulement en historien, mais aussi et d'abord en être humain, marqué dans son enfance par cette terrible épreuve où son père avait été gravement blessé, puis dans sa vie professionnelle d'adulte par sa collaboration intime avec Pierre Renouvin, revenu grand mutilé de la tuerie, au sujet de laquelle il ne cessa toute sa vie de s'interroger.

Le livre de Duroselle apparaît aujourd'hui comme un ultime message adressé aux générations d'historiens qui le suivent, pour essayer de leur faire comprendre „l'incompréhensible“, selon le sous-titre qu'il lui donna lui-même. L'incompréhensible acharnement des Français à soutenir, sur leur sol, cette guerre pendant plus de quatre ans jusqu'à l'issue de l'armistice du 11 novembre 1918 et du traité de Versailles du 28 juin 1919, telle est l'idée de départ que nous voulons retenir pour essayer de comprendre qu'après de telles épreuves, qui avaient mobilisé toutes les forces du pays jusqu'à son tréfonds, et l'issue miraculeusement victorieuse de la France, grâce à la participation de ses alliés et de l'Amérique associée, le souci primordial de tous les Français était la „Sécurité“, pour „ne plus jamais revoir cela“; souci primordial qui devait sous-tendre toutes les politiques extérieures tentées par la France entre les deux guerres, sans oublier les rêves utopiques extrêmes d'une destruction du Reich allemand ou d'un pacifisme défaitiste.

¹ Jean-Baptiste Duroselle, *La Grande Guerre des Français, 1914–1918. L'incompréhensible* (Paris 1994).

Ecrire une telle histoire, même sous une forme synthétique, serait une œuvre colossale, qui nécessiterait de prendre en compte non seulement la politique extérieure elle-même, mais toute l'histoire de la France, même en amont et en aval des années 1914 et 1940. On se propose seulement ici d'apporter quelques réflexions sur le rôle d'Aristide Briand dans cette affaire vitale pour la France, entre 1919, issue de la guerre, et 1932, année de sa mort.

Aristide Briand et la III^{ème} République

On a fait le choix de cette approche parce que la politique d'Aristide Briand fit l'objet, au cours de ces années, des appréciations les plus diverses, voire les plus opposées, de l'admiration la plus aveugle à la détestation la plus sectaire; et aussi parce que Briand – qui rivalise avec le général de Gaulle pour la première place dans le nombre des noms de rues, places et boulevards des villes de France – fut après la seconde guerre mondiale le grand oublié de la mémoire collective des Français, comme si les Français l'avaient silencieusement sacrifié comme bouc émissaire posthume de la „faillite de la paix“², de l'échec de la sécurité et de la perte de leurs illusions; et enfin parce que, après plus de trois décennies de silence tabou, de nouvelles recherches sont en cours en Amérique, en Allemagne, en Grande-Bretagne et en France même, qui permettent d'espérer des interprétations mieux raisonnées. Les pages qui suivent sont le résultat, encore provisoire, de mes réflexions à partir du travail dans les archives des élèves de mon séminaire en Sorbonne, ainsi que de mes recherches personnelles³.

Aristide Briand n'était pas aux affaires en 1919, mais, à cette date, il avait déjà une très longue carrière politique derrière lui et une nouvelle carrière l'attendait. A vrai dire, il manque encore une véritable biographie de Briand exploitant toutes les sources désormais disponibles. Certes la biographie en six volumes de Georges Suarez a longtemps fait foi⁴, et elle rend toujours des services, notamment par de longues citations de documents diplomatiques français, que Briand avait pour une

² *Maurice Baumont*, *La faillite de la paix, 1919–1939*, 2 Vol. (Paris 1951). Publiée peu d'années après la guerre par un excellent observateur de la vie internationale de l'entre-deux-guerres, cette synthèse a pu profiter aussi d'une première lecture des archives de la Wilhelmstrasse.

³ Une vingtaine de mémoires de maîtrises et de diplômes d'études approfondies ont été préparés, ces dernières années dans mon séminaire, sur divers points faisant l'objet de cet essai. On les a cités et on les citera dans les publications spécialisées.

⁴ *Georges Suarez*, *Briand*, 6 Vol. (Paris 1934–1952). Le dernier volume: *L'artisan de la paix*, portant sur les années 1923–1932, a été édité des années après la mort de Suarez à partir d'un manuscrit qu'il avait laissé. En effet Georges Suarez fut condamné à mort et fusillé après la libération de la France pour le comportement ultra-collaborationniste qu'il avait eu pendant l'occupation. Certes, Briand, mort en 1932, ne pouvait être rendu responsable du comportement de son ami Suarez entre 1940 et 1944. Il n'en reste pas moins que dans l'inavoué de la mémoire collective des Français cette affaire fut pour beaucoup dans l'oubli silencieux de Briand.

part distraits lui-même des archives du Quai d'Orsay pour les confier au biographe ami qu'il s'était choisi⁵. Toutefois la biographie de Suarez est trop systématiquement hagiographique de son héros, et elle est aujourd'hui dépassée par les progrès de la recherche. En revanche on pourra toujours se reporter avec utilité à la biographie de Ferdinand Siebert, qui établit solidement les faits à partir des ouvrages déjà publiés et des archives allemandes, mais n'a pas pu exploiter les archives françaises, qui n'étaient pas encore ouvertes quand il a écrit son livre⁶. Mentionnons enfin l'essai de Vercors, le grand écrivain de la Résistance, qui chercha dans les années 80 à sortir Briand de l'enfer historico-politique où il était tombé; en vain; malgré la pénétrante analyse psychologique du personnage, qui retient l'attention, l'échec dans le public fut total⁷.

De la première carrière politique de Briand avant 1919 – osons dire de ses premières carrières politiques – retenons ici seulement ce qui est indispensable à l'intelligence des années ultérieures. De fait, on en retient d'abord une très grande flexibilité. Né en 1862 à Nantes dans une famille modeste, il eut une jeunesse difficile, marquée par des prises de position anticléricales et antimilitaristes, et il frôla l'anarchisme. Député socialiste en 1902, il contribua à l'organisation du parti socialiste auprès de Jean Jaurès, puis rompit avec lui et fut exclu du parti pour indiscipline. Il mena dès lors, et jusqu'à sa mort, une carrière politique personnelle, hors de tout parti. Son évolution vers la droite avait commencé, qui devait le conduire aux responsabilités gouvernementales. L'habile modération dont il fit montre en 1906-1907 dans l'application de la loi de séparation des Eglises et de l'Etat lui assura des amitiés durables dans l'épiscopat français et la diplomatie vaticane. En 1910, ministre de l'Intérieur, il brisa une grève des cheminots et, en 1913, président du Conseil, il contribua à l'adoption de la loi portant à trois ans le service militaire. Il ne manqua jamais par la suite de rappeler, quand cela était utile pour contrecarrer les critiques de ses détracteurs, que cette mesure avait permis à l'armée française de disposer des effectifs grâce auxquels elle put gagner la bataille de la Marne en septembre 1914.

Cette flexibilité politique, dont il fit montre durant toute sa vie, était sans doute le fait de la conjonction d'une vive intelligence politique et d'une grande habileté politicienne; „suivez les grands courants“, aimait-il dire.

Il se retrouva donc tout naturellement dans le gouvernement d'„union sacrée“ d'août 1914, puis il fut à nouveau président du Conseil, et donc chef politique de la France en guerre, d'octobre 1915 à mars 1917, pendant dix-sept mois, et quels mois! Il „fit la guerre“: la bataille de Verdun, la plus dure de la guerre, ce fut, au

⁵ Les documents conservés dans la maison de campagne de Briand à Cocherel ont en grande partie disparu depuis, non point du fait des Allemands qui ne les ont pas trouvés pendant l'occupation, mais du fait des négligences des héritiers de Briand. Certains documents ont été retrouvés par mes soins et se trouvent désormais sous forme de photocopies dans les archives du Quai d'Orsay, PA-AP 335.

⁶ *Ferdinand Siebert*, Aristide Briand, ein Staatsmann zwischen Frankreich und Europa (Erlangen 1973).

⁷ *Vercors*, Moi, Aristide Briand. Essai d'autoportrait (Paris 1981).

plan politique, Briand; il fit beaucoup pour l'ouverture d'un front dans les Balkans à partir de Salonique; en décembre 1916, devant l'impatience des députés qui trouvaient que la guerre piétinait, il contribua beaucoup à la décision interalliée de préparer pour le printemps 1917 une grande offensive dont on attendait la victoire. De plus, ce fut au cours de ces mois, et sous la responsabilité de Briand lui-même, que furent définis d'ambitieux projets de paix d'après-victoire, tant au plan territorial qu'au plan économique, ce sur quoi l'on reviendra. Puis, brusquement, à la veille de l'offensive, le 18 mars 1917, Briand démissionna, argumentant de la démission de son ministre de la Guerre, Lyautey⁸. Il est vrai que, le 16 mars à Petrograd, le Tsar avait été renversé par la révolution, ce qui n'avait pu que donner à réfléchir à Briand, toujours attentif aux „grands courants“. L'offensive préparée sur ses instructions mena en avril 1917 au désastre du Chemin des Dames, mais il n'était plus au gouvernement.

Dans l'été 1917, Briand se laissa aller à d'imprudentes conversations avec des personnalités belges qui se faisaient fort d'aider à préparer une paix avec l'Allemagne. Une entrevue secrète fut même prévue à Lausanne, le 22 septembre 1917, avec un diplomate allemand, Lancken⁹. Au dernier moment le gouvernement, que Briand avait loyalement informé, lui interdit d'y aller, et Clemenceau, alors dans l'opposition et qui avait bénéficié de fuites, fit éclater l'affaire en comité secret de la Chambre. Briand eut le sentiment d'être victime d'un complot. Le 15 novembre 1917, Clemenceau devint président du Conseil et ministre de la Guerre, pourfendant le „défaitisme“. La haine entre les deux hommes était définitive; Briand devait rester écarté des affaires aussi longtemps que Clemenceau y serait.

La Conférence de la paix et le Traité de Versailles

Voilà pourquoi Aristide Briand fut tenu à l'écart de la préparation des traités de paix en 1919-1920, ne jouant aucun rôle pendant la Conférence de Paris. Il ne reçut un carton d'invitation à la cérémonie de signature du Traité de Versailles que la veille au soir et décida de ne pas y aller. Durant les débats parlementaires de ratification il se tut¹⁰. Du moins importe-t-il de rappeler qu'il vota la ratification du Traité de Versailles; et, au cours des années suivantes, même s'il laissera dire qu'il ne fut pour rien dans les imperfections du Traité de Versailles, il dira toujours que le traité est là et qu'il faut l'appliquer: on chercherait en vain dans tout ce que dira Briand jusqu'à sa mort la moindre allusion à une révision des traités. Même ses grandes initiatives ultérieures, comme Locarno en 1925 ou le projet d'union euro-

⁸ *Hervé de Charette*, Lyautey (Paris 1997).

⁹ *Duroselle*, La Grande Guerre 300-307. Suarez plaide la cause de Briand dans cette affaire dans *Suarez*, Briand, t. V (Paris 1941) 56-66 et 71-72. De nouvelles recherches seraient souhaitables.

¹⁰ *Emmanuel Beau de Lomenie*, Le débat de ratification du traité de Versailles (Paris 1945).

péenne de 1929, seront toujours présentées par lui comme des compléments, et non des révisions, des traités de 1919. L'historien se trouve ici devant l'une des difficultés majeures d'une biographie politique de Briand. Qu'aurait-il fait s'il avait été aux affaires au lendemain de la victoire?

Il serait vain de chercher à répondre à une telle question, mais l'historien peut au moins se permettre de comparer le Traité de Versailles et les projets de buts de guerre de Briand, alors qu'il était chef du gouvernement de la France en guerre. Le Traité de Versailles a fait ces dernières années l'objet de nouvelles recherches¹¹, ainsi que la genèse des buts de guerre de la France entre 1914 et 1918, donc aussi pendant le gouvernement Briand d'octobre 1915 à mars 1917¹².

Sur trois points essentiels, la comparaison conduit à des constatations assez précises.

1. *La nouvelle frontière franco-allemande et la question de la Rhénanie* : la solution du Traité de Versailles est incontestablement le fait de Clemenceau en accord avec Wilson et Lloyd George ; pas d'annexion, mais occupation militaire interalliée temporaire et traités de garantie franco-américain et franco-britannique, clé de la politique de sécurité de la France. Il n'en reste pas moins que le principe d'un lien entre le statut de la Rhénanie et la sécurité de la France fut retenu dans les buts de guerre de la France dès 1916.

2. *Les buts de guerre économiques de la France* : ils continuent de faire l'objet de recherches poussées. On sait toute l'importance de la conférence économique de Paris de juin 1916 et des diverses négociations interalliées qui suivirent jusqu'à la fin de la guerre; or, en juin 1916, Briand était président du Conseil; c'est lui qui convoqua cette conférence; c'est lui qui avait appelé au gouvernement en octobre 1915 Étienne Clémentel, artisan principal des buts de guerre économiques de la France, et celui-ci conserva son portefeuille ministériel, après le départ de Briand,

¹¹ En 1994 s'est tenu à Berkeley un grand colloque international: *Germany and Versailles: Seventy-five Years After*. Ses Actes sont publiés dans *Manfred F. Boemeke, Gerald D. Feldman, et Elisabeth Glaser, The Treaty of Versailles: A Reassessment after 75 Years* (New York 1998). On trouvera aussi des mises au point récentes de l'état de la recherche dans: *Das deutsche Problem in der neueren Geschichte*, hrsg. v. *Karl Otmar Freiherr von Aretin, Jacques Bariéty, Horst Möller* (Sondernummer der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Munich 1997); *Jacques Bariéty, Deutschland, Frankreich und das Europa von Versailles 59-74* et *Anthony Adamthwaite, France, Germany and the Treaty of Versailles: France's Bid for Power in Europe, 1919-1924*, 75-88; Voir aussi *Jacques Bariéty, La Conférence de la Paix de 1919 et la nation allemande*, dans: *Revue d'Allemagne* (Strasbourg janvier-mars 1996).

¹² Citons par ordre chronologique: *Walter McDougall, France's Rhineland Diplomacy 1914-1924* (Princeton 1978); *Georges Soutou, La France et les marches de l'Est 1914-1919*, dans: *Revue historique* (octobre-décembre 1978) 341-388; *Marc Trachtenberg, Reparations in World Politics: France and European Economic Diplomacy 1916-1923* (New York 1980); *David Stevenson, French War Aims against Germany 1914-1919* (Oxford 1982); *Georges Soutou, L'or et le sang: Les buts de guerre économiques de la première guerre mondiale* (Paris 1989); *Jacques Bariéty, Le comité d'études du Quai d'Orsay et la frontière rhénane*, in: *Christian Baechler et Carole Fink* (éditeurs), *L'établissement des frontières en Europe après la première et après la deuxième guerre mondiale* (Berne 1996) 252-262.

dans tous les gouvernements français jusqu'en novembre 1919, donc bien après la signature du Traité de Versailles¹³.

3. *La politique des nationalités en Europe centre-orientale* : ce serait, certes, un contre-sens de faire porter à Aristide Briand la responsabilité de l'éclatement de l'empire d'Autriche-Hongrie; mais faut-il rappeler que Briand lança l'expédition de Salonique, dans l'espoir de rouvrir le front de Serbie, qu'il négocia avec les Roumains le traité secret d'août 1916, par lequel la Roumanie s'engagea à entrer en guerre aux côtés des Alliés contre les promesses d'agrandissement territorial que l'on sait, et enfin qu'il permit à Beneš, qui lui avait été présenté par Philippe Berthelot, alors son chef de cabinet, d'établir à Paris le „comité national tchèque“? On sait au demeurant que, si Briand fut tenu par Clemenceau à l'écart de la Conférence de la Paix, son ancien et futur collaborateur Berthelot y joua un rôle éminent comme directeur des Affaires politiques en 1919-1920.

On comprend mieux dès lors les silences de Briand en 1919, silences faits d'attentisme sans doute plus que d'opposition fondamentale au principe d'un traité dur pour assurer la sécurité de la France. On comprend mieux qu'il ait voté pour la ratification.

Aux élections législatives de novembre 1919, Briand se fit élire député à Nantes sur une liste d'„union républicaine“, ce qui lui permit de se retrouver sans bruit superflu dans la nouvelle majorité parlementaire de droite du Bloc national. En janvier 1920 il joua un rôle décisif dans l'échec de Clemenceau à la présidence de la République, préalable indispensable pour qu'il puisse à nouveau ambitionner une carrière ministérielle¹⁴. Au cours de l'année 1920 il soutint les efforts du gouvernement Millerand pour l'exécution des traités, rappelant son propre rôle pendant la guerre, et insistant sur le besoin de sécurité de la France. L'exécution du Traité de Versailles paraissait d'autant plus nécessaire que sa non-ratification par l'Amérique entraînait la caducité des traités de garantie franco-américain et franco-britannique sur lesquels Clemenceau avait pensé fonder la sécurité de la France. En septembre 1920, après la démission du président Deschanel pour raisons de santé, il assura l'élection de son ami Millerand à la présidence de la République. Millerand lui retourna la politesse en l'appelant en janvier 1921 à la présidence du Conseil. Le voici à nouveau aux affaires¹⁵.

¹³ Le Traité de Versailles ambitionna de permettre à la France de s'industrialiser, et d'établir ainsi un nouvel équilibre économique en Europe, élément de sécurité lui aussi. Jacques Bariéty, *Le Traité de Versailles et l'ambition d'industrialisation de la France*, dans: *Revue d'Allemagne* (janvier-mars 1998).

¹⁴ Suarez, Briand; Jean-Baptiste Duroselle, Clemenceau (Paris 1989) 66-70.

¹⁵ Suarez, Briand 89-90 et 99-116.

Briand, président du Conseil et ministre des Affaires étrangères (janvier 1921 – janvier 1922). La „conversion“

L'histoire du gouvernement de Briand de 1921 est riche d'énigmes: appelé par Millerand en janvier 1921 pour mener une politique nationale, il devait tomber en janvier 1922 sous les coups de Millerand pour manques à l'intérêt national. On peut parler d'une nouvelle „conversion politique“ de Briand au cours de cette année 1921. Comment s'explique-t-elle¹⁶?

Le 20 janvier 1921, Briand présenta à la Chambre le programme de son gouvernement: exécution du Traité de Versailles; la France a besoin de sécurité et des réparations; „la sanction de la Grande Guerre, la conséquence de la victoire, c'est l'exécution du traité.“ Mais Briand dit aussi espérer y parvenir en coopération avec les alliés: „Nous avons la ferme confiance que notre grande amie et alliée, l'Angleterre, nous y aidera de toutes ses forces... L'amitié séculaire de la France et des Etats-Unis, les inoubliables souvenirs de notre histoire commune... garantissent notre union dans la paix comme dans la guerre.“ Je crois que là était le grand espoir de Briand redevenu chef du gouvernement français: ramener la Grande-Bretagne et, de quelque façon, l'Amérique aux côtés de la France pour l'exécution du traité et la sécurité à venir; il se faisait fort d'effacer les conséquences catastrophiques pour la France de la non-ratification américaine et de la caducité des traités de garanties. Pour le reste, pas de reconnaissance de la Russie bolchevique et reprise des relations diplomatiques avec le Saint-Siège. Ce programme plut à la majorité du Bloc national, et Briand obtint la confiance par 475 voix contre 68.

La politique d'exécution du traité se manifesta dans l'affaire des réparations ainsi que dans celle du désarmement de l'Allemagne. Fin février, les Alliés se retrouvèrent à Londres pour en parler, rejoints par les Allemands le 1^{er} mars. On ne parvint pas à s'entendre; Briand réussit à convaincre Lloyd George d'occuper à titre de sanction les villes de Düsseldorf, Ruhrort et Duisbourg, clefs du bassin de la Ruhr, ce qui fut chose faite le 13 mars. Le 16 mars, il déclara à la Chambre: „L'Allemagne a été vaincue, mais le malheur, c'est que psychologiquement pour le peuple allemand, elle ne l'a pas été de manière assez apparente“, et un peu plus tard au Sénat: „Si, l'échéance arrivée, l'Allemagne essaye de se soustraire à ses obligations, c'est une main ferme qui s'abattra sur son collet.“ On se retrouva entre Alliés à Londres fin avril – début mai. Le chiffre des réparations allemandes fut fixé à 132 milliards de marks-or. L'Allemagne devait l'accepter ainsi que les exigences du traité en matière de désarmement, sous menace d'occupation de la Ruhr. Elle céda. Briand avait retrouvé la coopération de Londres pour la politique d'exécution.

Puis, brusquement, dans l'été 1921, Briand changea. Peut-être faut-il penser que la fatigue et bientôt la maladie commençaient à émousser son goût et son aptitude pour le combat. D'autre part l'Allemagne avait cédé, et des conversations menées

¹⁶ Les développements qui suivent s'appuient sur les recherches effectuées dans mon séminaire, notamment à partir des documents retrouvés dans les papiers de Briand et aujourd'hui conservés au quai d'Orsay sous forme de photocopies, Papiers d'Agents PA-AP 335.

depuis juin à Wiesbaden par les industriels et ministres Louis Loucheur et Walther Rathenau menèrent les 6 et 7 octobre à des accords franco-allemands qui pouvaient laisser espérer un règlement du problème des réparations par voie amiable, et même une coopération économique franco-allemande¹⁷. Du coup Briand se détourna de ceux, à commencer par Foch, qui avaient espéré que son retour aux affaires permettrait de relancer une politique rhénane active, tant pour le paiement des réparations que pour la sécurité de la France¹⁸. Enfin et sans doute surtout, il y eut l'invitation envoyée aux Puissances le 13 juillet par le président américain Harding pour une grande conférence internationale sur le désarmement. Briand accepta aussitôt, annonçant qu'il prendrait lui-même la tête de la délégation française; il se faisait fort, à l'occasion de cette conférence, de ramener les États-Unis au côté de la France dans les problèmes de sécurité. Désormais, dans ses discours, il ne parlait plus de „sanctions“, mais de plus en plus de „paix“. Le virage était amorcé; le 9 octobre, il déclara à Saint-Nazaire: „Il faut que demain, pour le monde entier, la France victorieuse soit aussi la France de la paix maintenue, la France de la liberté élargie et de la justice sociale largement répandue;“ le 21 octobre, à la Chambre: „Vouloir la paix, c'est, dans un pays qui, comme la France, a tant souffert de la guerre... se montrer patient.“ La Chambre vota encore la confiance, mais par 338 voix contre 172.

En novembre, la conférence de Washington sur le Désarmement fut pour Briand une immense déception. Il est vrai qu'il l'avait très mal préparée. Et il s'était illusionné. Arrivé à New York le 7 novembre, il en repartit dès le 25, laissant la direction de la délégation française à Viviani. Il s'était trouvé devant un front anglo-américain préétabli dans les affaires navales et ne parvint pas à intéresser les Américains aux affaires européennes. Il „découvrit l'Amérique“, où il séjournait pour la première fois, et qui se révélait, alors, dans toute la force de son explosive jeunesse, de sa bonne conscience, voire de son égoïsme. Il avait pris brutalement conscience de la perte de poids de la France dans les affaires du monde, d'une France sortie sans doute victorieuse et glorieuse de la guerre, mais épuisée et exsangue; à Washington on ne l'avait pas écouté. Sa puissante imagination pressentit les problèmes nouveaux et immenses que le XX^e siècle allait apporter au monde, la relativité, désormais, des querelles entre Européens et la faiblesse de la France face aux défis de l'avenir.

Revenu en Europe, Briand eut à Londres, fin décembre 1921, des conversations avec Lloyd George; il entra dans les vues de celui-ci d'une „reconstruction“ de l'Europe, impliquant non seulement le maintien d'une bonne entente entre la France et la Grande-Bretagne, mais aussi la négociation avec l'Allemagne.

Ce fut alors, en janvier 1922, la conférence de Cannes, qui se termina par un échec et la démission que Briand, après une séance célèbre à la Chambre le 12, apporta au président Millerand. Ce n'est pas ici le lieu de reprendre une analyse de la

¹⁷ Jacques Bariéty, *Les relations franco-allemandes après la première guerre mondiale* (Paris 1977) 82-86.

¹⁸ Ibid. 68-76.

conférence de Cannes, sur laquelle tant a déjà été écrit. On voudrait seulement apporter une nouvelle interprétation. Briand a cherché par la suite à imposer une certaine idée de son départ du 12 janvier 1922: il aurait été trahi par le président de la République et plusieurs de ses ministres, alors qu'il rapportait de Cannes un projet de pacte franco-britannique, ambition de toute sa politique pour assurer la sécurité de la France¹⁹. Certes la divergence était de plus en plus forte entre la nouvelle politique que suivait Briand et la majorité du Bloc national; outre les négociations avec l'Allemagne se profilait la possibilité de négociations avec la Russie; on peut se demander si Briand ne s'inquiétait pas lui-même des chemins hasardeux où l'entraînait Lloyd George. Depuis le début de la conférence, Briand avait multiplié les demandes auprès de son partenaire britannique pour obtenir la promesse d'une alliance; en vain, Lloyd George répétant sans cesse que la Grande-Bretagne ne voulait pas se trouver impliquée dans des conflits sur le continent à cause des amitiés de la France en Europe centre-orientale, au revers de l'Allemagne. Le 11 janvier seulement, alors que Briand sautait dans le train pour Paris, Lloyd George lui remit un projet de traité valable pour dix ans, prévoyant un appui militaire immédiat en cas d'agression directe de l'Allemagne contre la France, une „concertation“ en cas de violation de la démilitarisation de la Rhénanie, et ne disant rien du reste de l'Europe et du monde²⁰. Ce projet ne fut discuté ni entre Lloyd George et Briand à Cannes, ni en conseil de cabinet à Paris. On a du mal à se défendre de l'impression que ce papier, rédigé au dernier moment, visait à sauver Briand à Paris. Briand, qui sentait sa majorité lui échapper à Paris²¹, et ne maîtrisait pas la négociation à Cannes, était décidé à démissionner, ce qu'il fit de façon théâtrale („D'autres feront mieux“) sans même un vote de la Chambre. Le papier de Lloyd George fut utilisé plusieurs semaines plus tard, pour donner au départ de Briand l'interprétation souhaitée.

L'attente (janvier 1922 – avril 1925)

Pendant vingt-sept mois, tandis que Poincaré gouvernait, Briand attendit, se taisant, observant et réfléchissant. En 1923, on chercherait en vain la moindre condamnation par lui de la politique d'occupation de la Ruhr; mais il prenait progressivement ses distances d'avec la majorité du Bloc national, argumentant de politique intérieure, s'inquiétant du poids croissant de l'extrême droite, et se préparant

¹⁹ Briand commença à imposer cette interprétation dès son discours à la Chambre du 12 janvier. *Suarez*, Briand 402-405. Il la confirma dans un grand discours tenu à Nantes le 2 juin 1922. *Ibid.* 423-424.

²⁰ Ce document est publié par *Suarez*, Briand 398-399.

²¹ Il y avait aussi „l'affaire Berthelot“. Philippe Berthelot, que Briand avait rappelé auprès de lui en janvier 1921 comme secrétaire général du Quai d'Orsay, dut démissionner le 25 décembre 1921, sous l'accusation d'avoir utilisé ses fonctions au Ministère pour tenter de sauver de la déconfiture un établissement financier, la Banque Industrielle de Chine, dont l'un de ses frères, André Berthelot, était directeur.

à glisser vers la nouvelle majorité de gauche que son flair politique pressentait. Aux élections législatives du 11 mai 1924, il fut réélu député de Nantes. Quoi qu'il en eût, la nouvelle majorité du Cartel des gauches le tint d'abord à l'écart: les socialistes le considéraient toujours comme un hérétique et les laïcs lui reprochaient son action conciliatrice en faveur de l'Eglise. Il ne trouva pas place dans le gouvernement Herriot de juin 1924; Herriot le nomma délégué de la France à la Société des Nations à Genève, ce qui l'écartait de Paris, mais allait lui fournir rapidement le tremplin d'une rentrée politique éclatante.

Arrivant à Genève en septembre 1924, Briand y découvrit le projet de „protocole“, préparé par Herriot, le travailliste MacDonald et le Tchèque Beneš, projet à la préparation duquel il n'avait eu aucune part, et qui prévoyait de construire la paix par l'application du triptyque „Arbitrage, Sécurité, Désarmement“. Sans doute trouva-t-il le projet trop ambitieux, parce que trop général. En tout cas il n'intervint pas dans le débat. En revanche il se montra favorable à l'entrée de l'Allemagne à la S.D.N.; celle-ci le demandait d'ailleurs dès alors; on pourrait l'y admettre, mais à condition que de son côté elle admette toutes les conditions des statuts de la Société, ce qui impliquerait une reconnaissance implicite des traités de 1919 et l'abandon de toutes prétentions révisionnistes²².

Comme on le sait, le „protocole“, adopté à l'unanimité en octobre 1924, échoua à la session de mars 1925, parce que la Grande-Bretagne, où entre-temps les conservateurs étaient revenus au pouvoir, et les Dominions refusaient de jouer aux gendarmes internationaux à travers le monde entier. Le 10 avril 1925, Herriot démissionna du fait des difficultés financières, mais peut-être aussi de ses déceptions en politique internationale. Briand, pressenti pour former le nouveau gouvernement, se récusa devant l'opposition de Léon Blum, mais il entra dans le cabinet formé par son ami Painlevé, en prenant les Affaires étrangères dans une combinaison dans laquelle Caillaux, qui avait été condamné en 1920 en Haute Cour et qui venait d'être amnistié, prenait les Finances. C'était le début de la dernière carrière politique de Briand, celle du „pèlerin de la paix“.

Locarno

Il n'est pas question de reprendre ici une analyse d'ensemble de l'œuvre de Locarno, que l'on suppose connue des lecteurs. Au demeurant, la bibliographie est immense²³. De plus nos recherches personnelles se poursuivent sur ce complexe historique. On se limite à la présentation de l'état actuel des constatations.

²² Recherches menées dans mon séminaire à partir de l'analyse des archives françaises.

²³ Bibliographie sélective: Suarez, Briand: L'artisan de la paix 1923-1932, t. VI (Paris 1952); Piotr Wandycz, France and her Eastern Allies 1919-1925 (Minneapolis 1962); Jon Jacobson, Locarno Diplomacy, Germany and the West 1925-1929 (Princeton 1972); Klaus Megerle, Deutsche Außenpolitik 1925. Ansatz zum aktiven Revisionismus (Berne 1974); Stephen Schuker, The End of French Predominance in Europe: The Financial Crisis of 1924 and the

En premier lieu, le rôle personnel, et donc la responsabilité de Briand du côté français²⁴. La préparation des accords de Locarno, puis les suites de ceux-ci, furent le fait de choix délibérés de Briand qui furent servis par l'appareil diplomatique français solidement tenu en mains par Philippe Berthelot que Briand rappela au poste de secrétaire général du Quai d'Orsay. Encore qu'il ne se soit jamais clairement expliqué sur ce point essentiel, tout donne à penser qu'il a estimé que la France des années 20, épuisée humainement, matériellement et moralement par la Grande Guerre, n'avait plus la force d'imposer, surtout seule, l'exécution des projets de 1919. Sans aller jusqu'à accepter de trop graves révisions territoriales, il a fait le pari d'amener, par une politique de négociation, les Alliés à revenir, encore une fois, aux côtés de la France, et de conduire l'Allemagne à une exécution raisonnée et pacifique du traité.

En second lieu, quand Briand revint aux affaires en avril 1925, l'ère de la „prédominance française en Europe“ avait déjà pris fin, comme Stephen Schuker et moi-même pensons l'avoir montré. Il n'y avait pas que le poids politique et diplomatique des Puissances, qui s'était modifié; il y avait aussi le poids des finances, le rôle des banques américaines et anglaises, la stabilisation réussie du nouveau mark au niveau du mark-or du 1^{er} août 1914, le choix des détenteurs américains de capitaux de placer leurs disponibilités (hélas à court terme) dans l'économie allemande qui ne demandait qu'à redémarrer, alors que la France ne parvenait pas à maîtriser l'inflation. Il y avait enfin le fait qu'au 10 janvier 1925, l'échéance des clauses économiques et commerciales transitoires du Traité de Versailles était arrivée sans qu'aucun statut contractuel nouveau ait été conclu entre la France et l'Allemagne, que l'Allemagne avait donc retrouvé sa souveraineté dans ce domaine et qu'une situation „sauvage“ s'était instaurée, très défavorable pour l'économie française, notamment pour sa sidérurgie dont les capacités de production s'étaient considérablement accrues avec le retour de la Lorraine désannexée à la France²⁵. La conjonction de tous ces facteurs confirma Briand dans la conviction, qui était déjà devenue la sienne à la fin de 1921, de recourir à la négociation et, si nécessaire, aux concessions.

Herriot, qui avait reçu en février 1925 la proposition allemande de „pacte rhénan“, s'était montré très réticent, se contentant d'en accuser réception, sans répondre sur le fond. Ses papiers révèlent qu'il voulait exiger des conditions avant d'ac-

Adoption of the Dawes Plan (Chapel Hill 1976); *Anne Orde*, *Great Britain and International Security* (Londres 1978); *Clemens Wurm*, *Die französische Sicherheitspolitik in der Phase der Umorientierung 1924-1926* (Berne 1979); *Peter Krüger*, *Die Außenpolitik der Republik von Weimar* (Darmstadt 1985); *Edward Keeton*, *Briand's Locarno Policy: French Economics, Politics and Diplomacy 1925-1929* (New York 1987); *Piotr Wandycz*, *The Twilight of French Eastern Alliances 1926-1936* (Princeton 1988); *Ralph Schattkowsky*, *Locarno und Osteuropa* (Marburg 1994).

²⁴ Du côté allemand, le rôle personnel de Stresemann a été mis en valeur par *M. O. Maxelon*, *Stresemann und Frankreich, 1914-1929. Deutsche Politik der Ost-West Balance* (Düsseldorf 1972) et surtout, récemment, par le livre magistral de *Christian Baechler*, *Gustav Stresemann, 1878-1929. De l'impérialisme à la sécurité collective* (Strasbourg 1996).

²⁵ *Bariéty*, *Les relations*.

cepter la négociation proposée: entrée de l'Allemagne à la S.D.N., pour qu'elle soit liée par ses statuts, donc qu'elle reconnaisse librement les traités; maintien au profit de la France de tous ses droits d'occupation voire de réoccupation en Rhénanie; accord préalable avec la Pologne et la Tchécoslovaquie, excluant toute éventualité de révision du statut territorial de ces Etats²⁶. Les choses en étaient là quand Briand lui succéda.

L'analyse des archives montre que Briand fit d'abord sien ce programme qu'avait laissé Herriot, puis, par étapes, de juin à septembre 1925, à l'occasion de la négociation sur le „pacte rhénan“, et de son fait, il abandonna ces préalables, faisant le choix de la priorité de la détente et du rapprochement avec l'Allemagne, ce qui impliquait de placer au second rang les relations avec la Pologne et la Tchécoslovaquie et finalement d'abandonner l'idée d'assurer la sécurité de la France non seulement par des initiatives politiques à l'Ouest de l'Europe, mais aussi par des alliances réelles, au revers de l'Allemagne, avec les deux pays en question. Ce recul des prétentions françaises se produisit d'abord en juillet et en août 1925 au cours de conversations entre Briand et Chamberlain, le Ministre des Affaires étrangères britannique acceptant de confirmer l'engagement à l'égard des clauses de démilitarisation de la Rhénanie, mais refusant de prendre des engagements à l'Est de l'Europe, tout en laissant la France libre de le faire elle-même, si elle le voulait, mais seule.

Dans la dernière phase de préparation de la conférence se posa la „question de l'article 16“. L'article 16 des statuts de la S.D.N. prévoyait le droit de passage sur le territoire des pays membres de la Société de troupes étrangères pour exécuter des sanctions militaires qu'aurait décidées la Société contre un autre pays. Depuis sa candidature à l'entrée à la S.D.N., en septembre 1924, l'Allemagne demandait à être exemptée des obligations de l'article 16 en argumentant du désarmement qui lui était imposé et de sa position géographique centrale en Europe, qui risquait de la transformer en lieu de passage obligé de toutes sortes d'expéditions militaires. En fait, nous savons très bien aujourd'hui par les archives allemandes que, tout en cherchant la négociation avec l'Ouest, l'Allemagne ne voulait pas se fâcher avec l'Union soviétique et que Moscou fit pression jusqu'en octobre 1925 sur Berlin pour l'amener à renoncer, sinon à la négociation avec l'Ouest, du moins aux engagements de l'article 16.

L'affaire avait une dimension géostratégique considérable. Exempter l'Allemagne du droit de traversée de troupes étrangères sur instructions de la S.D.N., ce serait interdire une intervention militaire occidentale en Europe orientale et même centre-orientale pour venir au secours d'un pays qui serait agressé, et plus précisément ce serait interdire à l'armée française de venir à l'aide de la Pologne ou de la Tchécoslovaquie. En fin de logique de cette affaire, la démilitarisation de la Rhénanie, après la fin de l'occupation, pourrait servir non seulement à protéger la France et la Belgique contre une éventuelle agression allemande, mais aussi à garantir les arrières de l'Allemagne contre une intervention française en cas d'une

²⁶ Archives du Quai d'Orsay, Papiers Herriot, PA-AP 89.

politique agressive de l'Allemagne contre la Pologne, avec ou sans la complicité de l'Union soviétique, éventualité nullement chimérique.

Lorsque la conférence s'ouvrit à Locarno, le 5 octobre, l'affaire de l'article 16 n'était pas encore tranchée. Briand et Chamberlain arrivèrent à Locarno décidés à exiger de l'Allemagne l'acceptation de l'article 16 pour être admise à la S.D.N. La délégation allemande arriva avec des instructions contraires. Le 10 octobre, au cours d'une célèbre promenade sur le lac, Briand et Chamberlain cédèrent aux Allemands: l'„annexe F“ des accords donna satisfaction à l'Allemagne. Dans les jours suivants Briand fit d'autres concessions. Pour donner quand même quelques assurances aux Polonais et aux Tchèques, il avait été décidé que seraient conclus des traités d'arbitrage entre l'Allemagne d'une part et la Pologne et la Tchécoslovaquie d'autre part (comme entre l'Allemagne et la France et la Belgique), mais les puissances occidentales n'apportèrent pas leur garantie à ces traités, qui restèrent bilatéraux, à la différence des garanties apportées par la Grande-Bretagne et l'Italie à la reconnaissance par l'Allemagne des frontières germano-française et germano-belge. D'autre part des traités franco-polonais et franco-tchécoslovaque de garantie mutuelle furent signés le même jour que les autres accords, le 16 octobre, mais ces traités n'engageaient bilatéralement que chacun des trois Etats, ne bénéficiant d'aucune garantie tierce, et ne faisaient pas partie intégrante des accords. Enfin, Briand n'obtint aucun engagement à un „droit d'investigation“ en Rhénanie démilitarisée après l'évacuation de celle-ci par les troupes d'occupation.

Pour nous, la conclusion s'impose: les divers traités conclus avec la Pologne et la Tchécoslovaquie étaient des „trompe l'œil“ pour donner artificiellement l'impression d'un équilibre, qui en fait n'existait plus; Briand avait choisi délibérément la consolidation de la sécurité à l'Ouest de l'Europe en acceptant de courir le risque d'un affaiblissement de la sécurité à l'Est. Il l'avait fait non pas par aveuglement, mais parce que le préalable, qui était désormais le sien, de l'entente avec l'Allemagne l'avait contraint à ces concessions plutôt qu'au risque de la rupture de la négociation.

L'esprit et les suites de Locarno

Il est certain que l'œuvre de Locarno était riche d'équivoques: sur quoi cette nouvelle politique déboucherait-elle finalement, une révision du statut de 1919 ou sa consolidation? Il ne nous appartient pas ici de rechercher les buts de la politique allemande, mais ceux de la politique française, c'est-à-dire de Briand. Notre conviction est faite qu'il était parfaitement conscient des insuffisances de Locarno pour assurer la sécurité à l'ensemble de l'Europe, qu'il avait consenti les concessions que l'on a vues pour ne pas faire échouer la négociation avec l'Allemagne et qu'il comptait sur ce que l'on a appelé alors l'esprit de Locarno pour que la confiance fasse tâche d'huile et que les problèmes qui n'avaient pas encore été résolus, en particulier à l'Est de l'Allemagne, le soient progressivement, peut-être au prix de certaines révisions des statuts de 1919, limitées et obtenues pacifiquement. Il

avait au fond en tête une sorte de pacification générale des esprits et des pratiques politiques en Europe. A Locarno, Briand fit un pari sur l'avenir, pari dont il pensait d'ailleurs désormais que c'était la seule politique de sécurité que pouvait mener la France, étant donné son poids matériel et démographique et aussi, il faut bien le dire, l'état d'esprit de la majorité de sa population, fatiguée des efforts déjà accomplis.

On voudrait néanmoins attirer l'attention sur deux conséquences graves pour l'avenir de la sécurité de la France des choix faits en octobre 1925. L'une est bien connue: le choix progressif à partir de 1926 par la France de mesures militaires menant à une stratégie de défense sur la frontière, voire en deçà de la frontière, ce qui aboutira à la stratégie de la ligne Maginot, à l'abandon de toute possibilité de stratégie offensive et finalement à l'impossibilité d'opérations éventuellement combinées avec les armées polonaise et tchécoslovaque, vidant de tout contenu réel les alliances franco-polonaise et franco-tchécoslovaque²⁷. Il est vrai, comme on vient de le dire, que le pari de Briand impliquait l'idée d'une pacification générale en Europe.

L'autre grave conséquence de la nouvelle politique est l'abandon, moins voyant mais réel, de l'ambitieux projet, contenu dans le Traité de Versailles, d'une restructuration des rapports de force économiques du continent européen, visant à remplacer l'ancienne surpuissance industrielle de l'Allemagne, d'avant 1914, par un nouvel équilibre; projet qui était aussi, dans l'esprit des auteurs du traité, une affaire de sécurité²⁸. Les négociations franco-allemandes pour un traité de commerce étaient bloquées en 1925, ainsi que celles que menaient les sidérurgistes. Les unes et les autres se débloquèrent à la fin de 1925, dans le cadre de la nouvelle politique inspirée de l'esprit de Locarno. Chacun y mit du sien, l'Allemagne faisant notamment des concessions pour l'entrée en Allemagne des productions agricoles françaises, et les sidérurgistes français acceptant d'entrer dans une négociation sur un schéma proposé par Thyssen.

Au début de 1925, la sidérurgie allemande avait refusé de négocier avec la sidérurgie française et s'était consacrée à la reconstitution du marché intérieur allemand à l'abri de la concurrence française, ce qui fut chose faite en mai 1925²⁹. Une première tentative de négociation privée entre sidérurgistes allemands et français, par les bons offices du sidérurgiste luxembourgeois Mayrisch³⁰, échoua dans l'été

²⁷ J. M. Hughes, *To the Maginot Line. The Politics of French Military Preparation in the 1920's* (Cambridge Mass. 1971). Problèmes de la Rhénanie, 1919-1930, Actes du colloque d'Otzenhausen 14-16 octobre 1974 (Metz 1975). Clemens Wurm, *Die französische Sicherheitspolitik*.

²⁸ Voir les ouvrages cités aux notes 12, 14, 17 et 18. On a repris l'analyse de cette affaire dans un ouvrage collectif préparé sous la direction de Robert Boyce, *Decline and Fall of a Great Power: French Foreign and Defence Policy between the two World Wars* (Londres 1998).

²⁹ Karl Heinrich Pohl, *Weimars Wirtschaft und die Außenpolitik der Republik 1924-1926. Vom Dawes-Plan zum Internationalen Eisenpakt* (Düsseldorf 1979).

³⁰ Jacques Bariéty, *Le rôle d'Emile Mayrisch entre les sidérurgies allemande et française après la première guerre mondiale*, dans: *Relations internationales* 1 (mai 1974). *Idem*, *Industriels*

1925. Le 29 décembre 1925, donc après la signature des accords de Locarno, la décision par les Alliés d'évacuer la zone de Cologne et après la reprise des négociations commerciales officielles, Thyssen proposa la création d'un cartel international de l'acier sur le continent par répartition du marché selon des quotas qui seraient attribués d'un commun accord entre les sidérurgies nationales. Sur ces bases, acceptées par les divers participants, Allemands, Français, Belges et Luxembourgeois, des négociations privées, toujours présidées par Mayrisch, se déroulèrent à Luxembourg de janvier à juin 1926. On attendit pour les signer le 30 septembre 1926, c'est-à-dire que l'Allemagne fût entrée à la Société des Nations, le 10 septembre³¹. On voit l'imbrication des affaires économiques avec les affaires politiques. Des développements spectaculaires allant dans le sens de relations bilatérales privilégiées entre la France et l'Allemagne auraient-ils été alors possibles, comme le donnerait à imaginer la rencontre de Stresemann et de Briand à Thoiry, le 17 septembre? On sait que l'entretien fut sans suite. Dès le 23 juillet, Poincaré était revenu aux affaires, rappelé par ceux, dont Herriot, qui s'étaient inquiétés de certaines initiatives du gouvernement Briand-Caillaux constitué le 23 juin précédent. Certes, Poincaré, en prenant pour lui-même dans son gouvernement nouveau la présidence du Conseil et les Finances, conserva Briand aux Affaires étrangères, mais il le surveillait³². La „cohabitation“ de Briand et de Poincaré allait durer trois ans.

Ces années connurent incontestablement des signes d'apaisement. Relevons-en deux particulièrement significatifs: la décision du conseil de la S.D.N., le 12 décembre 1926, de mettre un terme aux travaux de la commission de contrôle militaire en Allemagne, qui devint effective le 31 janvier 1927³³, et le traité de commerce franco-allemand du 17 août 1927, qui devait servir de modèle aux relations commerciales en Europe dans les années suivantes³⁴. Mais il y eut aussi des alertes: il y avait déjà eu, dès mars 1926, la session de la S.D.N. où la candidature de la Pologne à un siège permanent du Conseil et l'opposition de l'Allemagne à une telle candidature mettaient en pleine lumière – six mois après Locarno – la gravité du contentieux entre les deux pays et la fragilité du pari de Briand sur l'apaisement. Il y eut, le 24 avril 1926, le traité germano-soviétique de Berlin, ranimant le Traité de Rapallo du 16 avril 1922 et rappelant lui aussi la gravité du contentieux germano-polonais et les limites de l'engagement de l'Allemagne à l'Ouest.

Briand parlait de plus en plus de paix, mais, se souciant toujours quand même

allemands et industriels français à l'époque de la République de Weimar, dans: *Revue d'Allemagne* (avril-juin 1974) 1-16.

³¹ Jacques Bariéty, *Das Zustandekommen der Internationalen Rohstahlgemeinschaft* (1926) als Alternative zum mißlungenen „schwerindustriellen Projekt“ des Versailler Vertrages, in: *H. Mommsen, D. Petzina et B. Weisbrod* (éditeurs), *Industrielles System und politische Entwicklung in der Weimarer Republik* (Düsseldorf 1974) 552-568.

³² Jacques Bariéty, *A propos du plan de Thoiry*, dans: *Relations Internationales* 21 (1980) 51-70.

³³ Michael Salewski, *Entwaffnung und Militärkontrolle in Deutschland, 1919-1927* (Munich 1966).

³⁴ Il manque encore une bonne étude de ce traité de commerce.

de la sécurité de la France, il pensait à nouveau à l'Amérique. Le 6 avril 1927, à l'occasion du dixième anniversaire de l'entrée en guerre des Etats-Unis aux côtés des Alliés, il adressa un „message au peuple américain“ et proposa un pacte franco-américain, reprenant l'idée qui avait déjà été la sienne à l'occasion de la conférence de Washington de 1921. Ce fut pour lui une nouvelle déconvenue; la diplomatie américaine transforma l'offre française, qui aurait pu préparer un retour de l'Amérique dans les affaires européennes aux côtés de la France, en un projet multilatéral, voire mondial, de prévention des conflits, ce qui aboutit à la signature, le 27 août 1928, au Quai d'Orsay, du pacte Briand-Kellogg³⁵. Briand fut parfaitement conscient des insuffisances de ce nouveau pacte, mais il fit bonne figure, prisonnier qu'il était déjà de son personnage de „pèlerin de la paix“ qu'il avait laissé, non sans quelque complaisance, s'instaurer et dont l'opinion publique n'aurait pas compris qu'il se séparât.

Le projet d'union européenne

A la fin de 1928, la situation internationale se dégradait³⁶. Briand s'inquiéta fort d'un affrontement entre Allemands et Polonais, au cours d'un conseil de la S.D.N. qui se tint en décembre à Lugano, à propos de la défense des droits des minorités germanophones en Pologne. Il sentit que le pari qu'il avait fait à Locarno d'une pacification des esprits était menacé. Il lui parut nécessaire, pour arrêter la montée des périls, d'imaginer une nouvelle initiative. Ce devait être le projet d'union européenne.

A vrai dire l'idée d'„Europe“ avait fait son chemin dans sa pensée depuis l'échec de la conférence de Washington de 1921³⁷. Il dit alors à l'un de ses collaborateurs: „Nous allons nous trouver bientôt enserrés par deux puissances formidables, les Etats-Unis et la Russie. Vous voyez qu'il est indispensable de faire les Etats-Unis d'Europe“³⁸. L'idée mûrit dans son esprit pendant la négociation des accords de Locarno, dans lesquels il n'est pas interdit de voir, pour Briand tout au moins, la première étape de la restauration d'un concert européen, pour reprendre l'expression du XIX^e siècle³⁹. Citons ici seulement cette phrase qu'il prononça le 23 fé-

³⁵ Jacques Bariéty, Le pacte Briand-Kellogg de renonciation à la guerre, dans: Jacques Bariéty et Antoine Fleury (éditeurs), *Mouvements et initiatives de paix dans la politique internationale* (Berne 1987) 355-370.

³⁶ Franz Knipping, *Deutschland, Frankreich und das Ende der Locarno-Ära 1928-1931* (Munich 1987).

³⁷ On a étudié le cheminement du projet européen de Briand de 1921 à 1929 dans une étude: Le projet d'union européenne d'Aristide Briand, dans un ouvrage collectif sur l'idée d'Europe. Jean Béranger et Georges Soutou (éditeurs), *L'ordre européenne du 16^e au 20^e siècle* (Paris 1998).

³⁸ Jules Laroche, *Au Quai d'Orsay avec Briand et Poincaré* (Paris 1927) 151.

³⁹ Dans l'étude, citée note 37, on trouvera de nombreuses citations de Briand des années 1925 et 1926, qui montrent que le vocabulaire „européen“ prit alors une place grandissante dans son discours politique.

vrier 1926 dans un exposé, aujourd'hui encore inédit, devant la commission des Affaires étrangères de la Chambre: „Nous espérons ... substituer peu à peu à l'esprit étroitement national ... un esprit européen dans lequel je crois que la France trouvera ses meilleures conditions de sécurité.“ La déception du pacte Briand-Kellogg (à laquelle il faut ajouter les soucis financiers et commerciaux avec l'Amérique) fit encore mûrir le projet dans la pensée de Briand, sans qu'il associât les bureaux du Quai d'Orsay à ses réflexions⁴⁰.

Les choses se précipitèrent au printemps et durant l'été 1929. Début juin, le plan Young, qui devait remplacer le plan Dawes de 1924 et être la solution „définitive“ du problème des réparations, était prêt; des experts allemands avaient participé à son élaboration. Le 8 juin, se trouvant à Madrid pour un conseil de la S.D.N. qui se tenait dans cette ville, il parla de projets „européens“ aux Espagnols, qui s'enthousiasmèrent, la pointe antiaméricaine ne leur déplaisant pas. Encouragé par ce premier accueil, il en parla le 11 juin à Stresemann, dont la réaction fut beaucoup plus prudente: oui à tout ce qui pourrait améliorer les relations entre pays européens, lui répondit Stresemann, mais les intérêts fondamentaux de l'Allemagne s'opposeraient à toute pointe antiaméricaine.

A Paris, le 27 juillet, Poincaré, épuisé par la maladie et estimant sa tâche accomplie, démissionna; le 29, Briand constitua le nouveau gouvernement, y exerçant les fonctions de président du Conseil et de ministre des Affaires étrangères; il avait désormais les mains libres. Le 31, interrogé à la Chambre sur ses projets européens dont parlaient déjà les journaux, il mit l'accent sur la portée politique de son idée: créer une organisation qui permettrait des contacts durables et pourrait donner les moyens, dès que des difficultés apparaîtraient, de délibérer sur ces difficultés et de trouver en commun des solutions. L'affrontement germano-polonais de décembre 1928 avait certainement joué un rôle décisif dans sa détermination de lancer son projet d'union européenne dont il attendait qu'elle apporte à l'Europe la sécurité que, décidément, ni les accords de Locarno ni le pacte Briand-Kellogg ne lui assuraient.

En août 1929, ce fut la conférence de La Haye où tout à la fois les Puissances acceptèrent le plan Young et Briand promit l'évacuation anticipée de la Rhénanie pour janvier 1930. Il pensa que le moment était politiquement et psychologiquement venu de frapper le grand coup. A l'ouverture de l'assemblée générale de la Société des Nations à Genève, le 5 septembre, ce fut le célèbre discours: „Je pense qu'entre des peuples qui sont géographiquement groupés comme les peuples d'Europe, il doit exister une sorte de lien fédéral; ces peuples doivent avoir à tout instant la possibilité d'entrer en contact, de discuter leurs intérêts, de prendre des résolutions communes, d'établir entre eux un lien de solidarité, qui leur permette

⁴⁰ Il y a tout lieu de penser en revanche que Louise Weiss, dont il était alors très proche, eut une grande influence sur Briand dans cette affaire. Cf. Louise Weiss *l'Européenne*, Centre de recherches européennes (Lausanne 1994).

de faire face, au moment voulu, à des circonstances graves, si elles venaient à naître.“ Le souci de sécurité était évident⁴¹.

Ce n'est pas ici le lieu de reprendre toute l'histoire des négociations sur le projet Briand, et finalement son échec⁴². On sait les réticences qui se manifestèrent très vite, les effets de la grande crise économique qui s'imposèrent au cours des mois suivants, faisant dériver le projet de Briand, qui avait été d'abord politique, vers les affaires économiques; la montée du nazisme en Allemagne; le projet d'union douanière germano-autrichienne qui aggrava considérablement le climat international. Que restait-il de l'idée initiale de Briand? Elle était totalement dénaturée; l'affaire lui avait complètement échappé; elle se perdit dans la multiplication de sous-comités qui firent des rapports, parfois fort intéressants, mais ne débouchèrent sur aucune décision. Le 12 janvier 1932, Briand, épuisé par l'urémie, démissionna et céda au Quai d'Orsay la place à Pierre Laval, sinistre présage. Le 7 mars, il était mort. Aristide Briand avait dit un jour: „Tant que je serai là, il n'y aura pas la guerre.“

⁴¹ Le lien du projet européen de Briand avec les insuffisances de Locarno est manifeste dans cette phrase du mémorandum français du 1^{er} mai 1930: „Une telle conception (de la coopération européenne) pourrait impliquer le développement général pour l'Europe du système d'arbitrage et de sécurité, et l'extension progressive à toute la communauté européenne de la politique de garanties internationales inaugurée à Locarno, jusqu'à intégration des accords ou séries d'accords particuliers dans un système plus général.“

⁴² Un grand colloque international sur le plan Briand d'union européenne a eu lieu en 1991 à Genève, organisé par l'Université de Genève et l'Association Internationale d'Histoire Contemporaine de l'Europe. Les Actes sont publiés dans *Antoine Fleury et Lubor Jilek* (éditeurs), *Le Plan Briand d'union fédérale européenne* (Berne 1998).

Franz Knipping

Kommentar zu
II. Sicherheitsfragen und Wirtschaftsbeziehungen
in den Zwanziger Jahren

Die drei Beiträge von Jacques Bariéty, Peter Krüger und Clemens Wurm bieten eine Reihe von neuen Befunden dar und regen dazu an, in ihrem Lichte die Interpretation der politischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Deutschland und Frankreich in den 1920er Jahren zu vertiefen.

Jacques Bariéty wirft einen geschärften Blick auf die bisher – mangels authentischer Selbstzeugnisse – eher oberflächlich behandelten politischen Vorstellungen von Aristide Briand. Demnach blieb für Briand stets die Sicherheit Frankreichs das oberste politische Gesetz. Die „exécution“ des Versailler Vertrages, den er mitratifizierte und dessen Anwendung er niemals grundsätzlich in Frage stellte, war für ihn eine evidente Methode zur Gewährleistung dieser Sicherheit. Seit 1921, als er den Eindruck gewann, daß Frankreich nicht über die politische und wirtschaftliche Machtposition verfügte, um seine Sicherheitsinteressen dauerhaft im Konflikt mit Deutschland zu behaupten, entwickelte er sukzessive die Vorstellung einer „allgemeinen Befriedung Europas“, in Deutschland „Verständigungspolitik“ genannt, die indessen die Anwendung des Versailler Vertrags nicht ersetzen, sondern sie ergänzen und allenfalls relativieren sollte. Die Locarno-Politik von 1925 und der Europa-Vorschlag von 1929 waren in diesem Rahmen Wege, die Sicherheit Frankreichs zu internationalisieren, indem Deutschland in ein Sicherheitsnetz eingebunden wurde, in das auch Großbritannien – und möglichst die USA – integriert werden sollten. Vertrauensbildende Kompromisse bei der Anwendung des Versailler Vertrags, zu denen etwa die Verkürzung der Besetzungsfristen im Rheinland gehörte, in einem weiteren Sinne auch die Preisgabe der Rückversicherung Frankreichs in Osteuropa, waren für Briand eine Wette auf die Zukunft eines grundlegenden deutsch-französischen Ausgleichs. Wir wissen heute, daß er diese Wette verloren hat.

Peter Krüger zeigt in seiner differenzierten Skizze Carl von Schuberts, daß der „Revisionismus“ der Weimarer Republik keine monolithische politische Konzeption war, daß sein Gehalt vielmehr für die handelnden Personen je individuell bestimmt und als Lernprozeß verstanden werden muß. Schubert lehnte den Versailler Vertrag nicht weniger vehement ab als die meisten seiner Zeitgenossen. Zu-

nächst England, später auch die USA und der Völkerbund schienen ihm als geeignete Verbündete zur Eindämmung der französischen Politik: wie Briand Deutschland, so versuchte Schubert Frankreich international einzubinden. Ein Interessenausgleich erforderte für Schubert Entgegenkommen beider Seiten, die sich jedoch wechselseitig als gleichberechtigte Partner anerkennen mußten. Er war einer der Architekten des Konzepts, substantielle Verständigung mit Frankreich in der Verknüpfung von Reparations- und Sicherheitsfragen zu suchen. Deutsch-französische Verständigung durfte für Schubert aber nicht die angelsächsischen Mächte entfremden. Der Briandsche Europa-Plan war für ihn unter wirtschaftlichen, aber nicht unter politischen Gesichtspunkten annehmbar. Die „Westpolitik“ war ihm das Entscheidende, ein Ausspielen gegen die Ostorientierung lehnte er als verhängnisvollen Irrweg deutscher Politik ab.

Clemens Wurm schließlich verdeutlicht am Beispiel der internationalen Kartellbildung der Jahre 1924–1930 die politische Funktion privatwirtschaftlicher Zusammenschlüsse im deutsch-französischen Verhältnis. Die Kali-, Rohstahl-, Aluminium-, Farbstoff- und Stickstoffkartelle der zwanziger Jahre waren Wirtschaftsorganisationen an der Schnittstelle zwischen Außenpolitik und Außenwirtschaft, die von der Politik instrumentalisiert werden konnten. Nicht zufällig korreliert diese Blütezeit der Kartellbildungen mit den Jahren der deutsch-französischen Verständigungspolitik.

Die „Multilateralisierung“ erscheint in der Zusammenschau als eine grundlegende Orientierung der deutsch-französischen Sicherheitsproblematik in den 1920er Jahren. Das bilaterale „Duell“ zwischen Deutschland und Frankreich um „exécution“ oder „Revision“ des Versailler Vertrages führte in den Jahren 1920–1923 Deutschland an den Rand der Auflösung des nationalpolitischen Zusammenhalts und Frankreich zur Einsicht in die Unmöglichkeit, auf Dauer seine Sicherheit allein aufgrund autonomer Kraftquellen zu gewinnen. Beide, Deutschland wie Frankreich, wurden seit den frühen 1920er Jahren so auf den Weg der internationalen kollektiven Absicherung verwiesen, wie sie der Genfer Völkerbund postulierte. Konkret eingeschlagen wurde dieser Weg im Verein mit den beiden angelsächsischen Mächten, Großbritannien und dem Nicht-Völkerbundsmitglied USA. Neben der Unmöglichkeit einer bilateralen Sicherheitslösung war es so das besondere Interessengefüge im „atlantischen Viereck“, das die deutsch-französische Sicherheitsfrage seit 1924 maßgeblich bestimmte und „Verständigung“ induzierte.

Verständigungsinitiativen traten indessen grundsätzlich weder in Deutschland noch in Frankreich an die Stelle der Verfolgung konkreter nationaler Interessen, sie ergänzten diese nur. Die „Logik von Versailles“ blieb beherrschend, im Kern also die Auseinandersetzung zwischen zwei nationalen Imperialismen: dem deutschen von 1914 und dem französischen von 1919. Das französische Bemühen blieb ungeachtet aller Annäherungsbemühungen darauf gerichtet, wenn auch nicht mehr die machtpolitische Überflügelung des Bismarckreiches, so doch die Sicherung Frankreichs gegen Deutschland zu gewährleisten. Die deutsche Gegenstrategie bestand, ebenfalls allen Verständigungsinitiativen zum Trotz, unverrück-

bar darin, gegen alle Widerstände, durch Verweigerung, Erfüllung oder schließlich die Entwicklung der überlegenen industriellen Kraft die Großmachtstellung von 1914 wieder zu erreichen. Hinter den Locarno-Verträgen sah die Berliner Politik bekanntlich vor allem die Möglichkeit, Rückwirkungen zur Revision des Versailler Systems abzuleiten, während Paris in diesen Verträgen die Perspektive der Einbindung des deutschen Revisionismus in ein Netz von durch Annäherung und Verständigung gekennzeichneten Zusammenhängen schätzte.

Die Multilateralisierung des Sicherheitsthemas implizierte also, daß die „Logik von Versailles“ durch eine Art „Logik von Genf“ ergänzt wurde, die Einbeziehung dritter Mächte und des Völkerbunds sowie den Abbau von Spannungen und Gegensätzen aufgrund einsichtsvoller Kompromißbereitschaft, oder durch die Verlagerung der bilateralen Probleme auf die höhere Ebene kollektiver Beratung.

Zu solcher „Logik von Genf“ ist auch die verstärkte „Ökonomisierung“ der internationalen Politik in den 1920er Jahren zu rechnen. Vor allem für die Jahre 1924–1928 zeigt die Analyse der deutsch-französischen Beziehungen, daß Sicherheitsfragen und Wirtschaftsbeziehungen in einem vielfältigen, streckenweise dialektisch aufeinander bezogenen Wechselverhältnis standen. Sicherheitsfragen haben Wirtschaftsbeziehungen inspiriert, und Wirtschaftsbeziehungen haben Sicherheitsfragen entschärft. Deutschland verfolgte, nach anfänglicher Ratlosigkeit über die Folgen der Niederlage, seine Rückkehr in die internationale Politik, und damit neben der Lösung seiner Sicherheitsfragen auch die Aktivierung seiner Revisionspolitik, durch die Entwicklung des erhalten gebliebenen Wirtschaftspotentials. Frankreich andererseits ging nach 1923 daran, seine auf der autonomen wirtschaftlichen Grundlage nicht dauerhaft lösbare Sicherheitsproblematik durch eine Öffnung für internationale Verständigung politischer und wirtschaftlicher Art möglichst im Griff zu behalten. Beide Seiten sahen in internationalen Wirtschaftsverflechtungen nicht nur Vorteile für die Wahrung der je eigenen wirtschaftlichen Interessen, sondern auch das Unterfutter für eine dauerhaft friedliche Austragung von politischen Interessenkonflikten. Die sicherheitsfördernden Effekte von Locarno haben ohne Zweifel den Abschluß des deutsch-französischen Handelsvertrags von 1927 begünstigt und die Entwicklung internationaler Kartelle befördert. In der Rückkoppelung wurden die internationalen Beziehungen weiter untermauert. Über das unmittelbare Interesse hinaus galt weitsichtigen Politikern die wirtschaftliche Verständigung allerdings auch als grundlegende Voraussetzung für die Sicherung der Zukunft Europas in einer durch das Aufkommen neuer Großräume gekennzeichneten Weltordnung.

Gleichwohl muß man sehen, daß vorteilhafte Wechselwirkungen von Sicherheitsfragen und Wirtschaftsbeziehungen sich vorzugsweise in den Jahren 1924–1928 ergaben, und daß die Ursache dafür in einer – rückblickend betrachtet – doch recht optimistischen Verständigungserwartung begründet lag, die dann in der 1928 anhebenden, sich über mehrere Jahre hinziehenden politisch-ökonomischen Doppelkrise der internationalen und der deutsch-französischen Beziehungen rasch verlorenging. Sicherheitsfragen konnten nur solange vorteilhaft mit Wirtschaftsbeziehungen korrelieren, wie die Frage der deutsch-französischen Mächte-

rivalität nicht offen ausgetragen wurde. Nach 1928 zeigte sich indessen, daß der grundlegende deutsch-französische Gegensatz in den Jahren 1924–1928 nur überdeckt, vielleicht abgemildert, aber keinesfalls aufgelöst worden war. Es wurde offenkundig, daß er nur für eine begrenzte Zeit, in der sowohl die französischen Sicherheits- als auch die deutschen Revisionsinteressen je für sich eine europäische Verständigungsphase zu erfordern schienen, von Briand und Stresemann in den Hintergrund gerückt worden war. Nach 1928 setzte die offene Austragung des Gegensatzes ein und eine Zeit erhöhter Spannungen, in denen der Zusammenhang von Sicherheitsfragen und Wirtschaftsbeziehungen einem Paradigmenwechsel unterworfen wurde. Einige axiomatisch gewordene Vorstellungen des Zusammenhangs lösten sich auf. Die Politik mischte sich in strikt nationalem Interesse in Wirtschaftsbeziehungen ein, das härter revisionistisch auftretende Deutschland Brünnings lenkte die Wirtschaft nach Südosteuropa und öffnete dort ein neues deutsch-französisches Konfliktfeld. Frankreich setzte unter den Bedingungen der großen Depression in Deutschland seine vorerst intakt gebliebene Finanzkraft als politische Waffe ein, mit dem Höhepunkt im Juli 1931, als Ministerpräsident Laval ökonomische Stützungsaktionen von deutschen politischen Zusicherungen abhängig machte, den Verzicht auf die Zollunion mit Österreich und den Bau des deutschen Panzerkreuzers, ein Moratorium für die Korridorfrage und eine stärkere Überwachung von rechtsradikalen Verbänden. Die Reichsregierung reagierte hierauf mit der Bemerkung, daß die deutsche Politik nicht käuflich sei. Grundsätzlich beendete dann die Radikalisierung in der deutschen Wählerschaft auch eine vage französische Hoffnung, daß ökonomische und finanzielle Hilfen an Deutschland vielleicht durch die damit erreichbare Stärkung gemäßigter Parteien dem französischen Sicherheitsbedürfnis dienlich sein könnte. Zu der Verschärfung der politisch-wirtschaftlichen Beziehungen gehörte schließlich auch die Diskussion über den Europa-Plan Briands, der in Berlin, ungeachtet seiner wirtschaftlichen Perspektiven, summarisch als französisches Manöver zur Lähmung des deutschen Revisionismus verworfen wurde. Seit 1929/31 wirkte so keine „Logik von Genf“ mehr der „Logik von Versailles“ entgegen, weil die Vertrauensgrundlage in den deutsch-französischen Beziehungen abhanden kam. Man sprach plötzlich wieder von Krieg. Sicherheitsfragen waren mit oder ohne begleitende Wirtschaftsbeziehungen neuerlich zur Disposition gestellt.

