

Hans-Jürgen Schröder

Die deutsche Südosteuropapolitik
und die Reaktion der angelsächsischen Mächte
1929—1933/34

I.

Im Verlauf der Weltwirtschaftskrise rückten die südosteuropäischen Agrarstaaten stärker als zuvor in das Blickfeld der deutschen Außenpolitik. Vordergründig manifestierte sich dieser gestiegene Stellenwert Südosteuropas zwar im wirtschaftlichen Bereich, zugleich verfolgte die Berliner Diplomatie hier mit ökonomischen Mitteln politische Ziele, die für das deutsche revisionspolitische Kalkül eine wichtige funktionale Bedeutung hatten. Die deutsche Außenpolitik müsse in Südosteuropa den „Hebel ansetzen“, weil „dort die Zukunftsmöglichkeiten Deutschlands liegen“, argumentierte das Auswärtige Amt im August 1930 gegenüber Reichskanzler Brüning¹ und unterstrich damit die gesamtpolitische Bedeutung der — vor allem im ökonomischen Bereich intensivierten — bilateralen Beziehungen zu den südosteuropäischen Staaten.

Natürlich war Südosteuropa nicht etwa *das* zentrale Thema der Berliner Außenpolitik. Die von der zeitgeschichtlichen Forschung erst in jüngster Zeit beachtete deutsche Südosteuropapolitik ist aber ein hervorragendes Beispiel dafür, wie die Reichsregierungen die ökonomischen Veränderungen in der Weltwirtschaftskrise politisch zu nutzen verstanden. Selbstverständlich können in diesem Rahmen nur einige Aspekte der deutschen Südosteuropapolitik zur Diskussion gestellt werden, zumal die Reaktionen der Vereinigten Staaten und Großbritanniens ebenfalls skizziert werden sollen.²

¹ AA an Reichskanzler vom 26. 8. 1930, abgedruckt bei W. Ruge, W. Schumann, Die Reaktion des deutschen Imperialismus auf Briands Paneuropaplan 1930. In: ZfG 20 (1972) S. 70.

² Zur deutschen Südosteuropapolitik in der Weltwirtschaftskrise vgl. insbes. R. Frommelt, Paneuropa oder Mitteleuropa. Einigungsbestrebungen im Kalkül deutscher Wirtschaft und Politik 1925—1933, Stuttgart 1977; H.-J. Schröder, Deutsche Südosteuropapolitik 1929—1936. Zur Kontinuität deutscher Außenpolitik in der Weltwirtschaftskrise. In: GG 2 (1976) S. 5—32; W. Schumann (Hg.), Griff nach Südosteuropa, Berlin 1973, Einleitung, S. 16 ff.; D. Stegmann, „Mitteleuropa“ 1925—1934. Zum Problem der Kontinuität deutscher Außenhandelspolitik von Stresemann bis Hitler. In: D. Stegmann, B.-J. Wendt, P. C. Witt (Hgg.), Industrielle Gesellschaft und politisches System. Beiträge zur politischen Sozialgeschichte. Festschrift für Fritz

II.

Bei der — im einzelnen noch zu erläuternden — engen Verknüpfung von wirtschafts- mit außenpolitischen Zielen in der deutschen Südosteuropapolitik handelt es sich allerdings weder um eine zeitlich noch regional begrenzte Strategie der Weimarer Außenpolitik. Vielmehr konzentrierte sich die deutsche Revisionspolitik angesichts der militärischen Lage des Reiches generell zu einem wesentlichen Teil auf wirtschaftliche Fragen: Bereits 1918/19 hatten die Führungsschichten von Wirtschaft und Politik ihr außenpolitisches Kalkül primär darauf abgestellt, durch die Stärkung der ökonomischen Position des Reiches die Grundlage für eine aktive Außen- und Revisionspolitik zu schaffen. Die internen deutschen Debatten über das Reparationsproblem³, das Ringen um die Erhaltung der wirtschaftlichen Einheit des Reiches⁴ und die Motive der Berliner Amerikapolitik⁵ sind eindrucksvolle Belege für das Konzept, „politische Fragen auf wirtschaftlichem Wege zu lösen und unter dem Gedanken dieser unserer Machtstellung zu versuchen, den Dingen seit Versailles eine andere Wendung zu geben“, wie Außenminister Stresemann Ende 1925 formulierte.⁶ Zu Recht hat Stresemann dieses Vorgehen als alternativlos bezeichnet, als er vor dem Zentralvorstand der Deutschen Volks-Partei erklärte: „Ich glaube, die Benutzung weltwirtschaftlicher Zusammenhänge, um mit dem Einzigsten, womit wir noch Großmacht sind, mit unserer Wirtschaftsmacht, Außenpolitik zu machen, ist die Aufgabe, die heute jeder Außenminister zu lösen hätte.“⁷ Diese — hier nur angedeutete — „Dienstbarmachung wirt-