III. Die Herausforderung des Nationalsozialismus und die Appeasement-Politik

Gustav Schmidt

Weltmachtrolle und Sicherheitspartnerschaft: Die britische Appeasement-Politik im Widerstreit von Selbstbehauptung und Selbstbindung an Frankreich*

Licht- und Schattenseiten der *Global-Power*-Position:

Die objektiven Anhaltspunkte für Großbritanniens Position als Weltmacht, als ein „Pol“ im Gefüge der internationalen Staaten- und Wirtschaftsbeziehungen, waren in den 1930er Jahren weiterhin gegeben:

- a) Flottenstärke;
- b) interne Finanzkraft und Kreditwürdigkeit;
- c) Schaltzentrale des Sterling-Blocks und Drehscheibe des *Imperial Preference* Systems;
- d) Präsenz an den Knotenpunkten der Welthandelswege;
- e) Waffenschmiede einer Anti-Hegemonial-Allianz.

Nur der sechste Sinn für politische Klugheit/*good diplomacy* schien abhanden gekommen¹.

Die Position Großbritanniens im Machtgefüge der 1930er Jahre wurde unterschiedlich perzipiert. Die *Anti-Appeaser*, aber auch die pro-britischen Kräfte im Ausland, sahen in der Arrondierung des Macht- und Einflußbereichs im Nahen/Mittleren Osten und in Ostafrika (entlang der Wege nach Indien) nach dem Ersten

* Das Manuskript wurde im Dezember 1997 abgeschlossen.

¹ Die *Anti-Appeaser*, von den Regierungschefs MacDonald, Baldwin und N. Chamberlain bewußt von den politischen Korridoren der Macht in Whitehall ferngehalten, behaupteten, die „Erbweisheit(en)“ gepachtet zu haben.

Weltkrieg und in der Konsolidierung des Handels- und Währungs-Netzwerkes (Sterling-Block und Ottawa-System) nach der Weltwirtschaftskrise eine gute Grundlage für die Annahme, daß London nur ein Signal setzen müsse, um den Aggressoren Einhalt zu gebieten. Dem *give a lead*-Postulat der Anti-Appeaser setzten die von den Konservativen dominierten Koalitionsregierungen ein Warnsignal entgegen; für sie war die Situation Großbritanniens grundsätzlich prekär (*over-commitment*). Die Amtsträger gingen in der Phase der Wiederauf- und Umrüstung (nach 1932) davon aus, daß Großbritannien einer aufeinanderfolgenden oder gar zeitgleichen, geschweige denn koordinierten Herausforderung durch Japan, Italien und das Dritte Reich nicht gewachsen wäre², es sei denn, der unwahrscheinliche Fall trete ein, daß die anderen beiden Pole, die USA und die UdSSR, einen dieser drei Gegner von Großbritannien abzögen³. Die französische Karte galt in diesem Zusammenhang nicht viel, da Frankreich sich aufgrund seiner militärischen Planung für den Ernstfall weder mit Italien anlegen noch Entlastung im Fernen Osten schaffen könne. Um für den Ernstfall eines Krieges mit Hitler-Deutschland besser gewappnet zu sein, dachten alle Wortführer in der inner-britischen Debatte an Appeasement – Japans, Italiens oder/und Deutschlands⁴. Man war sich in dem Punkte einig, daß Großbritannien nicht die Substanz einer Hegemonialmacht hatte, die mit einem Zwei-und-einhalb-Krieg-Bedrohungsszenario leben könne⁵.

² „It is beyond the resources of this country to make proper provision in peace for the defence of the British Empire against three major powers in three different theatres of war“, Sir Thomas Inskip, 8. Februar 1938, CP 24 (38), CAB. 24–274; cf. *Michael Howard*, *British Military Preparations for the Second World War*, in: *David N. Dicks*, *Retreat from Power. Studies in Britain's Foreign Policy of the Twentieth Century*, Bd. 1 (London 1981) 107.

³ Auf die Verdächtigungen, daß die USA vom Raubbau an den Kräften Großbritanniens profitieren wollten oder daß Stalin entsprechend der bolschewistischen Ideologie auf die ‚Selbsterfleischung‘ der kapitalistischen Länder hoffte, sowie auf Thesen, daß weder Amerika noch Rußland offensive Kriegshandlungen hätten unterstützen können, ist hier nicht einzugehen. Ich verweise auf meine Abhandlung, *England in der Krise. Grundlagen und Grundzüge der britischen Appeasement-Politik, 1930–1937* (Opladen 1981).

⁴ Die Motivation ist vielschichtig. Neben der Vorstellung, ‚Zeit zu gewinnen‘ und Hitler durch Konzessionen hinhalten zu können, kam vor allem die Tradition ins Spiel, einer Konfrontation mit Hilfe von Vereinbarungen über Einflußzonen auszuweichen. Auch wenn man sich für die These, London habe einen Tausch „£-Block und Commonwealth“ gegen „freie Hand für Hitler in Osteuropa“ angestrebt, auf einflußreich positionierte Kronzeugen beziehen kann, so gilt sie nicht einmal für die sog. *economic appeaser*. Zwar entschloß man sich erst 1939 – und dann überstürzt –, Garantien für die Integrität der Nationalstaaten zu geben, doch sind die Gründe für das Zögern kein Indiz für die „freie Hand im Osten“-These.

⁵ Solange die Weltmachtrolle in der britischen Außenpolitik Vorrang hatte, – oder umgekehrt: solange die Gefahr vor der eigenen Haustür noch nicht so groß schien, daß sich die britische Politik zur Stützung des unverzichtbaren ‚Verbündeten‘ Frankreich gezwungen sah –, bewegte sich die britische Politik zwischen zwei Fixpunkten. Politische Richtlinien setzten zum einen fest, daß die Möglichkeit eines Kriegs mit den Dominions, den USA und Frankreich in den Planungen unberücksichtigt bleiben sollte; dennoch glaubte man nicht daran, aus dieser Ecke positive Zeichen für „Widerstand gegen den deutschen Aggressor“ zu erhalten. Auf der anderen Seite definierten die Richtlinien, wer als potentieller Feind zu gelten habe: Japan, Italien, Deutschland; doch ging man davon aus, daß man Italien oder Japan

Legt man als Maßstab die Reaktion auf die Aufrüstung des Hitler-Reiches an, so erweckte die britische Politik sogar zunehmend – bis zur Wende im Februar/März 1939 – den Eindruck, als ob nicht einmal die Kombination Großbritannien-Frankreich der „deutschen Gefahr“ standhalten könne; aus selbsterzeugter Angst, d.h. Überschätzung des deutschen militärischen Potentials, hielt London eher Paris in seiner Haltung gegenüber dem deutschen Herausforderer in Schach statt gemeinsam Berlin „Halt“ zu gebieten. In der Vorstellung befangen, eine Durststrecke zu durchlaufen, wehrten sich die hohen Militärs gegen einen verfrühten Einsatz der auf- bzw. umgerüsteten Streitkräfte; die Diplomatie erhielt den Auftrag, jegliche Eskalation von Spannungen zu vermeiden. Mit der Suche nach Verbündeten wollte Frankreich die Rückstände in den Streitkräftestrukturen überbrücken; London widersetzte sich dem Ansinnen, eine Figur neben anderen auf dem Schachbrett französischer Sicherheitspolitik zu sein. Die britische Diplomatie sollte den Zeitraum bis 1939 sichern, den das Militär und die Rüstungsindustrie für die Indienststellung der *deterrent force*, der Bombergeschwader, benötigte. Doch auf halber Strecke (1937/8) warf die britische Rüstungspolitik – z.T. dank technologischer Fortschritte auf anderen Sektoren der Aufrüstung⁶ – das Ruder herum und setzte auf Luftabwehr. Ausgerechnet in der Phase, in der die Ausstattung der französischen Luftstreitkräfte im Argen lag und in der Hitlers aggressiver Revisionismus den von Frankreich aufgebauten Cordon Sanitaire zerstörte, entzog die britische Regierung der Offensiv-Fähigkeit des *deterrent* die Priorität im Rüstungswettlauf. Während die Umrüstung auf Defensivsysteme den Briten das Gefühl gab, ihr Heimatgebiet könnte ein Sanktuarium werden, bestand keinerlei Aussicht, daß Großbritannien andere Partner, wie z.B. Frankreich, mit den neuen Waffensystemen hätte bedienen können. Wären die britischen und die französischen Machteliten überzeugt gewesen, daß ihr Land eine Machtprobe mit dem Dritten Reich, also eine Präventivaktion, durchstehen könnte, wäre die Geschichte sicher anders verlaufen. Fest stand für Frankreich, daß es einen Krieg nicht ohne Großbritannien als Alliierten gewinnen könne⁷, und für Großbritannien, daß eine erfolgreiche Selbstbehauptung voraussetze, daß der deutsche Angreifer sich nicht entlang des Ärmelkanals in Position bringen dürfe. Die Frage ist, was beide westeuropäischen Mächte hätten erreichen können, wenn sie zur gleichen Zeit im gleichen Spiel zum gleichen Zweck, nämlich gegen den Angriff des nationalsozialistischen Deutschland auf die Grundstrukturen der europäischen Friedensordnung⁸, angetreten wären.

so beeinflussen könne, daß Deutschland im europäischen Bereich keine Gelegenheit erhalten würde, von Verwicklungen Großbritanniens an anderen Fronten zu profitieren; solange London den Draht nach Berlin pflegte, würden umgekehrt weder Italien noch Japan die Chance erhalten, eine britische Verwicklung in europäischen Konflikten für Akquisitionen auf Kosten britischer Übersee-Interessen auszuschlachten.

⁶ So wurden Radar und *fighter aircraft* (*Hurricane*, *Spitfire*) serienproduktreif; die Abstimmung zwischen beiden ‚Techniken‘ bedurfte weiterer Erfahrungen und verbesserten Informationsaustausches.

⁷ R. D. Challener, *The French Theory of the Nation in Arms, 1866–1939* (New York 1955).

⁸ Die Vorstellung vom ‚Defence Perimeter‘ beschränkte sich auf die Einflußzonen der vier

Daß dem nicht so war, ist als bekannt vorauszusetzen. Das Dritte Reich konnte in kriegsähnlicher Manier Frankreich aus Positionen vertreiben, ohne schießen zu müssen, weil sowohl Frankreich als auch Großbritannien das Risiko einer Rettung der strukturellen Macht scheuten. Ursachen und Folgen sind ebenfalls wiederholt konstatiert worden. „When Hitler marched troops into the (demilitarized) zone (of the Rhineland), he was aware that mere denunciation of the 'unequal' Treaty was not enough. The show of force was necessary to demonstrate the weakness of the structure and to add to it. ... Differences in the perception of the problem and in beliefs about what to do about it robbed former allies of structural power in matters of security. Their inaction in 1936 enhanced Hitler's perception of their lack of will to resist and allowed him far more important military victories in Austria and Czechoslovakia at relatively low cost.“⁹

Aus dem Vergleich mit Entwicklungen nach dem Zweiten Weltkrieg läßt sich eine analytische Kategorie gewinnen, die uns helfen kann, die Defekte des internationalen Systems der Zeit zwischen den Weltkriegen genauer zu markieren – die Konzeption des *win-set*¹⁰. Auf den Fall friedensbewahrender Aktionen in den Jahren 1932–38 abgewandelt, sähe ein *win-set* etwa wie folgt aus:

1) Jeder Partner bringt seine „Position der Stärke“ ein, d.h. Frankreich gewährleistet Sicherheit gegen Angriff zu Lande, Großbritannien Abschreckung durch Bomber-Offensiv-Potential;

2) indem jeder Partner jenen Sicherheitsbeitrag leistet, wie ihn der andere in seiner Planung für den Ernstfall voraussetzt, ohne diesen ausdrücklich als Bündnispflicht zu verlangen, erhöht sich auf Seiten der Beteiligten die innenpolitische Akzeptanz der jeweiligen rüstungspolitischen Priorität;

3) außenpolitisch kommt es zu *re-assurance*, sofern die Partner einander die Möglichkeit einer *control* über die zentrale Ressource zugestehen, im vorliegen-

„Westmächte“: Frankreich, Großbritannien, Italien und Deutschland. Zur legitimen Staatenordnung gehörte nicht wie selbstverständlich die Sowjetunion, da man annahm, daß die UdSSR selbst revisionistisch sei – aufgrund territorialer Ansprüche gegenüber einigen Nachfolgestaaten und gegenüber der Türkei oder gar wegen des Strebens nach Vorherrschaft über den Kontinent. Daß man die Sowjetunion in den Völkerbund einbinden wollte und daß man sie brauchte, um die Sicherheitsgarantie für die Tschechoslowakei einzulösen, hing mit der Befürchtung vor einem deutsch-sowjetischen „Teufelspakt“ zusammen; die „Westbindung“ der UdSSR galt als diplomatischer Präventivschlag zur Verhinderung eines „Rapallo plus“.

⁹ Susan Strange, *States and Markets* (London 1982) 33.

¹⁰ „Win-set“ ist eine Fortführung des von Robert D. Putnam entwickelten „two-level game“-Konzeptes. Robert D. Putnam, *Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games*, in: IO 42 (1988) 427–460; Peter Evans, Harold Jacobson, Robert D. Putnam (eds.), *Double-edged diplomacy: International bargaining and domestic politics* (Berkeley 1993); Lee Ann Patterson, *Agricultural reform in the European Community: a three-level game analysis*, in: IO 51 (1997) 141 ff.: „What happens at one level of the negotiation (d.h. auf der nationalen Ebene) reverberates at the other (d.h. international). This reverberation means that strategies and outcomes at different levels of the game simultaneously affect one another. ... if international pressures reverberate within domestic politics, or if issues can be linked synergistically, then domestic outcomes are not exogenous and the two levels cannot be modeled independently.“ (142).

den Fall durch Stabsgespräche. Eine solche Konstellation wäre geeignet gewesen, den Willen der Westmächte zur Verteidigung der Sicherheit in Europa überzeugend zu demonstrieren.

An faktischen Anhaltspunkten in dieser Richtung fehlt es nicht; so hat ein Gewährsträger Außenminister Flandins, der Deputierte Pierre Viénot, bestimmten britischen Entscheidungsträgern vor dem Londoner „Gipfeltreffen“ Anfang 1935 Mittel (Luftpakt- als Deckmantel für Stabsgespräche) und Wege (transgouvernementale Koalitionsbildung) gezeigt, wie in beiden Ländern eine Politik wechselseitiger Rückversicherung verankert werden könne¹¹, die dann zugleich tragfähig genug sei, um Deutschland auf ein *general settlement* anzusprechen, gleichsam ein *Appeasement im Duett*. „Flandin would find it possible to deal with his opponents if Britain proposed to satisfy French security needs without being asked to do so. Flandin could then similarly volunteer concessions to British views.“¹² Nach dramatischen Verhandlungen zwischen und innerhalb beider Delegationen kam es zwar im Londoner Communiqué zur Vereinbarung eines Kompromiß-Kurses, doch waren die Unterlegenen so gut im innerstaatlichen Machtgefüge positioniert, daß sie anschließend nur die ihnen genehme Lesart als verbindlich ausgaben und den Kompromiß durch Handlungen kompromittierten: Paris (Laval) durch seine Italien- und irreführend-halbherzige Rußland-Politik, London durch das Flottenabkommen und die der deutschen Seite signalisierte Bereitschaft, die demilitarisierte Rheinzone gegen ein Luft-Locarno einzutauschen. Als generelle Folgerung daraus ergibt sich, daß dilatorische Formelkompromisse wirkungslos bleiben, wenn die Haupt-Akteure gleichsam nur zum Schlagabtausch (Konferenz der Regierungschefs) zusammenkommen, die eigentliche Politik aber im Bannkreis jener Kräftegruppierungen verbleibt, die primär darauf aus sind, Gewinn-Chancen für das eigene Land – und ggf. im Alleingang – mitzunehmen.

Es liegen viele Antworten auf die Frage vor, warum London und Paris zögerten, entsprechend dem auf beiden Seiten vorhandenen Bewußtsein einer Schicksalsgemeinschaft zu handeln. Dazu gehören die Langzeitwirkung der Erfahrungen mit der Blockpolitik vor 1914 und das Trauma des Ersten Weltkriegs, aber auch die Unterschiede hinsichtlich der wirtschaftlich-finanziellen und politischen Situation, in der sich die britischen und die französischen Regierungen in den Jahren 1932/33 bis 1939/40 befanden. Die folgenden Ausführungen sollen sich auf zwei Aspekte¹³ konzentrieren:

I. War Großbritannien, ein „Pol“ im Machtgefüge der 1930er Jahre, fähig und willens zur Aufrechterhaltung der „strukturellen Macht“ (Strange) und zur Stützung Dritter gegen Angriffe auf die europäische Friedensordnung?

II. Einmal vorausgesetzt, daß Frankreich als *frontline*-Staat der europäischen Friedensordnung dem deutschen Druck nicht aus eigener Kraft standhalten

¹¹ Nicholas Rostow, *Anglo-French Relations 1934–36* (London 1984) 84 ff.

¹² Rostow, ebda. 84/85.

¹³ Die beiden Punkte werden in der Darstellung auseinandergehalten; bestimmte „Tatsachen“ müssen unter beiden Aspekten abgehandelt werden, so daß Wiederholungen – allerdings auf einer anderen, analytischen Ebene – erforderlich sind.

konnte¹⁴, war dann Großbritanniens Verhalten gegenüber dem Schicksalspartner Frankreich so nachteilig bzw. schwächlich, daß die britische Politik nicht als Gegenmacht-Bildung zum deutschen Auftrumpfen in Europa interpretiert werden kann¹⁵? Die Verteidigung des Großmachtstatus Frankreichs gegenüber Deutschland hatte in Großbritannien als Verteidigung der britischen Position in Europa gegolten, denn bei einem Ausfall Frankreichs würde London seinen Einfluß auf dem Kontinent nicht wahren können. In London erkannte man auch in den 1930er Jahren sehr wohl, worauf es ankam: „London could change the terms in which Paris viewed French national security, if the British government should unequivocally guarantee the territorial order.“¹⁶ In welchen Hinsichten und zu welchen Zeitpunkten¹⁷ hat Großbritannien *essentials* der französischen „Sicherheit-für-Europa“-Politik aufs Spiel gesetzt, d.h. nicht nur die fragwürdigen außenpolitischen Manöver des französischen Partners durchkreuzt¹⁸, sondern auch

¹⁴ Die französischen Machteliten – von wenigen Ausnahmen abgesehen – meinten, „äußere“ Alliierte müßten „innere Schwächen“ Frankreichs kompensieren, um die Versailler Vertragsordnung aufrechtzuerhalten. Insbesondere nach 1934 bestand keine innenpolitische Basis für eine „Vorwärtsstrategie“; ebenso fehlte es am „richtigen“ militärischen *back-up* für die offensive Unterstützung der Bündnisdiplomatie. Diese Diskrepanz fiel den Vertragspartnern Frankreichs in Mittel- und Osteuropa auf, die daraus ihre eigenen Schlüsse zogen. Die östlichen Verbündeten waren nicht nur untereinander zerstritten, sondern hatten – neben und z.T. „akut“ auch noch vor Deutschland – andere „Feinde“ unter ihren Nachbarn im Visier.

¹⁵ Robert G. Kaufman, To Balance or to Bandwagon? Alignment decisions in 1930s Europe, in: Security Studies 1 (1992) 417–447; Randall Schweller, Tripolarity and the Second World War, in: International Studies Quarterly 37 (1993) 73–103; Thomas J. Christensen, Perceptions and Alliances in Europe, 1865–1940, in: IO 51 (1997) 84 ff.

¹⁶ Rostow, 15, cf. 21, 52, u.a. O.

¹⁷ Die Chiefs of Staff hatten gegenüber dem Kabinett im Juni 1926 den Vorrang von *imperial defence*-Aufgaben postuliert; „so far as commitments on the Continent are concerned, the services can only take note of them“ (d.h. Obligationen aufgrund des Locarno-Vertragswerks); s. Howard, Preparations, 104, cf. 108, 113. Die Interpretation der britischen und der französischen Politik gegenüber dem Dritten Reich hängt auch davon ab, wie man die „Vorbelastungen“ bewertet, ob man beispielsweise die Neuregelung der Beziehungen nach der Ruhr-Krise als Weichenstellung begreift und wie man den „Gewöhnungseffekt“ an die Restriktionen bewertet, die Frankreich auf sich nahm – so den Verzicht darauf, „flagrante“ Verletzung im Alleingang festzustellen; keine Aktion gegen einen Locarno-Verstoß ohne vorherige Konsultation mit den Garantiemächten, was im Falle eines „non-flagrant“-Verstoßes getan werden dürfe; Distanzierung von militärischen Beistandsverpflichtungen gegenüber osteuropäischen Partnern, weil Großbritannien die Intervention als ‚Aggression‘ ausgeben könnte etc. Soll man den Gewöhnungseffekt stärker gewichten als die Handlungen, mit denen Frankreich auch nach 1924/26 seine Einflußzone zu konsolidieren versuchte? Unter Nutzung seiner finanziellen und wirtschaftlichen ‚Stärke‘ hatte Frankreich sowohl britische als auch deutsche Penetrationsversuche bekämpft. Logischerweise folgt, daß Großbritannien entsprechend der relativen Verbesserung seiner Ausgangslage nach 1933 mehr zur Struktur-Sicherung hätte tun müssen, während Frankreich wegen des Vorrangs innenpolitischer Reparaturarbeiten einer Pause im außenpolitischen Engagement bedurfte.

¹⁸ Die Bemühungen Barthous und Laval um Italien und die Sowjetunion waren untereinander schwer verträglich bzw. verlangten von den „älteren“ Bündnis- und Entente-Partnern, daß sie über ihren Schatten sprangen; außerdem waren die Gegensätze zwischen den innen-

gegen erklärten französischen Widerstand die strukturelle Macht des Sicherheitsgefüges untergraben?

I. „Pol“ im Machtgefüge?

Die Kritik an der britischen Appeasement-Politik der 1930er Jahre beruht auf der Annahme, daß die Regierungen MacDonald, Baldwin und Chamberlain mit der Tradition der *balance-of-power*-Politik gebrochen hätten. Statt eine Anti-(Hitler)-Hegemonialmacht-Front zu schmieden, habe London durch vorauseilenden Gehorsam gegenüber Hitlers Revisionszielen dafür gesorgt, daß deutsche Machtpolitik auf dem europäischen Kontinent tonangebend werden konnte. Gab es auf britischer Seite grundlegende Vorbehalte gegen eine Vorausgarantie und Vorne-Stationierung auf dem Kontinent? Warum hat Großbritannien vor 1914 und nach 1932 selbst nicht das getan, was es von den USA als europäische Sicherheitsgarantie nach 1946/47 erwartete? Gibt es europäische Sicherheit nur, wenn ein externer Pol – die USA – den Briten das deutsch-französische und das deutsch-russische Problem abnimmt? Als Kontrastfolie verwendet, können die Konstellationen „Vor 1914“ – Anschluß an Frankreichs Paktsystem – und „1947/89“ vielleicht helfen, die Signaturen der 1930er Jahre zu verdeutlichen.

1) Dem bissigen Kommentar eines englischen Historikers (Pollock, 1923) folgend, bedeutet britische Gleichgewichtspolitik: „Europe provides the balance, and Britain gets the power.“ Das Muster wurde wieder zum Leben erweckt, als die Lloyd George-Koalition im Spätsommer 1919 die *Ten Years Rule* einführte und das Kabinett Baldwin auf Drängen von Schatzkanzler Churchill die Lebensdauer dieser sicherheitsstrategischen Doktrin in eine *open end*-Zukunft verlängerte¹⁹. Die Prämisse lautete, daß Großbritannien darauf achten sollte, daß Frankreichs Vorsprung auf militärischem Gebiet gegenüber Deutschland gesichert sei, ohne daß Frankreich in deutsche Fußstapfen treten und sich als Hegemonialmacht auf-führen konnte. Die *Ten-Years Rule* machte nur Sinn, solange bestimmte Vorkehrungen – d.h. Rüstungsbeschränkung Deutschlands und/oder Rüstungsvorsprung Frankreichs – *balance* im Sinne eines Guthabens auf dem Sicherheits-Konto Großbritanniens gewährleisteten.

Das Sich-Verlassen auf französische Vorsorge für den Ernstfall eines Konflikts zwischen den Siegermächten und revisionistischen Regimen nahm vielfältige Formen an. Dem grundsätzlichen britischen ‚Ja‘ zu den Schwerpunkten der französischen Verteidigungspolitik, einschließlich des Maginotwalls, stand ein ebenso aus-

politischen Stützgruppen der Italien- und der Sicherheitspaktspolitik unter Einbeziehung der Sowjetunion zu groß, um Frankreich Handlungsspielräume in den von Hitler provozierten Krisen zu eröffnen.

¹⁹ S. hierzu ausführlich meine Habilitationsschrift (Münster 1971), Politische Tradition und wirtschaftliche Faktoren in der britischen Friedensstrategie 1917–1919: Grundzüge einer europäischen Nachkriegsordnung in der Sicht englischer und französischer Machteiten.

geprägter Vorbehalt gegen die französischen politisch-diplomatischen Manöver zur Bindung der östlichen Nachbarn Deutschlands an Frankreich gegenüber. Die Furcht vor deutscher Aggression, so die britische Einschätzung der Lage nach 1932/33, würde Italien, die Sowjetunion und last not least Großbritannien an die Seite Frankreichs treiben; die französische Diplomatie könne also nicht nur zwischen mehreren Optionen wählen, sondern darüber hinaus versuchen, daraus ein Stützkorsett gemeinsamer Sicherheit zu machen. Der Rechtfertigungsgrund für die britische Doppelstrategie von „Stärke durch Aufrüstung“ (*Coercion*) und „Verhandlungen mit Berlin“ (*Conciliation*) war, daß in diesem Zeitraum (1934–40) Großbritannien und weniger Frankreich²⁰ auf einen Rüstungswettlauf mit Deutschland eingerichtet war. Die Präferenz, Verhandlungen mit dem Dritten Reich zu führen, um nicht auf die Funktion als Schutzmacht Frankreichs und seiner Zweitfront-Partner festgelegt zu werden, bescherte der Appeasement-Politik ihren schlechten Ruf.

Wirklich revisionistisch war die Weichenstellung im militärstrategischen Bereich: 1932 kehrte man der *Ten-Years-Rule* den Rücken. In der Annahme, daß Großbritannien als Finanzier und Waffenschmiede einer potentiellen Gegenallianz das erste Opfer eines deutschen (Bomben-)Angriffs werden würde²¹, konzentrierte man die Wiederaufrüstung auf ‚Selbstschutz‘ (Abschreckungsmacht „Bomberflotte“); Vorsorge-Maßnahmen wie die *British Expeditionary Force* oder wenigstens Luftunterstützung für französische Verteidigungsaktionen wurden – bis zur Kehrtwende im Februar 1939 – aus dem Wortschatz der Sicherheitsstrategie verbannt. „If there were no army, no future government could send it to France.“²²

2) Die britische Politik hat auf die Situation eines *deal or duel* zwischen Deutschland und Rußland in anderen Zeiträumen immer nur mit einer Parteinahme an der Seite einer anderen Führungsmacht – Frankreich vor 1914, Vereinigte Staaten nach 1945/47 – geantwortet, sich aber nie auf Lösungen in Richtung „gemeinsame Sicherheit in Europa“ eingestellt²³. In den 1930er Jahren optierte London für Appeasement, um der anderen Option, dem Anschluß an den französisch-russischen Pakt, auszuweichen. Die britische Weigerung, sich als europäi-

²⁰ Zu den französischen Militärausgaben 1934–38 s. *Timothy J. McKeown*, *The Foreign Policy of a Declining Power*, in: *IO* 45 (1991) 257–279, hier: 270.

²¹ Im einzelnen s. mein *England in der Krise*. Als wichtigste Literatur zum Thema: Großbritannien als Sofort- bzw. Erstschiß-Ziel eines deutschen Angriffs, den entsprechenden Prioritäten der Wiederaufrüstungsprogramme und der Kehrtwende Anfang 1939 sind hervorzuheben: *Norman H. Gibbs*, *Grand Strategy*, vol.1: *Rearmament Policy* (London 1976); *J. R. M. Butler*, *Grand Strategy*, vol.2: *September 1939 – June 1941* (London 1957); *Wesley K. Wark*, *The Ultimate Enemy: British Intelligence and Nazi Germany, 1933–39* (Ithaca 1985) 215 ff.; *Donald C. Watt*, *How War Came: The Immediate Origins of the Second World War, 1938–39* (London 1989) Kap. VI.

²² *Rostow*, *Relations* 43 (November 1934).

²³ Die einzige Ausnahme bildet Lloyd Georges „Genua-Konferenz“-Strategie. Selbst nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes versteckt sich die britische Politik hinter den amerikanischen Kurs(wechseln) in Fragen der NATO- und EU-Osterweiterungen.

sche Macht zu engagieren, wie es die USA nach 1946/47 praktizierten, läßt Zweifel angebracht erscheinen, ob Großbritannien als Pol der europäischen Sicherheitsstruktur bezeichnet werden kann.

3) Seit der Friedensziel-Diskussion 1917/19²⁴ richtete sich die britische Bereitschaft zum *commitment* in Fragen europäischer Friedenssicherung nach dem Maß der Unterstützungsbereitschaft der USA für Machtprojektionen Großbritanniens als *global actor*. Verkürzt formuliert: Großbritannien zeigt sich für französische Sicherheitsbelange aufgeschlossen in direkter Relation zu amerikanischen Offerter einer funktionalen Entlastung Großbritanniens (als Melkkuh für Alliierte; als Ordnungsmacht im Mittleren/Nahen und im Fernen Osten usw.)²⁵. Weil Frankreich nicht „zuverlässig“ genug sei, d. h. nicht die Kontrolle über seine Präventivdiplomatie unter Anlehnung an östliche Partner bewahren könne, bliebe Großbritannien nur die Alternative, entweder auf rechtzeitige amerikanische Rückversicherung zu setzen oder die Regelung der Beziehungen zu Deutschland in eigene Regie zu nehmen. So gesehen, war britische Appeasement-Politik Präventivdiplomatie gegen das Projekt eines französisch-sowjetischen Patronats über die Staaten in „New Europe“/Zwischeneuropa.

4) Großbritannien war zwar an der Sicherung der Überlegenheit der eigenen Seite – der Vorzugs-/„Schicksalspartner“ Frankreich, Belgien ... – interessiert, handelte aber gleichzeitig nach der Devise, daß Verhandlungen mit dem Hauptgegner, welcher den Aufrüstungsdruck erzeuge, unungänglich seien; um auf dem Verhandlungsweg etwas zu erreichen, müsse man dem Hauptgegner einen Preis anbieten²⁶. Dabei legte die britische Politik eine gewisse Bereitschaft an den Tag, die Interessen von Verbündeten (Frankreich nach 1933/34; Bundesrepublik nach 1956/57) zur Disposition zu stellen, selbst wenn diese unter Verweis auf ihre *Frontline*-Funktion vor einer Beschädigung gemeinsamer Sicherheitspositionen

²⁴ Unter dem Schock, daß (Sowjet-)Rußland die zweite Front gegen den gemeinsamen Gegner „deutscher Militarismus“ preisgab und als berechenbarer Faktor ausschied, erschien jeder französische Rückgriff auf einen Zweier-Pakt mit Rußland, dem Großbritannien sich würde einfügen müssen, mit dem Vorbehalt belastet, daß Berlin die Westmächte, die auf viele Dritte in Zwischeneuropa würden Rücksicht nehmen müssen, im Wettlauf um die Gunst Moskaus überholen könnte.

²⁵ Die negative Version – daß nämlich auf amerikanische Einsicht, daß Großbritannien an vorgeschobener Front amerikanische Interessen an Stabilität/Frieden und *open markets* verteidige und dafür Kompensationen erwarten dürfe, nicht zu rechnen sei – ist häufiger anzutreffen als die Feststellung, Washington habe ein gutes Zeichen gesetzt und London müsse den Faden fortspinnen; das deutlichste Beispiel für den zweiten Fall ist Edens Reaktion Ende 1937/Januar 1938 auf Roosevelts Kooperationsangebot.

²⁶ Da man die gefährdeten Unterpfänder der Nachkriegsordnung – demilitarisierte Rheinzone; Anschlußverbot – nicht würde verteidigen können, solle man versuchen, auf dem Verhandlungsweg einen Gegenwert zu erzielen, solange die Unterpfänder noch einen Preis hätten. Unter Gegenwert verstand die britische Politik, Hitler in freiwillig vereinbarte Abkommen einzubinden oder nach 1936 beim Wort zu nehmen, d. h. Nicht-Angriffsverträge zwischen Deutschland und seinen östlichen Nachbarn (zusätzlich zum deutsch-polnischen) zu vermitteln.

warnten; gleichzeitig beharrte Großbritannien auf Positionen, die man dem eigenen Sicherheitsglacis zurechnete²⁷.

In dieser Hinsicht verhielt sich Großbritannien wie ein Pol des Staatensystems. Mit seinen Entscheidungen veränderte Großbritannien die Rahmenbedingungen der Sicherheitspolitik. Da die Westmächte sich weder auf eine Verhinderung der Aufrüstung Deutschlands noch auf die Abrüstung Frankreichs und seiner Klientel verständigen könnten, werde, so die britische Lageeinschätzung, der Grundsatz: „Sicherheit durch Sicherung eines französischen Vorsprungs“ hinfällig. Die deutsche Politik konfrontiere Frankreich und Großbritannien mit der Alternative: Französischer Verzicht auf Sicherheit durch Rüstungsvorsprung oder ungebremster Rüstungswettkampf. Je mehr die britische Politik dazu beitrug, daß die französische Rechnung „Sicherheitszusagen (Großbritanniens) gegen Abrüstung (Frankreichs bzw. deutsche Nachrüstung)“ nicht aufging²⁸, desto mehr wurde Sicherheit zu einer Frage, wer das Wettrüsten mit dem Dritten Reich aufnehmen und durchsetzen könne. Den Test, alle mit einem Rüstungswettkampf verbundenen Risiken für Wirtschaft, Gesellschaft und politische Legitimität aushalten zu können, trauten die britischen Machteliten ihrem Land zu, nicht aber Frankreich²⁹: Die französische Umrüstung seit 1934 litt unter stärkeren Handicaps als die britische Aufrüstung; sie unterwarf sich zwar ähnlichen Leitsätzen wie die britische Rüstungspolitik – *sound finance* – in Erwartung eines langen Kriegs, bedurfte zur Umsetzung und Durchführung der Rüstungspläne (Februar und September 1936, vor allem Februar/März 1937) jedoch britischer Finanzierungshilfen³⁰.

Da Großbritannien als Führer im System-Konflikt³¹ mit dem Dritten Reich auftrete, leiteten Regierung, Militärs und Diplomaten Großbritanniens daraus die Berechtigung ab, Frankreich zu bevormunden und zu beurteilen, ob die Gesprächskontakte erschöpft seien oder ein weiterer Anlauf gemacht werden müsse, bevor man zulasse, daß die Waffen sprechen. Die Botschaft war klar: Paris solle nicht so tun, als ob es sich zur Wehr setzen würde, sondern abwarten, wie sich die britische Appeasement-Initiative entfalte.

²⁷ „Verlängerte *Low Countries*“ im Sinne der Baldwin-Erklärung: Weil es gegen einen Bomber-Angriff keine Verteidigung gebe („the bomber will always get through“), müsse Großbritannien den Rhein als Grenze seines Sanktuariums begreifen.

²⁸ S. die Gegenüberstellung der Argumente in Tabelle 1.

²⁹ Frankreich war in den Krisen der 1930er Jahre nicht handlungsfähig, weil eine Übergangs- oder eine bloß amtierende Regierung kein „Mandat“ für „Präventivaktionen“ hatte; die Regierungskrisen spiegelten die Konflikte in der Haushalts-, Arbeitsmarkt-, Finanz-, Wirtschaftspolitik wider.

³⁰ *Anthony Adamthwaite*, *Grandeur & Misery. France's Bid for Power in Europe 1914–1940* (London 1995) 144 ff.; *Martin Thomas*, *Britain, France and Appeasement. Anglo-French Relations in the Popular Front Era* (Oxford 1996) 35, 69 ff., 140 ff., 206 ff., 222.

³¹ Den Zusammenhang zwischen „politischem System (Großbritanniens) auf dem Teststand“ und der Scharnierfunktion zwischen Rüstungspolitik und Appeasement sowie der Verwischung der Grenzen zwischen Innen- und Außenpolitik unter dieser Konstellation habe ich in „England in der Krise“ (Opladen 1981) bzw. *The Politics and Economics of British Appeasement* (Leamington Spa 1986) abgehandelt.

5) Die Transformation in eine europäische Macht fiel Großbritannien selbst nach 1948/49 unter den erheblich verbesserten Rahmenbedingungen der doppelten Westintegration der Bundesrepublik in E(W)G und NATO schwer; das Arrangement mit der *Bonn(e) Entente*, wie von Bonn und Paris erwartet, steht immer noch aus³². In der Zwischenkriegszeit erkannte London zwar die Verpflichtung an, Frankreich für das Entgegenkommen an britische Kernforderungen in der Deutschland- und Europapolitik – keine „Strafaktion“-Alleingänge im Westen; keine unauthorisierte Militärhilfe an östliche Verbündete – zu entschädigen, entledigte sich dieser Aufgabe aber nicht durch besondere Rücksichtnahme auf französische Vorschläge für Ersatzlösungen. Als Ersatz für die Rheinlandräumung, für den Verzicht auf „Einkreisung“ Deutschlands durch bilaterale Militärpakte mit Polen oder Rumänien und für Vorsprünge im Rüstungsstand legten Briand, Tardieu und Barthou verschiedene Varianten internationaler Netzwerke vor, in die Deutschland eingebunden werden sollte. In einigen Fällen – so Briands Plan für eine Europa-Union – hatte London den Eindruck, als ob Europa mit Deutschland, aber ohne England organisiert werden sollte; im Fall der *international peace-keeping force* (Tardieu-Plan vom Februar 1932; Barthou/Doumergue-Plan 1934) befürchtete London, als *lender of last resort* die Zeche zahlen zu müssen. Gegen die Kräfte, die Frankreich direkt oder indirekt (so N. Chamberlain 1934 über eine „west“-regional-konzentrierte *collectively balanced force*) neue Garantien gewähren wollten, setzten sich (im Vorfeld der Londoner Konferenz Anfang 1935 und – entscheidend – im November 1935–März 1936) auf britischer Seite die Befürworter eines *bargaining* durch: Die Lockangebote, um Hitler zum Stillhalten zu bewegen, sollten aus französischer Tasche kommen.

II. Inwiefern und wann hat Großbritannien französische Sicherheitsbelange aufs Spiel gesetzt?

Die Liste der Vorhaltungen, die der britischen Appeasement-Politik gemacht wurden, und die Repliken von amtlicher Seite bestimmen noch heute die Diskussion, wer im Kampf gegen den Aufstieg des Dritten Reiches versagte; die wichtigsten Argumente lassen sich wie folgt gegenüberstellen:

³² Bekanntlich argumentierten die Befürworter eines britischen E(W)G-Beitritts, daß Bonn und Paris der britischen Mitwirkung bedürften, um den Ausbruch eines Konflikts um die Hegemonie zwischen ihnen zu verhindern. London hatte zwar (1949–1954) eine wichtige Vorleistung für die Restrukturierung des ‚freien‘ Europa erbracht, nämlich die Stationierung von zeitweilig 4 Divisionen in Deutschland, doch entwertete Großbritannien diesen Sicherheitsbeitrag auf vielfältige Weise – durch den Ruf nach *money* (Devisenausgleich / *offset*); durch die „Ausdünnung“ der Rheinarmee (BAOR) für Einsätze in Zypern, Nordirland etc.; durch die „Abwertung“ konventioneller Streitkräfte zugunsten der *independent nuclear strategic force*.

Eintragungen ins „Sündenregister“	Amtliche Replik
<p>① Die Beschränkung der militärischen Unterstützungsbereitschaft auf Flandern und auf Frankreich kam einer Politik der freien Hand für Hitler in Ost-Mittel-Europa gleich.</p>	<p>① Man habe schon 1926 gewarnt, wie schwierig es sein würde, auch nur die Locarno-Verpflichtungen militärisch einzulösen; darüber hinausgehende Sicherheitsexporte habe faktisch auch Frankreich nicht vorgesehen.</p>
<p>② Eine förmliche Allianz mit Frankreich – einschließlich der Bereitschaft zu genuinen Stabsgesprächen – wäre die einzig richtige Antwort auf den Versuch Hitlers gewesen, Frankreich zu isolieren. Die Allianz ist die notwendige Antwort auf die Serie deutscher Vertragsbrüche; sie ist die „Strafe“ für Hitlers „insincerity“. London schuldet Paris die Allianz als Kompensation für die ‚Opfer‘, die Frankreich in der Sache (Teil V des Versailler Vertrags; demilitarisierte Rheinzone etc.) erbracht habe.</p>	<p>② Die Militärallianz hatte Frankreich lediglich in seiner Intransigenz bestärkt; London hätte damit eine französische Sicherheitspolitik sanktioniert, die es für „fundamentally defective“ hielt. Hitler biete als Alternative zu „mutual assistance“-Verträgen den Abschluß von Nicht-Angriffsverträgen; man solle ihn beim Wort nehmen – je nach Ausgang des Tests wisse man, ob eine „deutsche Gefahr“ bestehe oder nicht.</p>
<p>③ Mit dem Widerstand gegen eine gemeinsame Garantie-Zusage an Belgien (weil das britisch-französische Stabsgespräche involviert hätte) habe Großbritannien Belgiens Abdriften in die Neutralität beschleunigt und Frankreich um eine wichtige Partnerschaft gebracht.</p>	<p>③ Ließe man sich auf Stabsgespräche ein, würde der Partner einen Einblick in die militärischen Defizite erhalten; die britischen Vertreter hätten in den Stabsgesprächen 1935 einen verheerenden Eindruck von den Mängeln auf französischer Seite erhalten – die französischen Vertreter würden ihre Vorbehalte gegen den Bündniswert Großbritanniens bestätigt finden und „nun erst recht“ die Revitalisierung der „ties“ mit Polen und die Verklammerung dieses Militärpaktes mit der Kleinen Entente betreiben, deren Partner zuvor von Frankreich zum Abschluß von Beistandspakten zwecks Sicherung der Tschechoslowakei gedrängt würden.</p>
<p>④ Die französische These der „Unteilbarkeit des Friedens“ gründe auf dem Sachverhalt, daß Frankreich andernfalls auf den Status einer „second class power“ herabsinke; damit werde die deutsche Hegemonie über Europa sanktioniert; Großbritannien schade sich selbst, weil es ohne Rückhalt an einem in Ost-Mitteleuropa einflußreichen Frankreich keine Einwirkungsmöglichkeiten auf die Rahmenbedingungen für „Sicherheit auf dem Kontinent“ habe.</p>	<p>④ Die britische Konzessionsbereitschaft an die ‚Achsen‘mächte sei die Antwort auf Frankreichs Unzuverlässigkeit und Paktieren mit dem Kommunismus (Hoare; Hankey; Chatfield). Man müsse Paris auffordern, den Pakt mit der UdSSR aufzugeben (Halifax, Chamberlain, 10.III.1937). Frankreich selbst suche eine Alternative zum französisch-russischen Pakt für die Bildung einer zweiten Front, doch sei diese Option (Frankreich-Polen-Kleine Entente) wenig realistisch und erschwere den Gang der Sondierungen mit Deutschland.</p>

Eintragungen ins „Sündenregister“	Amtliche Replik
	<p>„The French would fight for nothing except their own soil“ (Chatfield), warum solle sich dann Großbritannien für die Verteidigung der Integrität der Tschechoslowakei exponieren?</p> <p>„Europe must work out its own solution in that quarter“ (Chatfield)</p>
<p>⑤ Für Frankreich seien der ‚good will‘ Italiens und der Sowjetunion wichtige Stützpfiler (pivots) der strategischen Balance in Ost-Mittel-Europa.</p>	<p>⑤ Die französisch-italienische Aussöhnung scheitert am französischen Insistieren auf Befolgung der Grundsätze der Völkerbundsakte.</p>
<p>⑥ Mit dem Flottenabkommen mit Deutschland und mit dem Gentleman's Agreement mit Italien (April 1938) habe England nicht das ‚Gegenlager‘ geschwächt, sondern die Entente mit Frankreich strapaziert.</p>	<p>⑥ London könne nicht abwarten, bis Frankreich sich dazu durchringe, unbequeme Tatsachen zur Kenntnis zu nehmen und dennoch zu versuchen, das Beste aus der Situation zu machen. „After Japan took the offensive against China in July 1937, the long-stressed importance of the Suez route became still more apparent. ... It was irritating (to Chatfield) to contemplate the security of Egypt being undermined because of French hostility to Italian activities in Spain.“</p>
<p>⑦ Mit der Aufforderung an Frankreich, um des ‚Friedens‘ willen die deutschen Revisionsbegehren zu erfüllen, verschlechtere Großbritannien die Abwehrmöglichkeiten der ‚Friedensmächte‘ gegenüber absehbaren weiteren deutschen Aggressionen.</p>	<p>⑦ Auch die Verlängerung des ‚no-war‘-Zustands sei eine lohnenswerte Aufgabe.</p>

Quelle: *Martin Thomas*, Britain, France and Appeasement (Oxford 1996)

Eine deutsche Bedrohung antizipierend, waren die entscheidenden Fragen:

1) Wie könne man einen Kollaps Frankreichs bei einem deutschen Angriff verhindern?

2) Wer könne eine zweite Front bilden, und wie könne man sie halten?

Zunächst jedoch einige Hinweise zur allgemeinen Disposition im britisch-französischen Sicherheitsdialog:

Das Kräfteverhältnis lag – laut britischer Einschätzung – im ersten Fall (Westfront) grundsätzlich anders als im zweiten (Ostfront): Im Hinblick auf eine zweite Front gegen Deutschland konvergierten die Widerstände (a) der britischen Politik gegen eine Ost-Locarno-Garantie und (b) des französischen Militärs gegen *rapid deployment forces* zu einer schwer korrigierbaren Konstellation. Während die „Diplomatie“ der französischen Militärs und die Strategie-Konzeption der britischen Diplomatie sich hinsichtlich ihrer Auswirkungen ergänzten, divergierten die Motivationen: Aus der Sicht der französischen Militärs war es wünschenswert, wenn der Konflikt in Mittel-Osteuropa ausbräche, „so that we could act as a se-

condary force against a Germany already engaged" (Gamelin). „By attempting to fight the war elsewhere, (Gamelin) made it impossible to fight at all.“³³ Demgegenüber hielt London sich an der deutschen Ostfront selbst in der Frühphase eines gemeinsamen französisch-britischen Militäreinsatzes im Vergleich zu den deutschen Operationsmöglichkeiten für hoffnungslos unterlegen, zumal man eigene Luftwaffenangriffe ausschloß.

Frankreich und Großbritannien könnten die Tschechoslowakei, die militärisch nicht verteidigt werden könne, nur nach langwierigen Kampfhandlungen und unter hohem Einsatz befreien; auf die ersten Anzeichen einer Intervention würde Hitler jedoch mit einem Bombenangriff auf das Inselreich reagieren, das seine Luftabwehr noch nicht organisiert habe; außerdem würden Italien und Japan sich die Gunst der Stunde nicht entgehen lassen³⁴. Die von britischer Seite vorgebrachten strategischen Argumente machten deutlich, daß die britischen Prioritäten unverändert fortgelten sollten; trotz französischer Mahnungen, endlich die fortschreitend sich verschlechternde Kräfteverteilung auf dem Kontinent zur Kenntnis zu nehmen, kehrte man zur eigenen Tagesordnung zurück. Chamberlain und Halifax hielten es nicht für nötig, ihre politischen Beweggründe zu kaschieren. „France had been told over and over again that we could and would not enter into any fresh commitments. ... Because France would be shocked was no reason why we should refrain from pursuing a policy of the correctness of which we were fully satisfied. ... His impression was that the French ... were delighted in vain words and protestations.“³⁵

An der Westfront fühlte man sich zwar vergleichsweise sicher, antizipierte jedoch unterschiedliche Bedrohungen. London meinte, eine rasche Invasion des kontinentalen Sicherheitsglacis wäre dank französischer Vorkehrungsmaßnahmen eher unwahrscheinlich; hingegen würde ein deutscher Erstschatz (Bomber-Invasion), gegen das Inselreich gerichtet, England durchaus einen *knock-out blow* versetzen können – in jedem Fall schien Großbritannien in einer solchen Situation ganz auf sich gestellt³⁶. Man muß einfügen, daß die britische Bedrohungsvorstellung sehr eigenwillig war. Bis 1938 lag das Schwergewicht der deutschen Aufrüstung auf der Wehrmacht; die Luftwaffe hatte eine unterstützende Funktion. Erst 1938 begann Göring mit dem beschleunigten Aufbau einer Offensiv-Luftwaffe,

³³ *Adamthwaite*, *Grandeur* 204; ausführlich: *Nicole Jordan*, *The Popular Front and Central Europe: The Dilemmas of French Impotence, 1918–1940* (Cambridge 1992).

³⁴ N. Chamberlain unter bezug auf den Bericht der *Chiefs of Staff*, Kabinettsitzung vom 22. März 1938, cf. *R. A. C. Parker*, *Chamberlain and Appeasement. British Policy and the Coming of the Second World War* (London 1993) 137 f., 281 ff., 286 ff.

³⁵ Halifax, 21. März 1938, Foreign Policy Committee, cf. *Parker*, *Chamberlain* 137.

³⁶ Zur These, daß Großbritannien ohne *reliable allies* (Frankreich; USA; Sowjetunion) sei und daher auf eigene Abwehrkräfte setzen müsse, s. England in der Krise, Kap. II; zur Situation 1939 s. *Sidney Aster*, „Guilty Men“: The Case of Neville Chamberlain, in: *Robert Boyce*, *E. M. Robertson* (eds.), *Paths to War: New Essays on the Origins of the Second World War* (London 1989) 242 ff. Die Möglichkeit, Abfangjäger in Belgien oder Nordfrankreich zu dislozieren und so die Abwehrfront nach vorn zu verlegen, zeichnete sich aus technischen Gründen erst für 1940 ab.

während Hitler gleichzeitig anordnete, daß das Heer seine volle Kampfkraft ein Jahr früher als nach dem Vierjahres-Plan erreichen sollte³⁷. Die erste Gefahr drohte (bis 1938/39) Frankreich und weniger Großbritannien.

Halten wir uns an das britische Kalkül, so bedeutete der Faktor „Zeit“ zweierlei: (a) Bei einem deutschen Luftangriff mußte die englische Abwehrkraft voll entwickelt sein; (b) mit Blick auf Frankreich sah man ein späteres britisches Eingreifen ins Kriegsgeschehen dagegen als vertretbar an, weil der auf Verteidigung vorbereitete Partner eine Pause erzwingen könne. Großbritannien vertraute tatsächlich darauf, daß Frankreichs Verteidigungsfähigkeit ausreiche, um dem deutschen Angreifer abschreckend hohe Kosten zu verursachen (*the British will fight to the last French soldier*). Großbritannien könne und müsse seine Anstrengungen daher darauf richten, ähnliches für den Fall eines Luft-Blitzkriegs gegen England zu erreichen³⁸. Fiele England, bräche auch Frankreichs Widerstandskraft zusammen. Bei ersten deutschen Durchbrüchen an der Westfront wäre hingegen noch nicht alles entschieden – entscheidend war, ob Frankreich und Großbritannien die Zeitphase richtig berechneten, innerhalb derer britisches Eingreifen Entlastung und die Wende bringen könne.

So gesehen, gebührte auf britischer Seite den Investitionen in die See- und Luftstreitkräfte die höchste Priorität, während die Bereitstellung und Schulung einer *Expeditionary Force* von nachrangiger Bedeutung war. Auf französischer Seite teilten einige Akteure die für die britische Sicherheitspolitik maßgebliche Überzeugung³⁹, daß die französische Armee die Überlegenheit der Verteidigung gegenüber dem Angriff werde demonstrieren können⁴⁰, doch erwarteten sie, dank britischer Festlegungen auf bestimmte Aufgaben mehr Planungssicherheit zu erhalten. Diese Rückversicherung wurde Frankreich vorenthalten; Hankey, Chatfield, Ismay u. a. befürchteten, daß Frankreich eine frühzeitige britische Bereitschaftserklärung „mißbrauchen“ würde, um Kosten auf Großbritannien abzuwälzen, statt selbst mehr zur Sicherung des Verbindungsstücks zwischen dem Endpunkt des Maginotwalles und den für die sichere Landung britischer Einsatzstreitkräfte in Betracht kommenden Häfen zu tun; aus diesem Grunde organi-

³⁷ Michael Geyer, *Deutsche Rüstungspolitik 1860–1940* (Frankfurt a.M. 1984) 146 ff. Eine zweite, von Gerhard L. Weinberg und Andreas Hillgruber entwickelte Argumentationskette besagt, daß die USA für Hitler der eigentliche Hauptfeind gewesen seien; Hitler habe mehr oder weniger der Illusion angehangen, daß Großbritannien in die Lage versetzt werden könne, in der es bei den deutschen Machthabern um einen Frieden nachsuchen müßte.

³⁸ „Ismay linked the inability to win quick victories on land with the possibility that Germany might try to level a knockout blow against Britain“, Ismay, September 1936, cf. George Peden, *British Rearmament and the Treasury* (Edinburgh 1979) 126; Christensen, *Perceptions* 85.

³⁹ „British leaders ... believed that defensive advantages would strongly reduce the importance of those power gaps“, Christensen, *Perceptions* 84, 88 ff.; Michael E. Howard, *The Continental Commitment: The Dilemma of British Defence Policy in the Era of the Two World Wars* (London 1972) 123 (betr. Ismay, Sept. 1936 und Sept. 1938.); Thomas, *Britain*, Kapitel 6.

⁴⁰ E. M. Gates, *End of the Affair: The Collapse of the Anglo-French Alliance, 1939–40* (London 1981) 26–36.

sierte die Kerngruppe des CID-Systems den Widerstand gegen genuine Stabsgespräche.

Erst die Furcht, daß Frankreich – nach „München“ – bestrebt sein könnte, den deutschen Aggressor durch Beschwichtigungsmanöver von sich abzulenken und damit die Verteidigungspflichten in der westlichen Schicksalsgemeinschaft vernachlässigen würde, bewirkte ein Einschwenken der Regierungsspitze und der *Chiefs of Staff* auf die bis dato unterlegene Position der Kriegsminister (Duff Cooper, Hore-Belisha): Großbritannien müsse rechtzeitig und in angemessener Stärke zur „continental defense“ bereit (und auf dem Kontinent präsent) sein, damit Frankreich die ihm anvertrauten Sicherungsfunktionen erfolgreich erfüllen könne⁴¹.

1) Was mußte Großbritannien tun, um einen Kollaps Frankreichs zu verhindern?

Appeaser und Anti-Appeaser auf britischer Seite setzten gleichermaßen voraus, daß die den französischen Verteidigungsmaßnahmen zugrundeliegenden Annahmen richtig seien: Der Maginotwall erhöhe nicht nur die Chancen des Verteidigers gegenüber dem Angreifer, sondern verschaffe den französischen Streitkräften auch die Flexibilität, dem deutschen Angreifer im Falle eines Umgehungsmanövers über Belgien rechtzeitig ausreichende Abwehrmacht entgegenzuwerfen⁴². Freilich: Genauer wissen wollten es die Briten für lange Zeit (1932–38) nicht. Stabsgespräche für den Bereich der Landstreitkräfte, die entsprechende Kenntnisse ergeben hätten, wies die britische Seite von sich⁴³; die Befürchtung, mit konkreten französischen Forderungen nach Übernahme bestimmter Aufgaben (Frontabschnitte) konfrontiert zu werden oder jedenfalls in den Sog von Bündniszusagen zu geraten, wog schwerer als die Sorge, die Frontlinie des Verbündeten könnte einbrechen, was Deutschland den Weg zum Ärmelkanal freigebe würde. Dabei hätten die britische Kritik an den Unzulänglichkeiten der französischen Luftwaffe und der französische Wunsch, London möge etwas zur Verstärkung der Luftunterstützung der französischen Heeresmacht beisteuern, die Schwachpunkte aufdecken können, an denen Handlungsbedarf auch auf britischer Seite bestand. Großbritannien hätte – bei realistischer Einschätzung der Wiederaufrüstung des Hitler-Reichs vor 1938 – dem französischen Partner durchaus mehr bieten können als die stillschweigende Annahme, daß nämlich England eine Niederlage Frankreichs nicht zulassen werde.

⁴¹ Parker, Chamberlain 286ff.; Anthony Adamthwaite, *France and the Coming of the Second World War* (London 1977) 253; zu den CID-Meetings und Memoranden Februar-März 1939 s. Wark, *Intelligence* 215 ff., sowie Watt, *War*, Kap. VI.

⁴² „Britain seemed reassured that the French troops freed up by the Maginot Line would allow for sufficiently high troop concentrations both in northern France and in the south, facing Italy“, s. Record of Inskip-Gamelin Meeting, 26 Sept. 1938, FO 371/ 21782, file 10722/ 18.

⁴³ Das schloß nicht aus, daß die in den Planungsausschüssen federführenden Generale sich mit ihrem französischen Gegenüber trafen und Inspektionen vor Ort durchführten.

2) Welche Chance bestand, daß Frankreich und seine östlichen Verbündeten sich wechselseitig vom deutschen Druck entlasten konnten?

Es schien offensichtlich zu sein, daß Frankreich die europäische Nachkriegsordnung gegen forcierten deutschen, italienischen und ungarischen „Revisionismus“ nicht würde aufrechterhalten können. Frankreichs Pakt- und Entente-Partner hatten nach Locarno ihre eigenen Schlüsse über die Zuverlässigkeit der französischen Garantie für ihre Sicherheit gezogen⁴⁴; Polen, Rumänien, Jugoslawien und die Tschechoslowakei sahen wenig Grund, bei der Durchsetzung ihrer Ansprüche gegeneinander und gegenüber anderen Nachbarn (Ungarn, Bulgarien) auf französische Wunschvorstellungen einer Verkettung zwischen den Ententen Rücksicht zu nehmen⁴⁵. Je weniger Frankreich die Militärhilfe-Leistungen fortsetzte und, von der Weltwirtschaftskrise verspätet betroffen, einen Absatzmarkt für die Überschußproduktion der neuen Staaten in Zwischeneuropa bieten konnte, desto mehr gerieten Jugoslawien, Polen, Rumänien, selbst die Tschechoslowakei in Versuchung, ihr Glück im Gegeneinanderausspielen deutscher, italienischer und französischer Einflußzonen-Offerten zu suchen⁴⁶ oder in den Wettlauf um die Gunst Berlins einzutreten.

Seit Mitte der 1930er Jahre hatte Frankreich Schwierigkeiten, das ein Jahrzehnt vorher im Interesse an einer zweiten Front ausgebildete Schutzmacht-Niveau einzuhalten; daher kam es darauf an, was Großbritannien unternahm. War London bereit, das Sicherheitsniveau anzuheben (z.B. auf ein dem französischen Drängen entsprechendes Ost-Locarno?), oder suchte es die Position Frankreichs als Ordnungsmacht in Zwischeneuropa herabzustufen?

Man sollte unterscheiden zwischen der britischen Reaktion auf die hektischen, einander widersprechenden Bemühungen in einer ersten Phase 1934–1936 (Barthou, Laval) und der britischen Reaktion auf die direkten Interventionen ost-mittel-europäischer Repräsentanten in London selbst in der Phase 1936–38, als Frankreich mit den Problemen des Bürgerkriegs im benachbarten Spanien sowie mit den Sanierungsaufgaben in der Finanz-, Arbeitsmarkt- und Rüstungspolitik beschäftigt war.

In der ersten Phase wehrte sich die britische Diplomatie gegen die Tendenz, einerseits von Barthou und Laval als nachrangige Größe ‚abgehakt‘ zu werden,

⁴⁴ „The French alliance system always amounted to less than the sum of its parts“, *Thomas, Britain* 13; „Locarno confirmed the deadlock of French policy. ... The deadlock could only have been ended in one of three ways. ... [after Locarno] France followed the third path [disengagement from eastern Europe]. ... Locarno, by excluding eastern Europe from the guarantee, destabilized France's position“, *Adamthwaite, Grandeur* 121.

⁴⁵ Für den Zeitraum 1925–1934 s. *Adamthwaite, Grandeur*; für die Phase 1934–36 s. *Rostow, Relations*; für 1936–38 s. *Thomas, Britain*.

⁴⁶ *Thomas, Britain* 60ff.; Schacht gelang es im Herbst 1936, „arms-for-primary products-Arrangements“ abzuschließen, vor allem mit Jugoslawien, dem kritischen Partner bei den Versuchen Frankreichs, die Kleine Entente und die französisch-italienischen Beziehungen aufeinander abzustimmen.

andererseits aber mit den Folgen des Versuchs leben zu müssen, Großbritannien genauso wie Deutschland mit vollendeten Tatsachen zu konfrontieren.

In der zweiten Phase – von der Rheinlandkrise 1936 bis zur Anschlußkrise 1938 – eröffnete die Pause im deutschen Krisen-Anzetteln die Perspektive, auf dem Weg von Verhandlungen über *economic and/or colonial appeasement* die Rüstungsdynamik abbremsen und der deutschen ökonomischen Durchdringung Ost-Mitteleuropas eine Art Öffnungsklausel unterlegen zu können. Die britische Politik setzte also zum einen darauf, durch Verständigungsdiplomatie auf die Kräfte-Balance im Dritten Reich einwirken und dabei das Aggressions-Potential entschärfen zu können. Das war aber nur eine Seite des Problems. Aufgrund der Schwächeperiode Frankreichs und der direkten Appelle Rumäniens u.a. an Großbritannien ging es um Flankenschutz unter zwei Aspekten. Die erste Pflicht, Frankreich Flankenschutz bei der Abwehr von Finanzkrisen zu gewähren, erfüllte Großbritannien mehrfach und in kurzen Abständen⁴⁷; die Kredithilfen dienten zugleich dem Zweck, die französischen Nachrüstungs-Vorhaben auf den Weg zu bringen. Die zweite Aufgabe, die weltweite Erholung der Rohstoffpreise zu nutzen, um die Verhandlungsmacht der Anbieter, auch der Länder OM- und SO-Europas, gegenüber den Aufkäufern, vor allem Deutschland, zu verbessern, wurde auf britischer Seite zwar erkannt, verblieb aber im Schatten der amerikanisch-britisch-französischen Finanzverhandlungen und der komplizierten amerikanisch-britisch-kanadischen Handelsgespräche.

Vor 1939 gab es zur britischen Bereitschaft, sich in ökonomischen Fragen als Fürsprecher der Interessen Dritter zu engagieren, kein sicherheitsstrategisches Gegenstück. Es war leichter, anhand ökonomischer Gesprächsthemen zu demonstrieren, daß England dem Dritten Reich keineswegs ‚freie Hand im Osten‘ zugestehen wollte, als Sicherheitsgarantien auszusprechen, die eine Verpflichtung zur Verteidigung der Integrität der neuen Staaten in Ost-Mittel- und Südost-Europa sowie das Gebot der Feinabstimmung mit Frankreich als Vertragspartner jener Staaten nach sich ziehen mußte. Unter dem Einfluß der im CID-System maßgeblichen Ratgeber – Hankey; Chatfield; W. Fisher; Cadogan – bekräftigten die Regierungen das Tabu: Kein Ostlocomo; kein Fingerzeig für militärische Hilfsaktionen in Mitteleuropa.

Das hing nicht nur damit zusammen, daß man nunmehr auch die Sowjetunion – aufgrund der Konsultationsverpflichtungen, die Frankreich und die Tschechoslowakei 1935/36 eingegangen waren – hätte hinzuziehen müssen; vielmehr wuchsen die Zweifel, ob Frankreich über die militärischen Mittel, vor allem Luftstreitkräfte, verfügte, die zur Einlösung der Sicherheitsgarantie erforderlich schienen. Rüstungspolitisch machte Frankreich 1936/39 eine Durststrecke durch, während die britische Politik im Winter 1935/36 als Zielpunkt Parität mit Deutschland in der Rüstungskapazität 1939 anpeilte. Der politische Führungszirkel, vor allem N. Chamberlain, und die *Chiefs of Staff* machten der britischen Diplomatie zur Auf-

⁴⁷ Thomas, Britain 35 (Februar 1936), 69 ff. (September 1936), 206 ff. (Februar/März 1937), 222.

lage, keine „Feinde“ in dem Zeitraum zu machen, den man benötigte, um die Folgen der *Ten-Years-Rule* zu überwinden.

Schlußfolgerungen

Den französischen Politikern und Militärs blieb nicht verborgen, daß der Verlust der finanziellen und militärischen Überlegenheit, die man im Zeitraum 1926/27–1933/34 besessen hatte, Konsequenzen mit sich brachte: Frankreich war in dem Sinne isoliert, daß es in Krisen nicht auf uneigennützige Unterstützung Dritter rechnen konnte⁴⁸; um so unvermeidlicher erschien es, sich auf Großbritannien zuzubewegen – anderenfalls drohte der Abstieg zu einer *second-class power with no finance and no friends*⁴⁹. Die Alternative, den Draht nach Berlin zu suchen, versprach wenig, weil Hitler französische (Laval, Blum) Appeasement-Offerten nicht aufgriff. Ziel der deutschen Politik, so sah man es auch in London, war die Isolierung Frankreichs. Die britische Politik erkannte durchaus, daß die Verteidigung des Großmachtstatus Frankreichs zugleich der Verteidigung der britischen Position in der europäischen Politik diene; verlöre Frankreich im Vergleich zu Deutschland, hätte auch London in Europa nicht viel zu melden. Die französische Ostpolitik machte es allerdings Großbritannien nicht leicht, die von Frankreich gewünschten Zusagen zu gewähren. Doch war die Befürchtung übertrieben, daß eine Einbindung Großbritanniens in ein Frankreich-zentriertes europäisches Sicherheitssystem von den Partnern als Einladung zu einer Abenteuerpolitik mißbraucht würde. Wenn London nicht wollte, daß Frankreich sich Verbündete zulegte, von denen es auf die schiefe Bahn gezogen werden könnte, hätte es nahelegen, Frankreich so zu stützen, daß es auf zweifelhafte Verbündete verzichten konnte. Den Protest Hitler-Deutschlands gegen eine britische Luftpaktgarantie für Frankreich hätte London ertragen können; der Effekt auf Frankreich wäre nicht zu unterschätzen gewesen. Die Sicherheit in Europa hing davon ab, daß Großbritannien und Frankreich ihren unausgesprochenen Minimalkonsens in offene Absprachen übersetzten: Je mehr deutlich wurde, daß Hitlers Gewaltandrohungen und Gewalteinsatz bezweckten, nicht nur die fragile Ordnung zu zerstören, sondern den Eindruck zu erwecken, als bedeute das Nicht-Handeln der status quo-Mächte die Resignation gegenüber dem deutschen Machtwort, desto wichtiger wurde es, daß Frankreich und Großbritannien einander glaubwürdig versicherten, daß jeder seinen Teil dazu beitragen werde, die stillschweigenden Voraussetzungen der Schicksalsgemeinschaft zu erfüllen. In den Jahren 1935–38 traute Großbritannien dem französischen Partner nicht viel zu und agierte, als ob

⁴⁸ Barthou und Laval suchten das durch Aktivierung der Verhandlungen mit den Vertragspartnern in Ost-Mitteleuropa und durch Normalisierung der Beziehungen zur Sowjetunion zu kaschieren; für Flandin, Blum/Delbos und Daladier/Bonnet ist der Draht nach London zentral.

⁴⁹ Außenminister Anthony Eden, 26. November 1935, cf. *Rostow, Britain* 231.

es sich nur noch auf sich selbst verlassen könne. Erst als man befürchtete, Frankreich könne ‚kippen‘, raffte Großbritannien sich dazu auf, die Sicherheitsgarantien zu geben, um Frankreichs Großmachtstatus zu retten.

Martin S. Alexander

The Franco-German Balance of Power in the Appeasement Era: Perspectives from the Hôtel Matignon and the French Army

Few subjects of contemporary history have been as extensively and intensively researched as Franco-German relations in the 1930s. Because of limitations of time and space, this essay will limit itself to a reappraisal of perspectives from the Hôtel Matignon, the French prime minister's office, on the problem of German power, in the period between Hitler's public announcement of rearmament (March 1935) and the coming of war in Europe (September 1939).

French prime ministers may have received less attention than they should from historians of the later Third Republic. A distorting effect results from the brief duration in office of many prime ministers – epitomised at its most extreme by the fleeting, four-day tenure of Fernand Buisson from 1 to 4 June 1935. Yet the men in the Matignon could significantly shape French external policy. Three prime ministers who put discernible personal stamps on French relations with Germany and gave a particular cast to France's way of tackling her "German Problem" in the middle and later 1930s were Pierre Laval (June 1935 – January 1936), Edouard Daladier (April 1938 – March 1940), and Paul Reynaud (March – June 1940). Each offered a distinctive approach to the problem of nascent German power, with a distinctive outlook toward the Third Reich, National Socialism, Hitler's aggressive revisionism toward the Versailles Treaty, and his territorial expansionism.

Laval, in 1935–36, was convinced that deals could be done in international politics. He had enormous self-confidence, thinking it unproblematic to apply in negotiations with leading Nazis the same cunning that had made him an effective wheeler and dealer around Châteldon in the Auvergne, enabling him to amass lucrative business interests in the mineral-water and newspaper industries. Prefiguring his subsequent style at Vichy in 1940–44, Laval persuaded himself that any problem in international relations was susceptible to concession, mediation, accommodation, arrangement. His approach to foreign policy reflected his pragmatic philosophy in domestic politics. Laval was possessed of a zealous hostility to left-wing politics often remarked-on in ex-socialists. Whilst occupying the Hôtel Matignon in 1935–36, he strove to obstruct the path to power of the French Popular Front, and his domestic politics made him naturally seek conservative

allies abroad too. From January to June 1935, as French foreign minister, he met Mussolini and encouraged the Italian fascists to understand that France, under Laval, would not take firm steps to baulk Italian expansion in East Africa. With French military leaders such as the war minister, Jean Fabry, and Maurice Gamelin, chief of the general staff, also persuaded of the value of Italian military co-operation, Laval's approach reflected a conviction that Mussolini figured both as a viable and necessary partner in a system to contain Germany. In that perspective, the Matignon and the Invalides (home of the French army high command) were ready in the summer and autumn of 1935 to acquiesce in Italian expansion in East Africa if there were a prospect, in exchange, of Italian diplomatic and military support against German remilitarisation of the Rhineland – a move whose occurrence the French intelligence services, the *2e Bureau* and the *Service de Renseignements* (SR) saw as a probability in 1936¹.

Most indicative of Laval's approach to Germany was the notorious search for rapprochement in October–November 1935. Laval was evidently working hand-in-glove with elements of French big-business, notably the coal-mine owners and the steel industry. A loose politico-industrial coalition existed, embracing existing French conservative networks that since the early 1920s had sought to promote good relations, and especially to expand trade and economic cartelization, with Germany. The intermediaries Laval used to pursue rapprochement with Berlin in late 1935 included the *Comité France-Allemagne* and Count Fernand de Brinon (later Vichy ambassador to the German occupation authority in Paris), as well as regular diplomatic channels involving André François-Poncet, French ambassador in Germany, and Roland Koester, German ambassador to France.

The failure of Laval to understand what he was dealing with is most apparent in the meeting of the *Haut Comité Militaire* (HCM) in Paris on 21 November 1935. Laval used the meeting to justify his policy toward Italian aggression in Abyssinia. But he also expounded his strategy towards Germany. First, he sought a declaration of peaceful intentions from Hitler; then he wished to negotiate a wide-ranging Franco-German détente, whose twin pillars would be an agreement on preferential commercial relationships and another on long-term armaments limitation.

Without an equal desire from Hitler for such an accommodation, however, Laval's scheme was doomed to stillbirth. To the HCM, Laval said that in dealing

¹ Cf. *Baron de Gaiffier*, Belgian ambassador in France, to Paul Hymans (Belgian foreign minister), 8 Feb. 1935, Carton 11.185 (2–3), sub-dossier "Belgique: défense nationale, 1935", Belgian Foreign Ministry Archives, Brussels; Col. T. G. G. Heywood, British military attaché, Paris, 9 Apr. 1935 (and minute thereon, 15 Apr. 1935, by Sir R. Vansittart, permanent secretary at the Foreign Office), FO 371 (Foreign Office General Correspondence), 18800: C3080/227/17, Public Record Office, London (hereafter: PRO, FO 371); Col. Louis Koeltz, head of 2e Bureau, French Army, quoted in Heywood to London, 22 Mar. 1935, PRO, FO 371/18832: C2543/55/18. Cf. *Maurice-Henri Gauché*, *Le Deuxième Bureau au travail* (1935–1940) (Paris 1953); *M. S. Alexander*, *Did the Deuxième Bureau work? The role of intelligence in French defence policy and strategy, 1919–1939*, *Intelligence and National Security* 6 (2) April 1991, 293–333.

with Hitler "il ne faut pas avoir l'air d'être demandeur"². The problem was that Hitler perceived that this was precisely the position from which Laval's policy sprang. Ironically, even as Laval presented his plan to the HCM, François-Poncet in Berlin was having an audience with the Führer. During the meeting Hitler made plain his rejection of French aspirations³. As early as the autumn of 1935, therefore, Franco-German relations were not bargained on a basis of approximate equality of power. In the pithy summation of Laval's biographer, Fred Kupferman: "Son échec traduit surtout l'affaiblissement de la France."⁴

Daladier, by contrast, had a sharper, more realistic understanding of Nazi aims. He, more than most members of the French political class, possessed an insight into the nightmarish quality of Nazi ideology. In May 1938, during talks with British Prime Minister Neville Chamberlain and Foreign Secretary Lord Halifax, Daladier warned prophetically that Hitler was worse than Genghis Khan. Nazi ambitions, he perceived, threatened to enslave all Europe in a Dark Age of barbarism. Civilization, as understood by western European liberals, was at risk of extinction. Daladier was not one of those French politicians prepared to cosy up to the Third Reich to help spare Europe the fate feared by many conservatives – the swamping of central and western Europe by a Soviet Communist takeover. He may fairly be enumerated among those in the camp of "firmness" in dealing with Germany under National Socialism⁵.

However, if Daladier had no illusions about the grisly fate that would await a Nazified Europe, he had no more idea than others we are discussing here – except for Reynaud – how to prevent Hitler's progressive domination of the continent. As Maurice Vaisse has appositely written:

In the France of 1933 and 1934 firmness toward Germany was a snare. Its adherents almost all rejected the only means capable of stopping German rearmament and leading to the downfall of Hitler, that is to say, preventive war. ... What was lacking was not lucidity about events in Germany, but on the one hand political will and on the other the means of intervention. France in fact at that time did not have a force capable of intervening quickly in Germany and in addition to the other factors [French pacifist sentiment, domestic political divisions and understandable fear of another war so soon after 1918] this reason explains the lack of realism of the advocates of firmness⁶.

An enervating sense of the shortcomings of France herself beset Daladier. This led to indecision, procrastination, inertia. The same ambiguity is apparent in Gen-

² "Réflexions d'une mauvaise nuit au sortir d'un Haut Comité Militaire – déclaration grave de M. Laval, nuit du 21–22 novembre 1935", Fonds Gamelin, 1K 224, Carton 7, Service Historique de l'Armée de Terre, Vincennes (hereafter: SHAT).

³ See Documents on German Foreign Policy, Series C, vol. IV (London 1962), no. 425; A. François-Poncet, *Souvenirs d'une ambassade à Berlin*, septembre 1931 – octobre 1938 (Paris 1946) 247–248.

⁴ F. Kupferman, *Pierre Laval* (Paris 1976) 52.

⁵ See Maurice Vaisse, *Against Appeasement: French advocates of firmness, 1933–38*, in Wolfgang J. Mommsen and Lothar Kettenacker (eds.), *The Fascist Challenge and the Policy of Appeasement* (London 1983) 227–235.

⁶ *Ibid.* 231–232.

eral Maurice Gamelin, the chief of the French defence staff, Daladier's senior military advisor. Pride as a Frenchman – as a French *soldier* who had helped draft Joffre's Marne counterattack to save the nation in 1914 – would not allow Gamelin to admit in public that France was permanently, structurally inferior, “un brillant second”. At the same time, he was depressed by his knowledge of French rearmament delays, material deficiencies, the uneven quality of active and reserve divisions, the chaos that since 1936 had plagued rearmament in the air (where he set responsibility squarely at the feet of Pierre Cot – “qui a saboté l’aviation française ... nous payons deux ans d’errements”)⁷. In retrospect he thought that the dilemma facing him had been that:

J’avais souvent présente, une angoisse au cœur: celle que la puissance française ne fut pas en état de répondre à tous les espoirs, souvent excessifs, que je sentais fondés sur elle. Non point que je doutasse de la victoire finale. Mais combien même en France ... se faisaient encore des illusions, croyaient à la possibilité de succès rapides, ignoraient les difficultés où nous débattions pour l’accroissement de nos matériels, ne mesuraient pas suffisamment la gravité des dangers. *Nous, qui savions, ne pouvions cependant pas risquer de décourager nos alliés, même pour insister plus obstinément auprès d’eux sur l’effort qu’il leur appartenait d’accomplir de leur côté*⁸.

To recapitulate one of the most perceptive recent analyses of French official opinion in the 1930s, that offered by Robert J. Young in *France and the Origins of the Second World War*, there was a pervasive and paralysing contradiction between elements of strength and elements of weakness; between grounds for self-confidence and profound self-doubt. The outlook of the French people, and French policy, was marked by deep ambiguities or ambivalence⁹.

Among those for whom accommodating Hitler was anathema, two French statesmen of the 1930s stand out: Louis Barthou and Paul Reynaud. The former left the scene in October 1934, killed on a Marseilles dock-side by a stray bullet fired at King Alexander of Yugoslavia, whom Barthou, as foreign minister, had gone to welcome on a state visit to France. For Jean-Baptiste Duroselle, Barthou was France's “lost leader” of the desperate years of the later 1930s, a man with a toughness of will, the clear-sighted view of the magnitude of the Nazi German danger, to have embarked on serious rearmament a year or two sooner than was actually done (in the event by Daladier, minister of national defence in 1936–37). For Duroselle the evidence for such confidence in a Barthou-inspired renaissance of national confidence and diplomatic determination was to be seen not only in Barthou's successful bid, as prime minister in 1913, to extend French military service to three years in face of Wilhelmine aggressiveness; it was also indicated by Barthou's travels to Warsaw, Prague, and Bucharest between April and June 1934, with the hope of reviving France's moribund network of alliances with Poland,

⁷ *Gamelin*, Journal de marche, 18 Sept. 1939, Fonds Gamelin, 1K 224, Carton 9, Service Historique de l'Armée de Terre, Vincennes.

⁸ *Maurice-Gustave Gamelin*, *Servir*, 3 vols. (Paris 1946–47), II, Le prologue du drame. 1930-septembre 1939, 280–281 (emphasis added).

⁹ *R. J. Young*, *France and the Origins of the Second World War* (Basingstoke 1996).

Czechoslovakia, and Romania. Moreover Barthou, crafting foreign policy toward Germany with an undoctinaire pragmatism untainted by Bolshevophobia, was ready to rebuild France's alliance with the Soviet Union. For Barthou, along with André Tardieu and Reynaud, the German problem was the only problem that mattered for French security. All other nations, whether Soviet Russia or fascist Italy, were legitimate alliance partners in diplomatic (and, if possible, in military) combinations to prevent Germany again bidding for European hegemony. Barthou was unconcerned if that gave an impression to Hitler and his entourage of an "encirclement" of Germany. This no more troubled him in 1934 than had Kaiser Wilhelm II's and Chancellor Bethmann Hollweg's complaints of "encirclement" by the Triple Entente or Franco-Russian attendance at each other's army manoeuvres in 1913–1914¹⁰. Barthou believed that each generation of German politicians respected diplomatic notes and tough speeches only if these were backed up by meaningful, vibrant alliances and strong armed forces¹¹.

Reynaud, too, incarnated the tradition of Poincaré. Free from the distorted vision of security that afflicted some right-wingers because of their obsessive anti-communism, Reynaud epitomised the conservative nationalist. He held a deep-seated suspicion of Germany. For Reynaud, Germany was a leopard that would not – could not – change its spots. His outlook represented a brand of "made-in-France" Vansittartism. Lunching with Reynaud at his headquarters at the Château de Vincennes in October 1939, the French commander-in-chief Gamelin observed that, in the war just commenced, "comme au moment de Verdun, nous voyons le monde immobile regarder la passe d'armes des héros. C'est une fois de plus le duel franco-allemand qui va décider du sort du monde." Reynaud replied:

Jamais, la situation de la France n'a été aussi grave. A l'époque de la "Patrie en danger" elle était un "mammoth" en face de tout petits pays non organisés. A l'heure actuelle, c'est "la lutte des petits bourgeois contre les gangsters" ... et dans le monde, l'Armée française représente le dernier rempart contre les forces de proie. Sera-t-elle en mesure de résister?¹²

The 1939 war, for Reynaud, was a further stage in a century-long Franco-German struggle – a struggle continuing in a direct line from the earlier wars of 1870–71 and 1914–18.

In the light of Reynaud's and Daladier's common view of the unlimited rapaciousness intrinsic to the Nazi regime, it was disastrous for France that these

¹⁰ Flandin, who became prime minister in November 1934, a month after Barthou's death, and retained Barthou's successor, Pierre Laval, at the Quai d'Orsay, wrote later, however, that his wish in 1934–35 was to be able to continue "la politique non d'encerclement de l'Allemagne, mais de barrage aux ambitions allemandes", *Pierre-Etienne Flandin*, *Politique Française*, 1919–1940 (Paris 1947) 169.

¹¹ See *Jean-Baptiste Duroselle*, *La Décadence, 1932–1939. Politique étrangère de la France, 1871–1969* (Paris 1979) 88–121. Cf. *Robert J. Young*, *Power and Pleasure. Louis Barthou and the Third French Republic* (Montreal 1991); *idem*, *The Making of a Foreign Minister: Louis Barthou (1862–1934)*, in: *Michael G. Fry* (ed.), *Power, Personalities and Politics: Essays in Honour of Donald Cameron Watt* (London 1992) 83–106.

¹² *Gamelin*, *Journal de marche*, 9 Oct. 1939, 1K 224, Carton 9, SHAT.

two were temperamentally unable to co-operate. If they had been able to harness and channel their distinct qualities of energy, leadership, and – in Daladier's case – empathy with the French man-in-the-street, they could have provided France with firm, competent, even visionary direction. As a partnership in government they might reasonably have been expected to furnish the steadiness of purpose, national unity, and defensive power to resist Germany. A France under their united direction from 1938 should have secured, if not victory in 1939–41, at least the avoidance of defeat. And that outcome, a stalemate of the war in Western Europe, would have afforded a platform for the development of the world-wide mobilization of allied empires, economies, and peoples that would ultimately have doomed the Third Reich¹³.

Who can gauge the true extent to which French capacity to resist Germany effectively, whether by diplomatic means or by military ones, was undermined by the Daladier-Reynaud rivalry? This is well-worn ground for historians of the Fall of France. But that should not deter us from retreading it. Some anticipated a bolder, more aggressive French conduct of the war once Reynaud succeeded Daladier as head of government on 21 March 1940. Oliver Harvey, private secretary to Lord Halifax at the Foreign Office in London, had hoped that Reynaud, back in office since his appointment as Daladier's finance minister in November 1938, would invigorate the government. Harvey had his fingers crossed that Reynaud would eradicate all vestige of appeasement, of the "ambivalence" (in Robert Young's term) that had prevented French policy towards Germany from following a consistent line for more than a few months at a time between 1933 and 1938. To Harvey, Reynaud seemed "to understand the nature of the threat and the need for real action. He is something of a French Winston"¹⁴. Yet Reynaud's position in the Chamber of Deputies was weak. He had not built a large or loyal parliamentary following. A lawyer by training, he never grasped that success in politics required more than the preparation of a brief. He had campaigned in 1934–35 for devaluation of the franc, and in 1936–37 for a radical restructuring of army recruitment (as suggested by his protégé, Colonel Charles de Gaulle). But his arrogance won few friends; his style was arid, strident, and self-righteous. He commanded respect from many in the Chamber of Deputies, but little loyalty and no affection.

As the U.S. ambassador to Paris, William C. Bullitt, colourfully noted just a month before disaster struck in May 1940: "It is too bad that there should be anything but close friendship between Reynaud and Daladier, since... they are both able men; but the lady love of each hates the lady love of the other; and as an old *roué* like you would know, venom distilled in a horizontal position is always fatal."¹⁵

¹³ See *Richard J. Overy, Why the Allies Won* (London 1995).

¹⁴ *John Harvey* (ed.), *The Diplomatic Diaries of Oliver Harvey, 1937–1940* (London 1970) 218–219.

¹⁵ Bullitt to Moore, 18 April 1940, R. Walton Moore Papers, Group 55, Box 3, U.S. National

The evidence suggests that both Daladier and Reynaud relied on a desperate hope – almost a blind faith – that an external agency, a guardian angel or *deus ex machina*, would intervene. Outside forces, it was hoped, would make up France's lack of strength, save France from her earlier policy contradictions and inconsistencies, and reinvigorate the weakened sinews of Western democracy. Reynaud and Daladier agreed on one thing at least – a shared yearning that the New World would come to the rescue of the Old. The American effort of 1917–18 would repeat itself, they hoped – but at the outset of war, not three years into the struggle and almost too late. French leaders persuaded themselves that, in desperate times, “the Americans would come”. The evidence is found in Bullitt's published correspondence with Roosevelt, in the archives of the U.S. Department of State, and in the papers of Franklin D. Roosevelt Library at Hyde Park. It is to be seen in the dispatches of Colonel Horace Fuller and Lt.-Colonel Sumner Waite, the U.S. military attachés in Paris, and in the reports from Brigadier-Generals Bradford Chynoweth and Raymond E. Lee, the attachés in London¹⁶.

The American envoys in Paris – and in London, for that matter – tried repeatedly, for their part, to dispel those French illusions. Writing to prepare Roosevelt for his first meeting with the Count de Saint-Quentin, appointed French ambassador to Washington at the end of 1937, Bullitt prompted that it might “be useful if you should say to him that the United States intends to stay out of any war which may start on the continent of Europe just as long as possible”¹⁷. There was a difficulty, however, arising out of the willingness of Roosevelt and some of his senior officials to help France circumvent American neutrality legislation. This nod-and-a-wink relaxation of the rules was done to give France access to American armaments and machine tools required to plug gaps in France's defences. Purchase of U.S. fighter planes is the best-known example. Reynaud played a key part in this. As minister of finance, at a meeting of the *Comité permanent de la Défense nationale* on 5 December 1938, Reynaud helped set aside the French air force's lingering obsession with fashioning a strategic bomber force. Instead, he released funds to purchase 1,000 American-built Curtiss interceptor aircraft. Jean Monnet, along with French air-force officers, was sent as head of a purchasing mission to the United States, where a British team under Arthur Purvis soon joined him¹⁸.

Archives and Records Administration: Franklin D. Roosevelt Presidential Library, Hyde Park, New York.

¹⁶ See Brigadier-General Bradford G. Chynoweth Papers, US Army Military History Institute, Carlisle Barracks, Pennsylvania; James R. Leutze (ed.), *The London Observer. The Journal of General Raymond E. Lee, 1940–1941* (London 1971). The dispatches of the US attachés in Paris are found in Record Group 165 (US Army Military Intelligence Division), US National Archives, Suitland/College Park, Maryland.

¹⁷ Bullitt to FDR, 10 Jan. 1938, in: Orville H. Bullitt (ed.), *For the President. Personal and Secret: Correspondence between Franklin D. Roosevelt and William C. Bullitt* (London 1973) 251.

¹⁸ See John McVickar Haight, Jr., *American Aid to France, 1938–1940* (New York 1970); *idem*, Jean Monnet and the American Arsenal after the Beginning of the War, in: Evelyn M.

The trouble was, however, that during 1939 French political leaders came to believe what they wished to believe about the extent of American political – and by implication military – readiness to defend France. In their own minds they exaggerated the degree of U.S. commitment to the European democracies betokened by Roosevelt's willingness to export munitions and machine tools. The President was determined not to risk entangling the USA in a conflict between Hitler and the reemergent Franco-British alliance. He concurred with the advice given him in January 1938 by Bullitt: "Henceforth, your chief job is going to be to maintain our national honor while avoiding involvement in war."¹⁹ Yet no repetition of warnings from Bullitt ever dispelled Daladier and Reynaud's deeply-held illusion that the USA would spring into Europe's war, if it ever perceived the Anglo-French alliance to be facing collapse.

In the middle 1930s, indeed till Daladier's return to the Hôtel Matignon in April 1938, French leaders mistakenly regarded Hitler as merely another German nationalist – more violent, more vulgar, to be sure, than his Wilhelmine or Weimar predecessors, but not fundamentally different in the nature and scope of his intentions. J.-B. Duroselle, writing in 1979, argued powerfully that during 1934, France had a leader in Barthou with an unsentimental and hard-nosed approach to the problem of German power. Perhaps, perhaps not. Even Duroselle conceded that "On ne peut évidemment pas expliquer toute l'histoire française des années 1930 par l'assassinat de Barthou. Si la France est retombée d'une politique ferme à une politique inconsistante n'est-ce pas parce qu'elle était singulièrement prédisposée à la facilité ?"²⁰

Ultimately the quality of Barthou's analysis, the depth of his understanding of the nature of National Socialism, hardly matters. Barthou in 1934 was not head of government, merely foreign minister. His assassination that October leaves us with only the tool of speculation – a tool that historians are normally wise to eschew – to imagine how, under his leadership, France might have responded to the blows struck against her security in March 1935 and March 1936 (Germany's reintroduction of conscription, refounding of the Luftwaffe, and remilitarization of the Rhineland). As Maurice Vaisse and others have emphasized, Barthou would not have possessed the offensively-trained and well-equipped mobile armies essential for a swift riposte by force to German incursions.

And to account for this, we have to examine the roles of politicians and military chiefs other than Barthou in 1934. These included the war minister, Marshal Philippe Pétain. The latter's record in office in 1934 was dismal. He failed to strengthen French defences or quicken the pace at which France modernized her military forces. Indeed, one disappointed general referred to Pétain's tenure at the rue Saint-Dominique in 1934 as "un trêve, pas plus". Rearmament worthy of the

Acomb and Marvin L. Brown (eds.), *French Society and Culture since the Old Regime* (New York 1966) 269–283.

¹⁹ Bullitt to FDR, 10 Jan. 1938, in: O. H. Bullitt (ed.), *For the President* 250.

²⁰ Duroselle, *op.cit.* 125.

name had to await September 1936. When it occurred, it was at the instigation of a left-centre Popular Front government elected, with much irony, under a slogan of "pain, paix et liberté". The Popular Front, as Robert Frank has demonstrated, did far more in practice to give guns to French soldiers than to provide social security to French workers²¹. And for that rearmament it was Daladier who could best claim the lion's share of the credit.

On the other hand, Daladier was too characteristic a product of the French political system, the *République des Camarades* as Robert de Jouvenel had styled the regime, to overcome the institutional sclerosis and blockages, the "goulots d'étranglement" (Robert Frank), that made French policy appear so timid, unconvincing, and indecisive in face of Germany's dynamism. The progress of French rearmament was slowed by a real, not imagined, insufficiency of modern assembly lines and by having too few skilled engineering workers to fill huge new orders at the factories. But there was also an undeniable fatalism among the French elites that ceded the initiative to Germany. French ministers tended to accept problems rather than meet them head-on and overcome them, as the industrialist Raoul Dautry would try to do once Daladier appointed him minister of armaments in September 1939²².

Bullitt discerned the fatalism pervading the Quai d'Orsay. Of that fatalism, he warned Roosevelt, Saint-Quentin was "the quintessence" among French diplomatists. "When I asked him if he saw any possibility of preserving peace, he said that he saw none. He did not feel that there was anything that France or England could or should do except wait. I said that this seemed to me not the policy of a statesman but the policy of an undertaker."²³ René Girault in the 1970s and early 1980s stimulated important new perspectives in our analysis of twentieth-century international history by urging closer study of the shared outlooks, common education and training, and the "group characteristics" of what he termed *les décideurs*. Elisabeth du Réau, Maurice Vaisse, Robert Frank, and Girault himself have greatly assisted our understanding of French policymaking machinery and elites in the 1930s with the insights provided by that concept. Nor did they confine application of this framework of analysis to the career foreign-service officials. They also applied it to the attitudes, prejudices, and influence of groups such as military, naval, and financial attachés, the press corps, and businessmen.

Nonetheless, as the interpretative wheel continues to turn, we may feel that it was one of those interwar journalists, André Géraud ("Pertinax"), who chose the

²¹ R. Frank, *Le Front Populaire, a-t-il perdu la guerre?*, in: *L'Histoire* 58 (July – Aug. 1983) 58–66; *Le Prix du réarmement français, 1935–1939* (Paris 1982); *La Hantise du déclin. La France, 1920–1960. Finances, défense et identité nationale* (Paris 1994).

²² Cf. *Rémi Baudouin*, *Raoul Dautry, 1880–1951. Le technocrate de la République* (Paris 1992) 178–233; *Michel Avril*, *Raoul Dautry, 1880–1951. La passion de servir* (Paris 1993) 111–145; *Vladimir Halperin*, *Raoul Dautry. Du rail à l'atome* (Paris 1997) 119–148; *Jean-Louis Crémieux-Brilhac*, *Les Français de l'an 40*, vol. II, *Ouvriers et soldats* (Paris 1990) 64–173.

²³ Bullitt to FDR, 10 Jan. 1938, in: *O. H. Bullitt* (ed.), *For the President* 250.

right metaphor when, writing in exile in 1943, he entitled his portrait of the *classe dirigeante* of pre-war France *Les Fossoyeurs* – “The Gravediggers”. For all the revisionism attempted by the present author, and by historians such as Robert Young who urge sympathy for the Third Republic’s last governments and military chiefs – an assessment that credits them with patriotism and an awareness of the Nazi threat – we face one awkward but inescapable fact. This fact is that France proved unready for war with Germany in 1939–40, no matter how much that war had been expected for years by French leaders. This is the reason that the debates continue.

Lothar Kettenacker

Kommentar zu
III. Die Herausforderung des Nationalsozialismus
und die Appeasement-Politik

Zweifellos war die Friedensbewahrung das erklärte Ziel der westlichen Staatsmänner in den 1930er Jahren, und ohne Zweifel sind sie damit gescheitert. Aber kann man in der Zwischenkriegszeit wirklich von einem Friedenszustand sprechen oder von einem Friedenssystem, das von den U.S.A. nie ratifiziert worden ist, von der britischen Regierung bald als revisionsbedürftig angesehen und von Berlin grundsätzlich in Frage gestellt wurde? Viel spricht für den von D. C. Watt bemühten Vergleich mit dem 30jährigen Krieg. Gemeint ist, daß die Epoche von 1914–1945 als eine Einheit gesehen werden muß und als eine Art europäischer Bürgerkrieg interpretiert werden kann¹. Demokratie, Faschismus und Bolschewismus standen sich wie zu Zeiten der Religionskriege als antagonistische Prinzipien gegenüber. Und es sah für viele so aus, als habe die liberale Demokratie als Gesellschaftsmodell ausgedient. Dieser Kommentar soll die britischen und französischen Antworten auf die Herausforderung des Nationalsozialismus, der mit Abstand gefährlichsten Variante des europäischen Faschismus, miteinander in Vergleich setzen.

Es erweist sich – der Beitrag von Alexander macht dies wiederum deutlich² –, daß die Historiographie in beiden Ländern von unterschiedlichen Bezugspunkten ausgeht. Die britische Geschichtsschreibung kann sich von dem Trauma der Appeasementpolitik nicht freimachen. Die Anfänge der Appeasementforschung waren jedoch von Beweggründen motiviert, die heute ihre Gültigkeit weitgehend verloren haben: Die Verständigung des Westens im Zeichen des Kalten Krieges auf die gemeinsame Verantwortung für „the rake's progress“, also Hitlers ungehinderte Vorbereitung des Krieges, sodann die innerbritische Vergangenheitsbewältigung, ausgelöst durch Churchills Memoiren und seine Behauptung, der Krieg sei

¹ Donald C. Watt, *The European Civil War*, in: Wolfgang J. Mommsen und Lothar Kettenacker (Hrsg.), *The Fascist Challenge and the Policy of Appeasement* (London 1983) 3–21.

² Vgl. Martin S. Alexander, *The Franco-German Balance of Power in the Appeasement Era: Perspectives from the Hôtel Matignon and the French Army*, in diesem Band, 159 ff.

leicht zu verhindern gewesen³. Bei französischen Historikern hat man es mit einem anderen Trauma zu tun, das heute erkenntnisleitenden Charakter hat: Es ist die eklatante Niederlage im Frühsommer 1940. Auf eine englische Formel gebracht lautet der Unterschied: „Honour to be saved or blood to be spared“. Diese Disposition, die Suche nach Ursachen des nationalen Desasters, führt in beiden Fällen nur allzu leicht zu der Frage nach den Schuldigen, „the guilty men“⁴. In Großbritannien saß lange Zeit Chamberlain, der sich, da früh verstorben, selbst nicht verteidigen konnte, auf der Anklagebank. Erst nach Freigabe der Akten ist ihm von der Forschung ein gewisses Maß an Gerechtigkeit widerfahren⁵. Es wurde deutlich, wie eng sein Handlungsspielraum im Grunde war, sah er sich doch auch durch die Einstellung der Stabschefs und der Dominions 1938 in seiner Option für Verhandlungen bestätigt. Churchill hatte vor dem Krieg für eine noch rigorosere Aufrüstung plädiert, sodann für eine *grand alliance*, möglichst unter Einbeziehung der U.S.A. und der Sowjetunion. Aber ob er dies als Premierminister auch wirklich zustande gebracht hätte, und wenn ja, ob dies Hitler abgeschreckt hätte, ist ungewiß. Die Herausstellung Barthous als des zu früh verstorbenen, potentiellen Retters Frankreichs, entspricht im Grunde der überwundenen Anklagehaltung gegenüber Chamberlain. Der Beitrag von Martin Alexander vermittelt den Eindruck, als habe sich die französische Historiographie von dieser personenbezogenen Betrachtungsweise noch nicht gelöst⁶. Man begibt sich damit auf die Argumentationsebene Hitlers, der den westlichen Demokratien vorwarf, daß es ihnen an entschlossenen Staatsmännern fehle. Im November 1937 versicherte er dem inneren Führungskreis, „daß mit hoher Wahrscheinlichkeit England, voraussichtlich aber auch Frankreich die Tschechei im Stillen abgeschrieben und sich damit abgefunden hätten, daß diese Frage eines Tages durch Deutschland bereinigt werde“⁷.

Der Zusammenbruch des Staatensystems, das durch Versailles und den Völkerbund geschaffen werden sollte, und die Rückkehr zu Bilateralismus und traditionellem Allianzsystem hätte einen völligen Bewußtseinswandel in den westlichen Demokratien zur Folge haben müssen. Das war bekanntlich nicht der Fall. In Großbritannien war die Gesellschaft nicht für eine erneute Intervention auf dem Kontinent zu haben, in Frankreich verbreitete sich die Maginot-Linien-Mentalität. Während der geistige Militarismus in Deutschland nie eine wirkliche Demobi-

³ Siehe Winston S. Churchill, *The Second World War*, Bd. 1: *The Gathering Storm* (London 1948) 14.

⁴ Titel einer 1940 erschienenen Satire gegen die *Appeasers* der Vorkriegszeit. S. Paul Addison, *The Road to 1945. British Politics and the Second World War* (London 1975) 110.

⁵ Sehr ausgewogen, d.h. nicht übertrieben revisionistisch: Robert A. C. Parker, *Chamberlain and Appeasement* (London 1993). Siehe auch den Beitrag des Vf.: *Diplomatie der Ohnmacht. Die gescheiterte Friedensstrategie der britischen Regierung vor Ausbruch des Zweiten Weltkriegs*, in: Wolfgang Benz und Hermann Graml (Hrsg.), *Sommer 1939. Die Großmächte und der Europäische Krieg* (Stuttgart 1979) 223–79.

⁶ Vgl. Alexander, in diesem Band.

⁷ Hoßbach-Protokoll vom 5. 11. 1937, zit. nach Bernd-Jürgen Wendt, *Großdeutschland. Außenpolitik und Kriegsvorbereitung des Hitler-Regimes* (München 1987) 199; s.a. 11–37.

lisierung erfahren hatte, war die Bevölkerung im Westen nach den und dem Massenschlachten im Weltkrieg den Krieg gründlich leid. Dies erklärt auch, warum die westlichen Staatsmänner den äußersten Kriegswillen Hitlers lange Zeit nicht wahrhaben wollten, waren doch die nachvollziehbaren Ziele Deutschlands ohne Krieg zu erreichen. Umso mehr Anerkennung verdient es, daß den Einschüchterungsversuchen des deutschen Diktators am Ende kein Erfolg beschieden war. Vielleicht war ja der Krieg gar nicht zu verhindern, angesichts der Entschlossenheit, mit der Hitler darauf zusteuerte, ohne daß er durch internen Widerstand daran gehindert worden wäre. Er wußte nur zu gut, daß seine imperialen Träume ohne Krieg nicht zu verwirklichen waren⁸. Aber den Krieg, den er sich gewünscht hatte, eine Sequenz von Blitzkriegen, hat er nicht bekommen.

Gewiß hatte Hitler sich mit seinen Nahzielen, der hemmungslosen Aufrüstung, der Rheinlandbesetzung, der Annexion Österreichs durchsetzen können. Aber schon München, als Inbegriff westlicher Nachgiebigkeit gegenüber dem Diktator diskreditiert, war aus Hitlers Sicht kein voller Erfolg. Denn letztlich hatte er das einzige Ziel, das er in den 30er Jahren mit rigoroser Konsequenz verfolgte, nicht erreichen können, nämlich das Desinteresse der westlichen Demokratien an Osteuropa, die „freie Hand“ für die Landnahme im Osten, um die angebliche Raumnöte des deutschen Volkes zu beseitigen. Unmittelbar vor Kriegsausbruch äußerte sich Hitler gegenüber Carl Jakob Burckhardt: „Alles, was ich unternehme, ist gegen Rußland gerichtet; wenn der Westen zu dumm und zu blind ist, um dies zu begreifen, werde ich gezwungen sein, mich mit den Russen zu verständigen, den Westen zu schlagen und dann nach seiner Niederlage mich mit meinen versammelten Kräften gegen die Sowjetunion zu wenden.“⁹ Auch nach Abschluß des deutsch-sowjetischen Nichtangriffspaktes waren die westlichen Demokratien nicht bereit, ihm kampflos das Feld zu überlassen. Hitlers Haß auf die von ihm als Haßgegner apostrophierten westlichen Demokratien zeigt zu deutlich, daß er mit seiner Divide-et-impera-Politik, ungeachtet aller Teilerfolge, gescheitert war. Seine ganze Diplomatie war darauf gerichtet, einen Zwei-Fronten-Krieg wie im Ersten Weltkrieg zu vermeiden. An Bismarck hatte er vor allem bewundert, daß er die Vormacht in Deutschland und dann die Reichseinheit auf dem Schlachtfeld ohne die Intervention anderer Mächte erzwungen hatte¹⁰. Die Genialität des großen Staatsmanns bestand in seinen Augen darin, die günstigste Konstellation für den Kriegsbeginn zu schaffen, für das „blitzartige Losschlagen“, wie er es nannte. Nach dem Eintreffen des britischen Ultimatums am 3. September 1939 soll er in seiner neuen Reichskanzlei ratlos und wie versteinert dageessen haben¹¹. Fortan

⁸ Vgl. ebd. 197: „Zur Lösung der deutschen Frage könne es nur den Weg der Gewalt geben, dieser niemals risikolos sein“.

⁹ Carl Jacob Burckhardt, *Meine Danziger Mission* (München 1960) 348.

¹⁰ Vgl. Hitlers Zweites Buch, hrsg. von Gerhard L. Weinberg (Stuttgart 1961) 108.

¹¹ Vgl. Paul Schmidt, *Statist auf diplomatischer Bühne 1923–1945* (Bonn 1950) 463 f. Laut Picker soll Hitler später bei Tisch gesagt haben, daß er „zu keiner Zeit mit einer britischen Kriegserklärung“ gegen Deutschland wirklich ernsthaft gerechnet habe. S. Henry Picker, *Hitlers Tischgespräche im Führerhauptquartier* (Wiesbaden 1983) 50.

sollte er nur noch militärische Siege erringen, keine politischen. Keiner dieser Siege, erst gegen Polen, dann gegen Frankreich, dem jedesmal eine Friedensoffensive folgte, brachte ihn seinem eigentlichen Ziel näher.

Seine wahren Absichten und operativen Überlegungen hat Hitler immer nur einem kleinen Kreis der obersten Wehrmachtsführung und dem Reichsaußenminister anvertraut, also nur jenen, auf deren Kooperation er angewiesen war. Man fragt sich heute, ob denn in diesem kleinen Kreis wenigstens Klarheit darüber bestand, welche Absichten der „Führer“ langfristig verfolgte, wenn er von der „Bodenpolitik der Zukunft“ oder der „Raumnot des deutschen Volkes“ sprach. Der schiere Atavismus einer aus dem Mittelalter ins 20. Jahrhundert transplantierten Ostkolonisation konnte stets bloß als visionär verstanden werden. Man wird an die antisemitische Polemik Hitlers erinnert, an die sich steigenden Haßtiraden gegen die Juden, die auch nicht die mörderischen Konsequenzen vorausahnen ließen. Wie sollte da in den Kanzleien des Westens, dort, wo *common sense* den Ton bestimmte, Klarheit darüber geherrscht haben, mit wem man es in Wahrheit zu tun hatte? Hat nicht noch Lloyd George Hitler als den George Washington des neuen Deutschland gepriesen¹²? Die Mutmaßungen über die letzten Absichten Hitlers, die im westlichen Ausland angestellt wurden¹³, orientierten sich verständlicherweise an den Traditionslinien des deutschen Nationalismus vor 1914: die Verwirklichung des Nationalstaates unter Einschluß möglichst aller Volksdeutschen sowie Kolonialbesitz in Übersee. Daß diese Ziele als legitim angesehen wurden, läßt die Reaktion auf den Anschluß Österreichs und das Münchener Abkommen erkennen. Woran man Anstoß nahm, war das die Interessen der europäischen Staatengemeinde mißachtende Vorgehen des deutschen Diktators. Daher die wiederholt vorgebrachte Forderung nach einem die Ziele Hitlers begrenzenden *general settlement*. Form und Inhalt der Politik kamen sich in ihrem Bedeutungsgehalt so nahe wie nie zuvor. Es ging einmal um die Grenzen und den Charakter des deutschen Nationalstaates. Zum anderen war die Vorgehensweise Hitlers ein entscheidendes Kriterium: Das Überschreiten der Grenze mit Waffengewalt bezeichnete das *rien ne va plus*. Mit dem Einmarsch in Prag im März 1939 hat Hitler beide Grenzen überschritten, freilich ohne auf Widerstand zu stoßen. Die Besetzung Böhmens und Mährens gehörte noch zu den „bloodless victories“, die Halifax nicht weiter akzeptieren mochte¹⁴. So gesehen war mit der Garantie Polens nicht nur eine abschreckende Wirkung bezweckt, sie diente ebenso dazu, den *casus belli* genau zu definieren, um sich selbst in die Pflicht zu nehmen¹⁵. Gemäß der römisch-imperialen Maxime *si vis pacem para bellum* suchte die britische Regierung

¹² Vgl. Angela Schwarz, Die Reise ins Dritte Reich. Britische Augenzeugen im nationalsozialistischen Deutschland 1933–39 (Göttingen 1993) 64.

¹³ Siehe Philipp W. Fabry, Mutmaßungen über Hitler (Düsseldorf 1969) 173–222.

¹⁴ Frederick Earl of Birkenhead, The Life of Lord Halifax (London 1965) 434.

¹⁵ Zur britischen Polenpolitik: Simon Newman, March 1939. The British Guarantee to Poland (Oxford 1976); Anita Prazmowska, Britain, Poland and the Eastern Front, 1939 (Cambridge 1987) bezweifelt überhaupt die Entschlossenheit Londons, Polen im Ernstfall zu verteidigen.

den Frieden zu erhalten, indem sie sich auf den Krieg vorbereitete, allerdings ebenso wie die französische Regierung nur auf den Verteidigungskrieg.

Der herkömmlichen Meinung zufolge wurde der Frieden verspielt, weil die Rüstung nicht genug forciert wurde und im strategischen Ansatz zu defensiv war. Tatsächlich entsprachen jedoch die Rüstungsanstrengungen den wirtschaftlichen Möglichkeiten innerhalb des politisch vorgegebenen Rahmens der westlichen Demokratien. Dekadent war Frankreich nur aus der Sicht des nationalsozialistischen Deutschland und angesichts der von letzterem ausgehenden Bedrohung. Nach München haben es die Demokratien zwar an realen Vorbereitung für den Ernstfall nicht fehlen lassen, wohl aber an einer propagandistischen Zurschaustellung der Entschlossenheit und an klaren Worten an die Adresse der deutschen Generalität. Zu sehr bestimmte in London das innenpolitische bzw. imperiale Bedingungssystem den Kurs der Politik, nach dem Motto *business and diplomacy as usual*. Für Großbritannien war das letzte Friedensjahr entscheidend, um die Dominions für den Kriegseintritt und um die Luftschlacht im Jahr darauf zu gewinnen. Selbst der Demütigungsprozeß, dem der Westen ausgesetzt war, hatte andere als die von Hitler beabsichtigten Folgen: Er diente der psychologischen Kriegsvorbereitung. Diese war von einem weit höheren Maß an Rationalität gekennzeichnet als die Friedenserhaltung, der mindestens zwei unbekannte Größen zugrunde lagen, nämlich die Absichten Hitlers und Stalins. In beiden Fällen unterlagen die Einschätzungen gravierenden Fehlspekulationen, suchte man doch auf der Grundlage des für das eigene System maßgebenden *common sense* die Interessen des ideologischen Gegners zu antizipieren und zu befriedigen. Zieburas spricht hier zu Recht von „grundsätzlicher kognitiver Inkompatibilität gegenüber einem Phänomen, das allen eigenen Denkgewohnheiten und Wertmustern so radikal widersprach“¹⁶. Und Karl Rohe erklärt damit die „Inkorporationsstrategie der Appeasementpolitiker, die an vermeintlichen Gemeinsamkeiten mit dem gesellschaftlichen Gegner anknüpft“¹⁷. In Frankreich trugen autoritäre und korporatistische Ideen dazu bei, den Nationalsozialismus als populistische Variante des traditionellen deutschen Nationalismus zu interpretieren. In Großbritannien lieferte das Vorbild des Sterling-Blocks, der in vieler Hinsicht an das *informal empire* früherer Zeiten erinnerte, ein Modell, um geopolitischen Aspirationen des Deutschen Reiches in Ost- und Südosteuropa entgegenzukommen. Es erschien sinnvoll, daß Deutschland über seine Siedlungsgrenzen hinaus politischen und wirtschaftlichen Einfluß ausüben wollte, Rohstoff- und Absatzmärkte für sich zu erschließen suchte. Die Sondierungen des britischen Außenministers im Herbst 1937 lassen vermuten, daß solche Interessen Berlins in einem *general settlement* durchaus Berücksichtigung finden konnten¹⁸.

¹⁶ Gilbert Zieburas, Determinanten der Außenpolitik Frankreichs, 1932–1939, in: Karl Rohe (Hrsg.), Die Westmächte und das Dritte Reich 1933–1939. Klassische Großmachtrivalität oder Kampf zwischen Demokratie und Diktatur? (Paderborn 1982) 152.

¹⁷ Ebd. 196.

¹⁸ Vgl. Wendt, 118f. sowie ADAP, Serie D, Bd. 1 (Göttingen 1956) Dok. Nr. 31.

Mit anderen Worten, selbst die Vorstellung einer „freien Hand“ in Osteuropa konnte von Hitler so und von den westlichen Demokratien ganz anders verstanden werden: zum einen Ausdehnung der Siedlungsgrenzen, zum anderen Vorherrschaft ohne territoriale Veränderungen. Und selbst wenn Hitler von Kolonisation im Sinne des Blut- und Bodenmythos eines Richard Walter Darré träumen mochte, war ihm von seiner politischen Entourage nicht beizubringen, daß es im 20. Jahrhundert andere, lukrativere Formen ökonomischer Ausbeutung und politischer Hegemonie gab? Anders formuliert, in Anlehnung an einen sehr prägnanten Buchtitel¹⁹: Auch die Entente-Mächte konnten sich mit Großdeutschland abfinden, solange es nicht zum Krieg kam, weder zum großen noch zum kleinen. Ich glaube, daß hier Hoffnungen und Mißverständnisse eine merkwürdige Symbiose eingegangen sind. Ihren Höhepunkt erreichte die Konfusion mit der deutsch-französischen Vereinbarung vom 6. Dezember 1938, einen Monat nach der den Charakter des Regimes bloßstellenden Kristallnacht²⁰. Das Hauptmerkmal der französischen Politik während der sechs Monate nach München sei „ambiguity“ gewesen, schreibt Adamthwaite in einem dieser Begegnung gewidmeten Artikel. Die Allianzen mit der Sowjetunion und Polen wurden öffentlich nicht in Frage gestellt. „None the less German predominance in the east was tacitly recognised.“²¹ Aber, was hieß schon „predominance“? Es hieß: „Informal Empire Yes, formal Empire No.“ Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, daß Hitler solchen Gedankengängen zugänglich war, daß er mit dem Begriff *informal empire* etwas anfangen konnte. Dazu war sein politisches Denken zu eindimensional. Weizen und Holz, so belehrte er Burckhardt, seien die Rohstoffe, mit denen sich das Reich durch Landnahme im Osten eindecken müsse. In dieser rudimentären Volkswirtschaftslehre war für subtilere Formen des modernen Kapitalismus kein Platz²². Er jonglierte mit den demographischen und territorialen Statistiken der Flächenstaaten und Kolonialreiche, wie etwa bei seiner Rede in Sonthofen²³, um die Ansprüche Deutschlands zu rechtfertigen. Für Ribbentrop und die deutsche Führung bestand der einzige Zweck des sogenannten Konsultativabkommens vom 6. Dezember darin, mit der ausgesprochenen Anerkennung der deutsch-französischen Grenze, sprich dem Verzicht auf Elsaß-Lothringen, das unausgesprochene Desinteresse Frankreichs an Osteuropa einzuhandeln. So wie das vorgespielte Interesse an der Rückgabe deutscher Kolonien die britische Regierung zur Raison bringen sollte, zur Konzentration aufs Empire, verbunden mit einer No-Intervention-Politik auf dem Kontinent, wie zu Zeiten der ersten Reichsgründung, so sollte Paris

¹⁹ S. Rainer Blasius, Für Großdeutschland gegen den großen Krieg. Staatssekretär Ernst Freiherr von Weizsäcker in den Krisen um die Tschechoslowakei und Polen 1938/39 (Köln 1981).

²⁰ Hans F. Bellstedt, „Apaisement“ oder Krieg. Frankreichs Außenminister Georges Bonnet und die deutsch-französische Erklärung vom 6. Dezember 1938 (Bonn 1993).

²¹ Anthony Adamthwaite, The Franco-German Declaration of 6 December 1938, in: Les Relations Franco-Allemandes 1933–1939, Strasbourg 1–10 octobre 1975, hrsg. v. Centre Nationale de la Recherche Scientifique (Paris 1976) 408.

²² Vgl. Burckhardt, 341 f.

²³ Siehe Adolf Hitlers Geheimrede vom 23. November 1937 auf der Ordensburg Sonthofen im Allgäu, abgedruckt bei Picker, 481–490.

die Besitzstandsgarantie für Elsaß-Lothringen wichtiger sein als die Zukunft Böhmens und Mährens²⁴. Der Verzicht auf die früheren Reichslande war im Laufe der Zeit in immer drohenderem Ton ausgesprochen worden, nach dem Motto „Wir können auch anders!“ Das „mißverständene Desinteressement Frankreichs“ an Osteuropa, eine Formulierung Paul Schmidts, rührte daher, daß Ribbentrop die Vorbehaltsklausel im Hinblick auf dritte Mächte nur auf das Verhältnis der Entente-Mächte und auf die Achse Berlin-Rom bezog, während Bonnet offenbar das gesamte französische Bündnisystem darunter verstand²⁵. Immerhin zeigt die Vereinbarung vom 6. Dezember, daß Paris zu einer eigenen Politik des *apaisement* fähig war und nicht nur im Schlepptau der britischen Politik mitgezogen wurde. Mehr noch, es läßt erkennen, daß auch Frankreich die dominierende Rolle des Reiches in Osteuropa anzuerkennen bereit war. Aber eben nur dies, und nicht die Wiederaufnahme des Germanenzuges nach Osten.

Das eigentliche Problem sehe ich darin, daß es bis zum Einmarsch deutscher Truppen in Prag weder in Großbritannien noch in Frankreich einen gesellschaftlichen Konsens für eine konsequente Abschreckungspolitik gegenüber Hitler-Deutschland gab. Die Reaktion auf die Herausforderung eines dynamisch auftretenden Regimes war konventionell und defensiv, wenn auch nicht defätistisch. Churchill war in den 1930er Jahren mit seinen ständigen Mahnungen ein politischer Außenseiter. Auch die britische Presse war von der Regierung auf eine konziliante Haltung gegenüber Deutschland eingeschworen worden²⁶; das galt insbesondere für die *TIMES*, die im Ausland als halbregierungsoffizielles Organ eingestuft wurde. Hinzu kam, daß es kein wirklich abschreckendes Waffensystem gab, vergleichbar den Nuklearwaffen der 1950er Jahre. Oder richtiger gesagt: Die Gefahr eines Bombenkrieges beeindruckte Chamberlain bei weitem mehr als Hitler und war ein weiteres Argument für den verzweifelten Versuch, den deutschen Diktator durch Konzilianz von einer abenteuerlichen Politik abzuhalten. Die britischen Stabschefs hatten der Produktion von Abfangjägern Priorität gegenüber dem weiteren Aufbau der Bomberflotte eingeräumt, nicht zuletzt, weil die Furcht in weiten Kreisen der Bevölkerung vor dem Zerstörungspotential moderner Bomber geradezu obsessiven Charakter angenommen hatte²⁷. Weder die Royal Navy noch die hinter den Maginot-Befestigungen verschanzten französischen Truppen vermochten Hitler davon zu überzeugen, daß ihm vom Westen ernsthafte Gefahr drohte, wenn er im Osten „blitzartig“ zuschlug. Nur Rußland konnte ihm gefährlich werden. Daß Ribbentrop der westlichen Diplomatie mit einem Abkommen zuvorgekommen ist, war gewiß der größte Fehlschlag der Entente-Mächte.

²⁴ Vgl. *Lothar Kettenacker*, Nationalsozialistische Volkstumspolitik im Elsaß (Stuttgart 1973) 32–44.

²⁵ Vgl. *Bellstedt*, 43–49.

²⁶ Siehe *Richard Lockett*, *Twilight of Truth. Chamberlain, Appeasement and the Manipulation of the Press* (London 1989).

²⁷ Dazu *Uri Bialer*, *The Shadow of the Bomber. The Fear of Air Attack and British Politics 1932–1939* (London 1980). Man rechnete mit mehreren Hunderttausend Toten in den ersten Kriegswochen. Tatsächlich hatte England am Ende des Krieges 30 000 Ziviltote zu beklagen.

D. C. Watt meint am Ende seines voluminösen Buches über den Ausbruch des Krieges, daß Hitler nur durch einen Staatsstreich der dazu am wenigsten konditionierten Generäle oder durch ein Attentat von seinem Vorhaben hätte abgebracht werden können²⁸. Wenn er damit Recht hätte, durfte der Adressat der westlichen Politik nicht ein ideologisch verblendeter und zugleich opportunistisch taktierender Diktator sein, auch nicht Göring als vermeintlicher Exponent deutscher Wirtschaftsinteressen, sondern in erster Linie die deutsche Generalität, von der erwartet werden konnte, daß sie dem Reich keinen Zwei-Fronten-Krieg, aber auch keinen zermürbenden, alle Ressourcen aufzehrenden Ermattungskrieg zumuten würde. Die westlichen Regierungen haben indes weder die durchaus nicht kriegsbegeisterte deutsche Generalität noch potentielle Attentäter ermutigt, indem sie die von Hitler ausgehende Kriegsgefahr propagandistisch groß herausstellten.

Die Franzosen konnten mit einem Zwei-Fronten-Krieg drohen, die Briten mit einem Ermattungskrieg. Angesichts der Festungsmentalität des französischen Generalstabs und erst recht angesichts des Ribbentrop-Molotow-Paktes war es mit dem Bedrohungspotential Frankreichs nicht mehr weit her. Insofern ging von Großbritannien die größere Bedrohung aus: Die Invasion der Insel war ein bei weitem schwierigeres Unternehmen als die Überwindung der Maginot-Befestigungen. Und hinter Großbritannien standen das maritime Empire und eventuell auch die U.S.A. Nie aber hat es Chamberlain vor dem Krieg für nötig gefunden, mit aller Deutlichkeit auf diese Zusammenhänge hinzuweisen. Erst nach der Kriegserklärung ließ das *War Cabinet* am 9. September verlauten, daß man bei den Mobilisierungsmaßnahmen mit einer Kriegsdauer von wenigstens drei Jahren rechne²⁹; also nicht Blitzkrieg, wie es Hitler vorschwebte, sondern ein *war of attrition*, auf den die Wehrmacht nicht eingestellt war.

Mitunter ist man versucht zu glauben, daß die politischen Inszenierungen eines auf Wildwestfilme spezialisierten Hollywoodregisseurs der Situation angemessener gewesen wären als die korrekte Vorgehensweise eines Sir Alexander Cadogan. Gewiß war Botschafter Neville Henderson, der seine ganze Hoffnung auf den angeblich friedliebenden Göring setzte und stets davor warnte, den deutschen Diktator zu provozieren, der falsche Mann in Berlin. Churchill hätte einen „rude duke“³⁰ nach Berlin geschickt, so wie er dies später für den Moskauer Botschafterposten empfehlen sollte.

²⁸ Donald C. Watt, *How War Came. The Immediate Origins of the Second World War 1938–1939* (London 1989) 624.

²⁹ The Times vom 11. 9. 1939. Gleichzeitig jedoch prophezeite Chamberlain dem amerikanischen Botschafter ein Ende des Krieges für das kommende Frühjahr, FRUS, 1939/I (Washington 1956) 527. Mit anderen Worten, der britische Premier wußte immer noch nicht, worauf er sich eingelassen hatte.

³⁰ Ursprünglich ein Vorschlag des Northern Department des Foreign Office, dem sich Churchill später anschloß. S. *Gabriel Gorodetsky, Stafford Cripps' Mission to Moscow 1940–1942* (Cambridge 1984) xiii und 37.

Die Machtmittel des britischen Empire reichten aus, den Krieg im Verein mit anderen Mächten als Frankreich zu gewinnen, sie reichten nicht aus, ihn gemeinsam mit Frankreich zu verhindern. Wenn dem Machtanspruch die Machtmittel fehlen, dann gibt es, recht besehen, nur zwei Alternativen: entweder der Verzicht auf ein entscheidendes Mitspracherecht bzw. „menacing silence“ oder ein propagandistisches Trommelfeuer, verbunden mit einer aggressiven Diplomatie. Für keine dieser beiden Alternativen hat man sich in Whitehall entscheiden können, stattdessen die halbherzige Garantie Polens, die das Land Hitler schutzlos auslieferte.

IV. Kohle, Stahl und ein neues Konzept für Europa, 1945–1954

Dietmar Hüser

Druckmittel Deutschland? – Französische Sicherheit und amerikanisches Engagement in Europa, 1945–1950

Mit Blick auf die deutsche Frage nach dem Zweiten Weltkrieg galten Druck und Zwang in den amerikanisch-französischen Beziehungen traditionell als eindeutig und einseitig verortet. Hatten nicht erst politische und wirtschaftliche Pressionen seitens der neuen westlichen Führungsmacht das widerspenstige Frankreich 1947/48 dazu gebracht, schrittweise von seiner kompromißlosen Revanchepolitik gegenüber dem besiegten Deutschland abzurücken und in permanenten Rückzugsgefechten auf die anglo-amerikanische Linie einzuschwenken? Es schien auf der Hand zu liegen, daß die Vereinigten Staaten als machtpolitisch Starker Frankreich als machtpolitisch Schwachem den eigenen Willen aufzuzwingen vermocht hatten.

Dominanz und Integration

Nun stellt sich freilich die französische Deutschlandpolitik nach Kriegsende im Lichte neuerer Forschungen durchaus komplexer dar als lange angenommen¹. Schon die Planungen des äußeren Widerstandes unter Führung de Gaulles hatten in Algier vor morgenthauähnlichen Absichten oder anderen radikalen Demontageprojekten gewarnt. Neben klassische Ansprüche traten nuanciertere Entwürfe. Faktisch verlor der öffentlich gepflegte Revanchediskurs mit Rhein-Ruhr-Saar-

¹ Vgl. *Rainer Hudemann*, Reparationsgut oder Partner? Zum Wandel in der Forschung über Frankreichs Deutschlandpolitik nach 1945, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 6 (1997) 31–40.

Abtrennung, Zerstückelung Restdeutschlands und „Reparationismus“ mehr und mehr den Rückhalt relevanter Regierungskreise. Zweifel an Sinn, Zweck und Erfolgsaussichten solcher Ansinnen verdichteten sich im Sommer und Herbst 1945 zur Gewißheit, denn spätestens „la conférence de Londres a abouti à un échec dont rien n'annonce qu'il puisse être réparé avant longtemps“².

Als zentrale und realistische Zielvorstellung kristallisierte sich die Internationalisierung der Ruhr³ durch die drei Westmächte heraus. Französische Mitsprache-, Verfügungs- und Kontrollrechte über Produktion und Verteilung der Ruhrkohle entsprachen der Vorstellung dauerhafter wirtschaftlicher Überlegenheit ohne Zerstörung deutscher Industriestrukturen. Es ging um einen entscheidenden Rekonstruktionsvorsprung als Garantie künftiger Sicherheit und Friedensbemühungen, als Mittel und Fundament einer integrationsorientierten Deutschlandpolitik: „La solution de ces problèmes ne peut être trouvée que dans un contrôle étroit de l'économie allemande, contrôle envisagé non point seulement du point de vue des réparations, mais en vue d'intégrer définitivement l'économie allemande dans l'économie européenne. La question des réparations ne saurait, en effet, être dissociée de l'organisation économique de l'Europe de demain.“⁴ Nicht nur für frühe amerikanische⁵, auch für die französischen Deutschlandansätze lieferten solche Integrationsaspekte bedeutende Argumente.

Zunächst verweisen diese Ziele auf diplomatische Lernfähigkeit, auf eine nationale Interessenbestimmung, die Erfahrungen und Wahrnehmungen der Zwischenkriegszeit breit berücksichtigen sollte: „retrouvons nos manches“ statt „l'Allemagne paiera“, wirtschaftliche statt territoriale Sicherheitskonzeption, Verwertung statt Vernichtung deutscher Industriepotentiale zugunsten europäischer Rekonstruktion, nüchternes Kalkül statt blinder Gefühle, Sicherung annehmbarer Ernährungsbedingungen statt materielle Not der Deutschen, vor allem Dominanz und Integration statt Dominanz und Desillusion des Nachbarlandes. Dahinter stand ein gewandeltes Problem- und Machtbewußtsein eines Großteils der neuen politischen und administrativen Eliten. Durchgängig kennzeichnete sie ein feines Gespür für die vielfältigen Zwangslagen des Landes und seine profunde machtpolitische Schwäche. Langfristig stärker kooperativ als antagonistisch ausgerichtete

² Brief de Gaulle an Koenig, 29. 10. 45, in: *Charles de Gaulle, Lettres, Notes et Carnets*, Bd. 6: 1945–1951 (Paris 1984) 106 ff.; noch während der Konferenz de Gaulle an Bidault, 29. 9. 45, ebd. 89 f.

³ Vgl. bereits *Martina Kessel*, Westeuropa und die deutsche Teilung. Englische und französische Deutschlandpolitik auf den Außenministerkonferenzen 1945–1947 (München 1989) 246, 301.

⁴ Alphand an Dejean, 6. 3. 44, Archives du Ministère des Affaires Etrangères (AMAE) GU (1939/45) 727. Sinngemäß schon Alphand, Note, 3. 12. 43, Archives Nationales (AN) 457 AP 82 (Papiers Georges Bidault); Massigli an Béthouard, 23. 5. 44, AMAE GU (1939/45) 716; Allocution de René Pleven, 7. 4. 45, Service des Archives Economiques et Financières (SAEF) Ministère des Finances, 5 A 7.

⁵ Vgl. *Klaus Schwabe*, Deutschlandpolitik als Integrationspolitik: Die USA und die Deutsche Frage 1945–1954, in: *Wolfgang-Uwe Friedrich* (Hrsg.), *Die USA und die Deutsche Frage 1945–1990* (Frankfurt, New York 1991) 105–128 (124).

deutsch-französische Beziehungen mußten im ureigensten Interesse Frankreichs liegen.

Das Nebeneinander von Maximalpositionen und Realzielen legt es nahe, konventionelle Bilder des amerikanisch-französischen Verhältnisses in der frühen Nachkriegszeit kritisch zu überdenken. Sind deutschlandpolitische Differenzen zwischen Paris und Washington möglicherweise weniger im Grundsätzlichen als im Taktischen anzusiedeln? Stehen sie nicht gleichermaßen für ein französisches Ausloten autonomer Handlungsspielräume im Zeichen struktureller Asymmetrie⁶? Erlauben die Konflikte in der deutschen Frage überhaupt weitreichende Aussagen über fundamentale Divergenzen, über diametral entgegengesetzte Planungen und Praktiken? Sind sie nicht zugleich Ausdruck außenpolitischer Stilfragen, ideologischer Grundhaltungen und kultureller Mißverständnisse diesseits wie jenseits des Atlantiks⁷?

In beiden Ländern vollzog sich der Übergang von der Planungsebene zur praktischen Deutschland- und Besatzungspolitik schrittweise. Es war ein Weg komplexer regierungsinterner Entscheidungsfindung und Interessenbalance unter Abwägung kurzfristiger Vorteile und langfristiger Ziele, ein Weg der kleinen Schritte und Beschlüsse, der Reaktionen auf innen-, außen- und besatzungspolitische Strukturen und Maßnahmen. Fast zwangsläufig kam es zu Mittelwegs- und Verlegenheitslösungen, die nach ständiger Anpassung verlangten⁸. Hier wie dort standen 1944/45 traditionellere Deutschlandvisionen neben zukunftssträchtigeren Ansätzen, die Integration und Kooperation bereits mitdachten. Auch in Frankreich waren sie hausgemacht, bedurften weder amerikanischer Druckausübung noch Kalter-Kriegs-Auguren, wohl aber eines zurückhaltenderen öffentlichen Umgangs.

Denn wenn von vornherein Dominanz und Integration keine Gegensätze bildeten, sondern konzeptionell zusammengehörten, wenn prinzipiell amerikanische und französische Deutschlandpositionen enger beieinander lagen als vielfach vermutet, dann bleibt die Frage, warum es erst seit Sommer und Herbst 1948 zu einer vorsichtigen offiziellen Annäherung zwischen Paris und Washington kam. Welches sind die Hintergründe bilateraler Konfliktstrukturen zum Deutschlandproblem? Oder anders gewendet: Was motivierte Frankreichs „doppelte Deutschlandpolitik“, eine Politik, bei der seit der Jahreswende 1945/46 offizielle und inoffizielle Standpunkte auseinanderfielen? Wie läßt sich der breite Graben deuten zwischen regierungsamtlich konsequent kultivierten, obschon als sinn- und chan-

⁶ Vgl. *Charles G. Cogan*, *Oldest Allies, Guarded Friends. The United States and France since 1940* (Westport CT 1994) 199–208.