Fischer, Bonn 1978, S. 203—221; H. Sundhaußen, Die Weltwirtschaftskrise im Donau-Balkan-Raum und ihre Bedeutung für den Wandel der deutschen Außenpolitik unter Brüning. In: W. Benz, H. Graml (Hgg.), Aspekte deutscher Außenpolitik im 20. Jahrhundert. Aufsätze Hans Rothfels zum Gedächtnis, Stuttgart 1976, S. 121—164; diese Arbeiten enthalten jeweils weitere Literaturangaben. — Mit der amerikanischen und britischen Reaktion auf die deutsche Südostexpansion in der Weltwirtschaftskrise wird sich der Verfasser im Rahmen einer von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Untersuchung an anderer Stelle ausführlicher auseinandersetzen.

³ Vgl. insbes. P. Krüger, Deutschland und die Reparationen 1918/19. Die Genesis des Reparationsproblems in Deutschland zwischen Waffenstillstand und Versailler Friedensschluß, Stuttgart 1973.

⁴ Vgl. hierzu auch die Überlegungen von R. Berndt, Der Kampf des deutschen Imperialismus um eine zentralistische Wirtschafts-, Verkehrs- und Finanzpolitik in den Anfangsjahren der Weimarer Republik. In: Studia Historiae Oeconomicae 12 (1977) S. 141—152.

⁵ Hierzu insbes. W. Link, Die amerikanische Stabilisierungspolitik in Deutschland 1921—32, Düsseldorf 1970.

⁶ Rede Stresemanns vom 14. 12. 1925 (ADAP/B, Bd. 1, 1, S. 730).

⁷ Rede Stresemanns vom 22. 11. 1925, abgedruckt bei H. A. Turner, Eine Rede Stresemanns über seine Locarnopolitik. In: VfZG 15 (1967) S. 434.

schaftlicher Interessen für politische Zwecke“ hatte dann entscheidend dazu beigetragen, „dem Deutschen Reich in politischer, militärischer und wirtschaftlicher Hinsicht die Normallage einer europäischen Großmacht wiederzugewinnen“, wie 1930 ein Angehöriger des ersten Kabinetts Brüning zufrieden feststellte.⁸ In der Tat war der instrumentale Einsatz des deutschen Wirtschaftspotentials — ähnlich wie für die amerikanische Diplomatie — ein zentraler Faktor der Weimarer Außenpolitik. Die von der neueren Forschung immer wieder betonte enge wirtschaftliche und politische Anlehnung an die Vereinigten Staaten war integraler Bestandteil dieser außenpolitischen Strategie.

Der instrumentale Einsatz der Wirtschaftspolitik manifestierte sich am deutlichsten in der Berliner Handelsvertragspolitik. Die aus der Wirtschaftsstruktur des Reiches sich ergebende ökonomische Notwendigkeit zum Wiederaufbau eines umfassenden Handelsvertragssystems wurde von den Weimarer Regierungen mit politischen Zielsetzungen verknüpft. Die Handelsverträge mit den Vereinigten Staaten von Amerika (1923), Großbritannien (1924) und Frankreich (1927) sind hierfür eindrucksvolle Belege. Vor allem die Aufnahmefähigkeit des deutschen Marktes wurde von der deutschen Diplomatie als wichtigstes Mittel zur Durchsetzung außenpolitischer Ziele benutzt. „Stärkster Faktor“, um das deutsche „Ansehen“ und den deutschen „Einfluß“ im Ausland wieder zur Geltung zu bringen, sei die „Konsumkraft eines 60 Millionen-Volkes“ argumentierte das Auswärtige Amt beispielsweise im April 1926.⁹

An dieser Strategie hatte sich auch seit Beginn der Weltwirtschaftskrise *prinzipiell* nichts geändert. So machte der Leiter der Handelspolitischen Abteilung des Auswärtigen Amtes, Karl Ritter, im November 1930 noch einmal deutlich, daß die Berliner Diplomatie nicht nur aus wirtschaftlichen Gründen sondern auch deshalb „unter keinen Umständen“ auf eine aktive Handelspolitik verzichten könne, weil nach dem „Verlust unserer militärischen Macht in der Handelspolitik wegen der Größe des deutschen Marktes das einzige wirksame Machtmittel liegt, das uns für die politische Gestaltung zur Verfügung steht“.¹⁰ Diese politische Dimension der deutschen Außenwirtschaftspolitik macht es erforderlich, die Wirtschaftsbeziehungen mit den südosteuropäischen Agrarstaaten auch im Gesamtzusammenhang der deutschen Außen- und Revisionspolitik zu interpretieren.

⁸ Treviranus an AA vom 24. 6. 1930, abgedruckt bei Ruge, Schumann, Die Reaktion des deutschen Imperialismus, S. 61.

⁹ Aufzeichnungen AA vom April 1926 (ADAP/B, Bd. 3, S. 250).

¹⁰ Entwurf AA vom 24. 11. 1930 (PA, Sonderreferat Wirtschaft = SW, Zollwesen 4, Bd. 10).

III.

Bei der Intensivierung der Beziehungen zu den südosteuropäischen Staaten wurden von den Führungsspitzen in Wirtschaft und Politik ökonomische Aspekte in der öffentlichen Debatte bewußt ganz in den Vordergrund gerückt. Reichskanzler Müller hatte bereits in seiner Regierungserklärung vom Juli 1928 unter Hinweis auf die Bedeutung einer „Entwicklung und Vertiefung“ der deutschen weltwirtschaftlichen Verflechtung die „Erweiterung unserer handelsvertraglichen Beziehungen, insbesondere auch zu den östlich und südöstlich gelegenen Staaten“ als eine „wesentliche Aufgabe“ der Berliner Wirtschaftsdiplomatie bezeichnet.¹¹ Den — wie noch zu zeigen sein wird — im Verlauf der Weltwirtschaftskrise ständig steigenden Stellenwert Südosteuropas artikulierten Reichswirtschaftsminister Dietrich im April 1930 vor dem Deutschen Industrie- und Handelstag, als er die „Ordnung unserer Beziehung zu den ost- und südosteuropäischen Staaten eine vordringliche und vielleicht die wichtigste Aufgabe“ der deutschen Wirtschafts- und Handelspolitik nannte. Angesichts der Brüningschen Wirtschaftskonzeption, die zunehmend restriktive Importpolitik mit einer Exportoffensive zu verknüpfen, um auf diese Weise das Devisenproblem zu lösen, betrachtete der Reichswirtschaftsminister die passiven Handelsbilanzen mit den überseeischen Agrarüberschußgebieten (wie den USA, Kanada, Argentinien und Australien) „nur mit Entsetzen“. Demgegenüber versprach er sich von einer „pflughen Behandlung“ der Beziehungen zu den ost- und südosteuropäischen Staaten, mit denen Deutschland zum Teil sogar eine aktive Handelsbilanz (im Jahre 1929 beispielsweise mit Ungarn und Jugoslawien) aufwies, auch die Sicherung der internationalen Zahlungsfähigkeit des Reiches.¹²

Die von Dietrich in diesem Zusammenhang angesprochenen exportorientierten Wirtschaftskreise wurden sich dieser steigenden — von der DDR-Forschung offenbar zu hoch veranschlagten — ökonomischen Bedeutung Südosteuropas ebenfalls zunehmend bewußt. So schätzte beispielsweise der schwerindustrielle Langnam-Verein die weiteren Expansionsmöglichkeiten in den Wirtschaftsbeziehungen mit dem Westen im Frühjahr 1929 als überaus gering ein und vertrat daher die Auffassung, daß die zukünftige Orientierung der deutschen Wirtschaft „unter allen Umständen nach dem Osten und dem Südosten weise“.¹³ Der Präsident des Mitteleuropäischen Wirtschaftstages, Wilmowsky, bekräftigte im November 1932 gegenüber Reichskanzler von Papen im Anschluß an eine Studienreise nach Jugoslawien und Rumänien die Überzeugung, „daß die wirtschaftliche Entwicklung dieser

Länder für die gesamte deutsche Wirtschaft von der allergrößten Bedeutung“ sei und „daß sich aus diesem Grunde die deutsche Außen- und Wirtschaftspolitik der Pflege unserer Beziehungen zu diesen Ländern“ werde „besonders annehmen müssen“.¹⁴