⁷ Pointiert *Stanley Hoffmann*, Comment, in: *Robert O. Paxton, Nicholas Wahl* (Hrsg.), *De Gaulle and the United States. A Centennial Reappraisal* (Providence 1994) 413–416.

⁸ Für die Vereinigten Staaten überzeugend *John H. Backer*, *Die Entscheidung zur Teilung Deutschlands. Amerikas Deutschlandpolitik 1943–1948* (München 1981) 163–170; für Frankreich am Beispiel der Saarfrage vgl. *Dietmar Hüser*, *Die Saar in den internationalen Beziehungen nach dem Zweiten Weltkrieg – Ungewisse Planspiele, zögerliche Praxis und funktionales Potential in einem nachgeordneten Politikfeld*, in: *Rainer Hudemann, Burkhard Jellonnek, Bernd Rauls* (Hrsg.), *Grenz-Fall. Das Saarland zwischen Frankreich und Deutschland 1945–1960* (St. Ingbert 1997) 97–120 (112–119).

cenlos erachteten Maximalpositionen und den intern zunehmend gewichtigeren, für zweckmäßig und ansatzweise erreichbar gehaltenen Realzielen⁹?

Die beträchtlichen Probleme im Inneren des Landes beeinflussten die französische Außenpolitik. In vielen Bereichen sah sich die provisorische Regierung 1944/45 zugespitzten Krisen gegenüber, zugleich einer Öffentlichkeit, die angesichts nicht enden wollender Engpässe nach Blitzableitern suchte. Zusätzliche Schwierigkeiten beim Mobilisierungsthema Deutschland konnte und wollte sich niemand leisten. Die latente Germanophobie auf höchstem Niveau war gebührend in Rechnung zu stellen. Gerade im Zusammenwirken mit allgemeiner Unzufriedenheit, sozialen Spannungen und kommunistischer Hegemonie schien sie Demokratie, Regime und Modernisierung potentiell in Frage zu stellen. Beträchtliche Sach-, Koalitions- und Wahlzwänge wurzelten im Regierungssystem selbst: Galt der Revanchediskurs angesichts ständiger Urnengänge anfangs als probates Mittel tripartistischer Einbindung des PCF, so diente er seit Mai 1947 oppositionellen Kommunisten und Gaullisten, um die Dritte-Kraft-Regierungen und die junge IV. Republik zu diskreditieren.

Ein zweites Erklärungsmuster „doppelter Deutschlandpolitik“ – und darum soll es im folgenden gehen – zielt auf Frankreichs Position auf der internationalen Nachkriegsbühne, vor allem seine Beziehungen zu den Vereinigten Staaten. Es wird zu zeigen sein, daß die innenpolitischen Krisen außenpolitische Nutzungschancen eröffneten. Grundlegend dafür war nicht zuletzt die Glaubwürdigkeit der Behauptung, eine offizielle Kurskorrektur gegenüber Deutschland würde das sozio-ökonomische Chaos verschärfen und einer kommunistischen Regierungsübernahme den Boden bereiten.

Tatsächlich bedarf die Supermacht-These, die einen kausalen Nexus zwischen amerikanischem Machtpotential bei Kriegsende und dessen unmittelbaren Einsatzmöglichkeiten in der transatlantischen Tagespolitik herstellt, einer Relativierung¹⁰. Offenbar verfügte die US-Administration nicht über geeignete Instrumentarien, um strukturelle Macht stets in konjunkturellen Druck umzumünzen. Ohne eigene Interessen in Westeuropa zu konterkarieren, ließ sich Frankreich nicht gefügig machen, weder deutschland- noch, wie inzwischen belegt, innen- bzw. finanzpolitisch¹¹. Umgekehrt wäre deshalb zu klären, ob nicht Paris die deutsche Frage als Druckmittel gegen Washington einsetzte. Halfen nicht die Maximalpositionen bei der Durchsetzung essentieller französischer Sicherheitsziele? Diese wurden freilich seit Befreiung und Kriegsende nicht nur gegenüber

⁹ Ausführlich Dietmar Hüser, Frankreichs „doppelte Deutschlandpolitik“. Dynamik aus der Defensive – Planen, Entscheiden, Umsetzen in gesellschaftlichen und wirtschaftlichen, innen- und außenpolitischen Krisenzeiten 1944–1950 (Berlin 1996); zu den innenpolitischen Determinanten vgl. ebd. 586–656.

¹⁰ Dies auch die Einschätzung bei Irwin M. Wall, *L'influence américaine sur la politique française 1945–1954* (Paris 1989) sowie bei Heike Bungert, *A New Perspective on French-American Relations during the Occupation of Germany 1945–1948*, in: *Diplomatic History* 18 (1994) 333–352.

¹¹ Dazu Chiarella Esposito, *America's Feeble Weapon. Funding the Marshall Plan in France and Italy 1948–1950* (Westport CT 1994) 54–60, 82–89, 115–119 u. 207.

Deutschland formuliert, sondern gleichermaßen gegenüber der Sowjetunion als neuer östlicher Großmacht mit direktem Einfluß auf die hexagonalen Verhältnisse¹².

Interessenstrukturen und Verhandlungsmuster

Die amerikanisch-französischen Beziehungen in den ersten Nachkriegsjahren bildeten keine Einbahnstraße. Vielmehr waren die Interessen, die Abhängigkeiten und die Zugeständnisse wechselseitiger Natur. Beide Länder waren vielfältig aufeinander angewiesen, die Akteure diesseits wie jenseits des Atlantiks waren sich dessen bewußt, agierten und taktierten dementsprechend. Rasch erwuchs eine bilaterale Konstellation, die sich selbst im Zuge zunehmender Ost-West-Polarisierung nicht grundlegend wandelte. In der globalen Auseinandersetzung mit dem Kommunismus brauchte die westliche Führungsmacht erst recht Freunde, selbst wenn es sie einiges kosten sollte¹³.

Frankreichs wirtschaftliches Interesse an den Vereinigten Staaten war evident. Das Land ging ruiniert aus den Besatzungsjahren und Befreiungskämpfen hervor. Rasch offenbarte sich ein Teufelskreis der Engpässe, der Wiederaufbau- und Modernisierungsprämissen dramatisch in die Länge zu ziehen drohte. Nur Washington kam in Frage, um kurzfristig Abhilfe zu schaffen. Über den kritischen Zustand der Dollar-Reserven herrschte Konsens, und Außenminister Bidault machte das Gebot, „il nous faut obtenir des crédits“¹⁴, zu einer zentralen diplomatischen Leitlinie.

Neben wirtschaftliche Ansinnen traten militärisch-strategische. Gerade das fortwirkende Rapallo-Trauma ließ einen weiteren Verbleib amerikanischer Soldaten auf dem Kontinent unabdingbar erscheinen¹⁵. Mehrere im Sommer und Herbst 1945 angebahnte Initiativen für eine künftige transatlantische Sicherheitspartnerschaft unterstreichen, daß die „Russen am Rhein“ mehr waren als ein taktisches Argument. Sie dokumentieren die ständige Sorge „que le militaire américain se désintéresse du sort de l'Europe“, und daß „une évacuation anticipée de la zone américaine“¹⁶ ein fatales Machtvakuum nach sich zöge.

Die US-Interessen an Frankreich waren komplementär. Trotz vielfältiger Konflikte mit den „Freien Franzosen“ und fortdauernder Provokationen de Gaulles seit der Befreiung wußte Washington um das Gewicht eines politisch stabilen und

¹² Kritisch bereits *Maurice Dejean*, Note sur la politique soviétique, 13. 10. 43 bzw. Relations franco-soviétiques, 4. 11. 43, AMAE PA-AP 288/74 (Papiers Dejean).

¹³ Zurecht *Günter Bischof*, Der Marshall-Plan in Europa 1947–1952, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B 22/23 (1997) 3–16 (5).

¹⁴ Vgl. Audition de M. Georges Bidault accompagné de M. Hervé Alphand, Service des Archives de l'Assemblée Nationale (SAAN) Com. Éco. Nat. 27. 3. 46.

¹⁵ Vgl. z.B. MAE, Le problème rhénan-westphalien, 22. 1. 45, AN 457 AP 60.

¹⁶ Vgl. *Bidault*, Répercussion de la crise morale des troupes américaines en Allemagne, 27. 2. 46, AMAE Y (1944/49) 419.

ökonomisch rekonvaleszenten französischen Staates im Nachkriegseuropa¹⁷. Wirtschaftspolitische und militärstrategische Optionen gingen Hand in Hand: Globale Nachkriegsprobleme und industrielle Stagnation der westlichen Verbündeten, allgemeine Schwierigkeiten der Wirtschaftslenkung bei gleichzeitiger Entfaltung einer sowjetischen, nicht-kapitalistischen Sphäre, provozierten förmlich Gedankenspiele über eine „transatlantic capitalist political economy and a favorable Eurasian balance of power“¹⁸.

Schon bei Kriegsende war die Konzeption nationaler Sicherheit der Vereinigten Staaten breit angelegt. Frankreich kam darin eine kontinentaleuropäische Schlüsselrolle zu. Im Bewußtsein eigener Stärke erwartete Washington zwar keinen militärischen Coup Stalins in der Alten Welt. Dennoch bangte die Administration, kommunistische Parteien vor Ort könnten die heikle materielle Lage ausnutzen und die Sowjetunion daraus Kapital schlagen¹⁹. Potentielle politische Unruhe und soziale Gärung hatten überaus sensible Reaktionen zur Folge, in Asien wie Europa. Frankreich galt als besonders exponiert, von daher im nationalen Interesse finanzwirtschaftlich unterstützens- und politisch schonenswert.

Konkreter Ausdruck solch wechselseitiger Interessen- und Abhängigkeitsstrukturen waren die Gespräche, die de Gaulle, Bidault und weitere hohe Beamte des Quai d'Orsay Ende August 1945 mit den Amtskollegen in Washington führten. Präjudizierende Wirkung hatten sie in mehrfacher Hinsicht: Französischerseits für die Aussichtslosigkeit maximalistischer Deutschlandforderungen und die Nützlichkeit, sie dennoch offiziell aufrechtzuerhalten; amerikanischerseits für die Rücksichtnahme auf die angespannte innere Situation und die beschränkten Druckmittel, um Frankreich bei Meinungsverschiedenheiten zum Nachgeben zu bewegen.

Vier Tage vor dem Abflug gab sich Paris selbstbewußt. Ein vorbereitendes Papier postulierte, daß die amerikanische Administration „est parfaitement consciente du fait que notre pays constitue la pièce maîtresse de toute construction continentale,“ daß sie „est d'autre part très frappée de cet autre fait que le parti communiste français est le second parti communiste du monde“²⁰. Die Diagnose fand Bestätigung. Zwar ließ sich niemand in Washington auch nur ansatzweise auf die Rhein-Ruhr-Forderungen ein²¹, wohl aber trat nachdrücklich der

¹⁷ Z. B. Botschafter Jefferson Caffery gegenüber de Gaulle, 5. 5. 45, Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers (FRUS) 1945 (IV) 686 f.; unzählige Hinweise in französischen Archivalien, z. B. AMAE B Amérique (1944/52) États-Unis 119 oder AN 457 AP 80.

¹⁸ Vgl. William Burr, Marshall Planners and the Politics of Empire: The United States and French Financial Policy 1948, in: Diplomatic History 15 (1991) 495–522 (498).

¹⁹ Vgl. Melvyn P. Leffler, National Security and US Foreign Policy, in: ders., David S. Painter (Hrsg.), Origins of the Cold War. An International History (London 1994) 15–52 (23 f., 37 f.); ähnlich Richard F. Kuisel, Seducing the French. The Dilemma of Americanization (Berkeley 1993) 24.

²⁰ Maurice Dejean, Note, 17.8.45, AMAE Y (1944/49) 19.

²¹ Vielsagend Jean Chauvel an René Massigli, 2. 9. 45, AMAE PA-AP 217/59 (Papiers Massigli).

Wille zutage, schnellstmöglich wirtschaftlich zu helfen, um die französische Lage vor dem Referendum und den Legislativwahlen zu entschärfen²².

Noch deutlicher als Präsident und Außenminister wurden die Beamten des State Department. Alphand zufolge ließen sämtliche Gesprächspartner verlauten, die Existenz eines starken Frankreich sei ein Axiom amerikanischer Politik. Dies impliziere ökonomische Restauration und eine aktive Rolle bei den internationalen Nachkriegsregelungen. Vor allem aber läge ihnen daran, der französischen Regierung „des satisfactions lui permettant de se consolider devant l'opinion française“ zu geben, da sie „redouteraient en effet l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement d'extrême gauche“²³.

Die offensichtliche Beunruhigung über die Stärke des PCF sowie die demonstrative Bereitwilligkeit, in außenpolitischen Fragen die inneren Belastungen und elektoralen Bewährungsproben nichtkommunistischer Minister und Parteien angemessen zu berücksichtigen, boten Paris die Möglichkeit, innenpolitische Zwangslagen international zu nutzen. Starrsinnigkeit in Deutschlandfragen gehorchte fortan nicht mehr bloß einer inneren Notwendigkeit, sondern gleichzeitig der Chance auf lohnenswerten Einsatz nach außen. Der bevorstehende Wahl- und Referendenzzyklus – zwischen Ende April 1945 und Anfang Dezember 1946 schritten die Franzosen elf Mal zur Wahlurne – bot ideale Anknüpfungspunkte, allgemeine Krisen-, PCF- und Germanophobie-Argumentationen verstärkt in diplomatische Verhandlungen einzubringen.

Deutschlandpolitischen Maximalpositionen kam dabei besondere Bedeutung zu. Wirtschafts- und Sicherheitsprämissen der Vereinigten Staaten definierte allein Washington, und innerfranzösische Zwangslagen mußten Paris amerikanischer Mildtätigkeit ausliefern, es zum passiven Almosen-Empfänger degradieren. Dagegen erlaubte striktes, glaubwürdiges Festhalten an traditionellen Deutschlandansprüchen und regierungsamtlichen Maximalismen, der Dringlichkeit von Krediten und der Unumgänglichkeit anderer Sicherheitskonzessionen Nachdruck zu verleihen. Erst solche autonom einsetzbaren argumentativen Gegenpositionen verringerten die Gefahr einer Abhängigkeit ohne Rückendeckung.

Zentralverwaltungen und Industrieniveau

Faktisch banden die Vereinigten Staaten finanzielle und materielle Hilfen nicht an deutschlandpolitische Zugeständnisse. Dafür sprach bereits das Darlehen in Höhe von 550 Mio. Dollar, das die Export-Import-Bank am 4. Dezember 1945 gewährte. Seine Vergabe erfolgte gerade zwei Wochen nach Beendigung der bilateralen Gespräche über Rhein-Ruhr-Komplex bzw. Zentralverwaltungsstellen, nur

²² Vgl. Gespräche Bidault mit Byrnes, 23. und 24. 8. 45, AMAE Y (1944/49) 19.

²³ MAE, Dir. Amér., 31. 8. 45, AMAE PA-AP 217/59; Résumé des conversations de M. Alphand, 26. 8. 45, AN 457 AP 80.

wenige Tage nach Veröffentlichung des Price-Berichts, der empfohlen hatte, alle diplomatische Macht gegen Paris einzusetzen, um den Stillstand im Berliner Kontrollrat zu beheben²⁴. Dafür sprach aber auch das Blum-Byrnes-Abkommen vom 28. Mai 1946.

Anfang 1946 hatte die Provisorische Regierung um einen großzügigen Kredit nachgesucht, Mitte März nahm eine hochkarätige Delegation mit Léon Blum an der Spitze und Jean Monnet als Verhandlungsführer in Washington Gespräche auf, die sich über zwei Monate hinziehen sollten. Verlauf und Ergebnis waren mehr als symptomatisch für die bilaterale Beziehung.

Auf amerikanischer Seite sprachen sich General Clay, sein politischer Berater Murphy und Kriegsminister Patterson während des gesamten Zeitraumes für Sanktionen gegenüber der französischen Führung aus. Das State Department blieb bei seiner Linie und lehnte ein solches Vorgehen ab. Stattdessen versuchten Byrnes und seine Beamten eher verständnisvoll, von Sinn und Zweck gesamtdeutscher Zentralverwaltungsstellen kaum mehr überzeugt²⁵, Bidault zu einem Einlenken zu bewegen, versprachen höhere Kredite, boten Vorleistungen, etwa in der Saarfrage. Es schien ihnen ziemlich zweifelhaft „that economic pressure on the French, retarding rate of economic recovery, will prove successful in altering their basic national policies in favour of US views“²⁶.

Jefferson Caffery, als Botschafter in Paris zwischen Oktober 1944 und Mai 1949 ständig bemüht, amerikanische und französische Interessen in Einklang zu bringen, unterstrich mehrfach die Wichtigkeit umgehender Wirtschaftshilfe, schilderte ausgiebig die desolaten Verhältnisse in Frankreich, die möglichen politischen Rückwirkungen und verwies mit Bestimmtheit und Besorgnis auf die Anfang Juni 1946 bevorstehenden Parlamentswahlen²⁷. Byrnes wiederum hob die Widerborstigkeit des Kongresses in Kreditfragen hervor, instruierte aber seinen Botschafter, alles zu unternehmen, um dennoch eine möglichst hohe Anleihe zuwege zu bringen²⁸.

Auf französischer Seite hatte Bidault bereits im Vorfeld der Blum-Mission abgeklärt, daß zwar handels-, nicht aber deutschlandpolitische Kompromißbereitschaft an den Tag gelegt werden dürfe. Der Außenminister war nicht bereit, für eine Finanzspritze, deren Höhe selbst bei beträchtlichen Konzessionen ungewiß geblieben wäre, die maximalistischen Trumpfkarten auszuspielen und die „dop-

²⁴ Vgl. Patterson an Byrnes, 10. 12. 45, FRUS 1945 (III) 917. Paris nahm den Bericht nur bedingt ernst, vgl. Bonnet an Bidault, 30. 11. 45, AMAE Z-Europe (1944/49) Allemagne 75, und fand sich rasch bestätigt, vgl. MAE, Dir. Amér., Note pour le Ministre über Gespräch mit Caffery, 25. 2. 46, AMAE Y (1944/49) 396.

²⁵ Zuletzt Dietmar Hüser, Frankreich und die Potsdamer Konferenz. Die deutsche Einheit in französischer Perspektive, in: Heiner Timmermann (Hrsg.), Potsdam 1945. Konzept, Taktik, Irrtum? (Berlin 1997) 59–85 (78 ff.).

²⁶ Acheson an Byrnes, 13. 5. 46, FRUS 1946 (V) 778 f.

²⁷ Vgl. Caffery an Byrnes, 1. 3., 4. 4., 1. 5., 2. 5. u. 7. 5. 46, FRUS 1946 (V) 509 ff., 421 f., 434, 434 f. u. 446 f.

²⁸ Vgl. Byrnes an Caffery, 9. 4. 46, FRUS 1946 (V) 425.

pelte Deutschlandpolitik“ aufzugeben²⁹. Selbstverständlich glaube er nicht an die Realisierung maximalistischer Vorstellungen, gab er klipp und klar zu verstehen, doch sei die Deutschlandfrage „a question of strategy“; bei ausbleibender Unterstützung werde ein „unfortunate effect on the elections“ kaum auf sich warten lassen, und denkbar wäre selbst eine „Russian occupation of France“³⁰.

Das am 28. Mai 1946 unterzeichnete Blum-Byrnes-Abkommen besaß Kompromißcharakter. Zutage trat vor allem die Komplexität kurz- und langfristiger Dependenzstrukturen. Während Washington durch eine Politik der kleinen Kredite eine öffentlich sichtbare Annäherung deutschlandpolitischer Standpunkte langfristig präjudizieren konnte, war es im eigenen Interesse nicht möglich, seine Machtstellung und finanzwirtschaftliche Überlegenheit kurzfristig in politische Pressionen umzuwandeln. Dagegen hatte Paris die Chance, durch ein Beharren auf maximalistischen Grundhaltungen kurzfristig gewisse Hilfsleistungen zu ergattern, rückte aber mit dem Rekurs auf die US-Dollar langfristig dem Punkt näher, an dem ein „offizielles Einschwenken“ in der „logique des choses“³¹ lag.

Doch soweit war es noch nicht. Momentan veranschlagten die Vereinigten Staaten den möglichen frankreichpolitischen Preis deutschlandpolitischen Drucks als kontinentaleuropäisch zu hoch. Die Datierung der Übereinkunft auf den 28. Mai, fünf Tage vor dem Wahlgang, verstärkte den Eindruck, es habe sich um ein Geschenk für nicht-kommunistische Parteien gehandelt³². Für den Quai d'Orsay gab es keinen einleuchtenden Grund, seine „doppelte Deutschlandpolitik“ auf- und seine Maximalpositionen aus der Hand zu geben.

Die Karten lagen für beide Partner offen auf dem Tisch. Doch verteilten sich die Trümpfe weiter dergestalt, daß potentielle Alternativen weniger attraktiv und risikoreicher erschienen als die gewählten Optionen. Die wesentlichen Verhandlungselemente bestanden fort: Urnengänge Anfang Juni, Mitte Oktober, Mitte und Ende November sowie Anfang Dezember 1946, ein fürchterlicher Winter 1946/47, Hunger und Frost³³, wachsende intragouvernementale Proteste der kommunistischen Partei bzw. – nach dem Regierungsaustritt von Anfang Mai 1947 – extragouvernementale Mobilisierung gegen das Regime, ein nun auch parteipolitisch aktiv(istisch)er de Gaulle, der dem State Department antikommunistischer Rekurs und systemerschütternde Gefahr zugleich war.

Es blieb bei amerikanischer Furcht vor Kommunisten und Chaos, bei französischem Kalkül zwischen Drohen und Hinhalten, bei amerikanischen Reaktionen

²⁹ Vgl. Bidault an Blum, 28. 2. 46, Fondation Nationale des Sciences Politiques, Archives d'Histoire Contemporaine (FNSP-AHC) Papiers Léon Blum 4 BL 1 Dr.6.

³⁰ Vgl. Memorandum of Conversation by Matthews, 1. 5. 46, FRUS 1946 (II) 204 ff.

³¹ Bidault später vor der Commission exécutive du Mouvement Républicain Populaire (MRP), 2. 5. 47, AN 350 AP 45 (Fonds MRP).

³² Vgl. etwa Brief Kindleberger an Mason u. Galbraith, 13. 8. 46, zit. bei *Daniel Yergin*, *Der zerbrochene Frieden. Der Ursprung des Kalten Krieges und die Teilung Europas* (Frankfurt a. M. 1979) 435, Anm. 21.

³³ Vgl. *Dietmar Hüser*, *Ventres creux, mentalités collectives et relations internationales – La faim dans les rapports franco-allemands d'après-guerre*, in: *Francine-Dominique Liechtenhan* (Hrsg.), *Europe 1946. Entre le deuil et l'espoir* (Brüssel 1996) 141–164 (147 ff.).

zwischen Zuckerbrot und Peitsche, schließlich bei einem französischen Selbstbewußtsein, das im Zuge des Kalten Krieges eher zu- als abnahm. Frankreich sah sich nicht als Almosenempfänger, lag doch der Rekonstruktionserfolg auch im politischen und wirtschaftlichen Interesse der Vereinigten Staaten³⁴.

Das amerikanisch-französische Verhältnis in deutschlandpolitischen Fragen glich seit Herbst 1945 einem Pokerspiel mit Maximalpositionen, bei dem beide Seiten um den Bluff des anderen wußten. Frankreich verwendete sie in Kenntnis amerikanischer Sorgen um die Stabilität des Landes, die Vereinigten Staaten dagegen, um durch Schaffung vollendeter Tatsachen von einer möglichst guten Verhandlungsbasis aus Zugeständnisse machen und damit Abhängigkeiten aufrechterhalten zu können. Für Paris versprach eine vehemente Reaktion auf erwartete US-Initiativen größeren Nutzen als eigenes Vorpreschen mit differenzierten Realisierungsvorschlägen, das doch nur die innenpolitische Lage angeheizt und die außenpolitische Ausgangsposition verschlechtert hätte.

Eine „Echternacher Springprozession“ war die Folge: drei Schritte vor, zwei zurück, und ein deutschlandpolitischer „Fortschritt“, mit dem sich die Franzosen inoffiziell bereits arrangiert hatten, dies offiziell jedoch erst nach gewissen wirtschafts- oder sicherheitspolitischen Kompensationen zuzugestehen bereit waren. Ein Musterbeispiel sind die parallel zu den Pariser Marshallplangesprächen geführten Diskussionen um die Erhöhung des bizonalen Industrieniveaus im Sommer 1947: intern erwarteter angelsächsischer Vorstoß am 16. Juli, konsequente diplomatische Offensive Bidaults gegen die Beschlüsse, prompte Gesprächsbereitschaft Marshalls und Akzeptanz eines Diskussionsvorbehalts, informelle bilaterale Gespräche seit Ende Juli, Dreier-Unterredungen in London vom 22. bis zum 27. August.

Konzessionen berührten vor allem die Ruhr, Frankreichs Primärziel: Zugriffsrechte auf die Kohle, Besitzstruktur der Gruben, Bindung westdeutscher Wiederaufbaufortschritte an die französischen und schriftlich fixierte Zusage, Deutschland käme nicht in Genuß einer Rekonstruktionspriorität³⁵. Den Amerikanern war von vornherein klar, daß die Clay-Robertson-Vereinbarungen Kompensationsforderungen provozieren würden, den Franzosen, daß es für eine definitive Zusage zu einem elaborierten Projekt einer Internationalen Ruhrbehörde zu früh war. Am Ende war das Entgegenkommen beiderseitig³⁶. Frankreich hatte nicht einmal seine Trumpfkarte der Westzonenfusion ausspielen müssen, um in der Ruhrfrage einen Verhandlungsschritt voranzukommen.

³⁴ Vgl. MAE, Dir.Éco., Gespräch Alphand/Kennan in Paris, 2. 9. 47, AN 80 AJ 266 (Commissariat du Plan).

³⁵ Vgl. Communiqué final franco-anglo-américain en date du 28 août 1947, zit. nach: La Documentation Française, Notes documentaires et études n° 737, Série textes et documents (CLX, 1. 10. 47) 5f.

³⁶ Differenziert zu den Zugeständnissen in amerikanischer Perspektive *Wilfried Mausbach*, Zwischen Morgenthau und Marshall. Das wirtschaftspolitische Deutschlandkonzept der USA 1944–1947 (Düsseldorf 1996) 331–336.

Obschon – wie Bidault vor der Moskauer Konferenz dem außenpolitischen Ausschuß des Conseil de la République anvertraut hatte – Frankreich nicht 100% von dem erreichen könne, was es fordere, verlöre es doch 100%, wenn es sich ohne Umschweife auf die Position des Verhandlungspartners einließe. Er glaube aber, daß es mit Hilfe der öffentlichen Meinung nicht zu 100% nachgeben werde³⁷. Die Durchsetzung von „environ 50% avec ceux qui ont bien voulu essayer de nous comprendre“ zuzüglich des Saarwirtschaftsanschlusses, die der Außenminister später auf sein taktisches Geschick verbuchte³⁸, sind schwerlich nachweisbar, zu 100% kapitulierte er jedenfalls nicht.

Die Moskauer Außenministerratsstagung, die Unterredungen über das westdeutsche Industrieniveau sowie die Verhandlungen über Marshallplan, Brüsseler Pakt und NATO-Vertrag hatten den Kalten Krieg verschärft und den modifizierten Ansatz amerikanischer Europapolitik implementiert. Entscheidend war eine „balance between the urgent needs of France and the urgent needs of Germany“³⁹. Für die Pariser Führung bedeutete eine solche Gleichsetzung zwei Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges einen Schock. Sie spitzte sich zum Trauma eines möglichen deutschen Vorrangs beim Wiederaufbau zu, erlaubte freilich weiterhin, dezidiert die fatalen Konsequenzen einer Übervorteilung Frankreichs gegenüber dem östlichen Nachbarn zu betonen.

Washington stand deutschland- und frankreichpolitisch unter Handlungsdruck. Das Dilemma war, den Wiederaufbau Westdeutschlands vorantreiben und für Westeuropa ertragreich gestalten zu wollen, dies allerdings gleichzeitig den dort vielfach krisengeschüttelten und sicherheitsfrenetischen Politikern und Öffentlichkeiten schmackhaft machen zu müssen⁴⁰. Damit blieb es bei amerikanischen Rücksichtnahmen und begrenzten Anwendungsmöglichkeiten von Zwangsmitteln wie auch bei französischer Kultivierung einträglicher Verhandlungsmuster. Ziel war zum einen das Durchsetzen deutschlandpolitischer Realziele, zum anderen das Einlenken der westlichen Hegemonialmacht, durch wirtschaftliches und militärisches Engagement ein „empire by invitation“ in der Alten Welt zu begründen⁴¹, im nationalen Interesse wohlgermerkt.

³⁷ Vgl. Direction des Archives du Sénat (DAS) Com. Aff. Étr. 26. 2. 47.

³⁸ Vgl. SAAN Com. Aff. Étr. 9. 6. 48.

³⁹ Vgl. Minutes of conversation Marshall/Auriol, 6. 3. 47, FRUS 1947 (II) 190–195; Entretien Ramadier/Marshall, Hôtel Matignon, 6. 3. 47, AMAE B Amérique (1944/52) États-Unis 120.

⁴⁰ Vgl. die JCS 1769/1, United States assistance to other countries, 20. 4. 47, in: *Thomas H. Etzold, John Lewis Gaddis* (Hrsg.), *Containment. Documents on American Policy and Strategy 1945–1950* (New York 1978) 71–83 (73 f.).

⁴¹ Unter Bezugnahme auf Lundestad zuletzt *John Lewis Gaddis, We Now Know. Rethinking Cold War History* (Oxford 1997) 49 ff.

Marshallplan und Nordatlantikpakt

Je mehr sich der Kalte Krieg erhitzte, umso mehr lag den Vereinigten Staaten an einer öffentlichkeitswirksamen Isolierung der Sowjetunion. Schon seit Sommer 1946 war sich der Quai d'Orsay des Ansinnens bewußt, Frankreich auch offiziell enger in den angelsächsischen Dunstkreis zu ziehen, doch schon aus innenpolitischen Erwägungen galt dies dort als unmöglich⁴². Genau wurde beobachtet, wer sich wann gegen wen in Washington durchsetzte, als die Haltung der Folgemonate zwischen Druckandrohung und Konzilianz schwankte.

Amerikanische Vorstöße zugunsten eines Zusammenschlusses der westlichen Besatzungsgebiete erlaubten Paris „by virtue of its vulnerability“⁴³, realzielorientierte Deutschlandbedingungen für den Fall einer Fusion zu konkretisieren: möglichst weitreichend dezentralisierte politische Strukturen, definitiver wirtschaftlicher Anschluß der Saar, befriedigende Lösung für die Finanzierung des absehbaren trizonalen Handelsbilanzdefizits, fortgesetzte Bewahrung gewisser besatzungsökonomischer Vorteile im deutschen Südwesten, vorherige Übereinkunft zu Ruhrkontrolle, Industrieniveau und Kohleverteilung sowie dauerhafter Verbleib amerikanischer Truppen in Deutschland, eine Allianz als militärische Ergänzung zum ökonomischen Engagement.

Für Frankreich waren Interimshilfe und Marshallplangelder von überragender Bedeutung, finanzwirtschaftlich wie wirtschaftspsychologisch. Als „aide immédiate qui permet de faire face à une situation aigue“⁴⁴ sorgten sie zunächst für erweiterte Handlungsspielräume. Dann stärkte das Projekt das Selbstbewußtsein nichtkommunistischer Kräfte gegenüber PCF und CGT, längst bevor die ersten Lieferungen erfolgten. Schließlich gestattete das Ausmaß der Hilfsleistungen sowie die Art ihrer Verwendung eine rasche Verwirklichung des ehrgeizigen Monnetschen Modernisierungsplanes⁴⁵. Es hielt den Glauben an einen rascheren Wiederaufbau im Vergleich zum deutschen halbwegs aufrecht, beschleunigte ihn zumindest und verbreiterte die ökonomische Basis der „trente glorieuses“.

Nicht weniger bedeutsam, als für Paris der Marshallplan selbst, war für Washington eine französische Beteiligung am Projekt. Einmal stand die uramerikanische Idee Pate, Produktivität bilde ein demokratietheoretisches Konzept und Wirtschaftswachstum entziehe dem Marxismus den Nährboden⁴⁶. Gleichzeitig

⁴² Vgl. Chauvel im Gespräch mit Caffery, 11. 6. 46, FRUS 1946 (V) 566f. Druck auf Frankreich – führte Chauvel weiter aus – könne nur das Gegenteil dessen bewirken, was sich die Vereinigten Staaten erhofften.

⁴³ Vgl. *Lawrence S. Kaplan*, *The United States and NATO. The Formative Years* (Lexington KY 1984) 26.

⁴⁴ ENA-Vortrag von Pierre Mendès France, 8. 1. 48, in: *ders.*, *Oeuvres complètes*, Bd. 2 (Paris 1984) 216–220 (217).

⁴⁵ Vgl. *Jean Monnet*, Memorandum für Bidault, 28. 06. 48, AN 457 AP 22; rückblickend Ministère des Finances, *L'aide accordée à la France par les États-Unis d'Amérique*, 1. 2. 56, SAEF B 18220.

⁴⁶ Zuletzt *Charles S. Maier*, *Premises of the Recovery Program*, in: *Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Colloque tenu à Bercy (Paris 1993) 15–28 (20ff., 27).

erschien ohne französische Zufriedenstellung der westdeutsche Europäisierungsprozeß aussichtslos und die amerikanische Integrationsstrategie⁴⁷ ebenso zum Scheitern verurteilt wie die öffentlichkeitswirksame Ausgrenzung der Sowjetunion. In Westdeutschland lag der wirtschaftliche Schlüssel für europäische Rekonstruktion, in Frankreich der politische Schlüssel für einen deutschen Wiederaufbau im europäischen Rahmen. Es avancierte letztendlich nach Großbritannien zum zweiten Empfängerland für Marshallplanhilfe und erhandelte sich den investitions- und produktivitäts- statt konsumentenorientierten Einsatz der Gegenwertmittel.

Paris betrachtete die Gelder als nationale Befreiungskredite, die es – wie Jean Monnet gehofft hatte – auf lange Sicht erlaubten „de produire plus, de vivre mieux, de nous rééquiper et, finalement, d’assurer notre indépendance“⁴⁸. Der Quai d’Orsay behielt seine Trümpfe fest in der Hand: hexagonale Regimebedrohung durch öffentliche Germanophobie und kommunistische Hegemonie einerseits, maximalistische Deutschlandpositionen und ein Besatzungsgebiet als Trizonenpfand. Frankreich hatte sich nicht zuletzt deshalb achtbar aus der Affäre gezogen, weil es im Bewußtsein wechselseitiger Abhängigkeit als schwieriger Partner der Vereinigten Staaten auftrat.

Langfristige amerikanische Truppenpräsenz in Europa bildete schon früh ein französisches Nachkriegsziel, und sein Gewicht nahm zu. Es mündete in den Versuch, deutschlandpolitische Zugeständnisse an Garantien im Rahmen einer atlantischen Militärallianz zu binden. Erste konkrete Demarchen unternahm Bidault Ende 1947 gemeinsam mit seinem britischen Amtskollegen Ernest Bevin⁴⁹. Der Brüsseler Pakt im März 1948 blieb eine Etappe, konnte Bidaults Bedürfnis, als gleichberechtigter Partner dem angelsächsischen Klub beizutreten, nicht befriedigen⁵⁰.

Zunehmend sah sich Washington genau in dem Dilemma, das finanz-ökonomischer Beistand hatte verhindern sollen: ohne dauerhaftes militärisches Engagement erfolgreiche Sicherheitspolitik im Sinne einer „doppelten Eindämmung“ zu betreiben, damit eine allseits akzeptierte westdeutsche Einbindung in den Rekonstruktionsprozeß und einen Machtausgleich zwischen Westeuropa und der Sowjetunion zu gewährleisten. Stattdessen drohten nun die ERP-Mittel aufgrund steigender europäischer Verteidigungsausgaben wirkungslos und zweckentfremdet zu verpuffen. Es galt, über materielle und psychologische Militärhilfe in Form von Ausrüstungsgegenständen bzw. einer „concrete military alliance [against the Soviet attack] with definite promises to do definite things under cer-

⁴⁷ Dazu *Michael J. Hogan*, *The Marshall-Plan. America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe 1947–1952* (Cambridge 1987) 26–53 sowie die Schlußbetrachtung „America made the European way“, ebd. 427–445.

⁴⁸ Vgl. Jean Monnet, *Note sur les crédits extérieurs*, 11. 11. 47, AN 80 AJ 266.

⁴⁹ Vgl. *Entretiens Bidault/Marshall, Marshall/Bevin, Bevin/Bidault*, 17.12.47, AMAE Y (1944/49) 229.

⁵⁰ Vgl. *Pierre Gerbet e.a.*, *Le relèvement 1945–1949* (Paris 1991) 358f.

tain circumstances“⁵¹ nachzudenken. Im State Department waren die Meinungen geteilt.

Am 20. März 1948 begann die zweite Phase der Londoner Sechs-Mächte-Konferenz über die Zukunft Westdeutschlands, und das Thema „atlantische Allianz“ erlangte zunehmende Relevanz als Verhandlungselement. Die entscheidende Frage war „de savoir jusqu’où le Gouvernement des États-Unis est disposé à s’engager“⁵². Als eine französische „last-minute pressure campaign“⁵³ die Konferenzergebnisse zu konterkarieren drohte, traf sie zwar auf taube Ohren des State Department, was das Ruhrproblem anbelangte, doch wartete Marshall mit Zusagen für militärischen Beistand auf. Nicht französische Rückzugsgefechte und kompensationslose Deutschlandkonzessionen dank US-Pressionen mit der „Marshallplanwaffe“ kennzeichneten die Sechs-Mächte-Verhandlungen in erster Linie, eher ein für Frankreich alles in allem achtbares Resultat mit steigenden Aussichten auf eine atlantische Militärallianz⁵⁴.

Die konkrete Ausgestaltung war allerdings längst nicht geklärt, und der Weg führte keineswegs zwangsläufig zum Nordatlantikpakt. Erst die am 23. Juni 1948 beginnende Berlin-Blockade sollte den Weg frei machen für eine integrierte euro-amerikanische Verteidigungsorganisation. Frankreichs kommunistische Karte und Trizonentrumpf waren intakt. Der Kohlestreik von Oktober/November 1948 hatte neuerlich amerikanische Sorgen um einen Umsturz genährt, und mehr und mehr wurde deutlich, daß nur „a pact of this nature would give France a greater sense of security against Germany as well as the Soviet Union and should materially help in the realistic consideration of the problem of Germany“⁵⁵.

Mit der Unterzeichnung von Nordatlantikpakt, Besatzungsstatut und Ruhrstatut im April 1949 erfolgte aus französischer Sicht die Umsetzung der Vandenberg-Resolution und die prinzipielle Zustimmung zur Bildung der Trizone und der internationalen Ruhr-Kontrollbehörde. Zwar enthielt Artikel 5 des NATO-Vertrages keine automatische Beistandsklausel, zwar blieben Grad und Verbindlichkeit des amerikanischen Einsatzes vorerst offen, zwar herrschte in Washington selbst weiterhin eine eher restriktive Paktauslegung vor, doch konnte am militärischen Engagement der Vereinigten Staaten in der Alten Welt sowie am Ende des Isolationismus kein Zweifel mehr bestehen.

Den Pariser Akteuren galt die NATO-Gründung als Erfolg. Die Verhandlungen zwischen Anfang Juli 1948 und Anfang April 1949 hatten sich durchaus nicht als eine Geschichte der ständigen Unterordnung erwiesen. Wiederum ließen sich vielerlei Positionen gegen die ursprüngliche Renitenz der Amerikaner durchset-

⁵¹ Vgl. Caffery an Marshall über Gespräch mit Bidault, 2. 3. 48, FRUS 1948 (III) 34 f.

⁵² Vgl. Bidault an Massigli, 22. 4. 48, AMAE Y (1944/49) 304.

⁵³ Vgl. Marshall an Douglas, 11. 5. 48, FRUS 1948 (II) 233 f.

⁵⁴ Vgl. Pierre de Leusse, Note, Le problème de la sécurité et la Conférence de Londres, 4. 6. 48, AMAE Y (1944/49) 306.

⁵⁵ Memorandum of Conversation by Acheson, 14. 2. 49, FRUS 1949 (IV) 108 ff. (109).

zen⁵⁶. Im Ergebnis bot die NATO Frankreich bemerkenswerte Vorteile: eine Sicherheitsgarantie für das westliche Europa gegen potentielle deutsche wie sowjetische Angriffe; eine Gewährleistung amerikanischer Truppenpräsenz auf dem Kontinent; eine Strategie, die vorsah, sowjetische Attacken schon in Deutschland statt an den Pyrenäen bzw. der Kanalküste zu stoppen; eine Ausweitung der Sicherheitszone auf den Mittelmeerraum durch die Mitgliedschaft Italiens sowie die Einbeziehung der Algerien-Departements.

Überdies sagte Washington ein Militärhilfeprogramm zu, das gleich nach der Präsentation des Atlantikpakts dem Kongreß unterbreitet werden sollte. Damit ließ sich französischen Verpflichtungen im Rahmen der Westeuropäischen Union nachkommen, vor allem gestattete es, Kriegsgerät in den Kolonien einzusetzen, ohne die ökonomischen Modernisierungsprämissen zu untergraben. Nicht anders als Frankreich gut ein Jahr später mit dem Schumanplan Supranationalität im Sinne nationalstaatlicher Prämissen zu instrumentalisieren wußte, nutzte es mit der NATO ein atlantisches Verteidigungsbündnis auch zugunsten imperialer Zielperspektiven⁵⁷. Im Zuge des Koreakrieges involvierte es die Vereinigten Staaten trotz nachdrücklicher Warnungen aus dem Pentagon in den Indochina-Konflikt⁵⁸, sah sich freilich zugleich mit der Debatte um einen bundesdeutschen Verteidigungsbeitrag konfrontiert.

Die „Politik des schwierigen Partners“

Ohne Frage trugen innenpolitische Zwänge und deutschlandpolitische Hartnäckigkeit dazu bei, den Weg der Vereinigten Staaten in eine nordatlantische Sicherheitsgemeinschaft zu forcieren und günstige Vertragsdetails und Durchführungsbestimmungen zu erzielen⁵⁹. Angesichts französischer „dollar gap“ und „power gap“ waren Marshallplan und nordatlantisches Bündnis auch Erfolge Pariser Nachkriegsdiplomatie. Die Franzosen waren sich bis zuletzt des Trizonentrumpfes bewußt. „Quant à la possibilité d'une action séparée en bi-zone“, wie Koenig, aber nicht nur er, erklärte, „je n'y crois absolument pas“⁶⁰.

⁵⁶ Vgl. René Girault, Robert Frank, Jacques Thobie, *Histoire des relations internationales. La loi des géants 1941–1964* (Paris 1993) 133.

⁵⁷ Ähnlich Wolfgang Krieger, *American Security Policy in Europe before NATO*, in: Francis H. Heller, John R. Gillingham (Hrsg.), *NATO. The Foundation of the Atlantic Alliance and the Integration of Europa* (London 1992) 99–128 (100 f.); Beatrice Heuser, *Introduction*, in: dies., Robert O'Neill (Hrsg.), *Securing Peace in Europe 1945–1962. Thoughts for the Post-Cold War Era* (Oxford 1992) 1–13 (4 f.).

⁵⁸ Vgl. Robert Buzzanco, *Prologue to Tragedy. U.S. Military Opposition to Intervention in Vietnam 1950–1954*, in: *Diplomatic History* 17 (1993) 201–222 (206 f.).

⁵⁹ Vgl. auch Klaus Schwabe, *The Origins of the United States' Engagement in Europe 1946–1952*, in: Heller, Gillingham (Hrsg.), *NATO* 161–192 (175).

⁶⁰ Vgl. Koenig an Schuman, 14.2.49, AMAE Z-Europe (1944/49) Allemagne 81; mehrere weitere Hinweise, vgl. ebd.

Gewiß sind die Vereinigten Staaten nicht nach Europa hineingeschlittert, gewiß beruhte das Engagement nicht auf idealistischen Anwandlungen. Washington hatte eigene Interessen und Pläne, eine durchaus kreative Friedens- und eine durchaus expansiv angelegte Sicherheitskonzeption als Lehre aus zwei Weltkriegen⁶¹, und in beiden war Frankreich kontinentaler Angelpunkt. Dennoch sind amerikanische Grundhaltungen bei Kriegsende und Modifizierungen im Zuge des Ost-West-Konflikts, dennoch ist der Umgang mit der deutschen Frage im Vergleich zu anderen durch Paris mitbestimmt worden. Zentrum und Peripherie standen in ständigem Austausch, unterlagen ständigen Wechselwirkungen.

Frankreichs prekäre Lage im Inneren spielte eine zentrale Rolle. Latente amerikanische Furcht vor kommunistischem Umsturz und Dominoeffekt machte sie zu einem wichtigen Argument. Als kaum weniger bedeutend erwies sich ein Verhandlungsansatz, der maximalistische Deutschlandforderungen trotz offensichtlicher Zweck- und Chancenlosigkeit glaubhaft pflegte und offizielle Positionen erst bei garantierten Gegenleistungen graduell räumte. Zwar erlaubte es selbst das Zusammenwirken von öffentlicher Germanophobie, kommunistischer Gefahr und deutschlandpolitischen Maximalismen nicht, der US-Administration den eigenen Willen aufzuzwingen oder eigene Ziele ohne Abstriche zu verwirklichen. Doch halfen sie, daß auch Washington dies nicht gelang.

Gegenüber dem östlichen Nachbarn kam es letztendlich zu Ergebnissen, mit denen Paris leben, mit denen es realistischerweise rechnen konnte. Die Bilanz fiel gewiß nicht durchweg positiv aus, gemessen an der Ausgangslage jedoch ebenso wenig durchweg negativ: eine wirtschaftliche Angliederung der Saar, eine halbwegs befriedigende Ruhrlösung, ein leidlich dezentralisierter westdeutscher Staat, eine prioritäre Beteiligung am Marshallplan, eine passable atlantische Verteidigungsorganisation sowie Vorbehaltsrechte im Rahmen des Besatzungstatuts. Eine wirtschaftliche Vorrangstellung mochte Frankreich nicht gelingen, doch übernahm es spätestens mit dem Schumanplan eine jahrzehntelang unangefochtene politische Führungsrolle auf dem Kontinent und tarierte die absehbare finanzwirtschaftliche Überlegenheit der Bundesrepublik im „équilibre des déséquilibres“ aus. Faktisch gingen Dominanz und Integration Hand in Hand.

Frankreichs „doppelte Deutschlandpolitik“ war eine Antwort auf die seit Algerien diskutierte Frage, wie es denn gesamtpolitisch am profitabelsten mit der eigenen machtpolitischen Schwäche umgehen sollte. Das schließlich verfolgte Kalkül des schwierigen Partners wurzelte einmal im München-Trauma der Nachkriegseliten, zum anderen im erfolgreichen de Gaulleschen „Nein, danke“ der Widerstandsjahre, das Bidault alsbald in ein „Ja, aber“ umwandeln sollte. Nur wenn Frankreich nach Befreiung und Kriegsende – so schien es – maximalistisch auftrat, nur wenn es die eigene Schwäche als Verhandlungselement ignorierte, nur wenn es

⁶¹ Dazu auch *Michael H. Hunt*, *Ideology and U.S. Foreign Policy* (New Haven 1987) 150–153.

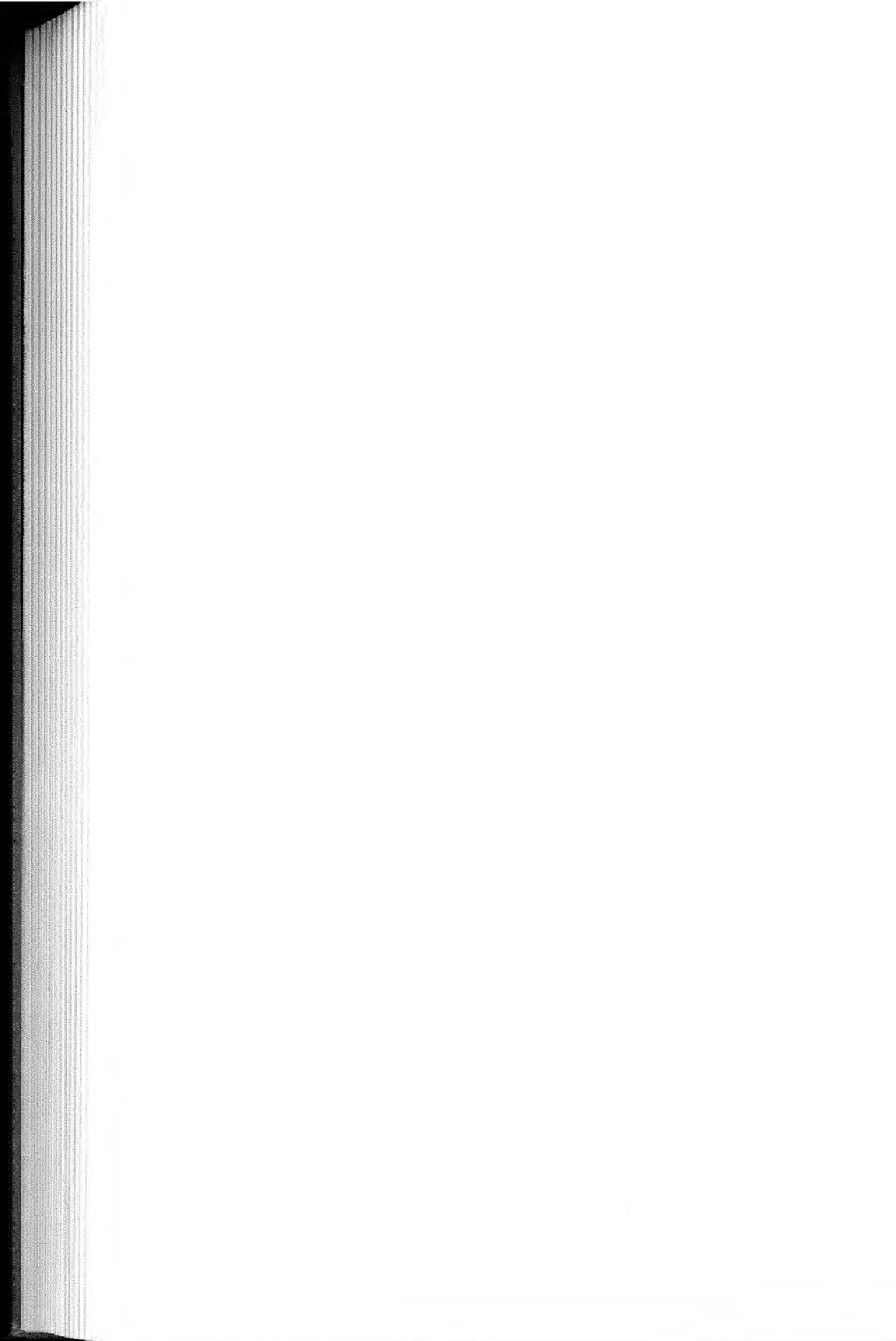
die Trümpfe des „Kleinen“ gegenüber dem „Großen“ möglichst lange konservierte, ließen sich Realziele vielleicht ansatzweise verwirklichen⁶².

Gerade deshalb hatte Bidaults Devise „il faut tenir les Américains sans les perdre“⁶³ ein langes Leben, weit über die Frühphase des Kalten Krieges hinaus. Sie verweist auf grundlegende diplomatische Prämissen des schwächeren Partners in einer bilateralen Beziehung struktureller Asymmetrie. Und hatte nicht bereits Machiavelli festgestellt: „Aus niederem Stand gelangt man zur Größe eher durch Betrug als durch Gewalt. ... Oft täuscht man sich, wenn man durch Bescheidenheit den Hochmut zu besiegen glaubt.“⁶⁴

⁶² Vgl. Dietmar Hüser, Politik kalkulierter Provokation im Zeichen struktureller Asymmetrie – Frankreich und die Vereinigten Staaten, die deutsche Frage und der Kalte Krieg 1940–1950, in: *Francia* 27/3 (2000), im Erscheinen.

⁶³ Georges Bidault rückblickend vor dem MRP-Exekutivausschuß, 7. 12. 50, AN 350 AP 49.

⁶⁴ Niccolò Machiavelli, 13. u. 14. Kapitel im 2. Buch der Rede über die erste Dekade des Titus Livius, in: Politische Betrachtungen über die alte und die italienische Geschichte, hrsg. v. Erwin Faul (Köln, Opladen 1965) 170–173.



John Gillingham

Jean Monnet and the New Europe

What did Jean Monnet contribute to the creation of the New Europe? That is a simple, though much studied, question. Two important Monnet biographies have appeared in the past few years, one a thousand page, hexagonal work by Eric Roussel, the other an elegant insider's account by François Duchêne¹. The volume of papers, articles, and monographs about the formidable Frenchman also continues to expand impressively, and successive colloquia occur in apparently unending procession. A recent one, which took place in 1997 in Paris, produced over twenty scholarly papers about episodes in his career². They shed new light on Jean Monnet's role in reconciling Germany and France after 1945 and illuminate certain of the changes thanks to which the post-World War II settlement did not merely repeat the disastrous mistakes of the previous one. In examining this central issue, the present essay aims to contribute something to an overall assessment of the man's life and work.

The current trend in Monnet literature is hardly revisionist, indeed at times approaches the hagiographic. The Monnet that emerges from it is a person of immense determination and force of character; a visionary; a mover of men, ideas, and institutions; someone possessed of vast experience, considerable expertise in how to get things done, great gifts as an inside operator, and an extraordinary power to persuade the movers and shakers of his age to act on his behalf. To his most ardent devotees he is, quite simply, *l'Inspirateur*.

To understand the nature and scope of Monnet's influence, one must know something about his long and distinguished career as a public figure³. It began in August 1914 at age twenty-six, when the determined young man, after having with the help of an influential friend arranged an audience with the Prime Minister of France, predicted to the astonished elder statesman that economics, not battlefield heroics, would determine the outcome of the war. The following day Monnet received orders to set up a joint purchasing mission with the British. That organ-

¹ *Eric Roussel*, *Jean Monnet, 1888–1979* (Paris 1996); *François Duchêne*, *Jean Monnet: The First Statesman of Interdependence* (London 1994).

² *Jean Monnet, l'Europe et les chemins de la paix*, Paris 29–31 mai 1997 (organisé par l'Institut Pierre Renouvin de l'Université de Paris I, L'Institut Historique Allemand et La Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne).

³ *Jean Monnet*, *Memoirs* (London 1978).

ization eventually enabled the allies to monopolize world shipping and provision their armies from overseas. Monnet's engagement in public affairs ceased shortly before his death in 1979 at age ninety, by which time he had been proclaimed by the European Council the first (and is still the only) Honorary Citizen of Europe.

Between those two dates Monnet acquired a depth and variety of experience that few men of his generation could equal. To touch on only a few salient points in his career, Monnet served as deputy to the Secretary General of the League of Nations in the early 1920's and, later in the decade, as head of European operations for Blair & Co., a Wall Street bond underwriter. During the Depression he tried and failed to take over the Bank of America, liquidated the fallen Krueger-Toll match empire, and launched an ambitious but disastrous project for an Asian development bank with partners from the Kuomintang.

The year 1938 proved a turning point in Monnet's life⁴. Instead of rebuilding his ruined finances, he launched a successful one-man campaign to persuade the French government to begin massive purchasing of American aircraft for the war he expected to break out in the near future, and in the following year crossed the Atlantic to handle order placement⁵. After the Fall of France, instead of joining General de Gaulle in London, he secured an appointment as second-in-command of the *British* Lend-Lease committee in Washington. In 1943 he became trade minister in the French Provisional Government in Algiers⁶. In 1946 Monnet was named *Commissaire* of the *Plan de Modernisation et d'Équipement* – the so-called Monnet Plan⁷. Four years later he masterminded the Schuman Plan, directed the negotiations that led to the creation of the European Coal and Steel Community, and eventually served as President of its High Authority⁸. Monnet also authored the Pleven Plan for a European Defense Community and was the prime mover of the EURATOM proposal incorporated into the Treaty of Rome creating the European Economic Community. Finally, the by-then famous senior statesman inspired President Kennedy's Grand Design as well as the Multilateral Force proposal upon which it rested. Monnet continued to work tirelessly in Bonn, London, and Paris as *éminence grise* for Europe until well into the final decade of his life⁹.

Monnet stands as a protean figure, but his greatest achievements belong to the formative years after 1945. It was then that the tradition of economic planning took hold in France, then too that Europe's "first supranational institution" arose from the Schuman Plan as a vehicle of Franco-German reconciliation and a prime mover of integration diplomacy. It was then finally that, thanks in no small way to

⁴ *Duchêne*, op.cit., 61.

⁵ *John McV. Haight*, *American Aid to France* (New York 1970).

⁶ *André Kaspi*, *La Mission de Jean Monnet à Alger mars-octobre 1943* (Paris 1971).

⁷ *Michel Margairaz*, *La Mise en oeuvre du Plan Monnet*, in: *B. Cazes and Ph. Mioche*, *Modernisation ou décadence?* (U. de Provence 1990).

⁸ *John Gillingham*, *Coal, Steel, and the Rebirth of Europe: The Germans and French from Economic Conflict to European Community* (Cambridge 1991).

⁹ *Richard Mayne*, *Jean Monnet: Eminence Grise for Europe* (unpublished manuscript, 1975).

his efforts, the Atlantic Alliance – indispensable prerequisite for the new diplomatic era in Western Europe – solidified. One cannot say that without Monnet the French and Germans would not have reconciled, nor that integration would never have taken place, nor even that a military pact between the United States and the West European nations might not have developed into an ocean-spanning community. Yet it is hard to imagine how those things would otherwise have happened. It is well worth asking why Monnet succeeded where others did not.

The answer is not obvious. Monnet built no important institutions, with the exception of the French Plan, and even it developed other than as he had foreseen. General de Gaulle correctly described the abortive Multinational Force proposal as a multinational farce. EURATOM got off the drafting board, but proved a non-starter¹⁰. The European Defense Community was a bad idea – anti-parliamentary, a source of diplomatic conflict, and an unwelcome and costly distraction from the real world – though for a Federal Republic eager for respectability it served as a useful smokescreen¹¹. The European Coal and Steel Community, while a diplomatic triumph, was economically dysfunctional and quite properly disregarded as a model in the negotiations that led to the formation of the European Economic Community in 1958¹².

Nor did Monnet found a party, movement, or school. Although insightful, able to draw on his wealth of experience, and open to new ideas, he was less an original thinker than an “original doer”. His special method was to work outside of governmental structures, bureaucracies, and official channels, while always remaining close to centers of decision-making. His greatest gift was an uncanny ability to persuade powerful men to champion what he stood for. Yet Monnet could “inspire” only when the situation permitted.

The key to Monnet’s influence in postwar Europe was the American connection, as for example with the French Plan. Proposals for something like a *Plan de Modernisation et d’Équipement* featured prominently in the preparations for reconstruction and development undertaken under the auspices of both the Vichy and London governments, as well as in the programs of the Resistance¹³. Pierre Mendès France and Georges Boris, the two previous commissaires, were technically better qualified than Monnet to direct such an organization. His ace in the hole was access to dollars: he managed to have nearly half of France’s Marshall Plan aid earmarked for Plan investment projects that, given the fierce competition for scarce resources, the French Chambre would never have funded¹⁴.

¹⁰ Antonio Varsoi, *Euratom, une organisation qui échappe à Jean Monnet* (unpublished manuscript from “Jean Monnet, l’Europe et les chemins de la paix”).

¹¹ John Gillingham, *American Monnetism and the European Coal-Steel Community in the Fifties*, in: *Journal of Integration History* I (1/1955) 26.

¹² Gillingham, *Coal, Steel*, op.cit, 299–363 (Ch.6: The Success of a Failure).

¹³ Ibid. 73; Richard F. Kuisel, *Capitalism and the State in Modern France* (Cambridge 1983).

¹⁴ Irwin M. Wall, *The American Marshall Plan Mission in France*, in: René Girault and Maurice Lévy-Leboyer (eds.), *Le Plan Marshall et le relèvement économique de l’Europe* (Paris 1993) 133–143.

The American connection was also Monnet's main source of strength in the Schuman Plan negotiations. Proposals for a West European heavy-industry pool had been commonplace in economic diplomacy since the 1920s and were a staple item in the postwar planning not only of France but of the other European nations and the United States as well¹⁵. The familiarity of such coal-steel proposals accounts in part for the enthusiastic reception given the Schuman Plan announcement. Yet the French feared Germany, and the Germans demanded equal treatment with the French. American support enabled Monnet to square the circle and conclude negotiations for the European Coal and Steel Community successfully.

Monnet's power waned as Europe recovered and America's importance declined. The European Defense Community, EURATOM, and the Multilateral Force all failed. Monnet was moreover never as influential in Bonn or London as in Washington, and in Paris he often had trouble even getting a hearing. But if all doors in Europe had in fact been open to him at some point, his greatest impact would still have been in the recovery period. Seldom have so few hands held so much power as in Washington after 1945. In his later role as "Senior Statesman for Europe", Monnet was, to be sure, hardly a spent force: from the late 1950s to the 1970s he was a fount of new ideas for tying together the nations of the continent. He had a major influence on, among others, Edward Heath, Helmut Schmidt, and Valéry Giscard d'Estaing, and he continued to attract new disciples eager to apply his "lessons" to policy. After the mid-1950s, however, he no longer had a hand in making the big decisions.

Monnet learned how to refashion Europe in wartime Washington¹⁶. Arriving as British Lend-Lease representative after the Fall of France, during the period of American neutrality, he witnessed a mobilization conducted on a scale not merely previously unknown but believed to be impossible, watched carefully as a cagey but far-sighted president maneuvered a wary nation into war, and discovered the sometimes strange way that power and influence trade hands on the banks of the Potomac. There, too, he made or strengthened friendships indispensable to his later achievement – with Dean Acheson, John Foster Dulles, Averell Harriman, and David Bruce, to mention only a few recognizable names¹⁷. Like him, these men were "all outers" intent upon maximum political and economic mobilization for a war thought to be unavoidable.

In Washington only Bernard Baruch, whom Roosevelt deliberately kept at arms's length, could match Monnet's expertise in the arcane science of *Kriegsmanagement*. The Frenchman had, or at least seems to have had, convincing answers to most of the weighty economic questions confronting the nation. As a "resister of the first hour", he occupied high moral ground. And he was accustomed to

¹⁵ Gillingham, *Coal, Steel*, op.cit., 28–45, 52–65; Dirk Spierenburg and Raymond Poidevin, *The History of the High Authority of the European Coal and Steel Community* (London 1994) 1–5.

¹⁶ John Gillingham, *Jean Monnet and the American Victory Program* (unpublished manuscript from "Jean Monnet, l'Europe et les chemins de la paix").

¹⁷ Ibid.

doing business the American way, informally, with few words, and often late into the night. Monnet came to be the European the White House most trusted and relied upon. He was therefore the logical choice to serve as Washington's man in the French Provisional Government and to undertake, unofficially to be sure, the task of reining in General de Gaulle. His means to that end was the American aid pipeline which, as chief of supply for the Free French in Algiers, he controlled¹⁸.

The basic postwar relationship between France and the United States resulted from Monnet's renegotiation of the bilateral Lend-Lease agreements in 1945: the US prolonged aid deliveries, and France agreed to liberalize trade and make the currency convertible. The French, in short, would modernize so long as the Americans subsidized the effort¹⁹. With this bargain in mind, and in one of his final acts before resigning in February 1946, General de Gaulle thus issued an executive order creating the *Plan de Modernisation et d'Équipement* and named Monnet its *Commissaire*. In negotiating the Byrnes-Blum loan of May 1946, Monnet secured special consideration for the Plan's investment projects, and over heated protests from both the Chambre and the Treasury spent over half of it on them²⁰.

The opposition encountered by the Plan is hardly surprising: its various industrial investments would have absorbed a quarter of the national budget, were it not for American aid, which covered 51 percent of Plan outlays in 1947. The amounts increased under the Marshall Plan to 53 percent in 1948 and 72 percent in 1949 before declining to 53 percent in 1950 and 16 percent the following year, by which time the increased availability of aid under the Medium Term Defense Plan offset the reduction in Marshall Plan assistance²¹. As Jean-Pierre Rioux quite properly emphasizes in his excellent survey of the Fourth Republic, American aid money enabled the French state to direct the reconstruction process²².

It may well be, in light of the Malthusianism that pervaded French business, that Monnet's approach to recovery was the only one feasible. It did, however, have a downside: it was inflationary, misallocated resources, and created statist attitudes that eventually impeded growth. Whatever its drawbacks, American aid administrators nevertheless considered the French model exemplary. Much New Deal-like thinking went into the Monnet Plan. Its high status in American policy-making derived more directly, however, from David Bruce's personal admiration, which approached hero-worship, for Monnet²³. Bruce headed the Marshall Plan mission in Paris, and both then and later as ambassador to France, Assistant Secretary of State, special representative on integration issues, and ambassador to the

¹⁸ *Kaspi*, op.cit., passim.

¹⁹ *Irwin Wall*, Jean Monnet, the United States and the French Economic Plan, in: *Douglas Brinkley* (ed.), *Jean Monnet and the Path to European Unity* (New York 1991) 86–113.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Jean-Pierre Rioux*, *The Fourth Republic, 1944–1958* (Cambridge/UK 1987) 175.

²² *Ibid.*

²³ *John Gillingham*, David Bruce (unpublished manuscript, "Monnet and the Americans", Franklin Delano Roosevelt Library, Hyde Park, NY 10 October 1991).

Federal Republic, would serve as a conduit for Monnet's ideas to the State Department and White House. He was also one of the main focal points around which young "Monnetists" crystalized in the American foreign policy establishment. Bruce's first great service to Monnet was to help France secure a disproportionate amount of assistance under the European Recovery Program. He also saw to it that, in implementing the Marshall Plan, the Economic Cooperation Administration and the State Department turned to the man he referred to as The Inspirer.

The Marshall Plan was like a flying saucer. No one knew quite what it was, where it had come from, when and where it would go, or what might be left after its departure, though it evidently had something to do with trade liberalization, economic cooperation, and European initiative. The Paris conference, which opened in July 1947, was to be the forum in which the recipient nations were to establish priorities, agree upon ground rules, and devise the mechanisms needed to make the aid program work. Robert Marjolin, Monnet's deputy at the Plan and French delegate to the conference, soon became its "unofficial secretary general", in part because "most of the national governments represented did not have a national plan and some not even an overall picture of the national economy". Marjolin directed the compilation of national technical reports containing four-year sectoral development programs with forecasts for output, consumption, exports, and import requirements. He then drafted a general report, including this data in summary form, that set four priorities: maximum investment; currency stabilization; international cooperation; and a balance of payments between donor and recipient²⁴.