Das von führenden Politikern und Wirtschaftlern unter dem Eindruck der depressiven Entwicklung der deutschen Wirtschaft wiederholt formulierte Interesse an den südosteuropäischen Märkten erklärt, warum Berlin auf die ost- und südosteuropäischen Agrarkonferenzen vor allem des Jahres 1930, auf denen sich immerhin die Möglichkeit einer gemeinsamen Aktion der ost- und südosteuropäischen Agrarstaaten zur Lösung ihrer Absatzprobleme anzudeuten schien, zunächst nervös reagierte. Jeder erfolgreiche Versuch dieser Staaten, „agrарische Interessen einheitlich und gemeinsam gegenüber anderen Ländern zu vertreten“, konnte nach Auffassung des Auswärtigen Amtes (Juli 1930) für Deutschland „handelspolitisch sehr weittragend und gefährlich werden.“¹⁵ Einige Monate später stellte die Wilhelmstraße in einem ersten Resumé der Agrarkonferenzen des Jahres 1930 mit gewisser Erleichterung fest, daß die „Bildung einer geschlossenen handelspolitischen Front von der Ostsee bis zum Schwarzen Meer, wie sie Polen mit der Einberufung der Warschauer Konferenz offensichtlich angestrebt hatte“, an den „Interessengegensätze[n] zwischen den beteiligten Staaten gescheitert“ sei; dennoch sei den weiteren Agrarkonferenzen „eingehende Aufmerksamkeit“ zu widmen.¹⁶

Die deutsche Diplomatie wünschte sich aber nicht nur aus wirtschaftlichen, sondern insbesondere auch aus politischen Gründen, ihre Einflußmöglichkeiten in Südosteuropa offenzuhalten. Prinzipiell müsse die Reichsregierung zwar alle Bestrebungen willkommen heißen, die im Kern darauf abzielten, „anstelle eines auf französische Hegemonie und den stabilisierten Besitzstand der Pariser Vorortverträge aufgebauten Paneuropa praktisch, d. h. zunächst wirtschaftlich orientierte Zusammenarbeit zusammengehöriger Gruppen zu setzen“, berichtet der Gesandte von Hassell im Juli 1930 aus Belgrad. Er forderte die Reichsregierung jedoch auf, sich aus wirtschaftlichen wie politischen Gründen darauf vorzubereiten, im entscheidenden Moment „mit eigener Initiative in die Entwicklung einzugreifen“, denn „ein Wiederaufstieg Deutschlands“ sei „nur im Rahmen und auf der Grundlage eines Mitteleuropa“ möglich, „das sich nicht neben oder gegen uns, sondern unter unserer entscheidenden Mitwirkung neu organisiert“.¹⁷ Von

¹¹ Verhandlungen des Reichstags, IV. Wahlperiode, Bd. 423, S. 39.

¹² Abgedruckt in Deutsche Wirtschafts-Zeitung 27 (1930) S. 378 f.

¹³ Zitiert bei Stegmann, „Mitteleuropa“, S. 214.

¹⁴ Wilmowsky und Hahn an Papen vom 2. 11. 1932 (BA, R 43 I/621).

¹⁵ Runderlaß AA vom 19. 7. 1930 (PA, Pol. Abt. II, Politik 4/Kleine Entente, Bd. 9).

¹⁶ Runderlaß AA vom 14. 11. 1930 (PA, Wirtschaft 1 — Agrarblock, Bd. 1).

¹⁷ Hassell an AA vom 23. 7. 1930 (PA, Wirtschaft 1 — Agrarblock, Bd. 1).

Hassell, Exponent traditioneller deutscher Mitteleuropakonzeptionen, äußerte sich über die weitere Entwicklung optimistisch und vertrat die Auffassung, daß „im Laufe der Zeit die steigende Wirtschaftsnot auch politisch widerwillige Staaten zwingen“ werde, „mitteleuropäische Bedingtheiten“ und die „entscheidende Bedeutung Deutschlands“ für die weitere Entwicklung Südosteuropas „anzuerkennen“.¹⁸ Die Entschlossenheit der deutschen Diplomatie, die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der südosteuropäischen Staaten außenpolitisch zu verwerten, war hier prägnant zusammengefaßt.