Marjolin's report was useless in aid distribution – the requirements it listed far exceeded anything that Congress might have appropriated – but otherwise bore fruit. The Paris conference mutated by turns into the Council for European Economic Cooperation and the Organization for European Economic Cooperation (OEEC). With Marjolin as director-general, OEEC became a data-gathering body, set trade rules, represented Europe vis à vis the United States, and generated an important offshoot, the European Payments Union (EPU), through which convertibility was restored in 1958. If, to the great disappointment of both the Economic Cooperation Administration and the State Department, the OEEC never developed as a center of policymaking for the Marshall Plan nations, blame was due above all to persistent British opposition to anything smacking of federalism. By default, leadership within the organization remained with the Monnetist French, to whom Washington would turn for guidance on the "integration" question²⁵.

It is necessary to apostrophize the word because, when ERP Administrator Paul Hoffman first used it in a speech delivered in October 1949 before the OEEC Council, no one quite knew what it meant. Hoffman intended to distinguish Mar-

²⁴ *Robert Marjolin, Architect of European Unity: Memoirs, 1911–1986* (London 1989) 184–190.

²⁵ *Ibid.* 191–196.

shall Plan aims from the *disintegration* that had plagued the interwar European economy. What he had in view for Europe was, quite simply, a customs union for the OEEC nations²⁶. The German Question stood in the way of such a settlement. Would the ex-Reich not overwhelm its recent victims in open competition? How might the playing field be leveled politically and administratively to prevent that from happening?

The Schuman Plan provided the diplomatic answer to those questions. Its success depended on several things. It presupposed a commitment to modernization in France and an end to hegemonic aspirations in Germany. The postwar era had brought decisive change in both respects, at least at the leadership level. It also required a tradition of cooperation between national industries. One had existed since the 1920's, but needed to be revived. It rested additionally upon adroit and determined diplomacy for the difficult transition from the aftermath of war to the new conditions of peace. At this game Adenauer and Monnet were both masters²⁷.

Yet, success of the Schuman Plan depended ultimately on the United States as guarantor. How long and under what conditions might it play that role? The Marshall Plan committed the United States to supporting European recovery for four years in order to permit withdrawal once Europe had been stabilized and an institutional framework to promote economic growth was put in place. NATO had a similar purpose from Washington's standpoint: to suppress intra-European conflict in the interest of common defense against a present Soviet threat and a possible future German danger. The United States offered its services as underwriter and subsidizer of the alliance in order to decrease – not to increase – its commitment to defend the continent. The European members of NATO for their part all recognized that if the Soviets were to be kept out and the Germans to be kept down, the Americans had, first and foremost, to be kept in²⁸.

The outbreak of the Korean War turned NATO from an alliance into a security organization. That event resulted in a fundamental policy shift, the upshot of which, worked out over the next eighteen months, had several consequences: the stationing of American troops in Europe to provide the backbone of defense against Soviet invasion; the creation of an integrated chain of command and a joint strategy; the commitment of NATO members to force levels that required common budgeting and other forms of economic coordination; and a promise by the United States to pay many of the bills until the nations of Europe could do so. As one of the three "Wise Men" responsible for working out force levels and cost-sharing in preparation for the January 1952 Lisbon Conference, at which NATO

²⁶ *John Gillingham*, *The Marshall Plan and the Origins of Neo-Liberal Europe* (unpublished manuscript, "The Fiftieth Anniversary of the Marshall Plan. Retrospect and Prospect", Netherlands Institute of International Relations, 16–17 May 1997).

²⁷ *Gillingham*, *Coal, Steel*, op.cit.

²⁸ See articles by *Jan van der Harst*, *Irwin M. Wall*, *Peter Foot*, and *E. Timothy Smith*, in: *Francis H. Heller and John R. Gillingham* (eds.), *NATO: The Founding of the Atlantic Alliance and the Integration of Europe* (New York 1992) 25–99.

acquired its new organizational structure, Monnet helped "entangle" the United States in Europe's affairs²⁹.

The Schuman Plan negotiations, which began in June 1950 and concluded the following April, took place against the broad background of the new US commitment to the defense of Europe, but at the same time increased Washington's willingness to make it. Monnet and his associates offered not only to relieve NATO of half its burden by solving the German problem, but in so doing create a trans-Rhenish alliance that would provide the nucleus of a wider European organization, including in the first instance the Benelux nations and Italy, that could become the core of a future union. Thus the term integration, initially synonymous with a customs union, took on a new meaning, a Franco-German federalization of Europe by economic means. The prospect of European political unification appealed immensely to Washington, as a fulfillment of the aims of the Marshall Plan and, if somehow a military component could be added, of NATO as well.

The proposals that the French tabled at the coal-steel discussions in Paris offered the Germans not present but future equality in a European heavy-industry pool upon fulfillment of a specific set of conditions. A new High Authority would then take over many of the regulatory powers then still being exercised by the occupation governments in the West German economy. Those were considerable. The International Authority for the Ruhr determined coal export volumes. The Level-of-Industry Agreement set allowable steel outputs. Military Security Boards vetted industrial investment. Law 27 required decartelization and deconcentration. Factory dismantling, though suspended, could be resumed³⁰.

These occupation laws, rules, edicts, and decrees had to be scrapped for any return to business as usual. This, of course, was why Ruhr industry entered the Schuman Plan negotiations. Their success hinged on German assent to the transfer of powers from the Allied High Commissioners to the High Authority, above all those in the field of decartelization and deconcentration. Existing rules mandated the break-up of agreements in restraint of trade, a ban on "predatory pricing" and various subsidies, as well as restrictions on new investment. The subtext was that the High Authority would permit operations to resume in the Ruhr up to the point that the industry of the district threatened to become overly powerful³¹.

Secretary of State Dean Acheson's surprise announcement at the September 1950 New York foreign ministers' conference that the United States planned to proceed with the armament of four German divisions nearly sank the Schuman Plan negotiations. It did not, however, catch Monnet unprepared. He knew that the war in Korea would result in a build-up of forces in Europe and understood clearly that the defense of the West would have to take place at the German border and include German troops. He was also painfully aware that a French public,

²⁹ Charles S. Maier, Finance and Defense: Implications of Military Integration, in: *Heller and Gillingham*, op.cit., 335-353.

³⁰ *Gillingham*, Coal, Steel, op.cit., 189-217.

³¹ *Ibid.*

horrified at the prospect that *les Boches* might be put back into uniform, needed reassurances before any progress could be made toward the construction of the heavy-industry pool³².

Within a few weeks of Acheson's bombshell, Monnet had planted a couple of landmines of his own. And for the first emplacement the United States – in this instance represented by Ambassador Bruce in Paris and another close Monnet associate, US High Commissioner in Germany John J. McCloy – provided a shovel. The device took the form of highly restrictive, even punitive, bans on any form of marketplace collusion. Members of McCloy's staff actually helped write the decartelization and deconcentration articles of the draft treaty. Their obvious target was the smokestack barons. The riposte of the *Schlotbarone* was an assiduous attempt to renew cartel friendships in western Europe. Having failed to get the objectionable provisions repealed, they threatened to bolt the Paris conference. McCloy thereupon warned that he would undertake decartelization under the authority of his office (Law 27). With the imminent ruin of his "confidence building" policy in view, Adenauer forced the Ruhr leadership to knuckle under in January 1951. The negotiations were saved, and the Treaty of Paris concluded in April. The only hope for German heavy industry was that the regulatory regime of the coal-steel pool would prove unworkable³³.

The proposal for a European Army, the Pleven Plan of 15 October 1950, was the second of Monnet's earth-shaking detonations. The idea had been in circulation at the Quai d'Orsay for quite some time, its appeal being mainly logistical and financial. If central provisioning were introduced for a Euro-force, could one not count on cost savings? And if in the same common military organization France monopolized the production of advanced weaponry, would not German hands be tied³⁴? It was a stroke of luck that René Pleven, who had worked for Monnet during the war, was the prime minister of the day. It took Monnet only a telephone call to convince the younger man that, to rescue the Schuman Plan, France would have to propose a future European fighting force integrated down to the smallest feasible operational unit³⁵.

The Euro-army made no military sense, but so what? Its purposes were eminently political. Eisenhower, then Supreme Allied Commander Europe, like most generals originally ridiculed the Pleven proposal, but became a convert in July 1951, when Monnet convinced him of what was at stake. Would not the integrated army give a new impetus to unification, tie Germany to the West, and prepare the way for US disengagement? Monnet did a remarkable sales job on Ike, who upon taking office as president in 1953 made the proposed force, now called the Euro-

³² Ibid. 266–283.

³³ Ibid.

³⁴ Philip Vial, *Réarmement allemand, réarmement français et aide américaine*. Monnet et le tournant de l'automne 1950 (unpublished manuscript, "Jean Monnet, L'Europe et les chemins de la paix").

³⁵ Ibid.

pean Defense Community (EDC), a top priority and even established a special mission under Bruce to lobby for it from Paris³⁶.

Ike overlooked a number of glaring weaknesses in Monnet's presentation. The treaty for the Coal and Steel Community, with which it was to merge, had not yet been ratified; the ECSC would not open its doors until summer 1952, and, moreover, would never function properly. In reality, *dirigisme* generated much heat but little fire. In November 1954, Monnet resigned as president of the High Authority, frustrated by the lack of accomplishment. As for the EDC, it was sorely deficient as a platform for future integration; not least of all because it could not have operated independently, but only subject to NATO command and strategy. EDC embodied other drawbacks of a political nature. Common provisioning required common budgeting and a directorate of European civil servants to set national contributions. Hence the proposal linked the integration of Europe to an anti-parliamentary set of rules that would have fostered a European version of the military-industrial complex whose development in the United States so troubled the American president.

The EDC lacked popular and parliamentary support everywhere in Europe and was at best accepted grudgingly as a means of appeasing the Americans. Adenauer, though an official enthusiast, regarded EDC as a distinctly less desirable alternative to full German membership in NATO. Endorsement of the Euro-army was, however, the price he had to pay for the *Generalvertrag* of May 1952, which pending ratification of the EDC treaty, was to have ended the occupation. In August 1954, however, the French Assembly rejected the EDC. Within six months the preferred NATO solution had come to pass, and the Allied High Commission found itself packing its bags. Adenauer had won a windfall victory³⁷.

Who paid for the failure of the EDC? Secretary of State Dulles, an almost slavish admirer of the French prestidigitator, went into a deep funk after hearing of the Assembly's rejection of the treaty, and Bruce confided to his diary a personal fear that the Communists had won the biggest battle in the Cold War. Both men were, of course, wrong about the cost, and not only because a "NATO solution" was readily available. They were also wrong because the European public would have to had to pay a high political price to pay for the EDC. Still others, namely those "drüben", may actually have done so. New material from Soviet and bloc archives is now disclosing the full extent of the problems facing the Kremlin in the year after Stalin's death, and in particular the gravity of the crisis that broke into the open with the Berlin uprising³⁸. Could the Eisenhower administration's preoccupation with the EDC have caused it to miss an opportunity to end the Cold War?

³⁶ Gillingham, *American Monnetism*, op.cit., 28.

³⁷ Hans-Peter Schwarz, *Konrad Adenauer: A German Politician and Statesman in a Period of War, Revolution, and Reconstruction* v. 1 (Providence 1991) 664-689.

³⁸ Vojtech Mastny, *The Cold War and Soviet Insecurity: The Stalin Years* (New York 1996) 171-190.

The EDC would have been a wrong turn in the history of integration. Events were moving in a different direction, and away from Monnet-style *dirigisme*. The coal-steel pool provided a reentry vehicle for Germany into Europe, and an indispensable beginning to a new era of European cooperation. What reconciled the rest of Germany to Europe, however, was not a structure of supranational institutions but the experience of prosperity. The Federal Republic was the engine that generated it. The ECSC in fact contributed little to the Great Boom of the 1950's and had at best a secondary impact on the West European coal and steel industry, which was at any rate already in decline. The High Authority suffered a premature hardening of the arteries. In spite of continued American financial and diplomatic support, the ECSC was in fact soon all but forgotten, except in West Germany, by the European public³⁹.

The history that led in 1958 to the creation of the European Economic Community began with the organization of the Marshall Plan commercial and financial institutions and proceeded from there to Minister of Economics Ludwig Erhard's liberalization of the West German economy. It both triggered an export boom and created rapidly expanding import markets for Germany's neighbors. Within the OEEC, import quotas largely disappeared, and tariffs dropped substantially in the early 1950's. By the middle of the decade the Federal Republic was running large payment surpluses, and the Deutschemark had become de facto convertible⁴⁰. During negotiations for the "relaunching of Europe", which commenced less than a year after the EDC debacle, five of the six ECSC members, France being the exception, plumped for a customs union as an approach to advancing integration; the French too would come around when offered satisfactory transitional arrangements. Monnet's idea of advancing the process by creating a common atomic-energy agency, EURATOM, as a sectoral parallel to the ECSC, gained only State Department support. The stillbirth of EURATOM was not in truth an American policy failure, though Monnetists in the State Department who had lobbied for it regarded it as such⁴¹. The Marshall Plan aimed at liberalization, not sectoral integration, and restoration; in forming the Common Market, the nations of the Six had done things a European, but at the same time the American, way.

The Kennedy administration forgot the underlying idea of both the Marshall Plan and NATO – that the United States should engage with, in order to disengage from, Europe. It did not recognize that a healthy Europe needed guidance far less than a sick one. In a Fourth of July 1962 address delivered in Philadelphia's Independence Hall, the president presented his Grand Design to the public. It called for a new partnership between the United States and a United Europe, but hardly an equal one. Though traditional in its emphasis on trade liberalization and European federation, it represented a sharp break with the policies of both Tru-

³⁹ *Spierenburg and Poidevin*, op.cit.

⁴⁰ *B. R. Mitchell*, *European Historical Statistics, 1750–1970* (New York 1975).

⁴¹ *Varsori*, op.cit.

man and Eisenhower. Kennedy's plans aimed at permanent European military dependence on the United States⁴².

If Monnet inspired the Fourth of July speech, George Ball, Undersecretary of State for Europe, was the man responsible for translating its ambitions into policy. Ball had served as a paid political advisor to Monnet since the 1940's and remained an intimate friend. Secretary of State Rusk, increasingly preoccupied with events in southeast Asia, gave Ball a free hand in Europe. He soon installed a cabal of the *Inspirateur's* disciples, Theologians as they were called, in his wing of the house, and they ran State integration policy⁴³.

Ball meant to force the UK to enter the EEC, for its own good and even against its wishes, thereby bringing its partners in the European Free Trade Association (EFTA) along with it. The problem of Britain's place in the world would then be settled, the EEC strengthened as the nucleus of a federal Europe, and the customs union expanded. Ball also hoped to initiate a round of worldwide tariff reductions. To that end, Congress passed the administration-sponsored Trade Expansion Act (TEA) in 1962. Armed with its authority, the president could cut tariffs by category rather than merely by item in cases where the United States and the EEC controlled 80 percent of world trade, a condition that would only obtain, however, if the UK joined the Common Market. Finally, to secure the new trans-Atlantic partnership, the United States offered to sponsor a Multinational Force, a Euro-Navy armed with American missiles⁴⁴.

These arrangements went for the grand slam: a Monnetist Europe locked into transatlantic alliance with the United States by nuclear partnership. Actually, they were more like a grand sham. To get at the truth about MLF, one had to penetrate layers of classified information, strategic baffle-gab, and official misrepresentation, but at bottom it was the military equivalent of a Potemkin village. The Euro-Navy could fly its own flag, but its missiles were to remain under American control. It is hardly surprising that neither Britain nor France were enthusiastic about having to give up their homemade, handcrafted atomic war toys in order to join MLF. Persuasion having met with little success, the administration decided to pull the rug out from under the British by cancelling the US-built Skybolt air-to-ground missile, without which the UK lacked a future delivery system⁴⁵.

Faced at the December 1962 Nassau meeting with a policy disaster that might well have brought down his government, Prime Minister Macmillan scraped out a compromise. To offset the loss of Skybolt, the United States would authorize the British to build submarines of American design equipped to fire Polaris missiles. Here was the appearance of victory, but none of the substance; although the

⁴² John Gillingham, *Foreign Policy as Theology: The Failure of Kennedy's Grand Design* (unpublished manuscript, October 1994).

⁴³ Pascaline Winand, *The European Challenge: Eisenhower, Kennedy, and the United States of Europe* (New York 1994).

⁴⁴ George Ball, *The Discipline of Power: Essentials of a Modern World Structure* (New York 1968).

⁴⁵ George Ball, *The Past Has Another Pattern* (New York 1982) 162 f.

matter was kept hush-hush, the weapons remained under American control. The purported special relationship of the Anglo-Saxons, so seemingly manifest in the Polaris deal, gave de Gaulle a welcome pretext to torpedo Britain's request to enter the EEC. Therewith TEA became a dead letter; the Grand Alliance went to the back burner; and the State Department Theologians returned to their parishes. Ball hung on, a peripheral figure, for another five years⁴⁶. Viet Nam did not kill State Department Monnetism. It died of inanition.

Monnet became the Father of Europe because he was the man most responsible for engaging the United States in the effort to build it. The need for an American presence, apparent in 1918, was after 1945 imperious. An adequate explanation of "entanglement" must include two histories that fall beyond the scope of this essay – the political learning process that occurred in the United States after 1945 as well as the Cold War that contributed to it. It was by no means a foregone conclusion that the United States would direct the reorganization of Europe after World War II. Nor was it certain that an American administration would make the necessary compromises. Much distance had to be crossed to get from Roosevelt's lofty globalism to support for what initially struck Dean Acheson as being a scheme for the damndest supercartel ever invented by man. The Schuman Plan announcement nonetheless broke the Franco-German impasse. The negotiations resulting from it provided a critical first step to reconciliation. Monnet's claim to have inspired the ECSC and engineered its realization is almost universally recognized; less so, however, the extent to which that accomplishment rested on American support. Probably only Monnet could have won it. In the absence of the ECSC the reconciliation of France and Germany surely would have taken longer and NATO would have been weaker. Monnet helped lay the foundation of the new Europe, but also its cornerstone, the Atlantic Alliance.

⁴⁶ Ibid. 317–403.

Matthias Kipping

Kontinuität oder Wandel? Der Schuman-Plan und die Ursprünge der wirtschaftlichen Integration in Europa

Der vom französischen Außenminister Robert Schuman am 9. Mai 1950 unterbreitete Vorschlag einer deutsch-französischen Montanunion gab den entscheidenden Anstoß zur Gründung der Europäischen Kohle- und Stahlgemeinschaft (EGKS), die ihrerseits den ersten konkreten Schritt zur wirtschaftlichen Einheit in Europa darstellte. Ein Überblick über die reichhaltige Literatur zum Schuman-Plan führt zu einem überraschenden Ergebnis. Autoren, die ihn von einem politischen Standpunkt betrachten, stellen fast einmütig den damit eingeleiteten oder vollzogenen Wandel heraus. So bezeichnet ihn etwa Wilfried Loth als „Durchbruch zur Supra-Nationalität ohne Großbritannien“¹. Im Hinblick auf die deutsch-französische Wiederaussöhnung so kurz nach dem Kriegsende wird er als eindeutige Abwendung von der Revanchepolitik gesehen, obwohl in dieser Hinsicht Raymond Poidevin und vor allem Dietmar Hüser herausgearbeitet haben, daß das Umdenken in der Deutschlandfrage in französischen Regierungskreisen bereits wesentlich früher begonnen hatte². Ohne Zweifel erscheint auch die Tatsache, daß die Teilnahme an der EGKS für Westdeutschland einen wichtigen Schritt auf dem Wege zur politischen Gleichberechtigung bedeutete.

Demgegenüber betonen Autoren, die sich mit den wirtschaftlichen Hintergründen und Motiven des französischen Vorschlags beschäftigen, vor allem seine Kontinuität mit früheren Tendenzen und Entwicklungen. Frances Lynch und – auf ihren Arbeiten aufbauend – Alan Milward stellen ihn in einen Zusammenhang

¹ *Wilfried Loth*, Einleitung, in: *Die Anfänge der europäischen Integration 1945–1950*, hrsg. v. *Wilfried Loth* (Bonn 1990) 9–26. Für eine Zusammenfassung der Literatur zum Schuman-Plan und seiner Vorgeschichte siehe *Matthias Kipping*, *Zwischen Kartellen und Konkurrenz. Der Schuman-Plan und die Ursprünge der europäischen Einigung 1944–1952* (Berlin 1996) 16–22; im folgenden zitiert: *Kipping*, *Zwischen Kartellen und Konkurrenz*; sowie die Beiträge in: *Histoire des débuts de la construction européenne, mars 1948-mai 1950*, hrsg. v. *Raymond Poidevin* (Brüssel 1986); und in: *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51*, hrsg. v. *Klaus Schwabe* (Baden-Baden 1988); im folgenden zitiert: *Die Anfänge*.

² *Raymond Poidevin*, *Der Faktor Europa in der Deutschlandpolitik Robert Schumans (Sommer 1948 bis Frühjahr 1949)*, in: *VfZG* 33 (1985) 406–419; *Dietmar Hüser*, *Frankreichs „doppelte Deutschlandpolitik“*. Dynamik aus der Defensive 1944–1950 (Berlin 1996).

mit dem französischen Modernisierungsplan von 1946, wie der Schuman-Plan von Jean Monnet inspiriert und initiiert. Demnach war es Ziel der Montanunion, die Kohlenversorgung der französischen Stahlindustrie sicherzustellen und damit deren im Monnet-Plan vorgesehene Expansion zu ermöglichen³. Einen noch größeren Anklang haben in der Forschung die möglichen Parallelen der Montanunion mit den internationalen Stahlkartellen der Zwischenkriegszeit gefunden. Auf die „Tradition der Produzenten-Kooperation“ „in der europäischen Schwerindustrie“ hat vor allem John Gillingham hingewiesen⁴. Aber auch Philippe Mioche bemüht sich, die deutliche Ablehnung des Schuman-Plans durch den französischen Stahlwerksverband dadurch abzuschwächen, daß er einem ihrer führenden Mitarbeiter, Alexis Aron, eine geistige Urhebererschaft zuweist, und zwar in Form eines während des Krieges entworfenen Plans eines weltumspannenden Stahlkartells⁵.

Gemeinsam ist allen diesen Autoren die Überzeugung, daß vor allem die Bundesrepublik wirtschaftlich von der Montanunion profitiert habe, unter anderem dadurch, daß die restlichen seit Kriegsende bestehenden Kontrollen wegfielen, während gleichzeitig Versuche, die Verflechtungen und Kartelle der Ruhrindustrie aufzulösen und deren wirtschaftliche und politische Stellung damit abzuschwächen, weitgehend scheiterten. Drei deutsche Historiker haben dementsprechend die angebliche Hoffnung Monnets und seiner Mitarbeiter, daß auch die französischen Montanindustrien von der EGKS profitieren könnten, mit Hinweis auf die Kostenvorteile und die rapiden Produktionssteigerungen der Ruhrkonzerne nach 1950 als „eklatante Fehleinschätzung“ charakterisiert⁶.

Ziel des vorliegenden Beitrags ist es, diese in der Forschung inzwischen weitgehend akzeptierte Interpretation der wirtschaftlichen Hintergründe des Schuman-Plans in Frage zu stellen. Der Beitrag versucht aufzuzeigen, daß der französische Vorschlag zumindest in seiner Zielsetzung einen deutlichen Bruch mit der Vergangenheit darstellte. Das wird allerdings nur deutlich, wenn man den Blick von den direkt betroffenen Industriezweigen Kohle und Stahl abwendet und auch die verarbeitenden Industrien einbezieht. Nur aus dieser neuen Perspektive läßt sich

³ *Frances M. B. Lynch*, *France and the International Economy: From Vichy to the Treaty of Rome* (London 1997), ein Buch, das zum Teil auf ihrer unveröffentlichten Dissertation von 1981 beruht; *Alan S. Milward*, *The Reconstruction of Western Europe 1945–1951* (Berkeley 1987); im folgenden zitiert: *Milward*, *The Reconstruction*.

⁴ *John Gillingham*, *Zur Vorgeschichte der Montan-Union. Westeuropas Kohle und Stahl in Depression und Krieg*, in: *VfZG* 34 (1986) 381–405, hier 381; siehe insgesamt *ders.*, *Coal, Steel, and the Rebirth of Europe, 1945–1955. The Germans and French from Ruhr Conflict to Economic Community* (Cambridge 1991), im folgenden zitiert: *Gillingham*, *Coal, Steel*.

⁵ *Philippe Mioche*, *La vitalité des ententes sidérurgiques en France et en Europe de l'entre-deux-guerres à nos jours*, in: *International Cartels Revisited (1880–1980)*, hrsg. v. *Dominique Barjot* (Caen 1994) 119–128.

⁶ *Christian Goschler*, *Christoph Buchheim*, *Werner Bührer*, *Der Schumanplan als Instrument französischer Stahlpolitik. Zur historischen Wirkung eines falschen Kalküls*, in: *VfZG* 37 (1989) 171–206, bes. 193 und 206; im folgenden zitiert: *Goschler u. a.*, *Der Schumanplan als Instrument*.

einerseits erkennen, daß Monnet mit dem Schuman-Plan die Absicht verfolgte, einen tatsächlichen Wettbewerb unter den Stahlherstellern zu schaffen und dadurch die Konkurrenzfähigkeit der französischen (und europäischen) Industrie insgesamt zu steigern. Andererseits wird dann auch klar, daß die meisten der vorher unterbreiteten Vorschläge zur wirtschaftlichen Integration in Europa am Widerstand der französischen Stahlverarbeiter scheiterten. Schließlich wäre wahrscheinlich ohne deren aktive Unterstützung, trotz des Verhandlungsgeschicks Monnets, der EGKS-Vertrag in Frankreich nie ratifiziert worden.

Der vorliegende Beitrag untersucht deshalb vor allem die Diskussionen in Frankreich, da nicht nur die Initiative von dort kam, sondern deren Erfolg ebenfalls vom Ausgang der innerfranzösischen Auseinandersetzungen abhing. Er besteht aus vier Teilen. Der folgende Abschnitt analysiert den deutlichen Wandel in den Prioritäten Monnets und seinen entsprechenden Initiativen, vom Modernisierungsplan, der auf eine Beseitigung der Produktionsengpässe abzielte, bis zu den Bemühungen um eine Steigerung der Produktivität als Voraussetzung für die Konkurrenzfähigkeit Frankreichs und Europas. Der zweite Teil stellt die Schlüsselrolle der verarbeitenden Industrien für eine Exportsteigerung und einen Ausgleich der Handelsbilanz heraus und untersucht ihren Einfluß auf das Schicksal der unterschiedlichen Vorschläge für die Schaffung eines europäischen Wirtschaftsraumes. Wie der dritte Teil belegt, gelang es Monnet mit Unterstützung der Stahlverarbeiter, der Montanunion die gewünschte kartellfeindliche Ausrichtung zu geben und die Ratifizierung des Vertrages in Frankreich sicherzustellen. Abschließend zeigt der Beitrag, daß – anders als vielfach angenommen – die Montanunion durchaus zur Beschränkung der Stahlkartelle beitrug und die deutsche Stahlindustrie nicht der einzige Nutznießer der EGKS war.

Monnet: Von Produktions- zu Produktivitätssteigerungen

Der eigentliche Inspirator und Autor der Schuman-Erklärung vom 9. Mai 1950, und damit der „Vater“ der europäischen Integration, war Jean Monnet. In der Forschung wird deshalb, wie gesehen, sehr häufig auf die Kontinuität des Schuman-Plans von 1950 mit seinem Modernisierungsplan von 1946 hingewiesen. Der im Jahre 1888 geborene Sohn eines Cognac-Händlers hatte in dessen Auftrag schon früh die Welt bereist, widmete sich aber seit dem Ersten Weltkrieg anderen Tätigkeiten, zunächst im Rahmen der alliierten Beschaffungsmaßnahmen und danach als Beauftragter des Völkerbundes und Finanzberater zahlreicher Regierungen⁷. Der Zweite Weltkrieg sah ihn erneut in einer führenden Rolle bei den Rüstungsbemühungen der Alliierten, zunächst in London und, nach der franzö-

⁷ Vgl. zu seiner Person und seinem Werdegang seine Memoiren: *Jean Monnet*, Erinnerungen eines Europäers (München 1978) und die ausführliche Biographie von *Eric Roussel*, *Jean Monnet 1888–1979* (Paris 1996).

sischen Niederlage von 1940, in Washington. Von dort organisierte er unter anderem Hilfslieferungen für die französische Exilregierung de Gaulles und half ebenfalls bei deren diplomatischer Anerkennung durch die USA. Im Oktober 1945 kehrte er nach Paris zurück, wo es ihm gelang, de Gaulle von der Notwendigkeit eines mit amerikanischer Hilfe finanzierten Wiederaufbau- und Modernisierungsprogramms zu überzeugen. Im Januar 1946 wurde er zum Leiter der dafür geschaffenen Planungsbehörde CGP (*Commissariat Général du Plan*) ernannt.

In seiner Zielsetzung (der Produktionssteigerung um jeden Preis ohne Berücksichtigung der volkswirtschaftlichen Kosten), in seiner Dauer (fünf Jahre) und in der Auswahl der Schlüsselsektoren (Kohle, Stahl, Energieversorgung, Zement, landwirtschaftliche Maschinen und Transportmittel) ähnelte der Monnet-Plan den sowjetischen Plänen. Es ist deshalb wenig verwunderlich, daß Monnet und seine Behörde bei ihren Bemühungen auf die Unterstützung der kommunistischen Gewerkschaft CGT bauen konnten, aber bei vielen Industriellen Unverständnis, Unbehagen oder sogar Widerstand hervorriefen. Ein grundlegender Unterschied zwischen dem französischen Plan und seinem sowjetischen „Vorbild“ lag in der angewandten Methode. In sogenannten Modernisierungskommissionen arbeiteten Vertreter der Unternehmer, der Arbeitnehmer und der Verwaltung Teilpläne für die unterschiedlichen Wirtschaftszweige und Industrien aus, die keinen Zwangscharakter hatten, sondern nur Zielvorgaben darstellten⁸.

Die für die Stahlindustrie zuständige Kommission sah in ihrem Bericht eine Modernisierung und Zusammenlegung der zum Großteil überalteten und für Massenerzeugung zu kleinen Werke vor⁹. Sie strebte ebenfalls eine langfristige Ausweitung der Produktion, die im Jahre 1929 einen Höchststand von 9,7 Millionen Tonnen erreicht hatte, auf 15 Millionen Jahrestonnen an. Dafür waren erhebliche Mengen an Kokskohle notwendig, die die nach dem Krieg verstaatlichten französischen Gruben nicht zur Verfügung stellen konnten. Der Kommissionsbericht machte deshalb deutlich, daß ohne „formale und gültige Zusicherungen über Kohlelieferungen [...], vor allem im Hinblick auf die Kohle aus dem rheinisch-westfälischen Raum, jegliche Rückkehr zum Vorkriegsniveau und mehr noch jegliche Ausdehnung der Produktionskapazität der Stahlindustrie reine Utopie ist und bleiben wird“¹⁰. Dementsprechend unternahm die französische Außenpolitik Bemühungen, der Stahlindustrie weitestmöglichen Zugang zu den entsprechenden Kohlenressourcen zu sichern, zunächst im Rahmen der European Coal Organisation, einer Unterorganisation der Vereinten Nationen, dann durch das Ruhr-

⁸ Siehe zum Folgenden vor allem *Philippe Mioche*, *Le Plan Monnet. Genèse et élaboration 1941–1947* (Paris 1987); vgl. auch *Stephen S. Cohen*, *Modern Capitalist Planning: The French Model* (Berkeley 1977) und *Richard F. Kuisel*, *Capitalism and the State in Modern France* (Cambridge 1981) 222 ff., im folgenden zitiert: *Kuisel*, *Capitalism and the State*.

⁹ *Commissariat Général du Plan*, *Premier rapport de la Commission de modernisation de la sidérurgie* (Paris 1946).

¹⁰ *Ibid.* 23 f.

statut von 1948, und schließlich, so die scheinbar logische Schlußfolgerung, durch die Schaffung der Montanunion¹¹.

Entsprechende Bemerkungen Monnets während der Debatten über die Ratifizierung des EGKS-Vertrages in Frankreich scheinen eine solche Argumentation zu bestätigen¹². So stellte ein von seiner Planungsbehörde im August 1951 verfaßtes Memorandum fest, daß die französische Stahlindustrie in der Montanunion „im Hinblick auf die Kohlenversorgung mit ihren Konkurrenten, und insbesondere mit der deutschen Stahlindustrie, gleichgestellt“ werde, eine „Garantie und Sicherheit, die sie in der Vergangenheit nie gehabt“ habe. Ähnlich äußerte sich Monnet in zahlreichen Anhörungen zum EGKS-Vertrag vor Kommissionen des französischen Parlaments. Tatsächlich stand die französische Stahlindustrie 1951 wegen des nach Ausbruch des Koreakrieges im Sommer 1950 eingetretenen Auftragshochs im Hinblick auf die Koks-kohle vor ähnlichen Versorgungsproblemen wie in der unmittelbaren Nachkriegszeit. Daraus aber eine Kontinuität abzuleiten, d. h. anzunehmen, daß der Vorschlag vom 9. Mai 1950 weitgehend identischen Motiven entsprang, wäre jedoch verfehlt.

Denn im Vergleich zur unmittelbaren Nachkriegszeit hatte sich die Situation der französischen Stahlindustrie und der Wirtschaft Frankreichs insgesamt in den Jahren 1948 und 1949 grundlegend verändert. Man darf nicht vergessen, daß der Monnet-Plan von 1946 im Rahmen einer Mangel- und Zwangswirtschaft sowie einer weitgehenden Isolierung von den Weltmärkten entstand. Nach der Befreiung des Landes von deutscher Besatzung und dem Ende des Krieges hatte die neue französische Regierung den von ihrer in Vichy ansässigen Vorgängerin geschaffenen Kontroll- und Lenkungsapparat weitestgehend beibehalten¹³. Dies galt vor allem für die Verteilung der knappen Rohstoffe, einschließlich Kohle und Stahl, sowie die Festlegung der Preise und Wechselkurse.

Doch infolge der zunehmenden Stabilisierung der Wirtschaft und der Ausweitung der Produktion lockerte die Regierung seit Mitte 1948 schrittweise die bestehenden Kontrollen¹⁴. Einen wichtigen Beitrag zur Entspannung der Versorgungslage und zum Wiederaufbau französischer Produktionskapazitäten leisteten auch die mit dem Marshallplan von 1947 intensivierten Hilfsleistungen aus den Vereinigten Staaten. Die Amerikaner stellten ebenfalls Finanzmittel und Technologie für Investitionsvorhaben zur Verfügung, beispielsweise im Stahlbereich für den Bau von zwei modernen Breitbandwalzstraßen in Nordfrankreich und in Lothringen. Gleichzeitig leiteten der Marshallplan und der Abschluß des ebenfalls von

¹¹ Vgl. dazu im Überblick *Raymond Poidevin*, *La France et le charbon allemand au lendemain de la deuxième guerre mondiale*, in: *Relations Internationales* 44 (Winter 1985) 365–377; im Detail *Régine Perron*, *Le marché du charbon: un enjeu entre l'Europe et les Etats-Unis de 1945 à 1958* (Paris 1996) und *Carsten Lüders*, *Das Ruhrkontrollsystem: Entstehung und Entwicklung im Rahmen der Westintegration Westdeutschlands 1947–1953* (Frankfurt/M. 1988).

¹² Siehe zum Folgenden im Detail *Kipping*, *Zwischen Kartellen und Konkurrenz* 293–297.

¹³ *Kuisel*, *Capitalism and the State* 132–144 und 187 ff.

¹⁴ Vgl. dazu und zum Folgenden im Überblick *Kipping*, *Zwischen Kartellen und Konkurrenz* 52–65.

den USA initiierten multilateralen Zoll- und Handelsabkommens GATT im Oktober 1947 eine schrittweise Öffnung der Märkte und eine Ausdehnung des Wettbewerbs ein.

Die weitreichenden Konsequenzen dieser Entwicklungen für die französische Industrie und die von seiner Planungsbehörde betriebenen Modernisierungsbemühungen erkannte Jean Monnet sehr schnell. In einem Schreiben an den französischen Regierungschef im Juli 1948 machte er deutlich, daß erhebliche Anstrengungen notwendig waren, um eine ausgeglichene Handels- und Zahlungsbilanz zu erreichen. Die von seinem ursprünglichen Plan vorgesehene Ausweitung der Produktionskapazitäten reiche dazu nicht aus. Es sei ebenfalls „notwendig, gleichzeitig die Arbeitsproduktivität anzuheben“, denn nur so sei es möglich, die Selbstkosten der französischen Industrie zu senken und die Exporte zu erhöhen. Noch im gleichen Monat setzte Monnet eine Arbeitsgruppe aus Mitarbeitern seiner Behörde und Experten ein, mit dem Ziel konkrete Maßnahmen für eine Produktivitätssteigerung zu entwickeln. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe identifizierten vor allem die Enge der Märkte in Europa und die bestehenden Beschränkungen des Wettbewerbs als Hindernisse für die notwendigen Verbesserungen¹⁵.

Tatsächlich spielten in der französischen Wirtschaft, trotz der Lockerung der staatlichen Kontrollen und der Verbesserung der Versorgungslage, Preis- und Marktmechanismen auch 1948/49 nur eine untergeordnete Rolle. Das lag vor allem daran, daß der Lenkungsapparat in den meisten Fällen nicht aufgelöst wurde, sondern nur aus den Händen der Verwaltung in die Kontrolle der branchenspezifischen Unternehmerverbände übergang. So übernahm beispielsweise der Stahlwerksverband CSSF (*Chambre syndicale de la sidérurgie française*) die Zuteilung der Produktionsquoten an die einzelnen Firmen und monopolisierte – über das Verkaufskontor CPS (*Comptoir des produits sidérurgiques*) – auch den Kontakt zwischen Stahlherstellern und -verarbeitern weitestgehend. Zwar wurden die Grundpreise der wichtigsten Stahlerzeugnisse weiterhin von staatlicher Seite festgelegt, doch übte die CSSF auch darauf einen entscheidenden Einfluß aus, da sie die dafür notwendigen Kostendaten bereitstellte¹⁶.

Die mit der obengenannten Arbeitsgruppe begonnenen Bemühungen zur Produktivitätssteigerung mündeten zunächst nur in die Schaffung eines provisorischen Produktivitätskommittees im Mai 1949 und in die Entsendung von französischen Industriellen, Arbeitern und Verwaltungsbeamten zu Studienreisen in die Vereinigten Staaten im Rahmen des von den USA damals initiierten technischen Hilfsprogramms¹⁷. Doch verlor Monnet auch die Ausweitung der Märkte und die

¹⁵ Ibid. 68–75, das Zitat S. 69.

¹⁶ Vgl. dazu *Jean Sallot, Le contrôle des prix et la sidérurgie française 1937–1974* (unveröffentlichte Diss., Université de Paris I, 1993).

¹⁷ Siehe zu den amerikanischen Bemühungen u. a. *The Americanisation of European Business*, hrsg. v. *Matthias Kipping* und *Ove Bjarnar* (London 1998) sowie zur französischen Teilnahme *Richard F. Kuisel, Seducing the French. The Dilemma of Americanization* (Berkeley 1993) 70 ff.

Beseitigung von wettbewerbsbeschränkenden Maßnahmen nicht aus dem Auge. Im Hinblick auf das letztere unterbreitete er im Laufe des Jahres 1949 einen Gesetzentwurf, der sich stark an der amerikanischen Antitrustgesetzgebung orientierte. Doch stieß dieser nicht nur auf Widerstände in weiten Teilen der Industrie, sondern auch innerhalb der französischen Regierung und Verwaltung. Dort lehnte eine eindeutige Mehrheit die Einführung eines prinzipiellen Verbots ab und befürwortete stattdessen die Fortschreibung der im französischen Kartellrecht traditionellen Unterscheidung zwischen „guten und schlechten Absprachen“. Das endgültige Aus für den Vorschlag Monnets kam mit der Weigerung der Amerikaner, zu seinen Gunsten in die innerfranzösische Debatte einzugreifen. Die US-Vertreter befürchteten, daß ein solches Eingreifen aufgrund der innenpolitischen Lage selbst der von der christdemokratischen Regierungsmehrheit befürworteten minimalen Verschärfung der Kartellgesetzgebung den endgültigen „Todesstoß“ versetzen würde¹⁸.

Auch die oftmals auf französischer Initiative beruhenden Vorschläge zur Schaffung größerer Wirtschaftsräume in Europa stießen im Laufe des Jahres 1949 auf deutliche Widerstände. Diese kamen vor allem von den verarbeitenden Industrien, die aber gleichzeitig bei den von den Amerikanern vorangetriebenen Handelsliberalisierungen sowie den europäischen Bemühungen um eine Steigerung der Wettbewerbs- und Exportfähigkeit eine Schlüsselrolle spielten.

Verarbeitende Industrien und Marktöffnung in Europa

In den französischen und europäischen Plänen, die Wettbewerbsfähigkeit der eigenen Hersteller zu steigern und die Exporte zu erhöhen, um die defizitäre Handels- und Zahlungsbilanz auszugleichen, nahmen die Textilindustrie und die Metallverarbeiter eine führende Stellung ein. Besonders deutlich wird dies in einem Memorandum des Generalsekretärs der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa, Robert Marjolin, vom Mai 1949. Die OEEC (Organisation for European Economic Cooperation) war im Jahr zuvor auf Anregung der Amerikaner gegründet worden, um die Wiederaufbaumühungen der westeuropäischen Länder im Rahmen des Marshallplans zu koordinieren. Der französische Sozialist Marjolin hatte zuvor in Monnets Planungsbehörde gewirkt¹⁹. In seinem Memorandum befürwortete er ausdrücklich die von den Amerikanern im Rahmen der OEEC und des GATT eingeleitete Liberalisierung des Handels. Die dadurch herbeigeführte Konkurrenz sei „der einzige Weg“, die europäische Industrie durch eine Senkung der Kosten und eine Beseitigung der ineffizienten Her-

¹⁸ Vgl. im Detail *Matthias Kipping*, *Concurrence et compétitivité. Les origines de la législation anti-trust française après 1945*, in: *Etudes et Documents VI* (1994) 429–455.

¹⁹ Zur OEEC im allgemeinen *Werner Bührer*, *Westdeutschland in der OEEC. Eingliederung, Krise, Bewährung 1947–1961* (München 1997); zu Marjolins Memorandum *Kipping*, *Zwischen Kartellen und Konkurrenz* 90–91.

steller in kurzer Zeit wettbewerbsfähig zu machen. Nach Auslaufen der amerikanischen Wirtschaftshilfe sei Europa vor allem auf die Ausfuhren der verarbeitenden Industrien, beispielsweise der Textilindustrie und des Maschinenbaus, angewiesen, um eine ausgeglichene Handelsbilanz zu erzielen.

Diese Tatsache hatte der neue Leiter des nach dem Krieg verstaatlichten Automobilproduzenten Renault, Pierre Lefauchaux, schon früher erkannt²⁰. In einem Schreiben an das französische Industrieministerium vom Oktober 1948 betonte er, daß die im Monnet-Plan vorgesehene Steigerung der französischen Stahlproduktion nur mit einer erheblichen Steigerung der Herstellung und Ausfuhr von Kraftfahrzeugen zu verwirklichen sei. Dafür müsse man aber deren Versorgung mit qualitativ hochwertigen und preisgünstigen Rohmaterialien gewährleisten. Mit seinem Schreiben zielte Lefauchaux vor allem auf eine Erweiterung der zweiten geplanten Breitbandwalzstraße in Frankreich von 66 auf 80 Zoll ab, eine für Karosseriebleche eher angemessene Breite. Nach langem Hin und Her konnte sich Lefauchaux im Frühjahr 1949 mit seiner Forderung gegenüber den unwilligen Stahlproduzenten und den anfangs ebenfalls eher skeptischen beteiligten staatlichen Stellen durchsetzen. Welche Bedeutung dabei seine auf die Ausfuhren gerichtete Argumentation hatte, zeigt eine gemeinsam von der Planungsbehörde und dem Industrieministerium verfaßte Note vom März 1949: „Die Versorgung mit Blechen in ausreichender Menge und Qualität sowie zu angemessenen Preisen ist die *conditio sine qua non* für unsere Exporte, nicht nur von Stahlerzeugnissen, sondern auch und vor allem von Fertigwaren jeder Art (Automobile, Konserven etc.).“²¹

Tatsächlich stiegen die wertmäßigen Anteile der metallverarbeitenden Industrien, inklusive Kraftfahrzeuge, am französischen Export in der Nachkriegszeit erheblich. 1950 erreichten sie mehr als 14 Prozent und damit fast die Bedeutung der Textilausfuhren (15,6%) und übertrafen die Exporte von Stahlerzeugnissen (7,5%) sehr deutlich²². Ähnlich bedeutsam in den im folgenden beschriebenen Auseinandersetzungen war auch die Tatsache, daß die Stahlverarbeiter im Vergleich zu den Stahlherstellern ein Mehrfaches an Arbeitskräften beschäftigten²³.

Allerdings leisteten die verarbeitenden Industrien in der unmittelbaren Nachkriegszeit erheblichen Widerstand gegen den geplanten Abbau der Handelschranken. Das wird zum Beispiel in ihrer negativen Reaktion auf das seit Mitte 1947 diskutierte Projekt einer Zollunion zwischen Frankreich und Italien deutlich. Die französischen Unternehmer, allen voran die Vertreter der Textilindustrie, des Schiffbaus und der Automobilhersteller, begründeten ihre ablehnende Haltung in erster Linie mit den erheblichen Unterschieden im Niveau der Löhne, So-

²⁰ Siehe *ibid.* 91–94.

²¹ Zitiert *ibid.* 93.

²² Vgl. die Tabelle *ibid.* 275.

²³ Die Angaben dazu schwanken je nach den einbezogenen Industriezweigen, aber man kann davon ausgehen, daß die Automobilproduktion und die übrigen Stahlverarbeiter damals über eine Million Menschen in Frankreich beschäftigten, die Stahlherstellung dagegen nur etwa 150 000.

zialabgaben und Steuern zwischen beiden Ländern. Diese und ähnliche Befürchtungen führten dazu, daß sich bei Abstimmungen im Wirtschaftsrat (*Conseil économique*) im Mai 1949 keine Mehrheit für die Zollunion finden ließ. Dieses Gremium, in dem alle wichtigen wirtschaftlichen Gruppen Frankreichs vertreten waren, hatte zwar keine Entscheidungsbefugnis, dennoch zog es die französische Regierung vor, das Projekt anschließend auf Eis zu legen²⁴.

Unmittelbar danach arbeiteten Mitarbeiter des französischen Finanzministeriums den Vorschlag einer Wirtschaftsunion zwischen Frankreich, Italien und den Benelux-Ländern, unter der möglichen Einbeziehung Westdeutschlands, aus. Es scheiterte aber an der Ablehnung der französischen Metallverarbeiter, da deren Vertreter sich gegen eine deutsche Teilnahme stark machten. Das Industrieministerium schloß sich dieser Haltung an und setzte sich mit seinem Veto innerhalb der französischen Regierungskreise durch. Daher endeten die internationalen Verhandlungen Anfang 1950 ergebnislos, denn die Niederlande waren nicht an einer Regionalunion ohne die Bundesrepublik interessiert. Eine solche Lösung hätte höchstwahrscheinlich auch nicht die Unterstützung der Vereinigten Staaten gefunden²⁵.

Es muß hier jedoch unterstrichen werden, daß die französischen Stahlverarbeiter eine Öffnung der Märkte in Europa nicht grundsätzlich ablehnten. Im Gegenteil. Der einflußreiche Generalsekretär des Dachverbandes der mechanischen und metallverarbeitenden Industrie, Jean Constant, sah darin die einzige Möglichkeit, nach dem Auslaufen der amerikanischen Hilfe einen Rückfall der französischen und europäischen Industrie „in ihren alten Schlendrian“ zu verhindern. Ihm war ebenfalls bewußt, daß die Verwirklichung der europäischen Wirtschaftseinheit einen erheblichen Anpassungsdruck auf die Unternehmen ausübte und einige von ihnen dem nicht standhalten würden. Auf die ihm eigene sarkastische Art machte er allerdings auch deutlich, daß die seinem Industriezweig zugehörigen Unternehmen gegenwärtig jedoch nicht wettbewerbsfähig waren: „Man nehme teuren Stahl, erhitze ihn mit kostspieliger Kohle, verreise ihn mit unproduktiven und durch Sozialabgaben gut gewürzten Arbeitskräften. Damit pulverisieren Sie die ausländische Konkurrenz, weil Sie so intelligent sind und weil Sie Ihre Produktionsanlagen mit Marshallplan-Krediten modernisiert haben, die alle an die verstaatlichten Unternehmen verteilt wurden.“²⁶

Diese Nachteile sahen die französischen Stahlverarbeiter vor allem im Vergleich zur deutschen Konkurrenz, die seit spätestens Anfang 1949 wieder verstärkt auf Drittmärkten in Erscheinung trat. Davon war beispielsweise ein Unternehmen wie Renault, das damals mehr als ein Drittel seiner Produktion im Ausland ab-

²⁴ Vgl. dazu, mit weiteren Literaturhinweisen, *Kipping*, Zwischen Kartellen und Konkurrenz 80–86.

²⁵ Weitere Literatur zu dem sogenannten Finebel/Fritalux-Projekt und eine detaillierte Analyse des Entscheidungsprozesses findet sich *ibid.* 123–130.

²⁶ Beide Zitate stammen aus der Verbandszeitschrift, *Les Industries mécaniques*, Mai bzw. Oktober 1949. Constants Leitartikel darin waren damals so sehr gefürchtet, daß sich der Regierungschef ein Exemplar davon direkt aus der Druckerei zukommen ließ.

setzte, erheblich betroffen. Im Jahresbericht für 1949 führte Konzernchef Lefauchaux die bessere Wettbewerbsposition der deutschen Automobilhersteller vor allem auf die niedrigeren Rohstoffpreise in der Bundesrepublik zurück. Auch Constant wies mehrfach auf die erheblichen Unterschiede bei den Kosten für Stahlzeugnisse hin. Tatsächlich stellte ein vom französischen Finanzministerium im August 1949 durchgeführter Preisvergleich heraus, daß die Preise für Stahlbleche in Frankreich 35 Prozent oder mehr über denjenigen in Westdeutschland lagen²⁷.

In beiden Ländern waren die Stahlpreise damals noch staatlich kontrolliert. In Frankreich hatten jedoch, wie gesehen, die Hersteller darauf einen erheblichen Einfluß. Es gibt Vermutungen, daß der Stahlwerksverband der zuständigen Verwaltung bewußt die Kosten ineffizienter Produzenten als Grundlage für die Preiskalkulation lieferte. Lefauchaux äußerte deshalb die Überzeugung, daß die Hochöfen „Gold pinkeln“, d. h. erhebliche Gewinne erwirtschafteten²⁸. Im bereits erwähnten Jahresbericht für 1949 stellte er heraus, daß eine Senkung der französischen Stahlpreise möglich sein müsse, da viele Werke seit Kriegsende modernisiert worden waren, und das zu einem erheblichen Teil mit öffentlichen Geldern und vor allem mit Marshallplanmitteln. In zahlreichen öffentlichen Stellungnahmen und Schreiben an die zuständigen Ministerien kritisierten Lefauchaux und die übrigen Stahlverarbeiter deshalb seit Mitte 1949 die kartellähnlichen Praktiken der französischen Stahlindustrie und deren stillschweigendes Dulden durch Regierungsstellen. Neben den zu hohen Preisen standen vor allem die unregelmäßige und oft minderwertige Qualität der Stahlprodukte sowie die Lieferbedingungen und -fristen im Mittelpunkt ihrer Kritik. Dafür machten die Verarbeiter in erster Linie die zentrale Auftragsabwicklung durch das Verkaufskontor CPS verantwortlich, da es einen direkten Kontakt zwischen Herstellerwerk und Abnehmer weitgehend verhinderte²⁹.

Die Situation der französischen Stahlverarbeiter verschlechterte sich in der zweiten Jahreshälfte 1949, da aufgrund eines weltweiten (vor allem von den USA ausgehenden) Auftragsrückgangs die Weltmarktpreise für Stahl erheblich gesun-

²⁷ Zum Folgenden im Detail *Matthias Kipping*, *Les tôles avant les casseroles. La compétitivité de l'industrie française et les origines de la construction européenne*, in: *Entreprises et Histoire* 5 (Juni 1994) 73–93; zu den Gründen für das Wiedererstarken der deutschen Konkurrenz u. a. *Christoph Buchheim*, *Die Wiedereingliederung Westdeutschlands in die Weltwirtschaft 1945–1958* (München 1990).

²⁸ Vgl. dazu auch *Philippe Mioche*, *La sidérurgie et l'Etat en France des années quarante aux années soixante* (unveröffentlichtes Doctorat d'Etat, Université de Paris IV, 1992). Die Auseinandersetzungen zwischen Stahlproduzenten und -verarbeitern haben in Frankreich eine lange Tradition: *Matthias Kipping*, *Inter-Firm Relations and Industrial Policy: the French and German Steel Producers and Users in the Twentieth Century*, in: *Business History* 38 (1996) 1–25.

²⁹ Dazu im Detail *Kipping*, *Zwischen Kartellen und Konkurrenz* 97–101. Ihre Vorwürfe werden indirekt dadurch bestätigt, daß sich damals auch einige der modernisierten Stahlwerke über die strenge Verbandsdisziplin im Hinblick auf Produktionsquoten und Preise beschwerten, *ibid.* 109–111.

ken waren und nun deutlich unter den Binnenpreisen in Frankreich lagen. Außerdem erhöhte die französische Stahlindustrie damals ihre Exportanstrengungen, um die geringere Binnennachfrage auszugleichen. Das wiederum führte dazu, daß französische Verarbeiter auf Drittmärkten mit ausländischen Herstellern konkurrierten, die Stahl aus Frankreich zu deutlich niedrigeren Preisen erhalten hatten³⁰.

Gleichzeitig verlor die von den Stahlproduzenten regelmäßig vorgebrachte – und von den Verarbeitern bislang auch akzeptierte – Entschuldigung, daß sie durch die Einfuhr teurer Koks- und Steinkohle aus den USA und Westdeutschland benachteiligt waren, an Überzeugungskraft. Der Rückgang der Stahlproduktion und die Ausweitung der deutschen Kohlenförderung führte seit Mitte 1949 zu einer spürbaren Entlastung der bis dahin angespannten Versorgungslage für die französische Stahlindustrie. Die Lieferungen von – wegen der Transportkosten teurer – Koks- und Steinkohle aus den USA wurden weitgehend eingestellt. Auch die – sowohl von bundesdeutschen als auch britischen Kohlelieferanten – praktizierte Diskriminierung zwischen Binnen- und Exportpreisen wurde drastisch reduziert, zum Teil auf amerikanischen Druck, vor allem aber als Reaktion auf die Marktentwicklung. Der Rückgang der Ausfuhrpreise für deutsche (Koks-)Kohle bewegte den zuständigen Beamten im französischen Industrieministerium sogar dazu, einen 15%igen Schutzzoll zu fordern, da ansonsten mit Massenentlassungen und politischen Unruhen in den französischen Kohlengruben zu rechnen sei³¹.

Die Kritik der französischen Stahlverarbeiter an den Preisen und Praktiken der Hersteller wurde daher gegen Ende 1949/Anfang 1950 immer lauter. Sie stieß in weiten Teilen der Verwaltung und Regierung zunehmend auf offene Ohren, wozu die guten Kontakte Lefaucheuys mit sozialistischen Politikern sicher einen nicht unerheblichen Beitrag leisteten. Als entscheidend für den weiteren Fortgang der Ereignisse erwies sich jedoch ihre Forderung, wie Jean Constant es prägnant formulierte, „die Bleche vor den Töpfen“ zu liberalisieren; d. h. sie machten ihre Zustimmung zu einem weiteren Abbau der Handelsschranken in ihrem Industriezweig oder die Schaffung einer westeuropäischen Wirtschaftsunion unter Einbeziehung der Bundesrepublik von einer Öffnung des Marktes für Stahlprodukte abhängig. Der Schuman-Plan erfüllte diese Forderung und schuf damit einen Weg aus der Sackgasse, in der sich die französische Europa- und Ruhrpolitik damals befand.

³⁰ Solche Beschwerden kamen unter anderem von Traktorherstellern, *ibid.* 96–97.

³¹ Dazu im Detail *ibid.* 105–107 und 130–135; d. h. die vor allem von *Milward*, *The Reconstruction* 377 ff. vorgebrachte Argumentation, daß der Schuman-Plan auf die Abschaffung dieser sogenannten Doppelpreise zielte, hatte Anfang 1950 ihre Gültigkeit weitgehend verloren.

Die Stahlverarbeiter und der Schuman-Plan

Eine der großen, vielleicht die entscheidende Leistung des von Jean Monnet entworfenen und von Außenminister Robert Schuman am 9. Mai 1950 vorgestellten Plans einer deutsch-französischen Montanunion war die Tatsache, daß dieser Vorschlag eine Lösung für eine ganze Reihe von Problemen der damaligen französischen Außen- und Außenwirtschaftspolitik bot. So antwortete er auf den zunehmenden amerikanischen Druck, die Bundesrepublik in eine westeuropäische Gemeinschaft einzubinden, und befreite Frankreich aus der politisch unangenehmen Situation, die das Scheitern vorheriger Versuche zur Wirtschaftsintegration geschaffen hatte. Ähnliches gilt für die quasi seit Kriegsende andauernden Verhandlungen der drei Westalliierten über die Neuordnung der Ruhrindustrien. Sie befanden sich im Frühjahr 1950 durch ein französisches Veto im Hinblick auf die Eigentumsfrage ebenfalls in einer Sackgasse³².

Gleichzeitig, und dieser Aspekt ist in der Forschung bislang kaum oder gar nicht beachtet worden, steht der Schuman-Plan in einem engen Zusammenhang mit den oben erwähnten Bemühungen Monnets, die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit der französischen Industrie zu steigern. Seine Versuche, in dieser Hinsicht konkrete Fortschritte zu erzielen, vor allem die Verabschiedung eines strengen Kartellgesetzes, waren bislang ohne Erfolg geblieben. In dieser Hinsicht bestand eine klare Interessenidentität zwischen Monnet und den französischen Stahlverbrauchern, die sich seit Mitte 1949 lautstark über die kartellähnlichen Praktiken der französischen Stahlindustrie und ihres Verbandes beschwert hatten. Aufgrund der daraus resultierenden Wettbewerbsnachteile blockierten sie weitere Handelsliberalisierungen, besonders unter Einbeziehung der deutschen Konkurrenz, was nicht nur die französische Außenpolitik in Schwierigkeiten brachte, sondern auch die zur Produktivitätssteigerung und Kostensenkung notwendige Schaffung größerer Wirtschaftsräume in Europa verhinderte.

Vor diesem Hintergrund erhalten die Aussagen Monnets im Vorfeld des Schuman-Plans eine neue und eher verständliche Bedeutung. Dies gilt vor allem für sein an Außenminister Schuman und Regierungschef Bidault gerichtetes Memorandum vom 3. Mai 1950³³. Darin machte er die Gefahren für die „Fortsetzung des französischen Wiederaufstiegs“ deutlich, die aus der „deutschen Industrieproduktion und Wettbewerbsfähigkeit“ resultierten. Demnach war die deutsche

³² Vgl. dazu im Überblick und mit weiteren Literaturhinweisen *Kipping*, Zwischen Kartellen und Konkurrenz 113–118; zur amerikanischen Haltung auch den Beitrag von *Dietmar Hüser* in diesem Band sowie *Klaus Schwabe*, „Ein Akt konstruktiver Staatskunst“ – die USA und die Anfänge des Schuman-Plans, in: *Die Anfänge* 211–239; zur Neuordnung der Ruhrkonzerne *Isabel Warner*, *Steel and Sovereignty: the Deconcentration of the West German Steel Industry 1949–54* (Mainz 1996), im folgenden zitiert: *Warner*, *Steel and Sovereignty*.

³³ Hier nach dem in *Le Monde* vom 9. Mai 1970 veröffentlichten französischen Original zitiert; eine deutsche Übersetzung findet sich bei *Gilbert Zieburg*, *Die deutsch-französischen Beziehungen seit 1945* (Pfullingen 1970) 195–200; vgl. insgesamt *Kipping*, Zwischen Kartellen und Konkurrenz 156–164.

Überlegenheit „in den Augen der französischen Industriellen“ das Ergebnis einer „Stahlproduktion zu einem Preis, mit dem Frankreich nicht konkurrieren kann“. Für den Fall, daß man dieses Problem nicht bald löse, entwarf Monnet ein Schreckensszenario: „Expansion der deutschen Wirtschaft; deutsches Dumping im Export; Forderung nach protektionistischen Maßnahmen für die französischen Industrien; Stop der Handelsliberalisierung; Wiedererrichtung der Vorkriegskartelle [...]; Frankreich zurückgefallen in den alten Schlendrian einer eingeschränkten und geschützten Produktion.“ Das zu verhindern, war eines der Ziele des Schuman-Plans.

Im gleichen Zusammenhang muß man auch seine Antrittsrede als Präsident der Hohen Behörde am 10. August 1952 in Luxemburg sehen. Nach erfolgreichem Abschluß der Vertragsverhandlungen und der Ratifizierung der Montanunion in allen sechs Teilnehmerstaaten entwarf er ein positives und vorwärts gewandtes Bild der neuen Gemeinschaft, das aber im Prinzip auf den gleichen wirtschaftlichen Überlegungen und Grundlagen beruhte wie seine „Horrorvision“ mehr als zwei Jahre zuvor. Monnet machte die entscheidende Bedeutung von Kohle und Stahl für den Lebensstandard aller Europäer deutlich, da sie mittelbare Grundlage seien „für alles, was der moderne Mensch braucht: Gas, Strom, Werkzeuge, Maschinen, Automobile“. „Es sind die Größe und die Freiheit des einheitlichen Marktes, die es erlauben werden, eine Massenproduktion zu entwickeln, das einzige Mittel, die Herstellkosten zu senken, die Absätze zu erhöhen und die Produktion auszudehnen.“ Dann folgte aber erneut eine Warnung vor Kartellen und staatlichen Handelshemmnissen: „Nur wenn der Wettbewerb unter den Verarbeitern nicht durch von den Herstellern oder den Staaten ausgeübte Diskriminierungen verfälscht wird, sorgt die Zusammenführung der Märkte für die rationellste Verteilung der wirtschaftlichen Aktivitäten und den größten Fortschritt der Produktivität.“³⁴

Dieses Ziel zu erreichen, d.h. einen gemeinsamen europäischen Kohle- und Stahlmarkt ohne Kartelle der Produzenten oder Eingriffe der Teilnehmerstaaten zu schaffen, bemühte sich Monnet während der Verhandlungen um den Montanunionvertrag, die am 20. Juni 1950 unter Teilnahme Frankreichs, der Bundesrepublik, Italiens und der Benelux-Länder in Paris begonnen hatten. Daß er dabei weitestgehend erfolgreich war, und später vom EGKS-Vertrag als dem „ersten europäischen Antitrustgesetz“ sprechen konnte, verdankte Monnet zu einem erheblichen Teil auch der Unterstützung durch die französischen Stahlverarbeiter³⁵.

³⁴ Zitiert nach *Jean Monnet, Les Etats-Unis d'Europe ont commencé. La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Discours et allocutions 1952-1954* (Paris 1955) 80-85.

³⁵ Diese Ansicht vom Erfolg Monnets wird nicht von allen Autoren geteilt, kann aber hier nicht im Detail belegt werden; siehe für eine Darstellung des wirtschaftlichen Teils der Verhandlungen und eine kritische Analyse der bisherigen Forschungsliteratur *Kipping*, Zwischen Kartellen und Konkurrenz 207 ff.; für den politischen Teil *Hanns Jürgen Küsters*, Die Verhandlungen über das institutionelle System zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in: *Die Anfänge* 73-102.

Ebenso wichtig war deren Einsatz für die Ratifizierung des Vertrages in Frankreich.

Es dürfte wohl kaum verwundern, daß der Vorschlag vom 9. Mai 1950 bei den verarbeitenden Industrien in Frankreich eine positive Aufnahme fand. Entsprechend doch weitgehend ihren Forderungen nach einem Abbau der Handelsschranken bei den „Blechen vor den Töpfen“. In einem Leitartikel der Verbandszeitschrift *Les Industries mécaniques* vom Juli 1950 erklärte Jean Constant die „vorbehaltlose Zustimmung“ der Stahlverbraucher zur „Monnet-Schuman-Idee“. Er machte ebenfalls deutlich, daß mit der Montanunion die Voraussetzungen für eine Aufhebung des bisherigen Widerstandes der Verarbeiter gegen die Handelsliberalisierungen in Europa geschaffen wurden: „Auf der Grundlage eines Rohstoffmarktes, in dem Konkurrenz herrscht, akzeptieren wir ohne Vorbehalte den Wettbewerb in unserer Branche.“ Auch Renault-Chef Pierre Lefaucheu bezeichnete sich als „fanatischen Anhänger des Schuman-Plans“, von dem er sich eine bessere Versorgung mit Karosserieblechen versprach. Da die erwünschten Verbesserungen für die Stahlverarbeiter aber nicht unmittelbar eintraten, setzten sie ihre Kampagne für eine Senkung der französischen Stahlpreise und gegen die kartellähnlichen Praktiken der Stahlindustrie mit unverminderter Heftigkeit fort und übten damit – indirekten – Druck für einen baldigen Abschluß des Montanunionvertrages aus³⁶.

Außerdem vertraten sie die Interessen der Stahlverbraucher in den Verhandlungen auch durch mehr direkte Maßnahmen, vor allem mittels einer im Juni 1950 eigens zu diesem Zweck gegründeten *Association des utilisateurs des produits sidérurgiques* (AUPS), an der alle wichtigen französischen Verarbeiter teilnahmen. Jean Constant wurde AUPS-Präsident und führte in dieser Eigenschaft mehrere Gespräche mit Monnet. Er und Lefaucheu standen außerdem als Vertreter der Verarbeiter der französischen Delegation beratend zur Seite³⁷.

Ihre Unterstützung für den Schuman-Plan wurde umso bedeutsamer, als der französische Stahlwerksverband und der Unternehmerverband CNPF (*Conseil national du patronat français*) eindeutig gegen den Schuman-Plan Stellung bezogen. Beide hatten bereits unmittelbar nach der Erklärung vom 9. Mai 1950 Bedenken über den möglichen „Dirigismus“ der geplanten Hohen Behörde geäußert. Dieses Unbehagen verwandelte sich in deutliche Kritik und offenen Widerstand, als im Laufe der Vertragsverhandlungen deutlich wurde, daß Monnet auf ein Verbot von nationalen und internationalen Kartellen abzielte und nicht daran dachte, den Vertretern der betroffenen Industrien ein weitreichendes Mitspracherecht in der EGKS einzuräumen. Diese Auseinandersetzungen erreichten einen Höhepunkt Anfang 1951, als die Spitzenverbände der sechs an den Verhandlungen teilnehmenden Staaten ein gemeinsames Memorandum an ihre jeweiligen Regierungen richteten. Darin griffen sie die angeblich „hyper-dirigistischen“ Vollmachten der Hohen Behörde in den schärfsten Tönen an. Der dem Memorandum beige-

³⁶ Dazu im Detail Kipping, *Zwischen Kartellen und Konkurrenz* 182 ff. und 273 ff.

³⁷ *Ibid.* 184.

fügte Gegenentwurf für den Vertragstext macht deutlich, daß sie an dessen Stelle kartellähnliche Absprachen zwischen den Produzenten setzen wollten³⁸.

Memorandum und Gegenentwurf riefen eine scharfe und unmittelbare Reaktion der französischen Stahlverbraucher hervor. In einem Leitartikel der Februar-Ausgabe von *Les Industries mécaniques* machte Constant deutlich, daß es sich hier um eine Auseinandersetzung zwischen zwei diametral entgegengesetzten Vorstellungen zur Ausgestaltung der geplanten Montanunion handelte, „diejenige der Initiatoren des Plans, die einen einheitlichen Markt mit einem echten Wettbewerb schaffen wollen, und diejenige der Industriekreise, die einem internationalen Kartell den Vorzug geben“. Und er ließ keinen Zweifel daran, welcher der beiden Alternativen die Stahlverbraucher den eindeutigen Vorzug gaben: „Da wir selbst der Konkurrenz ausgesetzt sind, ist es für uns unerlässlich, uns auf einem Markt versorgen zu können, auf dem ebenfalls Wettbewerb herrscht, unsere Lieferanten frei zu wählen, mit ihnen über die Qualität, die Lieferzeiten und die Verkaufsbedingungen diskutieren zu können.“ Diese Position vertrat Constant nicht nur im – in weiten Kreisen beachteten – Verbandsorgan, sondern auch gegenüber der Regierung. So richtete er etwa am 12. Februar 1951 ein Schreiben an den damaligen Industrieminister Jean-Marie Louvel, in dem er unter anderem die Abschaffung des innerfranzösischen Verkaufskontors CPS und eine Öffnung der Grenzen für Stahlimporte verlangte. Louvel erscheint in diesem Zusammenhang als besonders wichtiges Ziel solcher Bemühungen, da er über enge Kontakte zum Generalsekretär des Stahlwerksverbandes, Louis Charvet, verfügte³⁹.

Wie bereits erwähnt, handelte es sich hier um eine Interessenidentität zwischen Monnet und den französischen Stahlverbrauchern, obwohl nicht auszuschließen ist, daß damals auch direkte Kontakte zwischen ihm und Constant bestanden. Gleichzeitig griff Monnet auch aktiv in die Auseinandersetzung ein. So orchestrierte er eine Pressekampagne gegen Kartellabsprachen und die mangelnde Bereitschaft der europäischen Industriellen, sich einem freien Wettbewerb zu stellen⁴⁰. Hier und in der Folgezeit nutzte er außerdem gewisse Meinungsunterschiede und Spaltungen innerhalb der französischen Stahlindustrie. Im Gegensatz

³⁸ Er stammte aus der Feder von zwei führenden Mitarbeitern des französischen Stahlwerksverbandes; *ibid.* 231–236; zur Zusammenarbeit zwischen CNPF und dem Bundesverband der Deutschen Industrie in diesem Zusammenhang auch *Matthias Kipping*, Welches Europa soll es sein? Der Schuman-Plan und die deutsch-französischen Industriebeziehungen, in: *Deutsch-französische Wirtschaftsbeziehungen 1945–1960*, hrsg. v. *Andreas Wilkens* (Sigmaringen 1997) 249–271.

³⁹ Beide hatten im gleichen Zeitraum die französische Elitehochschule *Ecole Polytechnique* absolviert und gehörten dem Vorstand der christdemokratischen Partei MRP an; siehe *Révolution de palais au Comité des forges*, in: *Combat* vom 4. Februar 1952; vgl. dazu und zu den Aktionen Constants insgesamt *Kipping*, Zwischen Kartellen und Konkurrenz 242–249.

⁴⁰ In einem Interview mit dem amerikanischen Journalisten Theodore H. White offenbarte Monnet seine Einschätzung der Lage und entwarf eine Art „Schlachtplan“, den er auch in der Folgezeit konsequent umsetzte. Es erschien am 8. Februar 1951 in der *Daily Mail* unter dem Titel „Europe's Cartels Strike Back“; vgl. insgesamt *Kipping*, Zwischen Kartellen und Konkurrenz 236 ff.

zur Verbandsführung lehnten einige Hersteller die Montanunion nicht prinzipiell ab⁴¹. Schließlich mobilisierte Monnet auch seine engen Kontakte zu den amerikanischen Behörden in der Bundesrepublik, vor allem zum Hochkommissar John McCloy. Die Amerikaner übten in der Folgezeit erheblichen Druck auf die Bundesregierung aus, um sie zur Aufgabe ihres Widerstandes gegen die kartellfeindlichen Bestimmungen des Vertrages zu bewegen⁴².

Gestützt auf diese heterogene Koalition gelang es Monnet, die Herausforderung der Unternehmerverbände abzuwehren und den in seinem Sinne ausgestalteten Vertrag durchzusetzen. In der Pressekonferenz nach Abschluß der Verhandlungen verteidigte er noch einmal die angeblich dirigistischen Vollmachten der Hohen Behörde im Hinblick auf marktbeherrschende Stellungen: „Die Beseitigung der Kartelle, die Regelung der Zusammenschlüsse, das ist kein Dirigismus, sondern die Freiheit. [...] Meiner Meinung nach ist der Dirigismus in den Kartellen, und der Schuman-Plan beseitigt diesen Dirigismus.“⁴³ Die Unterzeichnung des EGKS-Vertrages in Paris am 18. April 1951 brachte allerdings keinesfalls das Ende des innerfranzösischen Widerstandes gegen die Montanunion. So bemühten sich Stahlwerksverband und CNPF zunächst um eine nachträgliche Abänderung der Vertragsbestimmungen. Als die Aussichtslosigkeit solcher Bemühungen klar wurde, setzten sie alles daran, die Ratifizierung des Vertrages im französischen Parlament zu verhindern. Erneut leisteten die Stahlverarbeiter einen wichtigen Beitrag dazu, diese Absicht zu vereiteln⁴⁴.

Dabei spielte Jean Constant erneut eine führende Rolle. Aufgrund seiner scharfen und direkten Kritik an dem Memorandum der europäischen Spitzenverbände im Februar 1951 mußte er zwar als Generalsekretär des Dachverbandes der Metallverarbeiter zurücktreten, doch konnte er als Präsident der Verbrauchervereinigung AUPS weiterhin aktiv bleiben. In dieser Rolle griff Constant auch in die Debatte über die Ratifizierung des EGKS-Vertrages ein. So nahm er beispielsweise vor einem speziellen Ausschuß des Wirtschaftsrates zur EGKS Stellung. Dort sprach er sich erneut für eine Montanunion aus, in der der „lebhafteste Wett-

⁴¹ Diese Differenzen hatte er mit Hilfe eines Ausschusses identifizieren können, der unter Leitung seines Stellvertreters Etienne Hirsch Anfang 1951 auf insgesamt 18 Sitzungen Stahlindustrielle und ihre Verbandsvertreter zum Schuman-Plan befragt hatte, *ibid.* 258–262; zu den Meinungsunterschieden unter den lothringischen Produzenten auch *François Roth*, *Les milieux sidérurgiques lorrains et l'annonce du Plan Schuman*, in: *Die Anfänge* 367–380.

⁴² Dieser Widerstand stand nicht nur im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der Montanunion, sondern auch mit der Neuordnung der Ruhrkonzerne; vgl. bes. *Warner*, *Steel and Sovereignty*; *Gillingham*, *Coal, Steel*; und zusammenfassend *Kipping*, *Zwischen Kartellen und Konkurrenz* 250–254.

⁴³ Zitiert *ibid.* 256.

⁴⁴ Vgl. zum Folgenden auch *Henry W. Ehrmann*, *The French Trade Associations and the Ratification of the Schuman Plan*, in: *World Politics* VI/4 (Juli 1954) 453–481, und *Ernst B. Haas*, *The Uniting of Europe. Political, Social, and Economic Forces 1950–1957* (Stanford 1968); im folgenden zitiert: *Haas*, *The Uniting of Europe*.

bewerb“ herrschte. Ähnlich äußerte sich vor dem gleichen Gremium Renault-Chef Lefaucheu⁴⁵.

Der Wirtschaftsrat in seiner Gesamtheit empfahl am 29. November 1951 mit 110 gegen 16 Stimmen bei 29 Enthaltungen eine Ratifizierung des Vertrages. Zwar hatte diese Entscheidung keine bindende Gewalt, aber eine Ablehnung der EGKS hätte, wie das Beispiel der italienisch-französischen Zollunion zeigte, wahrscheinlich eine weitreichende symbolische und psychologische Wirkung gehabt, und möglicherweise die darauffolgende Entscheidung des Parlaments negativ beeinflußt. Eine ähnliche Signalwirkung hatte eine zustimmende Resolution der Präsidenten der französischen Industrie- und Handelskammern zum Schuman-Plan vom 18. September 1951. Auch in diesem Gremium hatten sich nach langen und harten internen Auseinandersetzungen die Vertreter der verarbeitenden Industrien weitgehend durchgesetzt⁴⁶.

Trotz alledem hätte möglicherweise die Unterstützung der Verarbeiter, der persönliche Einsatz von Monnet, Robert Schuman und einer Reihe von anderen Regierungsmitgliedern nicht ausgereicht, die Ratifizierung der Montanunion im Parlament zu gewährleisten. Der Stahlwerksverband und der Spitzenverband CNPF konnten für ihre ablehnende Haltung durchaus auf eine gewisse Unterstützung unter den Abgeordneten rechnen. Doch waren sie im entscheidenden Moment geschwächt, da ihre führenden Vertreter zum Zeitpunkt der Debatten und der endgültigen Abstimmung Anfang Dezember 1951 an einem internationalen Industriellenkongress in New York teilnahmen. Es gibt eine Reihe von Indizien, die nahelegen, daß die Regierung diesen Termin bewußt gewählt hatte, um die Gegner der Montanunion „kopflös“ zu machen⁴⁷. Wie dem auch sei, am 13. Dezember 1951 verabschiedete das französische Parlament mit einer unerwartet großen Mehrheit von 377 gegen 233 Stimmen das Gesetz zur Ratifizierung der Montanunion, allerdings nicht ohne von der Regierung Zusicherungen im Hinblick auf Maßnahmen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Stahlindustrie erhalten zu haben, u. a. im Hinblick auf die Finanzierung von weiteren Investitionen und die Kanalisierung der Mosel.

Monnet hatte sich also mit seiner kartellfeindlichen Ausgestaltung des Montanunionvertrages in Frankreich durchsetzen können. Diesen Erfolg verdankte er zu einem erheblichen Teil der Unterstützung der verarbeitenden Industrien. Ähnlich wie sie vor dem 9. Mai 1950 Fortschritte in der wirtschaftlichen Integration Europas verlangsamt oder sogar verhindert hatten, machten sie nun die Schaffung eines gemeinsamen Marktes für Kohle und Stahl möglich. Bleibt zu fragen, ob sich nach Inkrafttreten des Vertrages die Vorteile auch tatsächlich einstellten, die sich so-

⁴⁵ Vgl. dazu den vom Sozialisten André Philip verfaßten Abschlußbericht des Ausschusses: *La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier* (Paris 1952). Im übrigen spielte auch Philip in der Vorphase, bei den Vertragsverhandlungen und der Ratifizierung des Schuman-Plans in Frankreich eine wichtige Rolle, auf die hier nicht im einzelnen eingegangen werden kann, siehe *Kipping*, Zwischen Kartellen und Konkurrenz.

⁴⁶ Dazu im Detail *ibid.* 276–280.

⁴⁷ *Ibid.* 303–308.

wohl Monnet als auch die Stahlverbraucher von der Montanunion im Hinblick auf Produktivitätssteigerung und Kostensenkung versprochen hatten.

Ausblick und Zusammenfassung

Wie anfangs bereits erwähnt, meldet vor allem John Gillingham Zweifel am Erfolg der Montanunion im Hinblick auf die Auflösung bzw. Verhinderung nationaler und internationaler Stahlkartelle an. Demnach trafen sich die Industriellen bereits vor der Öffnung des gemeinsamen Stahlmarktes am 1. Mai 1953 regelmäßig zu Preis- und Mengenabsprachen⁴⁸. Wie genauere Analysen der Ereignisse belegen, hatten diese jedoch in den fünfziger und sechziger Jahren wenig Erfolg, waren allenfalls bei Exporten wirksam und wurden besonders von den französischen und deutschen Herstellern immer wieder unterlaufen. Erst nach den Krisen der siebziger Jahre kam es – unter weitgehender Duldung der Hohen Behörde – zur Bildung eines europäischen Stahlkartells⁴⁹. Dagegen verlor das von den französischen Stahlverarbeitern immer wieder kritisierte Verkaufskontor CPS bereits 1952 weitgehend seine Vollmachten, was nicht nur mit dem Inkrafttreten des EGKS-Vertrages zusammenhing, sondern auch mit einem vom französischen Parlament am 18. Juli 1952 verabschiedeten Gesetz, das Preisfestsetzungen durch Kartellabsprachen untersagte⁵⁰. Vielleicht der beste Beleg dafür, daß die Montanunion zumindest in ihrer Anfangszeit einen wichtigen Beitrag zur Einführung des Wettbewerbs in Frankreich (und Europa) geleistet hat, ist ein Zeitschriftenbeitrag von Jean Constant aus dem Jahre 1955. Darin stellte er fest, daß die französische Stahlindustrie in den letzten zwanzig Monaten, d.h. nach Öffnung der europäischen Stahlmärkte, größere Fortschritte gemacht habe als in den vierzig Jahren davor⁵¹.

Mußte dafür aber, so bleibt zu fragen, die französische Stahlindustrie einen hohen Preis zahlen, da die westdeutschen Hersteller der eigentliche Nutznießer der Montanunion waren? Dies hat vor allem Christoph Buchheim auf Grundlage von Vergleichen der durchschnittlichen Kosten und der Steigerungsraten der Produktion zu belegen versucht⁵². Solche Vergleiche sind irreführend, da sie weder die verschiedenen Produktionsverfahren, die Unterschiede zwischen den einzelnen Werken, noch die Tatsache berücksichtigen, daß die bundesdeutsche Stahl-

⁴⁸ Gillingham, *Coal, Steel* 310–312.

⁴⁹ Charles Barthel, *De l'entente belgo-luxembourgeoise à la Convention de Bruxelles 1948–1954*, in: *L'Europe du patronat*, hrsg. von Michel Dumoulin u. a. (Bern 1993) 29–62 und bes. Dirk Spierenburg, Raymond Poidevin, *Histoire de la Haute Autorité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier* (Brüssel 1993). Als gescheitert muß man dagegen die Politik der Montanunion im Kohlensektor betrachten, gerade im Hinblick auf nationale Verkaufskontore und marktverzerrende staatliche Eingriffe; *ibid.*

⁵⁰ Dazu mit weiteren Literaturhinweisen Kipping, *Zwischen Kartellen und Konkurrenz* 333.

⁵¹ Auszugsweise zitiert von Haas, *The Uniting of Europe* 183.

⁵² Goschler u. a., *Der Schumanplan als Instrument* 192 f.

industrie in der unmittelbaren Nachkriegszeit einen erheblichen Nachholbedarf hatte. Ein Vergleich mit der Produktion von 1929 ergibt dagegen ein für Frankreich wesentlich günstigeres Bild. Demnach hatten Ende der fünfziger Jahre beide Länder etwa ähnliche Fortschritte im Produktionsvolumen erzielt. Legt man die in der Rüstungsphase expandierte Kapazität der deutschen Stahlindustrie zugrunde, stand Frankreich sogar – relativ gesehen – wesentlich besser da als vor dem Krieg. In der Anfangszeit der Montanunion profitierte eine Mehrheit der französischen Hersteller eindeutig von ihrem Vorsprung bei der Modernisierung der Produktionsanlagen, insbesondere der Errichtung der beiden Breitbandwalzstraßen, die in den fünfziger Jahren Karosseriebleche nach Westdeutschland lieferten⁵³.

Insgesamt gesehen stellt der Schuman-Plan also auch in wirtschaftlicher Hinsicht einen deutlichen Bruch mit der Vergangenheit dar. Dies gilt vor allem im Hinblick auf die Kartellfrage. Und seine Kontinuität mit dem Monnet-Plan von 1946 im Hinblick auf die Kohlenversorgung ist – zumindest zum Zeitpunkt des französischen Vorschlags – eher nebensächlich. Dagegen ergibt sich ein eindeutiger Zusammenhang des Schuman-Plans mit den Bemühungen Monnets und der Stahlverarbeiter um eine Verbesserung der französischen Wettbewerbsfähigkeit durch Produktivitätssteigerungen und Kostensenkung seit 1948/49. Der Wandel in der französischen Außenwirtschaftspolitik muß also – ähnlich wie im politischen Bereich – bereits wesentlich früher angesetzt werden als bislang angenommen. Aber erst der Schuman-Plan schuf durch die Interessenidentität zwischen Monnet und den Stahlverbrauchern die Grundlage für eine zumindest teilweise erfolgreiche Umsetzung der neuen Prioritäten durch die wirtschaftliche Integration in Europa und die Einführung von Wettbewerbsprinzipien.

Abschließend muß hervorgehoben werden, daß der Schuman-Plan keinesfalls aus idealistischen Motiven, etwa dem Europagedanken entstand. Mit seinem Vorschlag verfolgte Jean Monnet konkrete Eigeninteressen Frankreichs, nämlich eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der französischen Industrie insgesamt, d.h. nicht unbedingt der direkt betroffenen Hersteller. Ähnliches gilt für die Stahlverarbeiter, die Konkurrenz im (europäischen) Stahlmarkt als Vorbedingung für weitere Handelsliberalisierungen in ihrem Industriezweig forderten. Daß es dabei auch zu – zeitweisen – Verlusten für Frankreich kam, vor allem durch das Ausscheiden der bislang geschützten ineffizienten Hersteller, tut dieser Feststellung ebensowenig Abbruch wie die Tatsache, daß auch andere europäische Länder politisch oder wirtschaftlich von der Montanunion profitierten. Die detaillierte Studie der wirtschaftlichen Hintergründe des Schuman-Plans bestätigt demnach eindrucksvoll die Schlußfolgerung Peter Krügers zur Dynamik des Integrationsprozesses in Europa: „Alle wirksamen Anstöße europäischer Integration entwickelten sich aus konkreten Bedürfnissen, Interessen oder Situationen, und das bedeutet, nur in dem Moment und auf den Gebieten, wo Übereinstimmung über die

⁵³ Dazu im Detail *Kipping*, Zwischen Kartellen und Konkurrenz 329–332; zum französischen Stahllexport in die Bundesrepublik *Milward*, *The Reconstruction* 413.

Regelungsbedürftigkeit hergestellt werden konnte.“⁵⁴ Man kann nur hoffen, daß diese Erkenntnis auch bei der zukünftigen Gestaltung der Europäischen Union beherzigt wird.

⁵⁴ *Peter Krüger*, Eine Union kalkulierter Interessen. Nationalstaat und europäische Integration, in: *Wirtschaft & Wissenschaft* 2/4 (November 1994) 23–34.

Klaus Schwabe

Kommentar zu
IV. Kohle, Stahl und ein neues Konzept für Europa,
1945–1954

Auch im historischen Rückblick besteht kein Zweifel, daß der vom französischen Außenminister am 9. Mai 1950 bekannt gegebene und alsbald nach ihm benannte Schuman-Plan einen bedeutsamen und folgenreichen Neuansatz der französischen Deutschland- und Europapolitik verkörpert und gleichzeitig den Anstoß für eine innovative Entwicklung der Beziehungen unter den europäischen Staaten gegeben hat, die bis in unsere Gegenwart hineinreichte. Es war auch schon zu Zeiten von Robert Schumans Initiative bekannt, daß deren geistiger Vater der französische Plankommissar Jean Monnet gewesen ist.

Umstritten in der historischen Forschung sind nur der Grad der Originalität und die spezifischen politischen und wirtschaftlichen Langzeitwirkungen des Schuman-Planes. Die Frage nach der Originalität des Schuman-Monnet-Planes kann im Zusammenhang mit der französischen Deutschlandpolitik selbst oder im Kontext der Einflüsse gestellt werden, denen die französische Außenpolitik von außen her – zum Beispiel seitens der USA – im Berichtszeitraum ausgesetzt gewesen ist. Die drei hier zu kommentierenden Beiträge gehören zu dieser Thematik. Dietmar Hüser arbeitet innovative Ansätze der französischen Deutschlandpolitik heraus, die das Cliché von der auf Revanche fixierten französischen Deutschlandpolitik seit der deutschen Kapitulation richtigstellen sollen. Tatsächlich erscheinen ihm auch die Ziele der französischen und der amerikanischen Deutschlandpolitik einander ähnlicher, als dies die Maximalpositionen erwarten lassen, welche die französische Diplomatie taktisch nach außen hin bezog, um auf die USA zugunsten eigener Sicherheitsinteressen und finanzieller Wünsche Druck auszuüben. Dabei habe Frankreich seine innere Schwäche gegenüber den Amerikanern nicht ohne Erfolg als Trumpfkarte ausgespielt.

Aus amerikanischer Perspektive ist dem zweifellos zuzustimmen, nahmen doch die US-Militärregierung in Deutschland und das State Department die scheinbare französische Obstruktion sehr ernst. Anders als die amerikanischen Militärs verwandte sich das State Department allerdings stets für ein tunlichstes Entgegenkommen gegenüber den französischen Regierungen, weil es einen Zusammenbruch der Vierten Republik und den Übergang der politischen Kontrolle über Frankreich an die Kommunisten fürchtete. Damit wäre, wie Washington genau

wußte, die wirtschaftliche und politische Stellung Amerikas in ganz Kontinentaleuropa unhaltbar geworden. Schon geographisch gesehen, verfügte Frankreich also über eine Schlüsselstellung an der europäischen Küste des Atlantiks und befand sich damit durchaus nicht in einer Position der Schwäche gegenüber der transatlantischen Weltmacht. Frankreich hat auch, wie Timothy Ireland schon 1981 in seiner bahnbrechenden Studie „Creating the Entangling Alliance“ gezeigt hat, seine geopolitische Stärke bei den Verhandlungen zur Schaffung des Nordatlantikpaktes geschickt ausgenutzt. Das Pariser Junktim zwischen der Erfüllung seiner Sicherheitswünsche und der alliierten Deutschlandpolitik verlangte, daß eine vertragliche Verpflichtung der Vereinigten Staaten für die Verteidigung Westeuropas primär gegen die UdSSR, langfristig aber auch gegen ein wiedererstarktes Deutschland, einer Anpassung seiner eigenen Politik an das amerikanische Programm einer wirtschaftlichen und politischen Rehabilitierung Westdeutschlands vorausgehen sollte. Mit der Unterzeichnung des NATO-Vertrages am 4. April 1949, die der Gründung der Bundesrepublik nicht zufällig nur um wenige Wochen vorausging, war dieses Ziel de facto erreicht.

In dem zweiten hier zur Diskussion stehenden Beitrag stellt John Gillingham die Frage nach der Originalität Jean Monnets aus der Sicht der Frühgeschichte der europäischen Integration und des Einflusses der USA auf den europäischen Einigungsprozeß sowie der Rolle, die Jean Monnet als Vermittler zwischen Alter und Neuer Welt gespielt hat. Er schätzt die innovativen politischen und wirtschaftlichen Leistungen des französischen Europäers eher gering ein, da vielen von Monnets Initiativen – von der EVG bis zum Euratom, rein wirtschaftlich gesehen auch dem Schuman-Plan – kein wirklicher Erfolg beschieden gewesen sei. Eine um so höhere Bedeutung spricht er Monnet als Vermittler zwischen den USA und Europa zu. Ja, er führt die Tatsache, daß Amerika nach 1945 eine europäisch verantwortliche Macht geworden sei, ganz wesentlich auf Monnets Einfluß zurück.

Diesem doppelten Verdikt ist grundsätzlich zuzustimmen: Die Tatsache, daß sich die USA seit 1947 langfristig in Europa engagiert haben – erst wirtschaftlich, dann militärisch – hat sich als historisch folgenreicher erwiesen als einige Finessen in der Geschichte der von europäischen Politikern ersonnenen europäischen Institutionen. Entscheidend war, daß der Integrationsprozeß überhaupt in Gang kam, und dies ging, wie Gillingham nachweist, nicht zuletzt auf die Unterstützung zurück, welche die Vereinigten Staaten den verschiedenen Initiativen Monnets gewährt haben. Über die organisatorische Form, die ein geeintes Europa nach den Vorstellungen annehmen sollte, die amerikanische Politiker und Diplomaten seit 1947 entwickelten, wird die Forschung noch lange diskutieren. Die halbwegs geradlinige Entwicklung, die Gillingham andeutet und mit Hoffnungen auf die Bildung einer europäischen Zollunion anfangen und mit Plänen für die Bildung eines europäischen Bundes enden läßt, war tatsächlich komplizierter: Es gab in Wirklichkeit im State Department und der Marshallplanorganisation ECA von Beginn an ein Nebeneinander zwischen bescheideneren und ehrgeizigeren Vorstellungen über den Grad und die Form einer künftigen Einigung Europas. Richtig ist, daß sich Ende 1949 auch die Spitze des State Departments den Wunsch

nach einer irgendwie supranationalen Integration Europas zu eigen gemacht und deshalb den Schuman-Plan mit Nachdruck unterstützt hat. Der Umstand, daß sich Monnet in den Augen seiner amerikanischen Gesprächspartner zum Sprecher derart föderalistischer Hoffnungen machte, hat dessen Einfluß in Washington – auch hier ist Gillingham zuzustimmen – entscheidend verstärkt und zu dem Erfolg von Monnets Bemühungen, die USA fester an Europa zu binden, wesentlich beigetragen. Ob Monnet persönlich den schließlichen Abzug der USA aus Europa gewünscht hat, wie Gillingham zu verstehen zu geben scheint, sei dahingestellt. Wahrscheinlicher ist, daß Monnet diese Perspektive nur als taktisches Argument verwandt hatte, um Eisenhower ein langfristiges amerikanisches Engagement in Europa schmackhaft zu machen.

Gillingham spart nicht mit Kritik an gescheiterten Europaprojekten, die auf Monnet zurückgehen. Im Nachhinein liegen derartige Verdammungsurteile über Mißerfolge natürlich immer nahe. So stimmt es zwar, wenn Gillingham die EVG als politisch nicht fundierte und parlamentarisch unzureichend legitimierte Militärorganisation bezeichnet. Er vergißt dabei aber, die gleichzeitigen Pläne für eine politische Union Europas zu erwähnen, die ausdrücklich als politisches Fundament der EVG gedacht waren. Die Annahme, daß diese, wenn auch vielleicht mit Abstrichen, Wirklichkeit geworden wären, wäre die EVG nicht schließlich am Nein der französischen Nationalversammlung gescheitert, ist nicht völlig aus der Luft gegriffen.

Ähnlich pauschal fällt das Urteil Gillinghams über Kennedys von Monnet mitbeeinflusstes „Grand Design“ aus. Kennedy zielte damit auf eine gleichberechtigte Partnerschaft zwischen seinem Land und einem nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch geeinten Europa ab. Kein Zweifel, daß dieses Europa militärisch von den USA abhängen würde, vor allem vom nuklearen Schirm Amerikas, und daß Kennedy dies auch gewünscht hat. Aber gab es zu dieser Abhängigkeit, bei dem gewaltigen Vorsprung der amerikanischen Militärmacht gegenüber den einzelnen europäischen Ländern, überhaupt eine Alternative? Es bleibt doch eine Frage, ob nicht eher de Gaulle, der sich gegen diese Abhängigkeit mit aller Macht stemmte, der Utopist gewesen ist, während Kennedys „Grand Design“ militärisch nur die in Europa nun einmal gegebenen Realitäten widerspiegelte. Mit dem Ruf nach einer beschleunigten supranationalen Einigung überschätzte Kennedy gewiß den damaligen Einfluß der USA auf ein Europa, das wirtschaftlich von den USA immer weniger abhängig geworden war. War deshalb sein Fernziel – eine engere Koordination der europäischen und der amerikanischen Außen- und Sicherheitspolitik – so ganz abwegig? Gillinghams facettenreicher Beitrag zeigt überzeugend, daß über die historische Bedeutung Monnets als eines Vermittlers zwischen den USA und Europa kein Zweifel besteht, daß aber über die Methoden, die Monnet für die Schaffung eines integrierten Europa empfahl, eine weitere und vertiefte wissenschaftliche Diskussion noch wünschenswert bleibt.

Mit Nachdruck hebt auch der letzte Beitrag dieser Sektion aus der Feder von Matthias Kipping die Originalität des Monnet-Schuman-Planes hervor. Der Autor argumentiert aus der Perspektive der französischen Stahlwirtschaft und

lenkt sein Augenmerk auf einen Aspekt des Schuman-Planes, der für uns Zeitgenossen der Europäischen Union mittlerweile zum politischen Alltag geworden, aus historischer Sicht aber gelegentlich etwas vernachlässigt worden ist: die Funktion des Schuman-Planes als eines sektoralen Regulators des Marktwettbewerbes. Dem diene eine Neufestsetzung des Kartellrechtes durch den Schuman-Plan mit dem Ziel, den ungehinderten Wettbewerb auf dem Kohle- und Stahlmarkt Westeuropas zu gewährleisten. Dem Verfasser gelingt der Nachweis, daß die *stahlverarbeitende* (im Gegensatz zu der *stahlerzeugenden*) Industrie in Frankreich den Schuman-Plan von Anfang unterstützte, weil sie sich von ihm einen verbilligten Bezug von Rohstahl, die Verbilligung der eigenen Produktionsmöglichkeiten und damit eine Erhöhung der eigenen internationalen Konkurrenzfähigkeit erhoffte. Die stahlverarbeitende Industrie Frankreichs wurde damit zu einem wichtigen Verbündeten Monnets bei dessen Bemühungen, die parlamentarische Ratifikation des Schuman-Planes in Frankreich sicherzustellen.

Die reich dokumentierte Darstellung Kippings läßt an der Interessenpolitik der französischen stahlverarbeitenden Industrie und deren Option für den Schuman-Plan keinen Zweifel. Jedoch fällt seine Antwort auf die Frage, wie weit das Interessenkalkül dieses Industriezweiges nach dem Inkrafttreten des Schuman-Planes wirklich aufgegangen ist, insofern etwas weniger scharf aus, als er als Maßstab die Gewinne der französischen Stahlindustrie *insgesamt* (und nicht nur der stahlverarbeitenden Industrie) anführt.

So überzeugend Kipping im übrigen die innerfranzösische Diskussion um die kartellfeindliche Orientierung des Schuman-Planes nachzeichnet, so sehr blendet er den internationalen Hintergrund dieser Debatte aus. Nicht nur im Interesse der französischen Industrieproduktion war Monnet gehalten, dem Schuman-Plan eine gegen Kartelle gerichtete Stoßrichtung zu verleihen, sondern auch aufgrund amerikanischen Drucks, und zwar bereits seitdem Monnet den amerikanischen Außenminister Dean Acheson über den Schuman-Plan noch vor dessen Bekanntgabe zum ersten Male informiert hatte. Die amerikanische Regierung konnte dabei auf eine spezifisch amerikanische Tradition der Kartellregulierung zurückgreifen und hat deswegen auf die Formulierung der einschlägigen Artikel des Schuman-Planes Einfluß genommen.

Über das, was der Verfasser abschließend über eine mehr oder weniger „idealistische“ Grundtendenz des Schuman-Planes bemerkt, läßt sich schließlich trefflich streiten. Es besteht kein Zweifel, daß Monnet die konkrete Interessenlage der französischen Industrie im Auge hatte und sich zunutze machte, als er den Schuman-Plan konzipierte und sich um dessen Ratifizierung im französischen Parlament bemühte – genauso, wie er auf die Herstellung einer Gemeinsamkeit französischer und deutscher Interessen unter den Auspizien des Schuman-Planes abzielte, wie man in seinen Memoiren nachlesen kann. Dahinter stand der Wunsch, auf der Basis einer solchen Interessengemeinschaft den Grund für eine französisch-deutsche Verständigung und damit für eine dauerhafte Befriedung Europas zu legen. Es erscheint eher als eine semantische Frage, ob man diese Zielsetzung nun idealistisch oder realistisch nennen möchte.

V. Die Supermächte und die westeuropäische Sicherheit

Marc Trachtenberg

The United States, France, and the Question of German Power, 1945–1960

Now that the Cold War is over, people look back on that conflict and wonder how seriously it is to be taken. Was there ever a real risk of a Third World War? Didn't Soviet power and American power balance each other so completely in Europe that both sides were more or less locked into the status quo that neither America nor Russia nor any third power had any room for maneuver, and that armed conflict was essentially out of the question? A general nuclear war was such a horrifying prospect, the argument runs, that neither side would want to come anywhere near the point where serious fighting could actually break out; the Cold War peace was therefore stable from the start.

That view, I think, is profoundly mistaken. The sense, particularly strong at certain points, that a third world war was a real possibility, was not just an illusion. But if there was a serious risk of war, what was generating it? Certainly not the ideological conflict alone: the western powers might not have liked Communist rule in eastern Europe, but they were never prepared to go to war to liberate that area; and the Soviets, for their part, were not going to risk war to impose Communist regimes on western Europe. So why then weren't both sides locked into the status quo – more or less forced, that is, by power realities to accept things as they were in Europe?

This is the great puzzle of the Cold War. Why didn't the division of Europe lead, immediately and directly, to a stable international order? Why didn't we have a simple spheres-of-influence system, where each side accepted, in fact if not in words, the other side's predominance on its side of the line of demarcation – a system, that is, in which the two sides, no matter how they felt about the arrangement, respected each other's power and coexisted with each other on that basis? Where, in other words, was the clash coming from? Given the division of Europe, what could possibly generate a real risk of war? To answer that question is to understand what the Cold War was about.

The key point to note here is that while the western powers were willing, practically from the start, to live with the status quo in Europe, the Soviet attitude was somewhat different. The Soviets had no problem accepting the division of Europe, and as a general rule were prepared to give the western powers a free hand on their side of the line of demarcation. But there was one very important exception to that policy. That exception had to do with Germany. From the Soviet standpoint, German power had to be kept limited; Germany could not be allowed to become a great power again, capable of posing a basic challenge to the status quo in central Europe. This was an area where the Soviets felt that their most basic interests were engaged. They therefore felt that this issue, if necessary, had to be dealt with before it got out of hand. Depending on power realities, this implied that in certain circumstances force might have to be used. The threat of force was a fundamental instrument of policy; for that threat to be effective, the Soviets might have to be prepared, in the final analysis, to follow through on it. The USSR could most easily make the western powers take her concerns about Germany seriously by threatening their position in Berlin, and a Berlin crisis could develop a momentum of its own; a major crisis in that area could conceivably lead to an armed conflict, and thus possibly to a third world war.

The German question therefore lay at the heart of the Cold War. And this meant that the arrangements the western countries worked out among themselves were of fundamental political importance, both in terms of east-west relations and in terms of the stability of international politics in general. It was not as though there were NATO problems and problems between the two blocs, and that those two sets of problems were only marginally related to each other. All these issues were tightly intertwined. The basic question had to do with how much power Germany was to have – whether Germany would reemerge as a truly independent power, able to chart her own course in international affairs, or whether Germany (and that meant essentially West Germany) would be dependent on her allies and thus forced to live with the status quo. If the West developed a political system which kept Germany from becoming too strong and independent, this was something the Soviets could accept, that is, they could live with a system of that sort. But if it seemed that the West had embarked upon a course that would lead eventually to a full resurgence of German power, the Soviets felt they might have to take action – action that might conceivably lead to war.

So if the German question lay at the heart of the Cold War, the settlement of that conflict depended on how the problem of German power was resolved – that is, on whether the western countries were able to build a political system that could effectively control German power. And by late 1954, it seemed that a system of this sort had been constructed. In two great conferences held first in London and then in Paris, the western powers and the Federal Republic of Germany quickly worked out a series of agreements. The Paris accords, as this set of arrangements came to be called, was (as Georges-Henri Soutou has pointed out) the great settlement between the Federal Republic and the three western powers, the equivalent in the post-World War II period of the Versailles settlement after World War I.

And this was a settlement that limited German power in major ways. Although it is often said that with the ratification of the Paris accords, Germany recovered her sovereignty, this is not quite correct. The Paris accords set up a regime of constrained German sovereignty. The western powers retained the right to station military forces on German soil and to take whatever action was needed to protect those forces. This meant that they retained the right to intervene in extreme cases in internal German affairs, and also the right to use those forces to deal with threats from the east; in both cases the German government did not, in the final analysis, have to give its consent before allied forces could be used¹. The Federal Republic, moreover, did not have the right, as a sovereign power, to negotiate a reunification agreement on her own; in particular, the western powers could legally block any settlement that provided for German neutralization and for the withdrawal of their troops². West Germany would have a national army, but that army was to be integrated into the NATO structure; and one fundamental goal here was to make it impossible for that army to operate independently³.

¹ The point that the western powers, under the Paris accords, retained the right to intervene in extreme cases if the democratic system in Germany were threatened is not widely understood, because the existence of this right was not clear from the text of the October 1954 convention governing relations between the Federal Republic and the three western powers. In fact, the provision in the unratified May 1952 contractual agreement that had explicitly authorized the allied authorities to declare a state of emergency and to take appropriate action, should the democratic order be endangered, had been dropped when the basic convention was renegotiated in 1954. But this basic allied right had not disappeared. Another section of the 1952 treaty had given each of the three western military commanders the right to take whatever action was necessary "to remove the danger" if the forces under his command were menaced. The western foreign ministers had decided that this provision in itself – that is, "independently of a state of emergency" – would allow the allies to take action if the democratic regime in Germany were threatened, since the overthrow of the democratic order would automatically endanger the security of the western troops. Since this provision was embarrassing to the pro-western German chancellor Konrad Adenauer, the allies agreed to delete it from the final 1954 agreement provided that it was retained as a "practical arrangement". Adenauer went along with that solution. He gave the allies a written assurance that the deletion of the clause would change nothing because it was an "inherent right of any military commander" to take whatever action proved necessary to protect the forces under his command. The allies thus had a broad and rather loosely-defined right to intervene in extreme cases in internal German affairs. Convention on Relations, May 26, 1952, *United States, Department of State, Foreign Relations of the United States, 1952–54*, vol. 7, 115 [henceforth cited in the form: FRUS 1952–54, 7:115]. Acheson-Schuman-Morrison meeting, September 13, 1951, FRUS 1951, 3:1273. Kidd memorandum on German sovereignty, September 10, 1954, and report on termination of the occupation, October 2, 1954, reference to paragraph 7 in the convention on relations, FRUS 1952–54, 5:1169, 1341. For the Adenauer assurance, see *Beate Ruhm von Oppen* (Ed.), *Documents on Germany under Occupation, 1945–54* (London 1955) 628. Note also Dulles's report to Eisenhower on this point, November 12, 1954, quoted in *Paul Stares*, *Allied Rights and Legal Constraints on German Military Power* (Washington 1990) 11–12.

² For the seriousness with which Eisenhower took these rights, see his remarks in an NSC meeting held on February 6, 1958. The summary of discussion is in the Ann Whitman File, NSC series, box 9, Eisenhower Library, Abilene, Kansas.

³ See Gruenther to Dulles and Conant, September 16, 1954; report on Dulles meetings with

This whole system was anchored in the most important part of the accords, the provisions governing the Federal Republic's nuclear status. In formal terms, the German government promised not to build nuclear weapons on its own territory, a promise that the allies had the right to enforce; but the settlement was understood in somewhat broader terms. The assumption was that Germany was not to acquire a nuclear force under her own control. And since a non-nuclear Germany could never stand up to a great nuclear power like the Soviet Union on her own, Germany's non-nuclear status implied that the Federal Republic would be dependent on her allies for protection and could therefore not be fully independent in political terms. It followed that she would have to accept a purely defensive policy, the policy her allies had in effect adopted, and could thus pose no threat to the status quo.

This was a system the Soviets could live with because it solved their number one security problem: the control of German power⁴. And the Germans, in the final analysis, could also live with it if they had to – mainly because it provided for their security, but also because it represented their acceptance into the western world on an equal, or nearly equal, basis, with all that implied in political, economic, and even moral terms. As for the other west Europeans, it was close to ideal. For the French in particular, it solved at one blow the two great problems they had to contend with in the postwar period: the Russian problem and the German problem. The NATO alliance, a system built on American power, would keep the Soviet threat at bay. At the same time any possible German threat would be contained in a structure dominated by American power.

The French, or at least the more perceptive French policymakers, had, in fact, seen the advantages of such a system relatively early on, a good deal earlier than is generally admitted. In 1946 and 1947, America and Britain had adopted what was called the "western strategy" for Germany: the policy of creating a *west* German state, oriented toward the *western* world economically, culturally, politically, and, in the final analysis, militarily, a state under the military protection of the *western* powers, and aligned with those powers in the developing conflict with the USSR. This was a strategy that implied the eventual liquidation of the occupation regime. The controls would gradually be dismantled; one could count on the threat from the east to hold the Germans on the western side. Key French officials – the foreign minister, Georges Bidault, above all – saw eye-to-eye with the Anglo-Sa-

Adenauer and Eden, September 16–17, 1954; Gruenther to Dulles, September 19, 1954; Gruenther-Dulles meeting, September 27, 1954; and Dulles to Eisenhower, September 28, 1954; in: FRUS 1952–54, 5:1199–1201, 1219, 1228, 1282, 1293.

⁴ Our understanding of Soviet policy in this area remains incomplete, but for an interpretation along these lines by a scholar who had worked in the Soviet archives, see *Vladislav Zubok*, *Soviet Intelligence and the Cold War: The 'Small' Committee of Information, 1952–53*, in: Cold War International History Project Working Paper [CWIHP] working paper series, no. 4 (1992) 10; *Vladislav Zubok*, *Khrushchev and the Berlin Crisis (1958–1962)*, in: CWIHP working paper series, no. 6 (1993) 3; and *Yuri Smirnov*, *Vladislav Zubok*, *Nuclear Weapons after Stalin's Death: Moscow Enters the H-Bomb Age*, in: CWIHP Bulletin (Fall 1984) 17.

xons in this area practically from the start, although they could not say so openly until 1948 because of political circumstances within France⁵. But for them, a system based on the division of Germany, with western Germany integrated into the western system more or less voluntarily – indeed, a system based on sufficient tension between east and west to keep the Americans in Europe and to keep the Germans dependent on the western side for protection – was the best arrangement they could possibly hope for⁶. To be sure, Germany's status would be transformed – but not quite to the point where Germany would become a full partner. And to be sure, Germany would eventually have to be rearmed, but here too there were limits as to how far this process could go. But those changes were acceptable, since the construction of the western system (including the integration of the Federal Republic into the western bloc as an almost-equal partner) would solve both the German problem and the Russian problem. And that solution would be stable: unlike the 1919 settlement, this was an arrangement everybody could live with.

So the French attitude – or at least the attitude of the French foreign ministers from the period, Bidault and then Schuman, along with their main advisors – was more in line with the Anglo-American position than people think. In 1949, for example, the French actually took the lead in pressing for a relatively liberal occupation statute for Germany⁷. And in 1950, the French government was not nearly as opposed to an eventual rearmament of Germany as is often claimed. Schuman and other key officials personally agreed with the Americans on a whole range of basic issues: the importance of drawing Germany into the West and transforming her into a partner; the need for an effective ground defense in Europe and the impossibility of achieving this without a German contribution; and the desirability

⁵ Thus Bidault and Jean Chauvel, the top permanent official at the Quai d'Orsay, repeatedly told the Americans in mid- and late 1946 that they sided with the United States in the developing dispute with the Soviets over Germany, and that it was only for "internal political reasons" that France could not overtly stand with America. See Caffery to Byrnes, June 11, June 22, and August 30, 1946, in: FRUS 1946, 5:566–567, 567n, 596.

⁶ This sort of thinking was reflected, for example, in draft instructions to the foreign minister from about August of 1949, establishing the line that the status quo of a divided Germany was the best solution from the French point of view: "Nous pouvions craindre à la fois un accord plus vaste, ou une rupture complète: la solution intervenue était la meilleure." Europe 1949–55/Allemagne/vol. 254/f. 41 (p. 10 in original document), French Foreign Ministry Archives [FFMA], Paris.

⁷ This was in part due to the fact that the policy of integrating Germany into the western system as a real partner had to a certain extent been sabotaged by the French military administration in Germany. Schuman and his associates had therefore concluded that it was important to transform the system – to replace the military governors with a civilian High Commission, and to relax the occupation controls. On the French role in bringing about a major liberalization of the occupation regime in early 1949, see Kennan notes of meeting with François-Poncet, March 21, 1949, and Acheson-Schuman meeting, April 1, 1949, in: FRUS 1949, 3:114, 159. On the undermining of the Schuman policy by the French occupation authorities in Germany, see for example Massigli to Chauvel, February 14, 1949, Massigli Papers, vol. 68, FFMA. Note also the U.S. impression that low-level French officials in Germany were pursuing a policy of their own; meeting of U.S. ambassadors, March 22–24, 1950, in: FRUS 1950, 3:818.

of integrated structures that could provide a stable long-term basis for limiting German freedom of action. In September 1950, when the Americans demanded that Germany be rearmed, Schuman made it clear that he personally understood the need for German troops. He fully agreed that it was illogical to think that Germany should be defended without a German contribution. He was ready to accept the principle of a German defense contribution providing this could be done secretly, but the Americans were insisting on public acceptance now. The problem, he said, was that in France only a minority understood "the importance of Germany in western defense". It was politically impossible for him to do what the Americans wanted immediately. The French public was simply not ready to go along with German rearmament at this point. It would be better first to let the NATO regime take shape, for a U.S. general to come over as NATO commander, for a U.S. combat force to take up positions in Germany. After those things were done, it would be much easier to get the French parliament to accept some form of German rearmament⁸.

And in late 1954, it was the French government that took the lead in working out the arrangements that were later embodied in the Paris accords. The French prime minister, Pierre Mendès France, allowed the plan for a European Defense Community to be voted down by the French parliament. He then quickly accepted the idea of a German national army and the direct admission of Germany into NATO. He had, in fact, begun to press for a solution of this sort at a time when the Americans still had their hearts set on the EDC, and when the British, out of loyalty to America, were still urging the French government to push the EDC treaty through parliament. But Mendès saw that this course of action was hopeless, that the NATO solution was better in any case, and that the sort of arrangement that was finally worked out – the limits on German power embodied in the Paris accords – was all that was needed⁹.

⁸ See Bevin to Foreign Office, September 13, 1950; Harvey to Bevin, October 7, 1950; and Schuman-Bevin meeting, December 2, 1950; in *Documents on British Policy Overseas*, series II, vol. 3, 35–36, 136, 312–317. See also Schuman-Acheson meeting, September 12, 1950; meeting of western foreign ministers and high commissioners, September 14, 1950; Acheson to Truman, September 14, and September 16, 1950; and Schuman-Bevin-Acheson meeting, September 12, 1950; in: FRUS 1950, 3:287–288, 296–303, 311–312, 1200. By the Americans' own account, Schuman's domestic political problems were quite real. American officials had long recognized that the French foreign minister "was following a very difficult and narrow road on Germany", that if it were not for him, the French would not have moved as far as they had, that he was "balanced on a needle" and, because of the internal political situation in France, it was important that he "not be pushed too far". U.S. ambassadors' meeting, March 22–24, 1950, *ibid.* 819.

⁹ See especially Mendès-Eden-Churchill meeting, August 23, 1954, and Mendès to main French ambassadors, September 18, 1954, in: *Pierre Mendès France, Oeuvres complètes*, vol. 3 (Paris 1986) 246–247, 317–321. Note also Massigli to Mendès, September 9, 1954, and Parodi to Massigli, September 9, 1954, with Mendès draft proposal, *France, Ministère des Affaires Étrangères, Documents diplomatiques français*, 1954, 308–310, 312–315. For the real British view of the EDC, see especially Dulles to Eisenhower, September 18, 1954, in: FRUS 1952–54, 5:1227. Churchill, Dulles reported, had said he was glad the "EDC tomfoolery"

So what went wrong? The problem at this point is to explain why the system embodied in the Paris accords did not lay the basis for a stable peace, for it is clear that the arrangements worked out in 1954 did not lead to the kind of system both sides felt they could live with. Just four years later, a new period of crisis began, and the world would have to wait until 1963 before the threat of war receded, this time permanently.

Why then did the Paris system fail? The answer has to do, above all, with American policy. The NATO system would work only if, and only if, the Americans remained present in Europe, for how could the Germans be expected to remain non-nuclear if the United States was not there to protect them? How could they be expected to stand up to a great nuclear power like the USSR essentially on their own? There had to be some counterweight to Soviet power in Europe. If the Americans could not provide it, the west Europeans would have to do it themselves. But a real political unification of western Europe was not imminent. If the war-making power could not be vested in some supra-national European authority – if a true pooling of sovereignty in that area was simply not in the cards, if a real United States of Europe remained a distant dream – then any European force would have to be organized on what was, in the final analysis, a national basis. Yet a German “finger on the nuclear trigger” was not something that the Soviets would readily accept; the prospect of a nuclear force under German control could easily lead, as indeed it did in late 1958, to a new period of crisis.

The issue of the American military presence in Europe was therefore of fundamental importance. The stability of the system – the viability of the arrangement that had been worked out in 1954, a system that limited German power in fundamental ways – turned on the willingness of the Americans to commit themselves to the defense of western Europe on a more or less permanent basis.

But it took many years before the Americans finally accepted the idea that they were committed in Europe for good. In the 1940s, the American attitude in this area remained ambivalent. In 1948, for example, some American policymakers wanted western Europe to become an independent center of power, a “third force” strong enough “to say ,no‘ both to the Soviet Union and to the United States”¹⁰. The feeling was that the Europeans had the resources to defend themselves, if only they would unite politically. Unification would also solve the German problem, and was probably the only solution if the United States was not to keep forces in Europe forever. So the American attitude toward European inte-

was over, that “he had only supported it because” Eisenhower had wanted it, but that he “had never had faith in it”. Indeed, all along Churchill had sought to keep the door open for the simpler solution of admitting Germany directly to NATO. See also his remarks at the Bermuda conference, December 6, 1953, *ibid.* 1803.

¹⁰ Hickerson-Inverchapel meeting, January 21, 1948; Hickerson in U.S.-U.K.-Canada talks, March 23, 1948; Douglas to Lovett, April 17, 1948; in: FRUS 1948, 3:11, 64, 91. On “third force” thinking at this time, see also the quotation from an unpublished State Department history of the Marshall Plan, in: *Max Beloff, The United States and the Unity of Europe* (Washington 1963) 28.

gration was unambiguous. "We favor it", Secretary of State Acheson told Schuman in 1950, "I favor it." This was the way, he said, to build a Europe strong enough to defend itself "against the attacks of Communist nihilism and Soviet imperialism," and it was "the soundest basis on which this generation could reinsure the next against another dangerous German aberration"¹¹.

On the other hand, the Americans gave certain assurances that they were not going to withdraw so long as there was a need for a counterweight to Soviet power in Europe. In early 1948, in fact, as part of the process leading to the London Recommendations – the agreements that provided the framework for the establishment of a west German state – the U.S. government made certain formal commitments along those lines. "As long as European Communism threatens US vital interests and national security", Secretary of State Marshall wrote on February 28, "we could ill afford to abandon our military position in Germany." "The logical conclusion", he added, "is that three-power occupation may be of unforeseeable and indefinite duration, thus offering protracted security guarantees and establishing a firm community of interests." The maintenance of the occupation, he pointed out, meant in particular that the French would be secure against Germany¹². And on March 17, President Truman declared officially that American forces would stay in Germany until the Communist threat had come to an end; this promise was incorporated into the June 1 three-power agreement on Germany, giving it a certain contractual force¹³.

But these commitments, as it turned out, were not taken as binding. Even in mid-1951, Acheson was still thinking in terms ultimately of a purely European solution. America, he assumed, would eventually withdraw from Europe, but when she did, some sort of integrated military system had to be left behind. A situation where nothing would remain on the continent "except national forces solely under national control" – and that meant mainly a German army under German control – had to be avoided. A "workable European army" was thus the aim; "practical steps" toward that goal should be taken even in the short run; a European system would eventually evolve out of the present U.S.-dominated NATO structure¹⁴.

But by the end of July, this line had been abandoned. Acheson had been convinced by his subordinates that a purely European system would never be viable. He now attacked what he called the growing tendency to "treat European integration and a European Army as final solutions for all problems including that of

¹¹ Acheson to Schuman, November 29, 1950, in: FRUS 1950, 3:496–498.

¹² Marshall to Douglas, February 28, 1948, in: FRUS 1948, 2:101.

¹³ For Truman's pledge, see his address to Congress, March 17, 1948, in: Department of State Bulletin (March 28, 1948) 418. For the formal security commitment and the related U.S. agreement to coordinate policy with her main allies, see Douglas to State Department, May 19 and May 30, 1948, Report of London Conference, June 1, 1948, agreed paper on security (Annex L of the report), and London Communiqué, June 7, 1948, in: FRUS 1948, 2:256, 292, 301n., 312, 316.

¹⁴ Acheson to Bruce, June 28, 1951, and Acheson memorandum, July 6, 1951, in: FRUS 1951, 3:802, 804, 816.

security against Germany”, and he criticized what he now saw as an unfortunate tendency in American circles to disregard the long-range importance of developing the Atlantic community as a whole. Just two weeks earlier, he had taken it for granted that the American presence would be temporary, but he now explicitly rejected the notion that U.S. participation in NATO would “terminate at some indefinite time in the future”. America’s “long-term interests” would be “best served” not just by the development of the European Army plan, but by a “policy of permanent association” with the NATO allies for the defense of the Atlantic area as a whole. And the reason had more to do with Germany than with Russia: the west Europeans, he now thought, were probably not strong enough “by themselves to outweigh German influence” in the future European Army¹⁵.

But this was a false dawn. Less than two years later, a new government came to power in Washington, and the old notion of western Europe as a “third force”, independent of the United States, reemerged as a central tenet of American policy. The new president, Dwight Eisenhower, knew what he wanted. The United States, he felt, was not cut out to be an imperial power: “We cannot”, he said, “be a modern Rome guarding the far frontiers with our legions if for no other reason than that these are *not*, politically, *our* frontiers.”¹⁶ The Europeans, in the final analysis, had to defend themselves. They certainly had the resources to do so. Faced with the great threat from the east, they should put their petty national differences aside and unite both politically and militarily. If they came together, they would be able to balance Soviet power on their own. Western Europe, Eisenhower concluded, should become “a third great power bloc”. When that happened, he explained in 1955, the United States would no longer have to bear the enormous burden of providing for the defense of Europe. America could then “sit back and relax somewhat”¹⁷.

This sort of thinking lay at the heart of the Eisenhower administration’s European policy. It was because the new U.S. leaders saw the situation in those terms that they pushed so hard for the ratification of the EDC. They backed that plan not because it was the only way, given French concerns about a German national army, to get a German military contribution. Even when the French made it clear that they preferred the NATO solution (which military officers on both sides of the Atlantic almost universally viewed as far superior in military terms), the U.S. government still pressed as hard as it could for the establishment of the EDC. For Eisenhower, a solution based on national armies “was a second choice so far be-

¹⁵ Acheson to Bruce, July 16, 1951; cf. Acheson to Bruce, June 28, 1951, in: FRUS 1951, 3:802, 835.

¹⁶ Eisenhower to Bermingham, February 28, 1951, in: *Louis Galambos et al. (Eds.), Papers of Dwight David Eisenhower*, vol. 12 (Baltimore 1989) 76–77. Emphasis in original.

¹⁷ NSC meeting, November 21, 1955, in: FRUS 1955–57, 19:150–151. Note also the president’s reference to the importance of western Europe uniting and becoming “a third great power complex in the world”, in: Eisenhower to Gruenther, December 2, 1955, Eisenhower Papers, vol. 16, 1919–20. Eisenhower had long been thinking along these lines. See, for example, his remarks at a White House meeting, January 31, 1951, and to the North Atlantic Council, November 27, 1951, in: FRUS 1951, 3:450–451, 734.

hind EDC that there could be no comparison." The fundamental objective was political and not military in nature. The real point of the EDC, he and Secretary of State Dulles both felt, was to weld France and Germany together as the core of a strong European federation that could stand up to Russia on its own¹⁸. They were therefore livid when Mendès France allowed the EDC project to collapse, and reacted coolly to the Anglo-French effort to work out an alternative based on establishment of a German national army within NATO¹⁹.

The Americans, in the final analysis, felt they had little choice but to accept the arrangements worked out in late 1954. But their acceptance of the system established by the Paris accords, a system based on a continuing, large-scale American military presence in Europe, was never whole-hearted. If Eisenhower said it once, he must have said it a thousand times: the American troop presence was never meant to be permanent; it was originally supposed to be a stopgap measure; the idea had been to protect the Europeans during the period when they were building the forces they needed to defend themselves²⁰. Paris accords or no Paris accords, this remained his basic concept.

The great test of Eisenhower's seriousness in this area was his policy on the nuclear sharing issue – that is, on the question of European control of nuclear forces. If the Europeans were to be independent of America, if they were to stand up to Soviet power on their own, they would obviously need nuclear forces under their own control. And the key point to note about the Eisenhower policy was that he very much favored the Europeans acquiring a nuclear capability of their own.

Eisenhower, of course, did not want a whole series of totally independent European nuclear programs. The more unity there was within the alliance, the more unity there was especially within western Europe, the better from his point of view. America had at great expense built up an enormous nuclear infrastructure. The best thing would be for the United States to treat the NATO countries as real

¹⁸ For Eisenhower's comment: meeting of American, British, and French leaders, December 5, 1953, in: FRUS 1952–54, 5:1783. For the U.S. view that the EDC was important for political far more than for military reasons, see the Annotated Order of Business at Bermuda, Dulles State Papers [hereafter DSP], reel 12, frame 16320, Mudd Library [ML], Princeton University, and also Dulles-Mendès meeting, September 27, 1954, p. 4, State Department Conference Files, CF 370, RG 59, U.S. National Archives [USNA].

¹⁹ Dulles meeting with State Department officials, August 25, 1954, DSP/64/62973/ML; Dulles-Bonnet meeting, September 14, 1954, DSP/64/63054/ML; Dulles-Adenauer meeting, September 16, 1954, p. 6, DSP/64/63071/ML. Note also the grudging tone of Dulles's remarks at the conference where the NATO solution was worked out, and also in the NSC meeting of October 6, 1954, in: FRUS 1952–54, 5:1357–61, 1379–82. The point that Eisenhower and Dulles disliked the 1954 system and accepted the Paris accords grudgingly is not commonly understood. Indeed, one major work on Eisenhower gives the president the credit for engineering this settlement. See *Stephen Ambrose, Eisenhower*, vol. 2 (New York 1984) 215–216.

²⁰ Many documents record Eisenhower expressing views of this sort. For a representative sample, see FRUS 1952–54, 2:444–445, 456; FRUS 1952–54, 5:386, 370, 450–451, 483; FRUS 1955–57, 5:274; FRUS 1958–60, 7(1):444, 479, 508, 516, 519. See also *Marc Trachtenberg, History and Strategy* (Princeton 1991) 185 n. 56.

allies and supply them with the weapons and the technology they needed. The U.S. government should in particular support whatever collaborative efforts the Europeans embarked upon in that area.

All this may be a little hard to accept, especially since the published documents have been edited (or “sanitized”, to use the official term) to give a misleading impression of what American policy actually was²¹. But the archival evidence makes it abundantly clear that Eisenhower, and Secretary of State Dulles as well, supported the idea of European nuclear independence. Thus, in late 1957, France and Germany, later joined by Italy, embarked on the path of nuclear cooperation. A number of agreements, the so-called FIG [France-Italy-Germany] agreements, were signed at this time²². The goal was to create a “European strategic entity”: the Europeans would develop some sort of nuclear capability of their own²³. The

²¹ Thus all references to a NATO nuclear force whose use would *not* be subject to a U.S. veto were deleted from the extracts from the Bowie report of August 1960 that appeared in FRUS 1958–60, 7(1):622–627 – despite the fact that an unedited version of the report had been declassified and made available through the Nuclear History Program years earlier. One should also compare the full version of the Dulles-von Brentano meeting of November 21, 1957, found in the archives (740.5/11–2157, RG 59, USNA), with the sanitized version published in FRUS 1952–54, 4:193–206. The passages deleted from pp. 197 and 202 in the published version totally change the impression one gets from the document. The thrust of Dulles’s remarks was that the system would have to be changed so that the allies could be sure that the weapons would be available to them in an emergency, that there could not be “first and second class powers in NATO”, and that indeed the regime established by the Paris accords might have to be changed. For examples of how even the best European scholars are misled, note the way the sanitized document is used in *Maurice Vaisse*, *Aux origines du mémorandum de septembre 1958*, in: *Relations internationales*, no. 58 (summer 1989) 261–262; and *Peter Fischer*, *Die Reaktion der Bundesregierung auf die Nuklearisierung der westlichen Verteidigung (1952–1958)*, in: *Militärgeschichtliche Mitteilungen* 52 (1993) 127–128.

²² On the FIG agreements, see *Colette Barbier*, *Les négociations franco-germano-italiennes en vue de l’établissement d’une coopération militaire nucléaire au cours des années 1956–1958*, *Eckart Conze*, *La coopération franco-germano-italienne dans le domaine nucléaire dans les années 1957–1958: Un point de vue allemand*, and *Leopoldo Nuti*, *Le rôle de l’Italie dans les négociations trilatérales, 1957–1958*, in: *Revue d’histoire diplomatique* (1990), nos. 1–2; *Peter Fischer*, *Das Projekt einer trilateralen Nuklearkooperation*, in: *Historisches Jahrbuch* 112 (1992) 143–156, and also *Fischer*, *Die Reaktion der Bundesregierung* 125–129; *Hans-Peter Schwarz*, *Adenauer*, vol. 2 (Stuttgart 1991) 332, 394–401; and above all *Georges-Henri Soutou*, *Les accords de 1957 et 1958: vers une communauté stratégique et nucléaire entre la France, l’Allemagne et l’Italie?*, in: *Maurice Vaisse* (Ed.), *La France et l’atome: Etudes d’histoire nucléaire* (Brussels 1994), and *Soutou*, *L’alliance incertaine: Les rapports politico-stratégiques franco-allemands, 1954–1996* (Paris 1996) ch. 3–4. Another scholar has pointed out that high French military officers (Generals Stehlin and Valluy) had raised the issue of nuclear cooperation with the top German military officer, General Heusinger – in America, incidentally – as early as July 1956. *Christian Greiner*, *Zwischen Integration und Nation: Die militärische Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die NATO, 1954 bis 1957*, in: *L. Herbst* (Ed.), *Westdeutschland 1945–1955: Unterwerfung, Kontrolle, Integration* (Munich 1986) 275; also cited in Greiner’s article in: *Hans Ehlert et al.*, *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik*, vol. 3 (Munich 1993) 737, 739.

²³ *Georges-Henri Soutou*, *Les problèmes de sécurité dans les rapports franco-allemands*, in: *Relations internationales* 58 (summer 1989) 229.

German chancellor, Konrad Adenauer, told Dulles about the FIG project at the NATO Heads of Government meeting in Paris in December 1957. Dulles's attitude was not the least bit hostile. He brought up the possibility of broadening the arrangement and creating "something like a nuclear weapons authority" that would include the three continental countries plus America and Britain²⁴. A few months later, the U.S. Secretary of Defense, Neil McElroy, told the NATO defense ministers that his government had "no objection" to such arrangements as the "French-Italian-German collaboration, provided that the work is carried out under the aegis of NATO". "In that event", he added, "the U.S. would be able to furnish technical and certain financial assistance."²⁵

The preference was for collaborative arrangements, but the Americans at this point were not insisting on a structure that was so tight as to make national use impossible. Eisenhower's idea was that the allies – first within NATO and then ultimately within a purely European framework – would cooperate with each other voluntarily. For Eisenhower, it was normal and natural that the European countries would want to develop nuclear forces of their own – that is, forces ultimately under the control of their national authorities²⁶. Germany was not considered an exception to this general rule: the Federal Republic, in Eisenhower's view, was one of the countries (referred to in the documents as "selected NATO allies") that could be helped to acquire a nuclear capability²⁷.

All this must be taken quite seriously. Eisenhower was not just daydreaming about an eventual American withdrawal from Europe, about western Europe becoming a "third great power bloc", and about the major European allies getting nuclear forces under their own control. The seriousness of the Eisenhower policy was reflected in what was actually done. By the end of the Eisenhower period, the NATO allies, including Germany, had acquired effective control over substantial numbers of American nuclear weapons. And this, it seems evident, was a direct result of the Eisenhower policy²⁸.

²⁴ Dulles-Adenauer meeting, December 14, 1957, Declassified Documents Reference System (microfiche), 1987/750. The idea of some kind of NATO nuclear authority may have been planted in the Americans' minds by the French. France's NATO ambassador, Crouy-Chanel, had met with Norstad on October 26 and had proposed a NATO "mechanism involving a common effort in the field of modern weapons, including evaluation, production and common use". Thurston to Timmons, October 29, 1957, 740.5611/10-2957, RG 59, USNA.

²⁵ Elbrick to Dulles, April 24, 1958, in: FRUS 1958-60, 7(1):318. Note also Quarles's remarks in meeting with Pineau and McElroy, November 20, 1957, in: FRUS 1955-57, 27:203.

²⁶ See especially Eisenhower's remarks in an NSC meeting, October 29, 1959, in: FRUS 1958-60, 7(2):290, and in a meeting with General Norstad, August 3, 1960, in: FRUS 1958-60, 7(1):610.

²⁷ NSC meetings, July 16 and 30, 1959, in: FRUS 1958-60, 3:260-261, 288-289, and also the Eisenhower-Norstad meeting cited in n. 26.