Wie fest die Berliner Politik entschlossen war, die mit der Wirtschaftskrise eingeleiteten ökonomischen Veränderungen in Europa zur Entfaltung einer revisionspolitischen Dynamik zu nutzen, zeigt besonders deutlich die Reaktion der Reichsregierung auf den Briandschen Pan-Europa-Plan:

Bereits im August 1929 hatte Bernhard v. Bülow, der dann im Juni 1930 unter Brüning zum Staatssekretär im Auswärtigen Amt avancierte, die französischen Pan-Europa-Vorstellungen vor allem unter Hinweis auf die möglichen negativen Auswirkungen für die deutsche Revisionspolitik in einer internen Stellungnahme scharf kritisiert, denn Bülow erblickte hier vor allem die Gefahr einer Fortschreibung des Versailler Vertrages und damit der französischen Hegemonialstellung in Europa: „Das gegenwärtige Europa ist gestaltet durch die Friedensverträge, die die Alliierten einseitig geschaffen haben und sein Charakter wird zum großen Teil bestimmt vom Völkerbund, den ebenfalls die Alliierten nach ihren Wünschen geformt haben und in dem sie noch immer ausschlaggebend sind. Selbstredend wünschen sie ein Pan-Europa nur, wenn sie in diesem ebenfalls die Vorherrschaft besitzen. Mir will scheinen, daß wir für ein Pan-Europa nur dann politisches Interesse haben, wenn es auf einer neuen Basis, also nicht in Anlehnung an den Völkerbund und an die Verträge aufgebaut wird und uns völlige Gleichberechtigung z. B. auch in der Sprachenfrage sichert. Ferner, wenn es uns die Möglichkeit bietet, unsere zentrale geographische Lage auszuwerten und nicht umgekehrt uns daran hindert, unsere geographische Lage gegen die Alliierten auszuspielen.“ Hinzu komme, daß „ein Pan-Europa in Wirklichkeit auf keinem Gebiet vorhanden“ sei. So stünden die Vereinigten Staaten dem Reich „in vieler Hinsicht näher“ und seien für Deutschland „wichtiger als manche der europäischen Staaten“. Vor allem die „engen wirtschaftlichen Beziehungen“ zu den Vereinigten Staaten aber auch zu England machten es aus deutscher Perspektive unmöglich, so argumentierte Bülow, auf die französischen Pan-Europa-Pläne einzugehen.¹⁹

Daß es sich bei dieser Argumentation nicht nur um die persönlichen Überlegungen eines einzelnen Angehörigen des Auswärtigen Amtes handelte,

¹⁸ Hassell an AA vom 5. 8. 1930 (PA, Wirtschaft 1 — Agrarblock, Bd. 1).

¹⁹ Bülow an Eisenlohr vom 7. 8. 1929 (PA, SW, Wirtschaft 1 — Europa, Bd. 1).

zeigten dann die Stellungnahmen der Ressorts zu dem Briandschen Pan-Europa-Memorandum vom Mai 1930. Das Kabinett war nicht bereit, die seit Kriegsende konsequent durchgehaltene revisionspolitische Strategie, d. h. vor allem die außenpolitische Anlehnung an die USA und den instrumentalen Einsatz der Wirtschaftspolitik ausgerechnet zu einem Zeitpunkt zu gefährden, als die weltwirtschaftliche Entwicklung neue Ansätze für eine aktive Revisionspolitik bot. In dem Pan-Europa-Plan Briands erblickte die Reichsregierung zu Recht den Versuch, das französische Sicherheitssystem zu stabilisieren, während sich die Berliner Diplomatie anschickte, mit wirtschaftlichen Mitteln die Kleine Entente und damit das französische Sicherheitssystem insgesamt zu schwächen. Das Auswärtige Amt hatte in diesem Zusammenhang unter Hinweis auf die gegenwärtige politische Situation nachdrücklich darauf hingewiesen, daß die „Möglichkeiten“ Deutschlands „nur im Osten und Südosten“ liegen.²⁰ Die in der internen Debatte vorgebrachten politischen Überlegungen lassen keinen Zweifel daran, daß die unlängst von Reinhard Frommelt diskutierte Alternative „Paneuropa oder Mitteleuropa“ im Berliner revisionspolitischen Kalkül gar nicht zur Debatte stehen konnte.²¹ Ihre politischen Zielsetzungen suchte die Reichsregierung unter anderem damit zu kaschieren, daß sie die öffentliche Auseinandersetzung ganz auf wirtschaftliche Fragen konzentrierte. In der offiziellen Begründung der deutschen Ablehnung des Briandschen Plans wurde dann auch unter Hinweis auf die weltwirtschaftliche Situation die Priorität der Lösung ökonomischer Probleme herausgestrichen.