²⁸ By the end of the Eisenhower period, about 500 American nuclear weapons were deployed to non-US NATO forces in Europe. See White House briefing for Joint Congressional Committee on Atomic Energy [JCAE], May 1, 1962, 740.5611, RG 59, USNA. The fact that the Europeans had effective control of those weapons has been widely known for many years. See, for example, *Peter Feaver, Guarding the Guardians: Civilian Control of*

The whole thrust of the Eisenhower policy, in other words, was to undermine the system established by the Paris accords – a system that rested on the twin pillars of a non-nuclear Germany and a more or less permanent American military presence in Europe.

What role did the French play in all this? In the past, the French had basically championed the idea of a system based on constrained German sovereignty and a permanent American presence in Europe. They had thrown their weight into the balance on behalf of the NATO system, the sort of system the Paris accords were supposed to establish. At key points that policy had played an important role. But by the late 1950s the French were no longer strong supporters of a system of that sort. Even under the Fourth Republic, the French attitude on the question of a German nuclear force had become ambivalent, to say the least. This, in fact, was the meaning of the FIG affair.

By 1963, under de Gaulle, the French had turned away from the basic idea behind the NATO system: that stability depended on keeping German power limited, and that with Germany weak only the American presence could provide an effective counterweight to Soviet power in Europe. It was not that de Gaulle wanted a strong Germany, although he did toy with the idea of a German nuclear force, conceivably one built in collaboration with France²⁹. The real point was that he was never quite sure how the German problem was to be dealt with. Even if he was not comfortable with the idea of a full resurgence of German power, of a Germany with a major nuclear force under her own control, he had not faced up to the question what it would take, in terms of the way the European political system had to be structured, and in particular in terms of the role the Americans would have to play in Europe, to head off such a prospect³⁰.

In short, by the end of the Eisenhower period a stable system had still not come into being. The system outlined in the Paris accords had not been given a chance. That system had been based on the premise that Germany would be kept non-nuclear, and thus dependent on her allies and locked into the status quo. The security of western Europe would ultimately be based on American power. But the Americans, under Eisenhower at least, had no interest in supporting a system of that

Nuclear Weapons in the United States (Ithaca 1992) 178–183. The most important archival source on this general subject is the Holifield Report on U.S. nuclear weapons in NATO. Representative Holifield had chaired an ad hoc subcommittee of the JCAE which had been set up to look into the question. The summary portion of the report is enclosed in Holifield to Kennedy, February 15, 1961, and is available at the National Security Archive in Washington.

²⁹ See, for example, *Georges-Henri Soutou, De Gaulle, Adenauer und die gemeinsame Front gegen die amerikanische Nuklearstrategie*, in: *Ernst Hansen et al. (Eds.), Politischer Wandel, organisierte Gewalt und nationale Sicherheit: Beiträge zur neueren Geschichte Deutschlands und Frankreichs* (Munich 1995) 498–499.

³⁰ According to the top permanent official at the Quai d'Orsay, de Gaulle was aware of the problem. He was "more uncertain" about how to deal with the German question than with any other problem on the European scene. Bohlen to Kennedy, February 23, 1963, POL 15–1 FR, State Department Central Files, RG 59, USNA.

sort, and even major European countries like France were no longer willing to press for this kind of structure.

And deprived of political support, such a system was bound to fail. The result was that things began quickly to move in a direction that the Soviets found hard to tolerate. The specter of a strong Germany, a nuclear-armed Germany, touched on their most sensitive political nerve. They therefore felt they had to force the West to take their concerns seriously. Berlin was the obvious lever, and the Berlin crisis of 1958–62 was a direct result of the failure of the Paris system. The world thus moved into a new period of crisis because the western countries had been unable to construct the sort of political system they themselves had formally agreed to in 1954.

Cyril Buffet

La Sage Aventure Les Conditions de la Réconciliation Franco- Allemande, 1944–1963

Y-a-t-il un miracle politique franco-allemand? On est en droit de se poser la question si on observe l'histoire des relations entre la France et l'Allemagne après la Seconde Guerre mondiale. Comment, en moins d'une génération, l'ennemi héréditaire est-il devenu le partenaire privilégié¹? Comment la haine a-t-elle engendré l'amitié? Comment le même général de Gaulle signe-t-il en décembre 1944 un traité avec Staline pour enserrer l'Allemagne et conclut-il en janvier 1963 avec Adenauer un traité de solidarité, d'amitié et de coopération²? Pourquoi et comment se fait-il que ce qui n'est pas arrivé après 1918 s'est produit après 1945?

Depuis 1945, Français et Allemands ont pris conscience de ce qu'ils ont en commun et de ce qui les distinguent, sans que ces différences soient perçues comme des oppositions inconciliables. La France et l'Allemagne cessent désormais de se percevoir comme „des entités closes et se défiant, dans une recherche narcissique de leur identité³“. Il est vrai que ces deux États se sont en grande partie construits et pensés en opposition l'un à l'autre. Les identités allemande et française sont intimement mêlées. Il est d'ailleurs assez facile, pour faciliter la réconciliation, de se référer à un passé et à un imaginaire communs (Charlemagne *Pater Europae*, Reims, Verdun, le Rhin, Voltaire, Heine ...). La réconciliation franco-allemande apparaît si spectaculaire que l'on n'hésite pas, pour la caractériser, à employer le mot *amitié*. Ce terme ne s'applique normalement qu'aux relations humaines, et non aux rapports entre États, ce qui entraîne fatalement une certaine confusion, car ce terme tend à faire abstraction ou à dissimuler des méfiances et des arrière-pensées, même si les uns peuvent être féconds et les autres constructives. En effet, depuis la guerre, „la coopération franco-allemande n'a cessé de s'approfondir sur

¹ Stefan Martens (dir.), Vom „Erbfeind“ zum „Erneuerer“. Aspekte und Motive der französischen Deutschlandpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg (Sigmaringen 1993).

² Jacques Morizet, Horst Möller (dir.), Allemagne France. Lieux et mémoire d'une histoire commune (Paris 1995) 227.

³ Jacques Leenhardt, Robert Picht, Au jardin des malentendus. Le commerce franco-allemand des idées (Arles 1990) 12.

des malentendus créatifs⁴. Après 1945, la France et l'Allemagne ont appris à domestiquer leurs passions et à transformer leur rivalité en une coopération mutuellement profitable. Elles mettent fin au cercle vicieux de la haine et de la revanche; elles démontrent que le pire n'est pas toujours le plus sûr.

La réconciliation est un phénomène complexe de la mentalité collective. Il faut d'abord différencier la réconciliation entre deux gouvernements de celle entre deux peuples. L'une et l'autre sont certes le plus souvent interdépendantes, mais elles obéissent aussi à des logiques propres. La première poursuit évidemment des buts politiques alors que la seconde s'opère principalement sur le plan humain. De plus, la réconciliation n'est ni homogène ni linéaire. Elle n'efface pas d'un seul coup les ressentiments et les peurs. C'est un processus psychologique intégrant en même temps un substrat ancien et une vision nouvelle. C'est pourquoi le moindre incident est susceptible d'entraîner des récessions. D'autant plus que l'ensemble du corps social ne partage pas les mêmes aspirations. Les inflexions de la réconciliation franco-allemande correspondent ainsi à des moments où les craintes et les soupçons résurgissent ou s'estompent. Mais analyser ce phénomène revient fatalement à privilégier une tendance qui gomme les aspérités et peut en conséquence donner l'impression d'une fausse unanimité.

Le facteur déterminant du déclenchement du processus de rapprochement entre Français et Allemands réside sans nul doute dans le jugement qu'ils portent sur la guerre et la conclusion qu'ils en tirent: ils s'accordent sur le fait que ça ne peut plus continuer comme ça. Après trois conflits meurtriers, ils se refusent à en envisager un quatrième qui, cette fois, risquerait bien de les anéantir définitivement. Davantage qu'en 1914-1918, les deux peuples font, entre 1940 et 1945, l'expérience de l'effondrement et entrevoient la possibilité d'un effacement. Même si elle ne l'avoue pas clairement, la France prend conscience qu'elle n'a pas gagné la guerre en 1945 comme elle a pu le croire en 1918.

En outre, la guerre crée des solidarités objectives. Elle témoigne une nouvelle fois de l'interpénétration des histoires française et allemande. La Seconde Guerre mondiale noue indissolublement la destinée des deux pays. Elle procure une expérience vécue qui transforme l'ennemi abstrait en un individu proche, ce que renforce les occupations. Elle rend sensible l'appartenance à une vaste communauté, ainsi que le sentiment d'une responsabilité partagée à l'égard de l'humanité. Elle semble épuiser la haine entre les deux peuples.

La débâcle de la France en 1940 et l'effondrement de l'Allemagne en 1945 amènent les deux pays à revoir leurs conceptions fondamentales. Un grand traumatisme est une période faste pour le développement d'idées nouvelles qui remettent radicalement en cause l'ancien système de pensée. Dans la mesure où Français et Allemands en ont goûté les fruits amers, ils révisent leur idée de puissance. Par choix ou par nécessité, ils estiment que la quête de la puissance pour la puissance est vaine, qu'elle ne peut pas être un objectif de la politique, mais tout au plus un instrument au service d'idéaux élevés. Ils portent également un jugement très cri-

⁴ Daniel Vernet, *L'Allemagne au coeur du débat français*, in: *Le Monde* (23 avril 1997) 15.

tique sur le nationalisme considéré comme le principal ferment de conflit. La guerre démontre définitivement les errements et les limites de l'État-Nation, au sens exclusif du terme. Pour l'internationaliste Monnet comme pour le frontalier „cosmopolite“ Schuman, le nationalisme est une aberration⁵. De jeunes Allemands, comme Helmut Kohl, arrachent les poteaux frontaliers afin de témoigner de leur haine de la guerre et de leur hostilité au nationalisme, totalement discrédité par la dictature nazie⁶. Contrairement à 1918, la défaite est cette fois pour eux évidente, complète et assumée, ainsi que lourde de culpabilité. Ayant peur de disparaître comme nation, les Allemands acceptent et adoptent le régime des vainqueurs, la démocratie, d'autant que ce régime peut leur faire espérer une renaissance morale et politique et qu'il leur procure par la suite prospérité et stabilité.

Les deux pays ne veulent pas renouveler les fautes du premier après-guerre qui ont conduit à une nouvelle catastrophe. L'après-guerre ne doit pas redevenir un entre-deux-guerres. Les Français, en particulier, sont obsédés par l'idée de ne pas commettre encore les erreurs de 1918-1919. Les réflexions sur l'ordre européen d'après-guerre commencent pendant la guerre, notamment parmi la Résistance française. Celle-ci manifeste certes, en général, de l'hostilité à l'égard de l'Allemagne qu'il s'agit de punir et d'empêcher de nuire à nouveau, mais elle rejette en même temps une répétition de Versailles, bien qu'elle réclame la dislocation de l'unité allemande et la formation d'un glacis rhénan. Cependant, elle considère que la meilleure garantie de sécurité réside dans une Allemagne rééduquée et démocratisée. Partant du principe que le nationalisme, responsable de deux guerres mondiales, est périmé, les mouvements de Résistance veulent construire l'Europe. Et pour Albert Camus, qui adresse des *Lettres à un ami allemand* pendant la guerre, „l'Europe ne se reconstruira pas sans l'Allemagne”⁷. Les socialistes pensent aussi qu'à terme, „l'Allemagne sera réintégrée dans la civilisation morale et spirituelle de l'humanité” et ils envisagent clairement la constitution d'une fédération européenne, unique garante d'une paix durable. Quant à Léon Blum, il estime que la seule solution pour obtenir son innocence réside dans „l'incorporation de la nation allemande dans une communauté internationale assez puissante pour la rééduquer, pour la discipliner et, s'il le faut, pour la maîtriser”⁸.

Une revue de la résistance chrétienne attribue à la France la mission „de sauver l'Allemagne du désespoir”⁹. Il est indéniable que la réconciliation franco-allemande s'opère selon un mode religieux liant le péché, le pardon et la rédemption. Se développe alors, de part et d'autre du Rhin, „un sentiment de co-responsabilité

⁵ Raymond Poidevin, Robert Schuman homme d'État 1886-1963 (Paris 1986) 9; Eric Rousset, Jean Monnet (Paris 1996) 500-501.

⁶ Daniel Vernet, „Mieux que Bismarck...”, in: Le Monde (5 avril 1997) 2.

⁷ Cité par Henri Michel, Les courants de pensée de la Résistance (Paris 1962) 421.

⁸ Michel, Les courants de pensée 532-533. Voir aussi Wilfried Loth, Sozialismus und Internationalismus. Die französischen Sozialisten und die Nachkriegsordnung Europas 1940-1950 (Stuttgart 1977).

⁹ Cahiers du Témoignage chrétien, nos. 28-29 (1944) 21.

pour un avenir commun¹⁰. Les deux pays éprouvent un sentiment de culpabilité qui n'est pas équivalent mais comparable et qui, en tout cas, tend à les rapprocher: la France a failli à Munich et en 1940, l'Allemagne s'est abandonnée au racisme criminel. Il semble que les deux pays cherchent le salut, peut-être réciproque, dans des voies différentes mais complémentaires. Le philosophe Karl Jaspers déclare à ses étudiants en 1945–1946 que ce qui s'est passé en Allemagne „est un enseignement pour les autres“ et que „cela regarde chacun¹¹“. Paul Claudel n'affirme-t-il pas en 1948 que „dans l'Allemagne, c'est toute notre communauté chrétienne qui a été blessée“ et qu'il est urgent de lui rendre „ce bien inestimable qui ne doit être ôté à aucun peuple: le droit à l'horizon¹²“? Il n'est donc pas étonnant de voir parmi ceux qui plaident et oeuvrent en faveur du rapprochement maints ecclésiastiques et croyants, comme le Père du Rivau, Joseph Rovau, Alfred Grosser¹³, les pasteurs Niemöller et Casalis¹⁴. Certains de ces médiateurs sont des binationaux qui, comme les Alsaciens, prouvent que l'on peut être Français et de culture allemande. Et la présence de responsables chrétiens, de part et d'autre du Rhin, comme Schuman, Monnet¹⁵, Adenauer, de Gaulle, accentuent cette tendance. Lors de sa première rencontre avec de Gaulle, le 14 septembre 1958, Adenauer n'achève-t-il pas sa présentation générale en déclarant qu'il „fallait mobiliser les forces du christianisme contre le matérialisme croissant¹⁶“. Et la réconciliation franco-allemande ne sera-t-elle pas scellée, ou mieux consacrée en juillet 1962, par un *Te Deum* en la cathédrale de Reims, *ville sainte* car lieu de baptême du roi franc Clovis, cité martyre de la guerre de 1914–1918 et théâtre de la première capitulation de l'armée allemande en mai 1945¹⁷?

Mais à la sortie de la Seconde Guerre mondiale, la France poursuit des objectifs traditionnels, sans pour autant faire preuve d'un esprit de revanche; dans l'opinion publique, c'est plutôt l'indifférence qui prédomine: en 1947, 41% des Français n'éprouvent déjà ni rancœur ni estime particulière pour l'Allemagne¹⁸. La France cherche avant tout à garantir sa sécurité et assurer sa reconstruction. Elle veut à cet effet affaiblir durablement l'Allemagne, en la décentralisant, en la démembrant, en internationalisant la Ruhr et en séparant la Sarre. Mais le général de Gaulle se re-

¹⁰ Jacques Leenhardt, Robert Picht, *Au jardin des malentendus* 119.

¹¹ Karl Jaspers, *Die Schuldfrage* (Frankfurt a. M. 1946) 165–166.

¹² Rheinischer Merkur (3 avril 1948).

¹³ Alfred Grosser, *Une vie de Français. Mémoires* (Paris 1997).

¹⁴ Kurt Anshütz, *Gemeinschaftlich mit Deutschen unterwegs: der französische Militärpfarrer Georges Casalis in Berlin (1946–1950)*, in: Cyril Buffet, Bernard Genton (dir.), *Die vier Besatzungsmächte und die Kultur in Berlin 1945–1949* (Leipzig 2000).

¹⁵ Eric Roussel, Jean Monnet (Paris 1996) 453–454.

¹⁶ Horst Möller, Klaus Hildebrand (dir.), *Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich: Dokumente 1949–1963*, Bd. 1 (München 1997) 709 [ultérieurement BDFD]; Wilfried Loth, Adenauer und de Gaulle. Probleme einer politischen Partnerschaft, in: Klaus Schwabe, *Francesca Schinzingler*, *Deutschland und der Westen im 19. und 20. Jahrhundert*, Bd. 2 (Stuttgart 1994) 159–171.

¹⁷ Jean-Luc Susini, Reims, lieu de mémoire, in: Jacques Morizet, Horst Möller (dir.), *Allemagne France 175–185*.

¹⁸ Sondages, IFOP 4 (16 février 1947) 35.

fuse à priver les Allemands de perspective. Il déclare d'ailleurs en octobre 1945 à Hettier de Boislambert, gouverneur civil de Mayence, „qu'on ne fera pas l'Europe sans l'Allemagne"¹⁹. D'autres vont plus loin et font déjà plus.

Des initiatives, certes marginales mais prometteuses, sont prises pour favoriser la compréhension franco-allemande. Des médiateurs, individuels ou institutionnels, établissent des liens entre les deux pays. Bien que rivaux, Raymond Schmittlein, directeur de l'Éducation Publique en zone française d'occupation (ZFO) et Félix Lusset, chef de la Mission culturelle à Berlin, favorisent les échanges intellectuels franco-allemands²⁰. Le premier s'adresse surtout à une jeunesse désemparée et le second à une élite avide. A Berlin, le journal du secteur français, *Der Kurier*, ouvre largement ses colonnes aux intellectuels français. Dès l'été 1945, le père jésuite Jean du Rivau, aumônier militaire de la garnison française d'Offenbourg, fonde le Centre d'Études Culturelles, Économiques et Sociales, qui publie les revues *Documents* et *Dokumente*. Cette institution organise des rencontres franco-allemandes: quelques dizaines de participants en 1945 mais environ 5000 en 1949²¹. D'autres revues voient le jour comme *Verger* et *Lanzelot*; celle-ci, sous-titrée *Der Bote aus Frankreich*, est dirigée par Gerhard Heller, un Allemand qui, pendant la guerre, censurait la littérature française et qui en est ensuite devenu un ardent diffuseur²². Émigré en 1933, Alfred Döblin revient en 1946 dans son pays comme officier culturel du gouvernement militaire français et fonde la revue *Das goldene Tor*. Peu après sort en ZFO *Merkur*, „revue allemande de la pensée européenne“. Consacrant un tournant de la politique allemande de la France, l'année 1948 est faste en projets réconciliateurs. Au printemps sont créés l'Union Internationale des Maires pour la compréhension franco-allemande et le Comité français d'Échanges avec l'Allemagne nouvelle patronné par le philosophe personnaliste Emmanuel Mounier²³. L'Institut franco-allemand de Ludwigsburg est aussi fondé en 1948 par Theodor Heuss et Carlo Schmid, ce fils d'une Française désireux d'établir un dialogue permanent entre les deux pays, afin de „cerner lentement leurs points communs“ et d'éviter „les espoirs déçus et les illusions évanouies²⁴“. De nombreux intellectuels français – Robert d'Harcourt, Jean de Pange, André Maurois, Robert Minder, Albert Camus, Roger Martin du Gard – participent également au travail de réconciliation²⁵. A l'instar de Raymond Aron qui, dès 1947,

¹⁹ Claude Hettier de Boislambert, *Les fers de l'espoir* (Paris 1978) 465.

²⁰ Stefan Zauner, *Erziehung und Kulturmission. Frankreichs Bildungspolitik in Deutschland 1945–1949* (München 1994) 309–312.

²¹ *Documents* 4 (octobre 1984) 140–142.

²² Gerhard Heller, *Un Allemand à Paris* (Paris 1981).

²³ Michel Winock, *Histoire politique de la revue Esprit 1930–1950* (Paris 1975) 14–18. *Esprit* 150 (novembre 1948) 726–727.

²⁴ Cité par Michael Zipf, *Les points communs toujours à l'esprit*, in: *Deutschland* 2 (avril 1997) 36.

²⁵ Daniel Mortier, *Le mythe de l'Allemagne chez les intellectuels français dans les années cinquante*, in: *Allemagne d'Aujourd'hui* 84 (avril-juin 1983) 38–55. Voir aussi Konrad F. Bieber, *L'Allemagne vue par les écrivains de la Résistance française* (Lille 1954).

défend l'idée „d'une Allemagne reconstituée dans une Europe pacifique²⁶“, Camus prétend en 1947 que le danger allemand est devenu „secondaire“ face à la menace soviétique²⁷. De son côté, Paul Claudel plaide en 1948 pour un rapide rétablissement de l'Allemagne car „l'Allemagne est le coeur de l'Europe²⁸“. Quant à Claude Bourdet, il se prononce pour une Allemagne socialiste dans une union européenne²⁹.

Dans la mesure où les deux pays ont affronté des situations similaires, il y a en quelque sorte une communauté de pensée philosophique et psychologique après la guerre. Ainsi, l'existentialisme sartrien rapproche Français et Allemands, pareillement traumatisés par l'effondrement des valeurs morales et des structures politiques. Les uns et les autres vivent individuellement la guerre et l'occupation comme une expérience eschatologique³⁰. L'après-guerre est une intense période d'échanges culturels franco-allemands. Les uns se passionnent pour Sartre et Camus, les autres pour Heidegger et Böll. En 1947 à Lahr et en 1948 à Royaumont ont lieu les premières rencontres entre écrivains des deux pays. Le directeur des Éditions du Seuil, Paul Flamand, est le seul observateur étranger à la première foire du livre de Francfort. Cet engouement mutuel perdure puisque *Le Tambour* de Günter Grass s'arrache, en France en 1961, à 40 000 exemplaires en une semaine³¹. Dès 1950, des accords officiels de coproduction cinématographique sont signés entre les deux pays. Les contacts s'intensifient avec l'ouverture de centres culturels français en Allemagne (par exemple, en 1950, à Berlin) et l'inauguration des Instituts Goethe à Lille en 1956 et à Bordeaux en 1960. L'image respective de l'autre change rapidement, comme l'illustrent les films franco-allemands des années cinquante, dans lesquels Gert Fröbe ou Curd Jürgens incarnent des Allemands certes stéréotypés mais somme toute sympathiques. Certains films s'inscrivent directement dans le mouvement de réconciliation, comme *Le Passage du Rhin* (1961) de Cayatte et la comédie pacifiste *Die Gans von Sedan* (1959) de Helmut Käutner avec Jean Richard et Hardy Krüger³².

Après 1945, la France continue d'abord de suivre le précepte traditionnel selon lequel elle est d'autant plus forte que l'Allemagne est faible, avant de réorienter progressivement à partir de 1948–1950 sa politique allemande: dans un premier temps, elle cherche à contrôler la puissance allemande dans un cadre multilatéral et dans un second, à utiliser celle-ci pour renforcer sa propre position. La nouvelle

²⁶ Combat, 7 février 1947. Raymond Aron, *Mémoires* (Paris 1983) 227–228.

²⁷ Cité par Ernst Weisenfeld, *Quelle Allemagne pour la France? La politique étrangère française et l'unité allemande depuis 1944* (Paris 1989) 41.

²⁸ Saarbrücker Zeitung, 31 juillet 1948.

²⁹ Cf. Claude Bourdet, *L'aventure incertaine. De la Résistance à la Restauration* (Paris 1975).

³⁰ Manfred Steinkühler, *Socialisme et communisme*, in: Jacques Leenhardt, Robert Picht, *Au jardin des malentendus* (Arles 1990) 211.

³¹ Fritz Nies, *Drei Musketiere und ein kleiner Prinz? Französische Literatur in der Bundesrepublik*, in: Lothar Jordan, Bernd Kortländer, Fritz Nies, *Interferenzen. Deutschland und Frankreich* (Düsseldorf 1983) 138–151.

³² Jean Nurdin, *Images de la France en Allemagne 1870–1970*, in: *Ethnopsychologie* (décembre 1971) 390–414.

menace soviétique transforme les ennemis d'hier en alliés objectifs. France et Allemagne se trouvent désormais dans le même camp. Ce danger commun entraîne une sécurité commune. Peu à peu, la France cesse de redouter l'Allemagne, d'autant plus que sa sécurité est garantie par les États-Unis, plus tard par ses armements nucléaires et par son éloignement du champ de bataille initial qui serait précisément le territoire allemand qui lui sert de glacis.

La reconfiguration géostratégique de l'après-guerre constitue une condition primordiale du rapprochement franco-allemand. L'Allemagne et la France ont pu cesser d'être l'ennemi préféré l'une de l'autre parce que la menace soviétique estompe leur antagonisme. De plus, la France obtient des garanties de sécurité des États-Unis, ce qu'elle n'avait pas eu après la Première Guerre mondiale. Cette fois, l'Amérique participe activement à l'organisation succédant à la SDN, les Nations unies, et encore plus important, elle s'engage directement en Europe, avec l'Alliance atlantique. En outre, les États-Unis financent abondamment la reconstruction des deux pays, ce qui engendre une incontestable prospérité qui apaise les tensions, ce qui n'était pas le cas avant la guerre. Les États-Unis jouent de plus un rôle déterminant en incitant fortement à la coopération franco-allemande.

La guerre froide facilite indéniablement la réconciliation franco-allemande; elle la rend même indispensable. D'autant plus que les Allemands cessent assez rapidement d'être des criminels à châtier, des déviants à rééduquer pour devenir des vaincus affamés, des victimes pitoyables, comme l'illustre le blocus de Berlin. Et surtout, l'Allemagne ne représente plus une menace directe, et encore moins immédiate, pour la sécurité de la France. La guerre froide présente l'insigne avantage de dépasser, ou mieux de supplanter, l'ancienne confrontation franco-allemande par la rivalité américano-soviétique et plus largement le conflit Est-Ouest. La menace que fait peser l'URSS sur l'Europe entraîne la solidarité occidentale et, par tant, la réconciliation entre les ennemis d'hier qui ont désormais des ennemis communs. Le danger soviétique soude la solidarité franco-allemande. En outre, la position géostratégique de l'Allemagne, centrale dans le dispositif défensif occidental, rend obligatoire une réconciliation franco-allemande à laquelle s'emploient activement les Anglo-Américains, dans le but de stabiliser l'Europe occidentale et de contenir l'expansion communiste. Ceux-ci sont convaincus que la reconstruction morale, politique, économique et militaire d'une Europe dévastée ne peut se faire sans une réconciliation franco-allemande. Cet objectif est d'autant plus aisé à atteindre que les Français et les Allemands sont demandeurs; en effet, ils cherchent avant tout à obtenir le concours des Américains. Pour les premiers, cela constitue une garantie contre la renaissance du danger allemand. Pour les seconds, cela présente l'avantage de modérer les revendications de la France à son égard.

Face à la montée des dangers internationaux, il se produit en France au cours de l'année 1948 un changement de politique et de mentalité, résolument pro-européen³³. La tension Est-Ouest rend en effet de plus en plus illusoire la politique

³³ Henri Rollet, *Pierre Gerbet, Le tournant*, in: *Pierre Gerbet, Le relèvement 1944-1949* (Paris 1991) 293-295.

allemande de la France formulée par de Gaulle et Bidault en 1944-1945. Celle-ci envisage une hégémonie française en Europe continentale, fondée sur l'entente avec la Grande-Bretagne et l'URSS et la réduction du potentiel allemand. Peu à peu s'impose un retour aux idées de sécurité collective, fondée sur un rapprochement franco-allemand et une intégration de l'Allemagne dans une organisation européenne. Cette tendance est surtout présente parmi les chrétiens-démocrates et les socialistes³⁴. Les pressantes incitations américaines et l'intransigeance rigide de l'Union soviétique amènent Robert Schuman, à partir de 1948, à infléchir la position française sur l'Allemagne et à engager une active politique européenne, d'autant plus que cela permet à la France de retrouver une liberté d'action diplomatique dont elle est privée depuis 1946³⁵.

Pour Schuman, le projet de construction européenne vise, d'une part, à fournir aux Allemands un autre objectif que la recherche nationaliste de l'unité, d'autre part, à les empêcher de jouer *un jeu de bascule* entre l'Est et l'Ouest³⁶. En effet, maints Français sont alors tentés de résoudre le problème allemand en le replaçant dans le cadre européen. Gendre de Claudel et directeur d'Europe au Quai d'Orsay, Jacques-Camille Paris propose, quelques jours après le premier congrès du Mouvement européen à La Haye, de tirer „parti en Allemagne de l'idée européenne“, puisque les Allemands „se rendent compte actuellement que l'ère du nationalisme au sens traditionnel du mot est révolue pour les États d'Europe³⁷“. Le diplomate Pierre de Leusse en conclut que „l'organisation de l'Europe occidentale serait un puissant dérivatif aux aspirations allemandes³⁸“. Son collègue Romain Gary défend, lui aussi, l'idée que, „à la tentation de l'unité communiste nous devons opposer la tentation d'une fédération occidentale³⁹“. Et dans ce but, il faut, selon Tarbé de Saint-Hardouin, conseiller politique du commandant en chef français en Allemagne, „convaincre de nombreux Allemands que le plus sûr moyen pour eux de devenir européen est de faire confiance à la France⁴⁰“. Même Michel Debré conseille à la France de „favoriser la création d'une confédération européenne dans laquelle l'Allemagne serait encadrée⁴¹“. Pour la diplomatie française, le projet européen présente le double avantage de lui assurer des garanties de sécurité et d'offrir à l'Allemagne un espoir susceptible de lutter contre la résurgence nationaliste. C'est pourquoi le socialiste Guy Mollet, un internationaliste pacifiste, se prononce contre le démembrement de l'Allemagne et son affaiblissement

³⁴ Wilfried Loth, *Die Franzosen und die deutsche Frage*, in: Claus Scharf, Hans-Jürgen Schröder (dir.), *Die Deutschlandpolitik Frankreichs und die französische Zone 1945-1949* (Wiesbaden 1983) 27-29.

³⁵ Jean Laloy, *Der Wendepunkt in den deutsch-französischen Beziehungen: Von der Berlin-Krise zur Europäischen Gemeinschaft*, in: *Dokumente* (février 1984) 71-72.

³⁶ Eric Roussel, Jean Monnet 501.

³⁷ Ministère des Affaires Étrangères [ultérieurement MAE], série Y Internationale, vol. 306, note de J.-C. Paris (Paris, 21 mai 1948).

³⁸ Cité par Raymond Poidevin, Robert Schuman 220-221.

³⁹ MAE, série Y Internationale, vol. 306, note de R. Gary (Paris, 21 mai 1948).

⁴⁰ MAE, série Z-Allemagne, vol. 38, Saint-Hardouin (Berlin, 26 mai 1948) n° 1097.

⁴¹ Cité par Ernst Weisenfeld, *Quelle Allemagne pour la France?* 46.

prolongé car cela risque d'empêcher la renaissance d'une Allemagne démocratique⁴². L'idée européenne semble du reste disposer d'un fort courant de sympathie en Allemagne. Une enquête d'opinion réalisée en ZFO à l'automne 1948 témoigne que 77% des sondés se déclarent disposés à renoncer à tout nationalisme étroit et 88% se prononcent en faveur des États-Unis d'Europe⁴³. D'ailleurs, à une réunion à Wiesbaden en octobre 1948, les participants allemands plaident pour une confédération européenne dirigée par la France⁴⁴.

Les Allemands sont convaincus que l'Europe a failli disparaître pendant la Seconde Guerre mondiale par leur faute et que leur devoir est, en conséquence, de la préserver d'une telle fatalité. Pour Adenauer, l'Europe constitue une conviction et une opportunité, en ce sens qu'elle permet à la RFA de „sortir de l'impasse“ politico-morale dans laquelle elle se trouve depuis 1945. La RFA endosse une identité post-nationale que lui autorise la construction européenne. Il se produit un transfert vers l'Europe du nationalisme politique que compensent également d'éclatants succès économiques et sportifs. Celle-ci lui permet d'obtenir la reconnaissance politique et morale, l'égalité politique, la souveraineté étatique et une espérance de rétablissement de l'unité nationale dans un cadre plus large. Pour la majorité des Allemands de l'Ouest, la sécurité face à la menace soviétique prime sur le rétablissement de l'unité nationale. Adenauer veut surtout rétablir la confiance des Alliés envers l'Allemagne, faire regagner à celle-ci sa souveraineté et sa respectabilité: l'ancrage à l'Ouest de la RFA, la construction européenne et la réconciliation avec la France sont les trois principales voies pour y parvenir⁴⁵. La réconciliation avec la France remplit également une fonction interne, dans la mesure où se réconcilier avec l'ancien ennemi, c'est en quelque sorte se réconcilier avec soi-même. Cela renforce sans nul doute la cohésion interne d'un pays en quête de nouvelles valeurs.

L'Europe se révèle une solution idéale aux problèmes franco-allemands. La France retrouve ainsi un statut international; elle conçoit la construction européenne non seulement comme un facteur de réconciliation mais aussi comme un moyen de se prémunir contre une renaissance du nationalisme allemand. L'Europe permet à la RFA de remplacer la quête de l'unité nationale par un autre idéal et elle lui offre une identité compensatoire⁴⁶. La RFA fait provisoirement le sacrifice de son unité pour le bien du continent, ce qui rassure les Occidentaux et la légitimise.

Dix ans après la fin de la guerre, l'ambassadeur allemand à Paris, von Maltzan, s'étonne de l'évolution, somme toute rapide, de la politique allemande de la France qui, au lieu de réclamer comme en 1945 l'abaissement et le morcellement

⁴² Sylvie Guillaume, Guy Mollet et l'Allemagne, in: Guy Mollet, un camarade en république (Lille 1987) 481-497.

⁴³ Raymond Poidevin, Robert Schuman 221-222.

⁴⁴ Raymond Poidevin, Robert Schuman 223.

⁴⁵ Cf. Dieter Oberndörfer, Der Wahn des Nationalen. Die Alternative der Offenen Republik (Freiburg 1993).

⁴⁶ Horst Günther, Versuche, europäisch zu denken. Deutschland und Frankreich (Frankfurt a.M. 1990) 7-11.

de l'Allemagne, se prononce alors pour sa réunification. Ce changement spectaculaire est „le produit d'un développement international“. Von Maltzan distingue une première période, de 1945 à 1948, pendant laquelle la France tente de mener une „illusoire politique de grande puissance“. Par la suite, elle essaye de compenser l'échec de cette stratégie par la revendication du leadership européen. L'ambassadeur souligne que la constellation politique mondiale d'après-guerre offre, objectivement, un point de départ favorable aux rapports franco-allemands: la France perd son hinterland diplomatique traditionnel en Europe orientale; elle perd son rôle privilégié de médiateur en raison de la confrontation soviéto-américaine; elle ne peut plus chercher à s'entendre avec l'URSS pour contrôler l'Allemagne; ses difficultés coloniales tendent à l'isoler dans le monde et à la réorienter vers l'Europe, d'autant qu'elle se sent abandonnée par ses alliés anglo-américains. De leur côté, les Allemands souhaitent un partenariat franco-allemand, voire un „bloc“, pour pouvoir exercer une influence internationale et créer un nouvel ordre en Europe⁴⁷.

Non seulement les raisons de l'animosité disparaissent peu à peu entre la France et l'Allemagne, mais celles-ci réalisent qu'elles ont besoin l'une de l'autre. Contrairement au premier après-guerre, les relations franco-allemandes ne sont pas obérées par le lourd contentieux des réparations ni par un traité de paix que les uns chercheraient à faire exécuter et que les autres voudraient sans cesse réviser. France et Allemagne voient leur contentieux territorial: l'Alsace et la Lorraine regagnent aussitôt le giron français, la Sarre est plus tard rattachée à la RFA. En outre, une Allemagne fortement réduite, par la perte des territoires à l'Est et par sa division, prive objectivement la France de toute revendication annexionniste ou séparatiste. La disparition de la Prusse facilite indiscutablement le rapprochement de la RFA avec la France, Adenauer détestant, il est vrai, autant la Prusse que Schuman ou de Gaulle⁴⁸.

Les divergences idéologiques et l'opposition de régime s'estompent entre les deux pays. Les conceptions allemande et française de l'État et de la société s'harmonisent. L'Allemagne intériorise les valeurs démocratiques et renonce aux rêves hégémoniques. Elle devient un pays „normal“, en se convertissant au libéralisme et en s'orientant vers l'Ouest. Selon un sondage de 1949, plus de la moitié des Allemands des zones occidentales se prononce pour l'établissement d'un „Weststaat“, de préférence à une Allemagne unie et neutre⁴⁹. La RFA a rompu avec le passé monarchique et autoritaire⁵⁰. La Loi fondamentale de la RFA de 1949 ne se

⁴⁷ BDFD 492-498; *Henri Rollet*, Le problème allemand, in: *Pierre Gerbet* (dir.), Le relèvement 92-95; *Alfred Grosser*, La IV^e République et sa politique extérieure (Paris 1961) 193-213.

⁴⁸ *Cyril Buffet*, De Gaulle et Berlin. Une certaine idée de l'Allemagne, in: *Revue d'Allemagne* 23/1 (janvier-mars 1991).

⁴⁹ *Ingo Kolboom*, Comment la République fédérale perçoit le monde depuis 1945, in: *Anne-Marie Le Gloannec* (dir.), L'état de l'Allemagne (Paris 1995) 365.

⁵⁰ Cf. *Kurt Sontheimer*, Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland (München 121989).

réfère pas à la conception bismarckienne de la nation axée sur des critères prédéterministes mais à la vision française fondée sur le libre choix des citoyens. La structure fédéraliste de la RFA satisfait largement Paris qui n'a plus à redouter les risques d'un centralisme soi-disant agressif. De plus, le fédéralisme passe pour le garant du caractère démocratique de la RFA aux yeux mêmes des Allemands.

Par ailleurs, l'interdépendance économique de la France et de la RFA est de plus en plus grande. Cela facilite la réconciliation morale et la coopération politique, bien qu'on ne puisse distinguer aucun automatisme entre les deux phénomènes. Les économies de la France et de la RFA connaissent une forte interpénétration et leurs structures économiques se ressemblent de plus en plus, surtout à partir des années soixante⁵¹. Le plan Marshall et l'industrialisation de la France ont intensifié les liens économiques entre les deux pays et les Français deviennent convaincus de la nécessité d'une coopération franco-allemande, d'autant que le marché allemand est un important débouché de leurs produits agricoles⁵². Les sociétés allemande et française ne sont pas seulement devenues similaires mais aussi entremêlées, ce qui correspond du reste à une tendance générale en Europe. Les échanges de marchandises et de personnes se sont multipliés, de même que les jumelages de villes. Alors que Français et Allemands ont entre 1870 et 1945 des expériences négatives et différenciatrices, ils partagent dans la seconde moitié du XX^e siècle des expériences historiques positives et unificatrices: le plan Marshall, l'essor économique des Trente Glorieuses, la société de consommation, la mise en place de l'État-Providence, une uniformisation des structures familiales et des comportements de la jeunesse. En corollaire, les représentations mentales de l'autre tendent à s'estomper. Le rapprochement social et l'interpénétration économique vident peu à peu les préjugés de substance, même s'ils ne les effacent pas totalement.

La guerre froide n'oblige pas seulement Français et Allemands à renoncer à leur désaccord mais elle les pousse aussi à s'associer. Conjuguée aux effets niveleurs de la guerre, l'émergence de deux superpuissances, enserrant une Europe enjeu de leur rivalité, a une double conséquence pour la France et l'Allemagne. D'une part, elles prennent conscience qu'elles ne sont plus des grandes puissances capables de mener une politique solitaire; d'autre part, elles réalisent qu'elles doivent s'unir pour pouvoir régler des questions les dépassant. Comme le dit plus tard Jean Monnet à Valéry Giscard d'Estaing, „la France est désormais trop petite pour pouvoir résoudre seule ses problèmes⁵³“.

La réconciliation franco-allemande peut s'opérer de manière convenable, car c'est d'abord une initiative de la France qui manifeste ainsi sa grandeur et peut

⁵¹ Hartmut Kaelble, Die französische und deutsche Gesellschaft seit 1880: Unterschiede, Annäherungen, Gemeinsamkeiten, in: Wolf D. Gruner, Klaus-Jürgen Müller (dir.), Über Frankreich nach Europa. Frankreich in Geschichte und Gegenwart (Hamburg 1996) 495–525; François Bilger, Les relations économiques franco-allemandes 1945–1971, in: Revue d'Allemagne 4 (1972) 649–674.

⁵² BDFD 206–207. Voir aussi Gilbert Noël, France, Allemagne et „Europe verte“ (Bern 1995).

⁵³ Eric Roussel, Jean Monnet 911.

ainsi contrôler le processus. Le plan Schuman permet de dynamiser une relation qui tendait à s'enliser. Comme il est couronné de succès, le rapprochement peut se poursuivre, puisqu'il est profitable à tous. Cette initiative spectaculaire fait sauter les blocages, représente un saut qualitatif et institutionnalise les rapports bilatéraux, en les plaçant tout de suite dans un cadre européen. Avec le plan Schuman, la France abandonne une politique négative pour „un acte hardi et constructif⁵⁴“. Grâce à ce plan, elle cesse de se faire porter par les événements, comme le lui reprochait Aron⁵⁵, et se décide enfin à influencer sur eux, ce dont se réjouit le diplomate François Seydoux: „il est certainement d'une grande sagesse politique d'essayer de faire l'Europe avec eux, alors que nous détenons encore certains contrôles et qu'il y a quelque générosité de notre part à traiter nos voisins d'Outre-Rhin sur un pied d'égalité⁵⁶“. A la double supériorité morale, comme victime et comme vainqueur, qu'il possédait en 1945 sur l'Allemand, le Français en ajoute, à la date symbolique du 9 mai 1950, une nouvelle, celle d'initiateur imaginatif et prospectif. D'un seul coup, la France sort d'une situation pesante, en faisant preuve d'audace et d'originalité, ce qui lui permet de s'emparer du leadership en Europe occidentale. Elle propose une association dont elle prend clairement la tête. Avec le plan Schuman, la réconciliation franco-allemande s'effectue par la coopération, ce qui constitue le gage de sa réussite politique. Schuman a sans nul doute raison de qualifier son projet de „Markstein“ dans les relations bilatérales⁵⁷, tant il introduit une nouvelle manière de concevoir les rapports internationaux.

Comme il le dit lui-même dans sa célèbre déclaration du 9 mai 1950, Schuman veut éliminer „l'opposition séculaire de la France et de l'Allemagne“, en créant une „solidarité de production“ entre les deux pays, et jeter ainsi les bases d'une „Fédération européenne⁵⁸“. Monnet avoue à Adenauer que le plan Schuman est certes surtout politique mais qu'il poursuit aussi un objectif „moral“, en fournissant un „apport spirituel“ contre les nationalismes. Adenauer déclare considérer, lui aussi, „cette entreprise sous son aspect le plus élevé“: il insiste sur le fait que la RFA n'a „aucune arrière-pensée hégémonique“, l'histoire récente lui en ayant appris la vanité, et que, maintenant, „elle sait que son sort est lié au sort de l'Europe occidentale⁵⁹“. Adenauer approuve l'offre de Schuman et en apprécie la portée. N'avait-il pas lui-même dès 1946 évoqué à l'université de Cologne une „interdépendance organique“ entre les économies allemande et française et, quatre ans plus tard, n'envisageait-il pas, sans trop y croire toutefois, une union des deux pays, avec „une nationalité commune, une économie commune et un parlement commun⁶⁰“?

⁵⁴ Eric Roussel, Jean Monnet 527.

⁵⁵ Raymond Aron, *Le Grand Schisme* (Paris 1948) 69.

⁵⁶ BDFD 232.

⁵⁷ BDFD 252.

⁵⁸ Notes et Études Documentaires 1550 (1950) 25–26.

⁵⁹ BDFD 228–229.

⁶⁰ BDFD 5.

En 1950, la France et la RFA établissent une relation qui présente la caractéristique d'être à la fois privilégiée et déséquilibrée. Ce partenariat inégal se fait au profit de la première mais il est accepté par la seconde qui cherche dans la coopération avec son voisin occidental à retrouver un statut international. Cela lui est d'autant plus aisée qu'elle est bien placée pour comprendre, du fait de son statut spécifique hérité de la défaite, de l'absence de traité de paix et de la présence sur son sol de troupes étrangères, que la souveraineté absolue n'existe pas, qu'il n'y a qu'une souveraineté limitée et que l'interdépendance est en ce cas un excellent moyen d'influence. Il semble même que l'inégalité des deux associés, bien qu'elle ne soit jamais explicite ou revendiquée, soit une condition du rapprochement. En raison de sa capitulation sans conditions, de sa division et de son occupation, la RFA se trouve dans une position inférieure, alors que la France est l'une des quatre puissances occupantes de Berlin et siège comme membre permanent au Conseil de sécurité des Nations unies. Pour la RFA, la réconciliation avec la France est une étape obligée sur la voie de sa réhabilitation et de sa restauration internationale. La CECA lui permet de réintégrer la communauté des nations civilisées et „de sortir des contraintes de l'après-guerre⁶¹“.

Mais si la RFA a besoin de la France pour se libérer de l'héritage de la guerre, la seconde a besoin de la première pour mener une politique de grande puissance. Cette tendance se renforce avec l'échec de la CED et la perte des colonies qui prive la France d'un terrain d'action mondial. Cela entraîne une divergence de fond entre Français et Allemands: alors que ceux-ci continueront d'être logiquement favorables à une Europe supranationale, car cela leur assure une égalité de droits, ceux-là concevront de plus en plus la construction européenne sur un plan inter-étatique, car il s'agit avant tout pour eux d'un instrument d'une politique de puissance et d'indépendance. L'ambassade de RFA à Paris constate à sa manière cette divergence de points de vue: „alors que les relations franco-allemandes étaient vues jusqu'à cette date presque exclusivement dans le cadre des efforts d'intégration européenne, le caractère bilatéral de ces rapports apparaît toujours plus depuis la fin de 1954 au premier plan. Du côté allemand, on compte que les relations franco-allemandes s'amélioreront en étroit rapport avec l'intégration européenne. Par contre, les Français pensent que l'intégration européenne ne serait possible qu'après une amélioration des relations franco-allemandes⁶²“.

Cette double approche commence à se faire sentir dans le projet d'armée européenne. Monnet estime que l'occasion se présente pour la France d'être le „guide“ de l'Europe occidentale: „Il faut que l'Allemagne contribue par sa force à une entité plus large qu'elle-même, dans laquelle elle se fonde.“⁶³ Adenauer ne s'y oppose pas, à condition d'être placé sur un pied d'égalité, car un traitement discriminatoire de la RFA risquerait, affirme-t-il, d'entraîner dans son pays soit une résurgence nationaliste soit une tentation neutraliste. Mais il sait aussi se montrer con-

⁶¹ *Eric Roussel, Jean Monnet 550-551.*

⁶² BDFD 522-524.

⁶³ *Eric Roussel, Jean Monnet 585.*

cilient, afin de préserver les relations avec la France qu'il qualifie, dans une interview à l'hebdomadaire *Die Zeit*, de „pôle“ et de „point névralgique“; c'est pourquoi il comprend les besoins de sécurité de la France et cherche à en apaiser les craintes⁶⁴.

A partir de 1950 se met en place ce que l'ambassadeur von Maltzan dénomme „un noyau franco-allemand, à partir duquel la réorganisation de la situation européenne pourra être entreprise⁶⁵“. Durant les années cinquante, Français et Allemands entreprennent un long travail de connaissance, d'apprentissage mutuel et de discussion. Ils mettent tout d'abord en place des outils institutionnels favorisant le dialogue bilatéral. Mais il s'agit d'un bilatéralisme ouvert, car situé dans le cadre européen, ce qui permet d'éviter un face-à-face agressif. La méfiance et la confrontation bilatérales franco-allemandes se sont résolues ou diluées dans le multilatéralisme (CECA, Conseil de l'Europe, UEO, OTAN, CEE)⁶⁶. Celui-ci favorise la connivence mais évite l'isolement. L'un peut devenir ainsi le partenaire privilégié mais non exclusif de l'autre. Comme le constate l'*Auswärtiges Amt* en 1952: „dans un cadre plus large, certaines difficultés dans les relations franco-allemandes peuvent être résolues plus facilement⁶⁷“. L'Europe a permis de transcender les clivages bilatéraux.

Dès lors, on assiste à un resserrement et une intensification des liens entre la France et la République fédérale, au point qu'entre 1955 et 1958, „les relations de l'Allemagne avec la France sont meilleures que jamais⁶⁸“. Conjuguées à la levée des derniers obstacles bilatéraux, les circonstances internationales continuent de contribuer au rapprochement franco-allemand. La RFA s'affranchit de l'étroite tutelle alliée. Certes, les Accords de Paris ouvrent, comme l'écrit en mai 1955 le ministre français des Affaires étrangères Antoine Pinay au chancelier Adenauer, „une ère nouvelle d'amitié et d'entente“, mais il insiste surtout sur le fait qu'il faut „poursuivre la coopération franco-allemande dans le cadre européen⁶⁹“. Et un diplomate français recommande à son gouvernement de „suivre une politique active tendant à associer, le plus étroitement possible, l'Allemagne à l'Occident“, même si la France semble rassurer sur les intentions allemandes. Ainsi, il doute que, après le voyage en URSS d'Adenauer, la RFA veuille „prendre la route de Moscou“, car elle a „la conscience, acquise par l'expérience de deux guerres perdues, que la politique de bascule est un leurre qui finit par conduire l'Allemagne isolée à combattre sur deux fronts⁷⁰“. De son côté, l'ambassadeur von Maltzan pose la question aux chefs de mission allemands réunis à Berlin le 25 avril 1957: „La France est-elle un allié intéressant et sûr?“ Il reconnaît que c'est un pays politiquement instable et

⁶⁴ *Die Zeit* (3 novembre 1949).

⁶⁵ BDFD 492-498.

⁶⁶ Cf. *Gilbert Zieburg*, *Die deutsch-französischen Beziehungen seit 1945. Mythen und Realitäten* (Pfullingen 1970).

⁶⁷ BDFD 131-133.

⁶⁸ BDFD 640.

⁶⁹ BDFD 207.

⁷⁰ BDFD 509-514.

financièrement faible qui recherche en outre la division de l'Allemagne. Néanmoins, il se prononce pour la poursuite de la politique de rapprochement, car „le rapport de confiance qui a été établi avec la France ne revêt pas seulement une signification pour les relations franco-allemandes, mais, à travers le rayonnement de la France, a des effets lointains vers l'Amérique et l'Union soviétique⁷¹“.

A la suite de ses déconvenues coloniales, qui l'affaiblissent sur le plan international, la France opère un recentrage sur l'Europe. Dès lors, la construction européenne devient la priorité de la politique française, ce qu'encourage vivement Adenauer. Un diplomate allemand observe que, „en raison des problèmes vitaux en Afrique du Nord, la France cherche en Europe des partenaires compréhensifs, sans devoir trop se lier à eux⁷²“. De son côté, l'ambassadeur von Maltzan distingue, en mars 1958, six facteurs ayant entraîné un changement de l'attitude française à l'égard de l'Allemagne depuis la guerre: 1) la constance de la politique française de la RFA; 2) la discrétion allemande à l'égard des questions vitales françaises (Suez, Algérie); 3) la conviction française que l'Allemagne ne redeviendra pas une puissance militaire mondiale; 4) l'espoir que la démocratisation de la RFA est durable; 5) une meilleure connaissance mutuelle du fait des occupations; 6) la composition territoriale de la RFA avec laquelle la France a plus d'affinités historiques qu'avec les régions orientales ou septentrionales de l'Allemagne⁷³.

Il se produit aussi une dynamique du rapprochement: plus on travaille ensemble, plus on coopère, plus on se lie, plus on se sent solidaire, plus on s'unit et moins on est en mesure de remettre en cause cette entente. C'est évidemment le cas avec la construction européenne qui ne peut être qu'une oeuvre commune. On cherche ensemble à obtenir des succès (CECA, CEE) et à surmonter des échecs (CED). Le ressentiment et la rivalité font place à la nécessité de la collaboration qui ne cesse de s'étendre, de peur de ralentir ou de cesser. En même temps qu'ils discutent sur la CEE et l'Euratom en 1956-57, les Français et les Allemands entament des négociations sur une coopération dans la production d'armements et dans le domaine nucléaire⁷⁴. L'ambassadeur von Maltzan constate alors que „les relations franco-allemandes n'ont jamais été aussi bonnes depuis des décennies“ grâce à l'attitude modérée du gouvernement fédéral lors de la crise de Suez et à la chaleur des rapports personnels entre dirigeants des deux pays⁷⁵. Cette intimité devient même une caractéristique des relations entre le président français et le chancelier allemand, au point de former un couple⁷⁶. L'ambassadeur Blankenhorn se plaît à sou-

⁷¹ BDFD 550-552.

⁷² BDFD 522-524.

⁷³ BDFD 570-571.

⁷⁴ Maurice Vaisse, *Autour des „accords Chaban-Strauss“ 1956-1958*; Colette Barbier, *Les négociations franco-germano-italiennes en vue de l'établissement d'une coopération militaire nucléaire*; Eckart Conze, *La coopération franco-germano-italienne dans le domaine nucléaire*; Leopoldo Nuti, *Le rôle de l'Italie dans les négociations trilatérales*, in: *Revue d'histoire diplomatique* 104/1-2 (1990) 77-158.

⁷⁵ BDFD 550-552.

⁷⁶ Cyril Buffet, *Beatrice Heuser*, Michel et Marianne. *The myth of the Franco-German cou-*

ligner dans son journal que de Gaulle se sent „apparemment chez lui au sein d'un cercle allemand"⁷⁷. C'est d'ailleurs quelques mois après Suez que les sondages montrent un renversement de tendance significatif: ce ne sont plus les Britanniques mais les Allemands qui désormais obtiennent, en premier lieu, la sympathie des Français⁷⁸.

La RFA cherche le soutien de la France dont elle fait son allié principal en Europe, mais après les États-Unis. Bonn bâtit sa sécurité, au sens large, sur la France et les États-Unis, en accordant la priorité absolue à ceux-ci. De Gaulle tente, sinon de rompre, tout au moins de renverser ce rapport mais c'est une vaine opération, comme le souligne l'adjonction par le *Bundestag* du célèbre préambule atlantiste au Traité de l'Élysée. Schématiquement, on peut dire qu'entre 1949 et 1963, la France utilise d'abord les États-Unis contre la RFA puis la RFA contre les États-Unis. De Gaulle joue la carte allemande après avoir essayé en vain de renforcer la position française dans l'OTAN et d'assurer le leadership français en Europe⁷⁹. Au contraire, la RFA augmente son influence au sein de l'OTAN, et encore plus après le retrait français des structures intégrées de l'organisation⁸⁰.

Le retour au pouvoir du général de Gaulle suscite bien des interrogations à Bonn. Mais le Ministerialdirektor Karl Carstens refuse, „en aucun cas“, de renoncer à „l'aspect le plus positif“ survenu depuis 1945, car „la coopération franco-allemande n'est pas seulement la condition première d'une politique européenne, mais la condition elle-même du renforcement et de la survie du continent européen"⁸¹. Les premières entrevues entre Adenauer et de Gaulle, à Colombey et à Bad Kreuznach, dissipent les inquiétudes outre-Rhin puisque le Général se déclare en faveur du rapprochement franco-allemand. De Gaulle ressent une admiration certaine pour les Allemands. Ne parle-t-il pas d'eux à plusieurs reprises comme d'un „grand peuple“? D'ailleurs, à quoi bon s'allier à un „petit peuple“? Selon de Gaulle, la grandeur d'un pays ne se mesure pas seulement à ses capacités propres mais aussi à l'amitié ou à l'inimitié qu'il suscite. Dans la même logique, la quête gaullienne du rang implique qu'il faut se définir par rapport aux Grands pour être considéré comme l'un d'eux. Il faut donc soit s'opposer soit dialoguer avec les États-Unis et l'URSS; la RFA rentre alors en ligne de compte comme appoint.

ple, in: Cyril Buffet, *Beatrice Heuser*, *Haunted by History. Myths in International Relations* (Oxford, Providence 1997).

⁷⁷ Herbert Blankenhorn, *Verständnis und Verständigung. Blätter eines politischen Tagebuchs* (Frankfurt a.M. 1980) 404.

⁷⁸ René Girault, *Frankreich von de Gaulle bis de Gaulle 1944 bis 1969*, in: Wolf D. Gruner, Klaus-Jürgen Müller (dir.), *Über Frankreich nach Europa* 491.

⁷⁹ Stephen A. Kocs, *Autonomy or Power? The Franco-German Relationship and Europe's Strategic Choices, 1955–1995* (Westport 1995) 18–26.

⁸⁰ Anne-Marie Le Gloannec, *L'Allemagne, l'Europe et la sécurité*, in: *Défense Nationale* 52 (juillet 1996) 37–42. Se reporter aussi à Pierre Maillard, *De Gaulle et l'Allemagne. Le rêve inachevé* (Paris 1990) et à Klaus Manfrass (dir.), *Paris – Bonn. Eine dauerhafte Bindung schwieriger Partner* (Sigmaringen 1984).

⁸¹ BDFD 722.

La RFA et la France ont besoin l'une de l'autre pour renforcer sa position par rapport aux États-Unis. De Gaulle cherche à créer en Europe une alternative à la prédominance américaine; Adenauer cherche à utiliser la France pour faire pression sur les États-Unis, pour empêcher ceux-ci de se retirer d'Europe ou de négocier directement avec le Kremlin et les obliger à tenir compte des besoins stratégiques de la République fédérale. Afin de capter la puissance ouest-allemande pour pouvoir réaliser ses desseins, de Gaulle met en valeur auprès d'Adenauer les convergences géostratégiques de leurs pays. A la veille de la conférence au sommet de mai 1960 à Paris, il lui déclare que „les intérêts de la France et de l'Allemagne sont identiques. Si l'Ouest reculait sur la question allemande, cela entraînerait aussi pour la France une très sérieuse situation“. Les deux États ont donc „une bonne raison d'être solidaire l'un avec l'autre⁸²“. Cette argumentation semble convaincre Adenauer et le conforter dans sa résolution „de nouer des liens encore plus serrés avec la France“, d'autant que l'issue de ce sommet le déprime et l'inquiète sérieusement, quant à la détermination américaine⁸³. De Gaulle développe à nouveau cette position, lors de sa conférence de presse du 15 mai 1962: „Il y a une solidarité entre l'Allemagne et la France. De cette solidarité dépend la sécurité immédiate des deux peuples“ et „par conséquent, le destin de l'Europe toute entière⁸⁴“. La solidarité implique un soutien systématique: la RFA ne gêne pas la France en Algérie; la France défend les intérêts allemands à Berlin⁸⁵. Ainsi, l'ambassadeur Blankenhorn affirme en mai 1961, au lendemain de l'échec du putsch des généraux à Alger, que, „l'attitude ferme de la France sur la question de Berlin et de l'Allemagne est pour nous d'une valeur inestimable“, c'est pourquoi „la critique nécessaire à la conception otanienne de sa fermeté dans le conflit Est-Ouest“. Blankenhorn de la France qui dépend „tout particulièrement intéressés, eu égard à la menace pesant sur l'Europe, à une France – hinterland de la Bundeswehr – intérieurement saine, libérée de l'hypothèque algérienne et militairement forte. L'entente franco-allemande est un élément décisif de la défense occidentale⁸⁶“.

Pour un pays comme pour l'autre, le rapprochement est une question de sécurité de première importance. La RFA conçoit la France comme son hinterland, alors que la France considère la RFA comme son glacis⁸⁷. Lors de la visite triomphale du Général en RFA, Adenauer lui confirme que, dans la mesure où la France et l'Allemagne sont des États voisins menacés conjointement par l'Union soviétique, elles ont „beaucoup en commun“ et „la nature des choses contraint ces deux

⁸² Adenauer, *Erinnerungen*, 1959–1963 (Stuttgart 1983) 42.

⁸³ Adenauer, *Erinnerungen* 51.

⁸⁴ Cité par Daniel Colard, *Le couple franco-allemand après l'unification*, in: *Défense Nationale* 50 (juin 1994) 110.

⁸⁵ Reiner Marcowitz, *Option für Paris? Unionsparteien, SPD und Charles de Gaulle 1958 bis 1969* (München 1996) 146–164.

⁸⁶ BDFD 772–773.

⁸⁷ Cyril Buffet, *Zwischen Vorfeld und Hinterland. Frankreich, Deutschland und Europa 1944–1962*, in: *Guido Müller* (dir.), *Deutschland und der Westen. Festschrift für Klaus Schwabe* (Stuttgart 1998) 174–185.

pays à constituer un barrage politique contre l'avancée du communisme oriental⁸⁸. De Gaulle semble dire la même chose lors de la conférence de presse du 15 mai 1962. Il réitère sa conviction „qu'il y a une solidarité entre l'Allemagne et la France. De cette solidarité dépend la sécurité immédiate des deux peuples. Il n'y a qu'à regarder la carte pour être convaincu. De cette solidarité dépend tout espoir d'unir l'Europe dans le domaine politique et dans le domaine de la défense comme dans le domaine économique⁸⁹. Or, cette solidarité stratégique ne débouche sur rien de concret, car Paris cherche à rééquilibrer les rapports au sein de l'OTAN en faveur des Européens (c'est-à-dire des Français), ce qui apparaît totalement inacceptable pour Bonn qui redoute par dessus tout un affaiblissement de la protection américaine. C'est pourquoi le Traité de l'Élysée est, en ce qui concerne la défense sur laquelle de Gaulle avait fondé beaucoup d'espoir, un leurre en grande partie mais un leurre productif.

Le Traité de l'Élysée exploite le mouvement de réconciliation franco-allemand antérieur; il ne le crée pas; en revanche, il l'institutionnalise et lui donne une impulsion nouvelle. Dès juin 1960, Monnet et Adenauer caressent l'idée d'un „traité d'amitié et de liquidation du passé⁹⁰. L'affaire se concrétise deux ans plus tard, après une série de voyages officiels réciproques. Commentant la première visite en France du président de la République fédérale Lübke, l'ambassadeur Blankenhorn souligne ce qui unit maintenant les deux pays: „premièrement, la reconnaissance de la communauté de destin des peuples européens face à la menace soviétique; deuxièmement, la conscience de l'appartenance à une culture commune de liberté et de responsabilité; troisièmement, la nécessité politique et sociale d'une étroite communauté économique européenne⁹¹. A cette date, 40% des Français estiment que leur pays doit entretenir une relation privilégiée avec la RFA. Quelques mois après est signé le Traité de l'Élysée. Il parachève le processus de réconciliation qui a pénétré les mentalités. En effet, la perception française de l'Allemagne s'infléchit rapidement en une décennie: alors que seulement 9% des Français ont en 1954 une bonne opinion de leurs voisins, ils sont déjà 23% en 1957 et 53% en 1964⁹². Quelles sont les raisons qui président de chaque côté à la conclusion de ce traité?

Lors de la célèbre conférence de presse du 14 janvier 1963, de Gaulle, emporté par son lyrisme, confie qu'il voit dans „le fait franco-allemand“ l'un des „plus frappants et plus féconds“ qui façonnent le monde actuel: „Deux grands peuples, qui se sont longuement et terriblement opposés et combattus, se portent maintenant l'un vers l'autre dans un même élan de sympathie et de compréhension. Il ne s'agit pas seulement d'une réconciliation commandée par les circonstances. Ce qui se produit, en vérité, c'est une espèce de découverte réciproque des deux voisins, dont chacun s'aperçoit à quel point l'autre est valable, méritant et attrayant [...] les Germains et les Gaulois constatent qu'ils sont solidaires. Ils le sont évidemment

⁸⁸ *Adenauer*, *Erinnerungen* 177.

⁸⁹ BDFD 903.

⁹⁰ BDFD 811.

⁹¹ BDFD 857.

⁹² *Michel Korinman* (dir.), *L'Allemagne vue d'ailleurs* (Paris 1992) 94.

quant à leur sécurité, puisque la même menace de domination étrangère se dresse devant eux, tandis que leurs territoires constituent une même aire stratégique. " Ils sont aussi solidaires économiquement et culturellement „parce qu'en fait de pensée, de philosophie, de science, d'art, de technique, ils se trouvent complémentaires". La réconciliation est d'autant plus spectaculaire qu'elle s'opère entre deux ennemis farouches, et d'autant plus généreuse qu'elle est à l'initiative de deux „grands" peuples, ce qui illustre et conforte leur grandeur. Comme le dit de Gaulle, „l'Allemagne et la France donnent un exemple qui peut être utile à la coopération de tous"⁹³.

De son côté, Adenauer attire, dans une allocution télévisée le 23 janvier 1963, l'attention sur le caractère „unique" de ce traité qui met fin à quatre siècles d'hostilité franco-allemande. Il souligne que, sans „cette véritable réconciliation, il n'y aurait pas eu d'Europe" et „tout bien pesé, la République fédérale n'aurait pas la position dans le monde qu'elle détient maintenant"⁹⁴. Devant les députés chrétiens-démocrates, Adenauer expose, deux semaines plus tard, les motivations cachées du Traité de l'Élysée. Rappelant la convention militaire franco-russe de 1892 et le traité de 1944 signé par Staline et de Gaulle, le chancelier affirme que „l'une des principales raisons politiques" de ce traité amical vise à éviter que „se réalise dans notre dos une alliance de la Russie avec la France"⁹⁵. Cette déclaration relativise la cordialité des relations franco-allemandes et la confiance que l'un accorde à l'autre. Dans l'esprit du Général, ce traité ne constitue qu'une étape; il représente un instrument de politique internationale. Dès le lendemain de sa signature, de Gaulle annonce à Adenauer que, le premier but de la réconciliation étant atteint, il faut à présent développer une „ambition" européenne qui soit portée par la France et l'Allemagne unies par un „lien fort" et visant à rendre „indépendante" l'Europe de l'Amérique⁹⁶. De Gaulle cherche à attirer la RFA, afin de pouvoir modifier les rapports américano-européens et se poser en leader du continent: Helmut Schmidt parlera plus tard de la conception gaullienne „d'une Europe guidée par la France"⁹⁷. La manoeuvre échoue, car les Allemands ne souhaitent pas emprunter cette voie qu'ils jugent aventureuse. Le bilan de ce traité est loin d'être négatif. Ne faudrait-il se rappeler que la création en juillet 1963 de l'Office Franco-Allemand pour la Jeunesse (DFJ) destiné à intensifier les liens et les échanges entre les jeunes des deux pays⁹⁸.

Les réactions au Traité de l'Élysée, de part et d'autre du Rhin, témoignent que les spectres du passé continuent de hanter la mémoire de certains. En matière politique, il n'y a pas de réconciliation tout à fait pure et complète. Mais il ne faut pas confondre les intentions et les calculs, plus ou moins dissimulés et machiavéliques,

⁹³ BDFD 928-929.

⁹⁴ Adenauer, *Erinnerungen* 211-212.

⁹⁵ BDFD 964.

⁹⁶ Adenauer, *Erinnerungen* 210.

⁹⁷ *Europa-Archiv*, II/1987, 306.

⁹⁸ Klaus Wenger, *Motivations et activités de l'OFAJ*, in: *Allemagne d'Aujourd'hui* 84 (1983) 141-151.

des responsables politiques avec l'attitude générale des populations. Certes, la CECA, la CED, la CEE et le Traité de l'Élysée contiennent des arrière-pensées, qui sont somme toute assez naturelles, mais celles-ci n'ont pas empêché la réconciliation franco-allemande et la construction européenne ni remis en cause la véritable révolution des esprits intervenue depuis 1945.

Hermann-Josef Rupieper

Kommentar zu
V. Die Supermächte und die westeuropäische
Sicherheit

Professor Trachtenberg deals with three important problems in the context of the German question since 1945: He addresses the question whether a serious risk of a nuclear conflict existed between East and West and what might have generated that conflict. He convincingly argues that the Western powers could live with the situation created by West German entry into the NATO alliance, while the Soviet Union could not have allowed Germany to become a great independent power again. So far so good. Germany was indeed a major problem of Soviet strategy, although we should not underestimate the Soviet inclination to think globally in political, economic, and ideological affairs. However, dealing with Germany as a potential threat to European security, there were hardly any differences between the Western powers and the Soviet Union. One can cite, for example, Acheson's and Dulles's repeated assurances to the Western European partners, but also to the Soviet leadership, Eisenhower's statements as NATO commander, and the Eisenhower-Zhukow talks in Geneva in 1955. And there were plenty of diplomatic contacts on different levels. All agreed that, after two European wars which had developed into world wars, there had to be security from Germany, but also for Germany. The Paris Agreements of 1954 guaranteed that West Germany would not be permitted the status of an independent Power comparable to the position it held in the interwar years. What has to be explained is why the Soviet Union did not accept Western security proposals from the Byrnes Plan in 1946 to the Berlin conference of 1954 and the Geneva Conference in 1955. It seems to me that the answer is missing. Soviet leaders were pursuing both Realpolitik and psychological and ideological warfare.

Trachtenberg argues persuasively that the conferences in London and Paris provided the basis for a West German settlement with the West. He overemphasizes French enthusiasm, however, and neglects American pressure on France to reach an agreement. For the West, the treaties meant the liquidation of World War II and the end of instability in Central Europe. But were they really considered aggressive by the Soviet Union? We don't know and will only know when we learn more about Russian decisionmaking. Perhaps Soviet policy was quite satisfied with

those developments. Now East Germany could be integrated into the Eastern Bloc despite the yearning of parts of the population in the GDR for German unity. Most likely the Soviets understood that the West European Powers were as much interested in the control of West Germany as was Moscow. The problem for the Soviet Union was the United States, or formulated differently the perception of West Germany as the aggressive American representative on the continent. Only if the United States identified with West German policy to regain the lost territories in the East and if "American and German imperialism and capitalism" should attempt to liberate Eastern Europe would there be a security problem and a threat to Soviet hegemony in Eastern Europe. We all know that terms like "roll-back" and "liberation" were propaganda directed to the domestic audience in the United States as well as means in the psychological warfare against Soviet dominance in Eastern Europe. They were not meant to be serious in the age of containment. American policy toward the East German uprising in 1953, and toward Poland and Hungary in 1956, prove the case. American non-entanglement must have made it clear to the Soviet foreign policy apparatus that spheres of influence had been established.

The same applies to nuclear armaments, Trachtenberg's second argument. True enough, atomic weapons had been stationed in Germany since September 1953. But they were never exclusively under German control. That would have sent shock waves throughout Europe. The key to an atomic threat lay in the warheads under US control. Nobody could be as much interested in deterrence as the front-line state, Germany. However, even as a member of NATO German military representatives were during the fifties – and this is the period we are talking about – hardly informed about American nuclear plans. During the NATO maneuver "Black Lion" in 1957, representatives of the Bundeswehr learned for the first time that a total of 108 tactical nuclear weapons had been released for use in the combat areas, and they were shocked. Trachtenberg also presents another argument. He argues correctly that under the Eisenhower administration the concept of creating "a third force" played an important role in American thinking. However, beside offering a solution to domestic fiscal problems, the crucial idea behind Eisenhower's reasoning was that "a third force" created the chance of welding France, Germany, and the other West European countries closer together, politically, economically, and militarily.

Nevertheless, neither Eisenhower nor Dulles were willing to go so far as to suggest a unified and independent European atomic force. Their approach was different. European unification was not making further progress. The Geneva conferences had shown that there would be no new developments in the tangled German question. What would happen if the Germans became disillusioned and turned to the country that possessed the only key to unification, namely the Soviet Union? Thus whoever and whatever created a new impetus for European integration would receive full American support. The new issue was the creation of Euratom. There were no vested interests yet, and there was "an appeal of a peaceful atom for the public imagination". It hardly mattered whether French policy, or Belgian

concern about her bilateral agreements with the United States concerning uranium supplies, lay behind the initial move. The Eisenhower administration supported the peaceful use of atomic energy as a means of welding Western Europe closer together, notwithstanding problems with the U.S. Atomic Energy Commission. It was quite clear to foreign-policy elites in Washington, as Belgian Foreign Minister Paul-Henri Spaak acknowledged, that the French proposal for European cooperation was at once an attempt to gain access to Belgian ores, control potential German aspirations in the field, prevent bilateral American-German agreements, and co-opt German financial resources in support of expensive French research efforts. In fact, when it became evident that French policymakers insisted on pushing their own nuclear program including nuclear weapons, this was widely considered a threat to a European solution. There was another reason why a cooperative European agency was necessary. To quote Admiral Strauss of the AEC: "The Commission assumed that involved in the project were as many doubtful characters from the security standpoint proportionately as were to be found in France generally." Rightly or wrongly, Robert Bowie, then director of the State Department's Policy Planning Staff, also felt that a security problem existed, but hoped to get around it if a new European agency selected personnel according to U.S. standards.

I have mentioned these examples showing that West Germany could participate in the peaceful use of atomic energy without enlarging on the economic preoccupations of Minister Ludwig Erhard, German industry, or Franz-Josef Strauss as the responsible minister. But there is one point I wish particularly to emphasize. Certainly, West Germany had the right to develop new rocket technology, even to produce delivery vehicles. Discussions about German nuclear weapons indeed took place. Chancellor Adenauer wanted them at some point. But German reliance on the American nuclear umbrella as well as earlier commitments by Adenauer not only prevented German production, but also excluded atomic warheads in German hands that would have proven unacceptable to the public in all European countries.

One last point. I do not see how the Eisenhower administration, by supporting the creation of Euratom, departed from what Trachtenberg calls "the basis of the Paris Agreements". Furthermore, if the Paris Agreements created security for the West, the same security could have been made available to the Soviet Union, as the discussions at the Geneva conferences show. Since Trachtenberg does not discuss Soviet intentions and policies, he reaches conclusions that appear to be lopsided. There was certainly a Soviet trauma about a militarized Germany dating from 1941, but this was also used to gain advantage in security diplomacy.

Cyril Buffet's paper takes a different approach. He places French policy toward Germany in the larger context of 20th century relations and deals broadly with political rivalries, national perceptions, political, economic, and security interests. This makes it difficult for a commentator to carp. Basically, I agree with his interpretation. He argues persuasively that remarkable changes characterize Franco-German relations: from arch-enemies and open hostility in the first half of the

20th century to cooperation, solidarity, and even privileged partnership. Buffet himself has contributed to this thesis by showing that the Berlin Blockade in 1948 signaled a significant change in French policy. True enough, the foundation for a rapprochement was laid in the experience of German occupation and the thinking of members of the Resistance, not only in France but all over Western Europe. Buffet also stresses that the context of reconciliation was totally different in the 1940s from that of the 1920s. The United States had not withdrawn from Europe. American military presence and economic aid were the pillars of reconstruction as well as security. A war-torn France suffering from German exploitation had no opportunity to recreate its traditional system of alliances in Eastern Europe, liberated and occupied by the Soviet Union, the new hegemonic power. The reorientation of French policy was certainly a slow process and did not develop without doubts or delays. Yet when it became evident that French policy could not head off an American model for the integration of Western Europe, out of necessity foreign-policy elites in Paris generated initiatives in order to influence and to participate in developments that lay in the French national interest. Welding Germany and France together under French tutelage in a European context augured the most promising results. In broad terms, French goals were to achieve political stability, economic reconstruction, and military security. After the experience of National Socialism and moral devastation, this unequal partnership meant for Germany regaining respectability and access to the west European community of nations, new opportunities for economic reconstruction, and military security against the Soviet Union. But there was more to it than this. Both Germany and France, as well as the other west European nations, recognized that the age of the nation-state was ending.

Register

Personenregister

- Acheson, Dean 200, 204f., 209, 234, 240
Adamthwaite, Anthony 174
Adenauer, Konrad 49, 63, 203, 205f., 246,
249, 252, 257f., 260–267, 271
Alexander I., König von Jugoslawien
(1921–1934) 162
Alexander, Martin S. XV, 169f.
Alphand, Hervé 185
Aron,
– Alexis 212
– Raymond 253, 260
Asquith, Henry Herbert 35
Augagneur, Victor 11
- Baechler, Christian 77
Bainville, Jacques 17
Baldwin, Stanley 145
Balfour, Arthur 11, 69
Ball, George 208f.
Ballin, Albert 29
Barbezat, Daniel 107
Bariéty, Jacques XIV, 67, 135
Barnett, Correlli XV
Barrès, Maurice 7
Barthou, Louis XV, 149, 155, 162f., 166,
170
Baruch, Bernard 41, 200
Becker, Jean-Jacques 3
Beneš, Eduard 122, 126
Berthelot, Philippe 9, 30, 122, 127
Bethmann Hollweg, Theobald von 3, 5, 10,
19, 21–24, 26, 163
Bevin, Ernest 191
Bidault, Georges XVI, 183f., 186, 188f.,
191, 194f., 222, 238f., 256
Bismarck, Otto von 171
Blankenhorn, Herbert 263, 265f.
Blum, Léon 157, 186f., 201, 251
Böll, Heinrich 254
- Bonn, Moritz 53
Bonnet, Georges 175
Boris, Georges 199
Bosch, Carl 111–113
Bourbon, Prinz Sixte de 13
Bourdet, Claude 254
Bowie, Robert 271
Briand, Aristide XIV, 6–9, 11, 14, 18, 34f.,
71, 81f., 91–96, 98, 101f., 106, 108, 117–
136, 138, 149
Brinon, Count Fernand de 160
Broqueville, Charles de 35
Bruce, David 200, 201f., 205f.
Brüning, Heinrich 96
Buchheim, Christoph 228
Buffet, Cyril XVIII, 271f.
Buisson, Fernand 159
Bullitt, William C. 164–167
Burckhardt, Carl Jakob 171, 174
Burián v. Rajecz, Stephan Graf 28
Byrnes, James Francis 186f., 201, 267
- Cadogan, Sir Alexander 156, 176
Caffery, Jefferson 186
Caillaux, Joseph 126, 131
Cambon,
– Jules 8f.
– Paul 8f., 11f.
Camus, Albert 251, 253f.
Carstens, Karl 264
Casalis, Georges (Pastor) 252
Cavallier, Camille 7, 36
Cecil of Chelwood, Robert Viscount 37, 70
Chamberlain, Neville 95, 128f., 145, 149f.,
156, 161, 170, 175f.
Charlemagne (Karl der Große) 249
Charvet, Louis 225
Chatfield, Sir Ernle, Admiral 150f., 153,
156

- Churchill, Winston XV, 145, 169f., 175f.
 Chynoweth, Bradford 165
 Claß, Heinrich 44
 Claudel, Paul 252, 254, 256
 Clay, Lucius DuBignon 186, 188
 Clemenceau, Georges Benjamin X, XII,
 XIV, 2, 10–18, 40, 46, 69f., 120ff.
 Clémentel, Etienne XII, 7f., 12, 15, 32f., 35,
 37f., 40, 41, 66, 71, 121
 Clovis 252
 Constant, Jean 219, 221, 224ff., 228
 Coolidge, Calvin XIII
 Cot, Pierre 162
 Cuno, Wilhelm 61, 84f.
 Curzon, George Nathaniel, Marquess of
 67f., 70
 Czernin von und zu Chudenitz, Ottokar
 Theobald Graf 23, 28

 Daladier, Edouard XV, 159, 161–167
 Darré, Richard Walther 174
 Dautry, Raoul 167
 Dawes, Charles Gates 63, 83, 85, 87, 89,
 98, 133
 Debré, Michel 256
 Delbrück, Hans von 20f.
 Delcassé, Théophile 2, 8, 11
 Dernburg, Bernhard 53
 Deschanel, Paul 122
 Döblin, Alfred 253
 Doumergue, Gaston 9f., 12, 149
 Duchemin, René 112
 Duchêne, François 197
 Duff Cooper, Alfred 154
 Duisberg, Carl 110
 Dulles, John Foster XVIII, 200, 206, 244ff.,
 269f.
 Duroselle, Jean-Baptiste 117, 162, 166

 Ebert, Friedrich 60
 Eisenhower, Dwight D. XVII, XVIII,
 205f., 208, 233, 243–247, 269ff.
 Erhard, Ludwig XI, 207, 271
 Erzberger, Matthias 48f.

 Fabry, Jean 160
 Falkenhayn, Erich von, General 5, 22
 Farrar, Lancelot L. 5
 Fehrenbach, Konstantin 52
 Feldman, Gerald D. XIII, XIV, 65ff.
 Fischer, Fritz XII, 1
 Fisher, William 156
 Flamand, Paul 254

 Flandin, Pierre Etienne 143
 Foch, Ferdinand, Marschall 13, 14, 16f., 47,
 70, 124
 François-Poncet, André 160f.
 Frank, Robert 167
 Fröbe, Gert 254
 Frossard, Ludovic-Oscar 110
 Fuller, Horace 165

 Gamelin, Maurice-Gustave, General XV,
 152, 160, 162f.
 Gard, Roger Martin du 253
 Gary, Romain 256
 Gatzke, Hans XII
 Gaulle, Charles de VIII, XI, XVII, 118,
 164, 179, 184, 187, 194, 198f., 201, 209,
 214, 233, 247, 249, 252, 256, 258, 264–267
 Gaus, Friedrich 88
 Genghis Khan (Dschingis Khan) 161
 Georgi, Captain 68
 Geßler, Otto 50
 Gillingham, John XVI, 212, 228, 232f.
 Girault, René 167
 Giscard d'Estaing, Valéry 200, 259
 Glaser, Elisabeth XII, XIII, 65ff.
 Göring, Hermann 176
 Grass, Günter 254
 Grey, Sir Edward 8, 11, 35, 77
 Grosser, Alfred 252

 Hagen, Louis 49, 63
 Haguenin, Emile 14
 Haig, Douglas, Earl 70
 Halifax, Edward Viscount 150, 152, 156,
 164, 172
 Haniel, Franz 62
 Hankey, Sir Maurice 150, 153, 156
 Harcourt, Robert de 253
 Harding, Warren Gamaliel 124
 Hardinge of Penshurst, Charles, Baron 37,
 68
 Harrach, Gräfin 75
 Harriman, William Averell 200
 Harvey, Oliver 164
 Hauser, Henri 40
 Heath, Edward Richard George 200
 Heidegger, Martin 254
 Heine, Heinrich 249
 Heinrich, Friedrich 48
 Helfferich, Karl 22, 26
 Heller, Gerhard 253
 Henderson, Sir Neville Meyrick 176
 Hermes, Andreas 56

- Herriot, Edouard Marie 126ff., 131
Hertling, Georg von 23, 28
Hesnard, Oswald XIV
Hettier de Boislambert, Claude 253
Heuss, Theodor 253
Hindenburg, Paul von XII, 10
Hintze, Paul von 28
Hitler, Adolf XV, 17, 69, 141f., 145, 149f.,
153f., 157, 159–163, 166, 169–177
Hoare, Sir Samuel 150
Hoesch, Leopold von 76, 96
Hoffman, Paul 202
Hoover, Herbert Clark 38, 41, 104
Hore-Belisha, Leslie 154
Houghton, Alanson 58
House, Edward M. 40
Hugenberg, Alfred 47
Hüser, Dietmar XI, XVI, 211, 231
Hymans, Paul 40
- Ireland, Timothy 232
Ismay, Lord Hastings Lionel 153
- Jagow, Gottlieb von 5, 21, 23f.
Japy, Gaston 58f.
Jaspers, Karl 252
Jaurès, Jean 119
Joffre, Joseph 8, 162
Jouvenel, Robert de 167
Jürgens, Curd 254
- Kahr, Gustav von 60
Käutner, Helmut 254
Kellogg, Frank Billings 132f.
Kennedy, John F. VIII, XI, 198, 207,
233
Kerr, Philip 66
Kettenacker, Lothar XV
Kilmarnock, Lord 73
Kipping, Matthias XVI, XVII, 233f.
Kirdorf, Emil 44
Knipping, Franz XIV
Koenig, Marie Pierre Joseph, General 193
Koerner, Paul von 27
Köster, Roland 160
Kohl, Helmut 251
Krassin, Victor 29
Krüger,
– Hardy 254
– Peter XIII, XIV, 135, 229
Kühlmann, Richard von 25, 27ff., 73, 75f.
Kupferman, Fred 161
- Lancken-Wakenitz, Oskar von 11, 120
Lansing, Robert 35
Laurent, Théodore 106
Laval, Pierre 134, 138, 143, 155, 157, 159ff.
Law, Andrew Bonar 88
Lee, Raymond E. 165
Lefaucheux, Pierre 218, 220f., 224, 227
Lenin, Wladimir Iljitsch XIV
Leusse, Pierre de 256
Lloyd George, David 10, 12, 14ff., 29, 53,
56, 66, 68ff., 80ff., 84, 121, 123ff., 145, 172
Loth, Wilfried 211
Loucheur, Louis 49, 55, 81, 93, 98, 102,
113ff., 124
Louvel, Jean-Marie 225
Lubersac,
– Guy, Marquis de 58f., 67, 86
– Odon, Comte de 58, 60f.
Lübke, Heinrich 266
Ludendorff, Erich XII, 10, 23
Lusset, Félix 253
Luther, Hans 63
Lyautey, Louis Hubert Gonzalve,
Marschall 120
Lynch, Frances M. B. 211
- MacDonald, James Ramsey 126, 145
Machiavelli, Niccolò 195
Macmillan, Harold 208
Madison, James XIII
Maltzan, Ago von 81–84, 257f., 262f.
Marin, Louis 106
Marjolin, Robert 202, 217
Marlio, Louis 108, 112
Marshall, George Catlett (Marshallplan)
188–194, 199, 201–204, 207, 215, 219f.,
232, 242, 259
Massigli, René 15
Maurois, André 253
Mayrisch, Emile 112, 130f.
McAdoo, William G. 37
McCloy, John Jay 205, 226
McCormick, Austin 41
McElroy, Neil 246
Melchior, Carl 53
Mendès-France, Pierre 199, 240, 244
Michaelis, Georg 10
Millerand, Alexandre 52f., 122, 124
Milward, Alan S. XVIII, 211
Minder, Robert 253
Mioche, Philippe 212
Mollet, Guy 256
Molotow, Wjačeslav M. 176

- Monnet, Jean XVI, XVII, 65, 165, 186, 190,
 197–209, 212–217, 222–229, 231–234,
 251 f., 259ff.
 Morgan, John Pierpont 37, 43
 Mounier, Emmanuel 253
 Müller, Hermann 51, 79
 Murphy, Robert Daniel 186
 Mussolini, Benito 160

 Napoleon III., Kaiser von Frankreich
 (1852–70) 2
 Niemöller, Martin 252
 Nikolaus II., Alexandrowitsch, Kaiser von
 Rußland (1894–1917) 6, 8, 10
 Nivelle, Robert Georges, General 10f.

 Painlevé, Paul 10f., 14, 114, 126
 Paléologue, Maurice 4, 8
 Pange, Jean de 253
 Paris, Jacques-Camille 256
 Patterson, Robert Porter 186
 Pertinax (André Géraud) XV, 167
 Pétain, Philippe 11, 13, 166
 Pichon, Stephen 12f.
 Pila, Fernand 32, 38
 Pinay, Antoine 262
 Plevén, René 205
 Poidevin, Raymond 211
 Poincaré, Raymond 2ff., 6, 8f., 13–17, 35 f.,
 45 f., 56, 82, 84, 114, 125, 131, 133, 163
 Pollock, Frederick 145
 Posse, Hans 110
 Purvis, Arthur 165

 Rathenau, Walther 20, 43, 46, 53, 55 f., 58 f.,
 70 f., 81–84, 124
 Réau, Elisabeth du 167
 Rechberg, Arnold 49
 Renouvin, Pierre XII, 1, 6, 11, 117
 Reusch, Paul 59, 106
 Reynaud, Paul XV, 159, 161–166
 Ribbentrop, Joachim von 174ff.
 Ribot, Alexandre 9–12
 Richard, Jean 254
 Riezler, Kurt 22, 24
 Rioux, Jean-Pierre 201
 Rivau, Jean du 252f.
 Robertson, Sir Brian Hubert 188
 Roehling, Hermann 104
 Rohe, Karl 173
 Roosevelt, Franklin D. 165ff., 200, 209
 Roussel, Eric 197
 Rován, Joseph 252

 Runciman, Sir Walter 33
 Rupieper, Hermann-Josef XVIII
 Rusk, Dean 208

 Saint-Hardouin, Marie Jacques, Tarbé de
 256
 Saintignon, Comte de 46
 Saint-Quentin, René, Comte de 165, 167
 Sartre, Jean Paul 254
 Schacht, Hjalmar 63
 Schmid, Carlo 253
 Schmidt,
 – Gustav XV
 – Helmut 200, 267
 – Paul 175
 Schmittlein, Raymond 253
 Schnabel, Franz IX
 Schröter, Harm G. 111
 Schubert, Carl von XIV, 73–95, 135f.
 Schuker, Stephen A. 127
 Schuman, Robert 115, 194, 198 f., 203ff.,
 209, 211ff., 222, 224, 226 f., 229, 231–234,
 239 f., 242, 251 f., 256, 258, 260
 Schwabe, Klaus XVII, 67
 Serruys, Daniel 101
 Seydoux,
 – François 260
 – Jacques 101
 Sharp, Alan XIII
 Siebert, Ferdinand 119
 Silverberg, Paul 49
 Simons, Walther 52ff., 79
 Soutou, Georges-Henri 1, 6, 11, 13, 236
 Spaak, Paul-Henri 271
 Stalin, Josef W. 173, 184, 206, 249, 267
 Stevenson, David XII, 65 f., 69
 Sthamer, Friedrich 73
 Stinnes,
 – Edmund 48
 – Hugo XIII, XIV, 43–63, 65 f., 70 f., 86
 Strauss, Lewis, Admiral 271
 Strauß, Franz-Joseph 271
 Stresemann, Gustav XIV, 18, 29, 62 f., 66,
 71, 77 f., 89–93, 95, 98, 100, 103, 106, 131,
 133, 138
 Suarez, Georges 118f.
 Sulzer, Hans 28

 Tardieu, André 14, 16, 18, 40 f., 163
 Taylor, Alan John Percivale 17
 Thomas, Martin 151
 Thyssen, Fritz 48, 59, 62, 106, 130f.
 Tirard, Paul 63

Trachtenberg, Marc XVII, XVIII, 269,
270f.

Truman, Harry S 207, 242

Vaïsse, Maurice 161, 166f.

Vercors 119

Viénot, Pierre 143

Viviani, René 4, 6f., 31, 124

Vögler, Albert 48, 52, 63

Voltaire 249

Waite, Sumner 165

Warburg,

– Fritz 29

– Max 29

Washington, George 172

Waterlow, Sir Sidney 68

Watt, Donald C. 169, 176

Wendel, François de 106

Wiedfeldt, Otto 62

Wilhelm II., dt. Kaiser und König von Preu-
ßen (1888–1918) 27, 163

Wilson, Woodrow XIV, 11–16, 24, 28, 35,
37ff., 65f., 70, 121

Wirth, Joseph 55f., 59, 82, 84f.

Wurm, Clemens XIV, 135f.

Young, Owen D. (Youngplan) 92, 133

Young, Robert J. 162, 164, 168

Zaleski, August 92

Zhukow, Georgi Konstantinovich 269

Ziebur, Gilbert 173

Sachregister

- Abrüstung 17, 124
 Algier XVII, 179, 198
 Alldeutscher Verband 6, 45
 Appeasement XV, 139–177; s.a. Deutschland, nationalsozialistische Außenpolitik
 Asien X, 151
 Atomwaffentechnologie, Beteiligung an XI, XVIII f., 245–248
 Außenministerium, französisches, s. Quai d'Orsay
 Auswärtiges Amt 25 f., 28, 56, 73–96, 103, 262

 Bayern VII FN 1, 9, 49, 59 f.
 Belgien 14, 20 f., 24 f., 28 f., 40, 45 f., 50, 55, 66, 93, 147, 150, 204
 Berlin X, 10, 255, 272
 Brest-Litovsk, deutsch-russischer Friedensvertrag (1918) 13, 24, 27, 29, 39
 Bundesrepublik Deutschland 207, 254–268
 – Außenpolitik 205, 237 f., 245 f., 257–268
 – als nicht-nukleare Macht X, XVII, 246–248
 – Westbindung von, XVI f., 149, 239

 Comité des Forges 7, 32, 106 f.

 Dänemark 14, 20
 Danzig 14, 16
 Deutschland VIII, 19 f., 239
 – Außenpolitik (1871–1918) X, 2 f., 22 f., 27 f.
 – Beziehungen zu Großbritannien 56, 73–82; 89, 140 f., 150 f., 156 f.; s.a. Appeasement
 – Deutsche Frage XVII, 18, 186 f., 236
 – Deutscher Sonderweg XII
 – Französische Besatzungszone (1945–1949) 188, 193, 239 FN 7
 – Nationalsozialistische Außenpolitik 139–158, 160 f., 171–175; s.a. Appeasement, Bundesrepublik, Weimarer Republik
 Deutschland und Frankreich, deutsch-französische Beziehungen:
- Doppelte Deutschlandpolitik Frankreichs XVI–XVII, 181, 187, 194
 - Krieg von 1870/71 IX–X, 7, 16
 - Konflikt VII, IX–X, 2 f., 61 f., 76 f., 99, 105, 136, 139–177; s.a. Erster Weltkrieg u. Zweiter Weltkrieg
 - Verständigung VIII, XI–XII, XIV, XVIII, 51 f., 73, 77, 84 f., 96, 102, 108, 136 f., 198 f., 212–230, 249–268; s.a. Schuman Plan
 - Wirtschaftliche Verflechtung X, XIII, 3, 13, 34, 43 f., 52 f., 65, 77, 87, 93, 97–115, 211–230; s.a. Kartelle, Schwerindustrie
- Deutschland-Vereinigte Staaten, deutsch-amerikanische Beziehungen, s. Vereinigte Staaten

 EFTA XI, 208
 Elysée-Vertrag (1960) 266–268
 Elsaß-Lothringen XII, 2 f., 6 f., 11 f., 30, 36, 45 f., 64, 67, 104, 127, 174, 258
 Entente (Triple Entente) 3 f., 19, 24, 45
 Erster Weltkrieg VII–VIII, X, 117, 119 f., 143, 147, 250
 – Blockade, alliierte XII, 19, 33, 39
 – Französische Verteidigungsstrategie XII, 119 f.
 – Interalliierte Zusammenarbeit 37 f.
 – Julikrise 4 f., 77
 – Kriegsziele XII–XIII, 1–42, 45 f., 65 f., 121 f.; alliierte 6, 11; absolute 6
 – Marneschlacht (1914) 5, 21, 162
 – Verdun, Schlacht von 5, 119 f.
 – Vierzehn Punkte 12
 – Waffenstillstand 14, 41, 46 f., 61, 70
 Europagedanke XI, XV, 51, 80, 102
 Briands Europaplan (1929–1930) 94, 120 f., 132–134, 134 FN 41, 138, 149
 – Europäische Einigung XVI–XVIII, 107, 198–203, 207, 241, 256 f., 262
 – Europa als Dritte Kraft XI, 132, 243
 – Europäische Zahlungsunion 202; Maastricht XVI
 – Europäische Verteidigungsgemeinschaft XVI, 198–200, 205–207, 233, 240, 243

- Europäische Wirtschaftsgemeinschaft VIII, XI, 199, 207-209
- Montanunion 115, 223-230; s.a. Europäische Kohle- u. Stahlgemeinschaft, Schuman-Plan
- Europäisches Gleichgewicht, Bismarcks Politik von X; militärisches 4
- Europäische Kohle- und Stahlgemeinschaft (EGKS [dt.], ECSC [engl.]) 199, 206, 211-215, 223-230; s.a. Schuman-Plan, Montanunion
- Frankreich:
 - Außenpolitik: Hauptanliegen VII-VIII
 - vor dem Ersten Weltkrieg 2ff.
 - Briands XIV, 101-103, 108, 117-134, 136
 - (1930-1939) 136-156, 159-168
 - V. Republik VIII, X-XI, XVI-XVII, 179-234, 249-268
 - Beziehungen zu Deutschland, s. Deutschland-Frankreich
 - Beziehungen zu Großbritannien, s. Großbritannien, Beziehungen zu Frankreich
 - Beziehungen zu den Vereinigten Staaten von Amerika, s. Vereinigte Staaten, Beziehungen zu Frankreich
 - Innenpolitik IX, 7, 11, 56, 82, 119f., 125f., 131, 148 FN 29, 164, 166f., 185
- Genua, Konferenz von (1922) 70, 81ff.
- Rapallo-Trauma 183
- Rapallovertrag 83, 131
- Großbritannien VII, Xf., XIII, XV, 3f., 6, 8, 10, 12, 17f., 20, 39, 41, 57, 66-70, 83, 93ff., 136, 169-177, 208
- Beziehungen zu Frankreich 6, 8-12, 15, 32-38, 102, 123, 125f., 128f., 139-158, 166, 200, 256; s.a. Entente
- Beziehungen zu Deutschland, s. Deutschland
- Gesellschaft, XV, 175
- Innenpolitik, 84
- Handelspolitik XII, 19-42, 93, 98f., 108, 111, 137; s.a. Kartelle, Zollunionspläne
- Imperialismus X, 137
- Inflation:
 - amerikanische (in den 1960er Jahren) XI
 - deutsche (1914-1924) 31, 34, 58, 84
- Italien 8, 10, 30, 36, 40, 140, 141 FN 5, 143f., 160, 204
- Japan 51, 67, 140, 141 FN 5, 151
- Kaliindustrie XIV, 103f.
- Kalter Krieg X-XI, XVII, 185ff., 235-248, 255, 259
- Kartelle, internationale XIV, 44, 93, 97-115, 136, 212, 223, 227f.
- Kohle und Stahl, s. Schwerindustrie
- Kolonien:
 - Britische 139-140
 - Deutsche 10, 15, 23, 45
 - Französische 5, 174, 193
- Kredite, amerikanische XVII, 37, 57, 185f.
- Kultur, kulturelle Beziehungen XVII-XVIII, 252-255
- Locarno, s. westeuropäische Sicherheit
- Longwy-Briey XIII, 5f., 20, 22, 24f., 43, 45f.
- Luxemburg 15, 20, 26, 30, 36, 45f., 50, 93, 107, 204
- Marokko-Krise:
 - Erste 3
 - Zweite X, 3f., 44
- Marshall-Plan 188-194, 199, 201-207, 215, 259; s.a. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa (OEEC)
- Meinungsforschung XVIII, 266
- Militärische Führungsstäbe 8f., 25f., 28
- Mitteuropa X, XII, XVII, 19ff., 23, 28f., 31, 42, 51; s.a. Osteuropa
- Mittelmächte 3, 8, 19ff., 34
- Monnet-Plan 201f., 212, 215, 218
- Nationalismus, deutscher IX, 172f.
- Nationalsozialismus XV, 139, 161, 163f., 272; nationalsozialistische Außenpolitik, s. Deutschland
- NATO VIII, XI, XVII-XVIII, 192f., 199, 204, 206, 209, 236-238, 240-248, 264, 266, 269f.
- Niederlande 20, 26, 204
- Normandie 3, 43ff.
- Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa (OEEC) 202f., 217
- Österreich 8, 13, 20ff., 26ff., 36, 134, 138, 142, 147 FN 26, 156, 171f.
- Osteuropa 10, 12, 18, 25, 28, 55, 69, 82, 94,

- 122, 125, 135, 138, 140 FN 2, 144 FN 14, 150ff., 155f., 173f., 235, 272
- Pariser Friedenskonferenz (1919) 14f.; s.a. Versailler Vertrag
- Pariser Verträge (1954) XVII, 236f., 244, 262, 269
- Pariser Wirtschaftskonferenz (1916) 7, 10, 12, 27, 32ff., 39
- Polen XVIII, 10, 13, 20, 23, 25, 28, 88, 128–130, 138, 149f., 162, 172
- Prag, deutscher Einmarsch in XV, 172, 175
- Quai d'Orsay XIV, XVI, 8, 30, 32, 41, 93, 103, 127, 133, 190
- Reichsverband der Deutschen Industrie (RDI) 22, 103 FN 17
- Reparationen, Reparationsfrage VIII, XII, 5, 10, 14, 20, 22, 31f., 40, 42, 58, 66f., 84f., 99, 109f.
- Dawesplan 63, 83, 89–91
 - Verhandlungen 51ff., 78ff., 88, 91, 95, 98, 123f.
 - Youngplan 92
 - nach dem Zweiten Weltkrieg 179f.
- Rheinland VIII–IX, XII, XVI, 7ff., 12ff., 16f., 36, 48, 56f., 59, 62f., 68f., 78, 84, 87–92, 94f., 121, 127–130, 133, 142, 147 FN 26, 148 FN 27, 149f., 156, 160, 166, 171, 184, 251
- Ruhr, Ruhrgebiet XIII, XVI, 10, 63f., 67, 87, 123, 180, 184, 188, 192, 194, 204f., 252
- Ruhrbesetzung (1923–1924) XIII, 17, 53, 56f., 61ff., 84, 88, 99, 105, 125
- Rumänien 23, 27f., 37, 149, 163
- Rußland X, XVI, 2ff., 8ff., 12f., 15, 22, 28f., 36, 51, 66, 69, 147; s.a. Sowjetunion
- Saar, Saarfrage 7ff., 12ff., 16, 30, 36, 56, 59f., 67ff., 95f., 106, 189f., 252
- Schlesien 9, 14ff., 56, 81
- Schuman-Plan XVI–XVII, 115, 193, 198–205, 209, 211, 221–230, 231–234, 260
- Schweiz 11, 74
- Schwerindustrie XVI, 3, 5ff., 24, 36, 43–50, 105–108, 130f., 200, 204f., 213–230, 233f.
- Sowjetunion X, XVIII, 17f., 55, 57, 60, 62, 67, 80ff., 89, 96, 123, 128f., 131f., 142 FN 8, 143, 144 FN 18, 146, 156, 163, 170f., 174, 184, 206, 236, 238, 241, 255f., 258, 262–264, 269, 271f.
- Thoiry, Treffen zw. Briand u. Stresemann (1926) 95, 106, 131
- Tschechoslowakei 13, 16, 88, 128–130, 142, 150, 152, 163; s.a. Prag
- Vereinigte Staaten VII, X, XIII, XVff., 11ff., 17f., 35, 54, 57, 60, 62f., 65, 67, 70, 76, 85, 96, 103 FN 17, 123f., 132, 145, 147, 153 FN 37, 165f., 170, 220f., 232f., 235–248, 269–272
- Briand-Kellogg Pakt 132
 - Beziehungen zu Deutschland 62f., 86, 102f., 136f., 153 FN 37, 185, 189, 191ff., 203, 206, 237 FN 1, 242–248, 263, 270f.
 - Beziehungen zu Frankreich 15, 33, 35, 37–40, 102f., 132, 179–195, 199–209, 215, 239 FN 5, 264
 - Europapolitik von 207ff., 214f., 232f., 255, 272; s.a. Marshall-Plan, NATO
- Versailler Vertrag VII, 15ff., 42, 50, 54, 57, 65, 68, 76ff., 109, 120–123, 135ff., 170
- Völkerbund XIII, 11f., 14, 70, 90, 92f., 98f., 108, 126, 128f., 131, 136f., 142 FN 8, 170
- wirtschaftlicher (Stinnes) 54f.
- Weimarer Republik 18, 49
- Außenpolitik 51–64, 73–96, 100, 103
 - Innenpolitik 53ff., 79, 82, 84
- Westeuropäische Sicherheit VIII, 67, 70f., 136–138
- Französisches Konzept 117, 124–130, 133f.
 - Locarno 78, 83, 88ff., 120, 126f.–132, 135–137
 - Westeuropäische Union 193, 238f.
- Wirtschaft und Politik, Verquickung von VIII, XIV, 43ff., 67f., 71, 85–87, 94, 97–115, 136f., 200, 204, 259; s.a. Deutschland u. Frankreich
- Wirtschaftskrise der Zwischenkriegszeit XIII, 94, 96, 104
- Zollunionspläne:
- amerikanische 203
 - deutsche 5, 8, 16, 20ff., 26ff., 31, 40, 51ff., 93, 134
 - französische 30ff., 40, 120f., 132–134, 218f.
- Zweiter Weltkrieg XV–XVI, 17, 42, 141, 151–153, 164f., 179f., 250–252, 257, 261, 269

Schriften des Historischen Kollegs: Kolloquien

- 1 *Heinrich Lutz* (Hrsg.): Das römisch-deutsche Reich im politischen System Karls V., 1982, XII, 288 S. ISBN 3-486-51371-0
- 2 *Otto Pflanze* (Hrsg.): Innenpolitische Probleme des Bismarck-Reiches, 1983, XII, 304 S. ISBN 3-486-51481-4 vergriffen
- 3 *Hans Conrad Peyer* (Hrsg.): Gastfreundschaft, Taverne und Gasthaus im Mittelalter, 1983, XIV, 275 S. ISBN 3-486-51661-2 vergriffen
- 4 *Eberhard Weis* (Hrsg.): Reformen im rheinbündischen Deutschland, 1984, XVI, 310 S. ISBN 3-486-51671-X
- 5 *Heinz Angermeier* (Hrsg.): Säkulare Aspekte der Reformationszeit, 1983, XII, 278 S. ISBN 3-486-51841-0
- 6 *Gerald D. Feldman* (Hrsg.): Die Nachwirkungen der Inflation auf die deutsche Geschichte 1924–1933, 1985, XII, 407 S. ISBN 3-486-52221-3 vergriffen
- 7 *Jürgen Kocka* (Hrsg.): Arbeiter und Bürger im 19. Jahrhundert. Varianten ihres Verhältnisses im europäischen Vergleich, 1986, XVI, 342 S. ISBN 3-486-52871-8 vergriffen
- 8 *Konrad Repgen* (Hrsg.): Krieg und Politik 1618–1648. Europäische Probleme und Perspektiven, 1988, XII, 454 S. ISBN 3-486-53761-X vergriffen
- 9 *Antoni Mączak* (Hrsg.): Klientelsysteme im Europa der Frühen Neuzeit, 1988, X, 386 S. ISBN 3-486-54021-1
- 10 *Eberhard Kolb* (Hrsg.): Europa vor dem Krieg von 1870. Mächtekonstellation – Konfliktfelder – Kriegeausbruch, 1987, XII, 216 S. ISBN 3-486-54121-8
- 11 *Helmut Georg Koenigsberger* (Hrsg.): Republiken und Republikanismus im Europa der Frühen Neuzeit, 1988, XII, 323 S. ISBN 3-486-54341-5
- 12 *Winfried Schulze* (Hrsg.): Ständische Gesellschaft und soziale Mobilität, 1988, X, 416 S. ISBN 3-486-54351-2
- 13 *Johanne Autenrieth* (Hrsg.): Renaissance- und Humanistenhandschriften, 1988, XII, 214 S. mit Abbildungen ISBN 3-486-54511-6
- 14 *Ernst Schulin* (Hrsg.): Deutsche Geschichtswissenschaft nach dem Zweiten Weltkrieg (1945–1965), 1989, XI, 303 S. ISBN 3-486-54831-X
- 15 *Wilfried Barner* (Hrsg.): Tradition, Norm, Innovation. Soziales und literarisches Traditionsverhalten in der Frühzeit der deutschen Aufklärung, 1989, XXV, 370 S. ISBN 3-486-54771-2
- 16 *Hartmut Boockmann* (Hrsg.): Die Anfänge der ständischen Vertretungen in Preußen und seinen Nachbarländern, 1992, X, 264 S. ISBN 3-486-55840-4
- 17 *John C. G. Röhl* (Hrsg.): Der Ort Kaiser Wilhelms II. in der deutschen Geschichte, 1991, XIII, 366 S. ISBN 3-486-55841-2 vergriffen

Schriften des Historischen Kollegs: Kolloquien

- 18 *Gerhard A. Ritter* (Hrsg.): Der Aufstieg der deutschen Arbeiterbewegung. Sozialdemokratie und Freie Gewerkschaften im Parteiensystem und Sozialmilieu des Kaiserreichs, 1990, XXI, 461 S. ISBN 3-486-55641-X
- 19 *Roger Dufraisse* (Hrsg.): Revolution und Gegenrevolution 1789–1830. Zur geistigen Auseinandersetzung in Frankreich und Deutschland, 1991, XVIII, 274 S. ISBN 3-486-55844-7
- 20 *Klaus Schreiner* (Hrsg.): Laienfrömmigkeit im späten Mittelalter. Formen, Funktionen, politisch-soziale Zusammenhänge, 1992, XII, 411 S. ISBN 3-486-55902-8
- 21 *Jürgen Miethke* (Hrsg.): Das Publikum politischer Theorie im 14. Jahrhundert, 1992, IX, 301 S. ISBN 3-486-55898-6
- 22 *Dieter Simon* (Hrsg.): Eherecht und Familiengut in Antike und Mittelalter, 1992, IX, 168 S. ISBN 3-486-55885-4
- 23 *Volker Press* (Hrsg.): Alternativen zur Reichsverfassung in der Frühen Neuzeit? 1995, XII, 254 S. ISBN 3-486-56035-2
- 24 *Kurt Raaflaub* (Hrsg.): Anfänge politischen Denkens in der Antike. Griechenland und die nahöstlichen Kulturen, 1993, XXIV, 454 S. ISBN 3-486-55993-1
- 25 *Shulamit Volkov* (Hrsg.): Deutsche Juden und die Moderne, 1994, XXIV, 170 S. ISBN 3-486-56029-8
- 26 *Heinrich A. Winkler* (Hrsg.): Die deutsche Staatskrise 1930–1933. Handlungsspielräume und Alternativen, 1992, XIII, 296 S. ISBN 3-486-55943-5
- 27 *Johannes Fried* (Hrsg.): Dialektik und Rhetorik im früheren und hohen Mittelalter. Rezeption, Überlieferung und gesellschaftliche Wirkung antiker Gelehrsamkeit vornehmlich im 9. und 12. Jahrhundert, 1997, XXI, 304 S. ISBN 3-486-56028-X
- 28 *Paolo Prodi* (Hrsg.): Glaube und Eid. Treueformeln, Glaubensbekenntnisse und Sozialdisziplinierung zwischen Mittelalter und Neuzeit, 1993, XXX, 246 S. ISBN 3-486-55994-X
- 29 *Ludwig Schmugge* (Hrsg.): Illegitimität im Spätmittelalter, 1994, X, 314 S. ISBN 3-486-56069-7
- 30 *Bernhard Kölver* (Hrsg.): Recht, Staat und Verwaltung im klassischen Indien, 1997, XVIII, 257 S. ISBN 3-486-56193-6
- 31 *Elisabeth Fehrenbach* (Hrsg.): Adel und Bürgertum in Deutschland 1770–1848, 1994, XVI, 251 S. ISBN 3-486-56027-1
- 32 *Robert E. Lerner* (Hrsg.): Neue Richtungen in der hoch- und spätmittelalterlichen Bibelexegese, 1996, XI, 191 S. ISBN 3-486-56083-2
- 33 *Klaus Hildebrand* (Hrsg.): Das Deutsche Reich im Urteil der Großen Mächte und europäischen Nachbarn (1871–1945), 1995, X, 232 S. ISBN 3-486-56084-0
- 34 *Wolfgang J. Mommsen* (Hrsg.): Kultur und Krieg. Die Rolle der Intellektuellen, Künstler und Schriftsteller im Ersten Weltkrieg, 1995, X, 282 S. ISBN 3-486-56085-9

Schriften des Historischen Kollegs: Kolloquien

- 35 *Peter Krüger* (Hrsg.): Das europäische Staatensystem im Wandel. Strukturelle Bedingungen und bewegende Kräfte seit der Frühen Neuzeit, 1996, XVI, 272 S. ISBN 3-486-56171-5
- 36 *Peter Blickle* (Hrsg.): Theorien kommunaler Ordnung in Europa, 1996, IX, 268 S. ISBN 3-486-56192-8
- 37 *Hans Eberhard Mayer* (Hrsg.): Die Kreuzfahrerstaaten als multikulturelle Gesellschaft. Einwanderer und Minderheiten im 12. und 13. Jahrhundert, 1997, XI, 187 S. ISBN 3-486-56257-6
- 38 *Manlio Bellomo* (Hrsg.): Die Kunst der Disputation. Probleme der Rechtsauslegung und Rechtsanwendung im 13. und 14. Jahrhundert, 1997, 248 S. ISBN 3-486-56258-4
- 39 *František Šmahel* (Hrsg.): Häresie und vorzeitige Reformation im Spätmittelalter (mit Beiträgen von H. Boockmann, St. Bylina, W. Eberhard, K. Elm, V. Herold, I. Hlaváček, A. Hudson, H. Kaminsky, M. D. Lambert, J. Miethke, A. Patschovsky, F. Seibt, F. Šmahel, B. Töpfer, K. Walsh) 1998, XV, 304 S. ISBN 3-486-56259-2
- 40 *Alfred Haverkamp* (Hrsg.): Information, Kommunikation und Selbstdarstellung in mittelalterlichen Gemeinden (mit Beiträgen von G. Bönnen, R. Bordone, G. Fouquet, Chr. Hannick, A. Heinz, A. Linder, W. Meyer, M. Schwarz, R. van Uytven, J. Weitzel) 1998, XXII, 288 S. ISBN 3-486-56260-6
- 41 *Knut Schulz* (Hrsg.): Handwerk in Europa. Vom Spätmittelalter bis zur Frühen Neuzeit (mit Beiträgen von W. Blockmans, H. Braun, R. S. Elkar, A. Esch, S. Faroghi, R. Holbach, F. Irsigler, M. Kintzinger, D. Kurze, P. Lourens, J. Lucasen, W. Reininghaus, J. Röhrkasten, L. Schmugge, Chr. Schuchard, K. Schulz, K. Wesoly) 1999, XIX, 313 S. ISBN 3-486-56395-5
- 42 *Werner Eck* (Hrsg.): Lokale Autonomie und römische Ordnungsmacht in den kaiserzeitlichen Provinzen vom 1. bis 3. Jahrhundert (mit Beiträgen von H. M. Cotton, W. Eck, H. Galsterer, J. Gascou, R. Haensch, H. Horstkotte, A. Jördens, E. Lo Cascio, S. Mitchell, D. Nörr, J. Nollé, M. Sharp, D. Thomas, H. Wolff) 1999, X, 327 S. ISBN 3-486-56385-8
- 43 *Manfred Hildermeier* (Hrsg.): Stalinismus vor dem Zweiten Weltkrieg. Neue Wege der Forschung / Stalinism before the Second World War. New Avenues of Research (mit Beiträgen von J. Baberowski, D. Beyrau, S. Fitzpatrick, G. L. Freeze, J. A. Getty, J. Hellbeck, M. Hildermeier, H. Kuromiya, S. Merl, D. Neutatz, S. Plaggenborg, G. T. Rittersporn, J. Šapoval, K. Schlögel, M. V. Škarovskij, R. C. Tucker) 1998, XVI, 345 S. ISBN 3-486-56350-5
- 44 *Aharon Oppenheimer* (Hrsg.): Jüdische Geschichte in hellenistisch-römischer Zeit. Wege der Forschung: Vom alten zum neuen Schürer (mit Beiträgen von H. M. Cotton, W. Eck, I. M. Gafni, D. M. Goodblatt, M. Goodman, M. Hengel, B. H. Isaac, H. Lichtenberger, M. Niehoff, A. Oppenheimer, P. Schäfer, L. H. Schiffman, M. Schlüter, D. R. Schwartz, G. Stemberger, G. Vermes) 1999, XI, 275 S. ISBN 3-486-56414-5

Schriften des Historischen Kollegs: Kolloquien

- 45 *Dietmar Willoweit* (Hrsg.): Die Begründung des Rechts als historisches Problem (mit Beiträgen von O. Behrends, S. Breuer, G. Dilcher, H. Hofmann, W. Kersting, P. Landau, J. Miethke, K. Seelmann, J. Weitzel, D. Willoweit) 2000, 345 S., ISBN 3-486-56482-X
- 46 *Stephen A. Schuker* (Hrsg.): Deutschland und Frankreich. Vom Konflikt zur Aussöhnung. Die Gestaltung der westeuropäischen Sicherheit, 1914–1963 (mit Beiträgen von M. Alexander, J. Bariéty, C. Buffet, G. D. Feldman, J. Gillingham, E. Glaser, D. Hüser, L. Kettenacker, M. Kipping, F. Knipping, P. Krüger, H.-J. Rupieper, G. Schmidt, St. A. Schuker, K. Schwabe, A. Sharp, D. Stevenson, M. Trachtenberg, C. Wurm) 2000, XX, 280 S., ISBN 3-486-56496-X
- 47 *Wolfgang Reinhard* (Hrsg.): Verstaatlichung der Welt? Europäische Staatsmodelle und außereuropäische Machtprozesse (mit Beiträgen von J. M. Abun-Nasr, G. Dharampal-Frick, X. Gu, M. F. Hamzeh'ee, H. Haury, J. Heideking, G. Krämer, Chr. Marx, J. Osterhammel, W. Reinhard, M. Riekenberg, R. Rothermund, W. Schwentker, Chr. Tapscott, H. W. Tobler, T. v. Trotha, P. Waldmann, A. Wirz) 1999, XVI, 375 S. ISBN 3-486-56416-1
- 48 *Gerhard Besier* (Hrsg.): Zwischen „nationaler Revolution“ und militärischer Aggression. Transformationen in Kirche und Gesellschaft unter der konsolidierten NS-Gewaltherrschaft (Herbst 1934 bis Herbst 1935) (mit Beiträgen von D. L. Bergen, G. Besier, A. Chandler, J. S. Conway, T. Fandel, F. Hartweg, H. Kiesel, H.-M. Lauterer, K.-M. Mallmann, H. Mommsen, I. Montgomery, G. Ringshausen, J. Schoeps, K. Schwarz, J. Smolik, M. Wolffsohn) 2001, ca. XXVIII, 275 S. ISBN 3-486-56543-5
- 49 *David Cohen* (Hrsg.): Demokratie, Recht und soziale Kontrolle im klassischen Athen (in Vorbereitung)
- 50 *Thomas A. Brady* (Hrsg.): Die deutsche Reformation zwischen Spätmittelalter und Früher Neuzeit (in Vorbereitung)
- 51 *Harold James* (Hrsg.): The Interwar Depression in an International Context (in Vorbereitung)
- 52 *Christof Dipper* (Hrsg.): Deutschland und Italien, 1860–1960 (in Vorbereitung)
- 53 *Frank-Rutger Hausmann* (Hrsg.): Die Rolle der Geisteswissenschaften im Dritten Reich 1933–1945 (in Vorbereitung)
- 54 *Frank Kolb* (Hrsg.): Chora und Polis (in Vorbereitung)
- 55 *Hans Günter Hockerts* (Hrsg.): Koordinaten deutscher Geschichte in der Epoche des Ost-West-Konflikts (in Vorbereitung)

Sonderveröffentlichung

Horst Fuhrmann (Hrsg.): Die Kaulbach-Villa als Haus des Historischen Kollegs. Reden und wissenschaftliche Beiträge zur Eröffnung, 1989, XII, 232 S. ISBN 3-486-55611-8

Oldenbourg

Schriften des Historischen Kollegs: Vorträge

- 1 *Heinrich Lutz*: Die deutsche Nation zu Beginn der Neuzeit. Fragen nach dem Gelingen und Scheitern deutscher Einheit im 16. Jahrhundert, 1982, IV, 31 S.
vergriffen
- 2 *Otto Pflanze*: Bismarcks Herrschaftstechnik als Problem der gegenwärtigen Historiographie, 1982, IV, 39 S.
vergriffen
- 3 *Hans Conrad Peyer*: Gastfreundschaft und kommerzielle Gastlichkeit im Mittelalter, 1983, IV, 24 S.
vergriffen
- 4 *Eberhard Weis*: Bayern und Frankreich in der Zeit des Konsulats und des ersten Empire (1799–1815), 1984, 41 S.
vergriffen
- 5 *Heinz Angermeier*: Reichsreform und Reformation, 1983, IV, 76 S.
vergriffen
- 6 *Gerald D. Feldman*: Bayern und Sachsen in der Hyperinflation 1922/23, 1984, IV, 41 S.
vergriffen
- 7 *Erich Angermann*: Abraham Lincoln und die Erneuerung der nationalen Identität der Vereinigten Staaten von Amerika, 1984, IV, 33 S.
vergriffen
- 8 *Jürgen Kocka*: Traditionsbindung und Klassenbildung. Zum sozialhistorischen Ort der frühen deutschen Arbeiterbewegung, 1987, 48 S.
- 9 *Konrad Repgen*: Kriegslegitimationen in Alteuropa. Entwurf einer historischen Typologie, 1985, 27 S.
vergriffen
- 10 *Antoni Mączak*: Der Staat als Unternehmen. Adel und Amtsträger in Polen und Europa in der Frühen Neuzeit, 1989, 32 S.
- 11 *Eberhard Kolb*: Der schwierige Weg zum Frieden. Das Problem der Kriegsbeendigung 1870/71, 1985, 33 S.
vergriffen
- 12 *Helmut Georg Koenigsberger*: Fürst und Generalstände. Maximilian I. in den Niederlanden (1477–1493), 1987, 27 S.
vergriffen
- 13 *Winfried Schulze*: Vom Gemeinnutz zum Eigennutz. Über den Normenwandel in der ständischen Gesellschaft der Frühen Neuzeit, 1987, 40 S.
vergriffen
- 14 *Johanne Autenrieth*: „Litterae Virgilianae“. Vom Fortleben einer römischen Schrift, 1988, 51 S.
- 15 *Tilemann Grimm*: Blickpunkte auf Südostasien. Historische und kulturanthropologische Fragen zur Politik, 1988, 37 S.
- 16 *Ernst Schulin*: Geschichtswissenschaft in unserem Jahrhundert. Probleme und Umriss einer Geschichte der Historie, 1988, 34 S.
- 17 *Hartmut Boockmann*: Geschäfte und Geschäftigkeit auf dem Reichstag im späten Mittelalter, 1988, 33 S.
vergriffen
- 18 *Wilfried Barner*: Literaturwissenschaft – eine Geschichtswissenschaft? 1990, 42 S.

Schriften des Historischen Kollegs: Vorträge

- 19 *John C. G. Röhl*: Kaiser Wilhelm II. Eine Studie über Cäsarenwahnsinn, 1989, 36 S. vergriffen
- 20 *Klaus Schreiner*: Mönchsein in der Adelsgesellschaft des hohen und späten Mittelalters. Klösterliche Gemeinschaftsbildung zwischen spiritueller Selbstbehauptung und sozialer Anpassung, 1989, 68 S. vergriffen
- 21 *Roger Dufrasse*: Die Deutschen und Napoleon im 20. Jahrhundert, 1991, 43 S.
- 22 *Gerhard A. Ritter*: Die Sozialdemokratie im Deutschen Kaiserreich in sozialgeschichtlicher Perspektive, 1989, 72 S.
- 23 *Jürgen Miethke*: Die mittelalterlichen Universitäten und das gesprochene Wort, 1990, 48 S.
- 24 *Dieter Simon*: Lob des Eunuchen, 1994, 27 S.
- 25 *Thomas Vogtherr*: Der König und der Heilige. Heinrich IV., der heilige Remaklus und die Mönche des Doppelklosters Stablo-Malmedy, 1990, 29 S.
- 26 *Johannes Schilling*: Gewesene Mönche. Lebensgeschichten in der Reformation, 1990, 36 S. vergriffen
- 27 *Kurt Raaflaub*: Politisches Denken und Krise der Polis. Athen im Verfassungskonflikt des späten 5. Jahrhunderts v. Chr., 1992, 63 S.
- 28 *Volker Press*: Altes Reich und Deutscher Bund. Kontinuität in der Diskontinuität, 1995, 31 S.
- 29 *Shulamit Volkov*: Die Erfindung einer Tradition. Zur Entstehung des modernen Judentums in Deutschland, 1992, 30 S.
- 30 *Franz Bauer*: Gehalt und Gestalt in der Monumentalsymbolik. Zur Ikonologie des Nationalstaats in Deutschland und Italien 1860–1914, 1992, 39 S.
- 31 *Heinrich A. Winkler*: Mußte Weimar scheitern? Das Ende der ersten Republik und die Kontinuität der deutschen Geschichte, 1991, 32 S.
- 32 *Johannes Fried*: Kunst und Kommerz. Über das Zusammenwirken von Wissenschaft und Wirtschaft im Mittelalter vornehmlich am Beispiel der Kaufleute und Handelsmessen, 1992, 40 S.
- 33 *Paolo Prodi*: Der Eid in der europäischen Verfassungsgeschichte, 1992, 35 S.
- 34 *Jean-Marie Moeglin*: Dynastisches Bewußtsein und Geschichtsschreibung. Zum Selbstverständnis der Wittelsbacher, Habsburger und Hohenzollern im Spätmittelalter, 1993, 47 S.
- 35 *Bernhard Kölver*: Ritual und historischer Raum. Zum indischen Geschichtsverständnis, 1993, 65 S.
- 36 *Elisabeth Fehrenbach*: Adel und Bürgertum im deutschen Vormärz, 1994, 31 S.

Schriften des Historischen Kollegs: Vorträge

- 37 *Ludwig Schmugge*: Schleichwege zu Pfründe und Altar. Päpstliche Dispense vom Geburtsmakel 1449–1533, 1994, 35 S.
- 38 *Hans-Werner Hahn*: Zwischen Fortschritt und Krisen. Die vierziger Jahre des 19. Jahrhunderts als Durchbruchphase der deutschen Industrialisierung, 1995, 47 S.
- 39 *Robert E. Lerner*: Himmelsvision oder Sinnendelirium? Franziskaner und Professoren als Traumdeuter im Paris des 13. Jahrhunderts, 1995, 35 S.
- 40 *Andreas Schulz*: Weltbürger und Geldaristokraten. Hanseatisches Bürgertum im 19. Jahrhundert, 1995, 38 S.
- 41 *Wolfgang J. Mommsen*: Die Herausforderung der bürgerlichen Kultur durch die künstlerische Avantgarde. Zum Verhältnis von Kultur und Politik im Wilhelminischen Deutschland, 1994, 30 S.
- 42 *Klaus Hildebrand*: Reich – Großmacht – Nation. Betrachtungen zur Geschichte der deutschen Außenpolitik 1871–1945, 1995, 25 S.
- 43 *Hans Eberhard Mayer*: Herrschaft und Verwaltung im Kreuzfahrerkönigreich Jerusalem, 1996, 38 S.
- 44 *Peter Blickle*: Reformation und kommunaler Geist. Die Antwort der Theologen auf den Wandel der Verfassung im Spätmittelalter, 1996, 42 S.
- 45 *Peter Krüger*: Wege und Widersprüche der europäischen Integration im 20. Jahrhundert, 1995, 39 S.
- 46 *Werner Greiling*: „Intelligenzblätter“ und gesellschaftlicher Wandel in Thüringen. Anzeigenwesen, Nachrichtenvermittlung, Raisonement und Sozialdisziplinierung, 1995, 38 S.

Schriften des Historischen Kollegs: Dokumentationen

- 1 Stiftung Historisches Kolleg im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft:
Erste Verleihung des Preises des Historischen Kollegs. Aufgaben, Stipendiaten,
Schriften des Historischen Kollegs, 1984, VI, 70 S., mit Abbildungen *vergriffen*
- 2 Theodor-Schieder-Gedächtnisvorlesung: Horst Fuhrmann, Das Interesse am
Mittelalter in heutiger Zeit. Beobachtungen und Vermutungen – Lothar Gall,
Theodor Schieder 1908 bis 1984, 1987, 65 S. *vergriffen*
- 3 Leopold von Ranke: Vorträge anlässlich seines 100. Todestages. Gedenkfeier der
Historischen Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften und
der Stiftung Historisches Kolleg im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft
am 12. Mai 1986, 1987, 44 S. *vergriffen*
- 4 Stiftung Historisches Kolleg im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft:
Zweite Verleihung des Preises des Historischen Kollegs. Aufgaben, Stipendiaten,
Schriften des Historischen Kollegs, 1987, 98 S., mit Abbildungen
- 5 Theodor-Schieder-Gedächtnisvorlesung: Thomas Nipperdey, Religion und Gesell-
schaft: Deutschland um 1900, 1988, 29 S. *vergriffen*
- 6 Theodor-Schieder-Gedächtnisvorlesung: Christian Meier, Die Rolle des Kriegeres
im klassischen Athen, 1991, 55 S.
- 7 Stiftung Historisches Kolleg im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft:
Dritte Verleihung des Preises des Historischen Kollegs. Aufgaben, Stipendiaten,
Schriften des Historischen Kollegs, 1991, 122 S., mit Abbildungen *vergriffen*
- 8 Stiftung Historisches Kolleg im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft:
Historisches Kolleg 1980–1990. Vorträge anlässlich des zehnjährigen Bestehens
und zum Gedenken an Alfred Herrhausen, 1991, 63 S.
- 9 Theodor-Schieder-Gedächtnisvorlesung: Karl Leyser, Am Vorabend der ersten
europäischen Revolution. Das 11. Jahrhundert als Umbruchszeit, 1994, 32 S.
- 10 Stiftung Historisches Kolleg im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft:
Vierte Verleihung des Preises des Historischen Kollegs. Aufgaben, Stipendiaten,
Schriften des Historischen Kollegs, 1993, 98 S., mit Abbildungen
- 11 Theodor-Schieder-Gedächtnisvorlesung: Rudolf Smend, Mose als geschichtliche
Gestalt, 1995, 23 S.
- 12 Stiftung Historisches Kolleg im Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft:
Über die Offenheit der Geschichte. Kolloquium der Mitglieder des Historischen
Kollegs, 20. und 21. November 1992, 1996, 84 S.

Vorträge und Dokumentationen ohne ISBN erscheinen nicht im Buchhandel;
sie können über die Geschäftsstelle des Historischen Kollegs (Kaulbachstraße 15,
80539 München) bezogen werden.

Schriften des Historischen Kollegs: Jahrbuch

Jahrbuch des Historischen Kollegs 1995:

Arnold Esch

Rom in der Renaissance. Seine Quellenlage als methodisches Problem

Manlio Bellomo

Geschichte eines Mannes: Bartolus von Sassoferrato und die moderne europäische Jurisprudenz

František Šmahel

Das verlorene Ideal der Stadt in der böhmischen Reformation

Alfred Haverkamp

„... an die große Glocke hängen“. Über Öffentlichkeit im Mittelalter

Hans-Christof Kraus

Montesquieu, Blackstone, De Lolme und die englische Verfassung des 18. Jahrhunderts

1996, VIII, 180 S. ISBN 3-486-56176-6

Jahrbuch des Historischen Kollegs 1996:

Johannes Fried

Wissenschaft und Phantasie. Das Beispiel der Geschichte

Manfred Hildermeier

Revolution und Kultur: Der „Neue Mensch“ in der frühen Sowjetunion

Knut Schulz

Handwerk im spätmittelalterlichen Europa. Zur Wanderung und Ausbildung von Lehrlingen in der Fremde

Werner Eck

Mord im Kaiserhaus? Ein politischer Prozeß im Rom des Jahres 20 n. Chr.

Wolfram Pyta

Konzert der Mächte und kollektives Sicherheitssystem: Neue Wege zwischenstaatlicher Friedenswahrung in Europa nach dem Wiener Kongreß 1815

1997, VIII, 202 S. ISBN 3-486-56300-9

Schriften des Historischen Kollegs: Jahrbuch

Jahrbuch des Historischen Kollegs 1997:

Eberhard Weis

Hardenberg und Montgelas. Versuch eines Vergleichs ihrer Persönlichkeiten und ihrer Politik

Dietmar Willoweit

Vom alten guten Recht. Normensuche zwischen Erfahrungswissen und Ursprungslegenden

Aharon Oppenheimer

Messianismus in römischer Zeit. Zur Pluralität eines Begriffes bei Juden und Christen

Stephen A. Schuker

Bayern und der rheinische Separatismus 1923–1924

Gerhard Schuck

Zwischen Ständeordnung und Arbeitsgesellschaft. Der Arbeitsbegriff in der frühneuzeitlichen Policey am Beispiel Bayerns

1998, VIII, 167 S. ISBN 3-486-56375-0

Jahrbuch des Historischen Kollegs 1998:

Peter Pulzer

Der deutsche Michel in John Bulls Spiegel: Das britische Deutschlandbild im 19. Jahrhundert

Gerhard Besier

„The friends ... in America need to know the truth ...“

Die deutschen Kirchen im Urteil der Vereinigten Staaten (1933–1941)

David Cohen

Die Schwestern der Medea. Frauen, Öffentlichkeit und soziale Kontrolle im klassischen Athen

Wolfgang Reinhard

Staat machen: Verfassungsgeschichte als Kulturgeschichte

Lutz Klinkhammer

Die Zivilisierung der Affekte. Kriminalitätsbekämpfung im Rheinland und in Piemont unter französischer Herrschaft 1798–1814

1999, 193 S., ISBN 3-486-56420-X

Schriften des Historischen Kollegs: Jahrbuch

Jahrbuch des Historischen Kollegs 1999:

Jan Assmann

Ägypten in der Gedächtnisgeschichte des Abendlandes

Thomas A. Brady

Ranke, Rom und die Reformation: Leopold von Rankes Entdeckung des Katholizismus

Harold James

Das Ende der Globalisierung: Lehren aus der Weltwirtschaftskrise

Christof Dipper

Helden überkreuz oder das Kreuz mit den Helden. Wie Deutsche und Italiener die Heroen der nationalen Einigung (der anderen) wahrnahmen.

Felicitas Schmieder

„... von etlichen geistlichen leyen“. Definitionen der Bürgerschaft im spätmittelalterlichen Frankfurt

2000, VI, 199 S., 7 Abb., ISBN 3-486-56492-7

Oldenbourg