Bei den Überlegungen, wie das von der Berliner Diplomatie anvisierte Mitteleuropa unter deutscher Führung zu realisieren war²², fiel Österreich zunächst eine Schlüsselrolle zu: „Bei der raschen Entwicklung der Dinge im Südosten Europas“, argumentierte das Auswärtige Amt in dem eingangs zitierten (wahrscheinlich von Staatssekretär Bülow verfaßten) Memorandum vom August 1930, „sollte der Zusammenschluß mit Österreich die vordringlichste Aufgabe der deutschen Politik sein, denn von einem zu Deutschland gehörenden Österreich aus könnte in ganz anderer Weise, als dies jetzt möglich ist, die Entwicklung im Südosten im Interesse Deutschlands beeinflußt und gelenkt werden. Die Dinge treiben dort zu Festlegungen, die später kaum mehr rückgängig gemacht werden können“. In diesem Kontext wird deutlich, warum die Wilhelmstraße die „Lösung der Frage eines Zusammenschlusses mit Österreich“ auf „weite Sicht und im Hinblick auf die größeren Zukunftsmöglichkeiten“ als „wichtiger noch und dringlicher als selbst die

²⁰ Aufzeichnung AA vom 7. 7. 1930, abgedruckt bei Ruge, Schumann, Die Reaktion des deutschen Imperialismus, S. 64.

²¹ Frommelt, Paneuropa.

²² Vgl. hierzu insbes. Stegmann, „Mitteleuropa“.

Frage des polnischen Korridors“ betrachtete.²³ Der Handelsvertrag mit Österreich vom Februar 1931 und insbesondere das Projekt einer deutsch-österreichischen Zollunion vom März 1931 waren im deutschen Kalkül wichtige Etappen zur Erlangung einer deutschen Hegemonialstellung in Südosteuropa.

Den zentralen Stellenwert einer deutsch-österreichischen Zollunion für die gesamte Südosteuropapolitik hat Brüning in seinen Memoiren noch einmal klar herausgestrichen: „[...] sie war für Deutschland außerordentlich wichtig als Hebel für die Ingangbringung wirtschaftspolitischer Lösungen im Donauraum nach unserem Sinne. Mehr als vorher war ich jetzt [auf dem Höhepunkt der Zollunionskrise] überzeugt, daß, wenn sich die Idee retten ließ, man hier den einzigen praktischen Ansatzpunkt hatte, um in Zentral-europa zu wirtschaftspolitischen Lösungen großen Stils zu gelangen. Ich hatte deshalb immer die Instruktion gegeben, nicht auf den multilateralen Weg einer Präferenz für Österreich, wie sie von Frankreich vorgeschlagen wurde, einzugehen, da wir dann die Führung aus der Hand verlieren würden.“²⁴

Mit dem sich abzeichnenden Scheitern der deutsch-österreichischen Zollunion sah sich die Reichsregierung gezwungen, ihre Ziele in Südosteuropa unmittelbar auf die Intensivierung ihrer bilateralen Wirtschaftsbeziehungen mit den südosteuropäischen Staaten abzustellen. Für diese konkrete Situation wird man allerdings nicht pauschal von einer „Transformation wachsender wirtschaftlicher Macht in politisches Kapital“ sprechen können²⁵. Die zentrale Frage lautete nach dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise vielmehr: Wie konnte Deutschland *trotz seiner* ökonomischen Schwächung in der Weltwirtschaftskrise die südosteuropäischen Agrarstaaten mit ökonomischen Mitteln an Deutschland binden? Die aus dem Konjunkturverlauf resultierende Abschwächung der Konsumkraft Deutschlands wurde durch andere Faktoren noch verschärft: In der sogenannten Stabilisierungsphase hatte der Kapitalzufluß vor allem aus den USA die Aufrechterhaltung einer passiven Handelsbilanz mit ermöglicht. Der im Rahmen der Brüning'schen Wirtschaftspolitik schnell realisierte Übergang von einer passiven zu einer aktiven Handelsbilanz hatte dann zur Folge, daß die deutschen Importe sogar noch stärker schrumpften als der Außenhandel des Reiches insgesamt.²⁶

²³ AA an Reichskanzler vom 26. 8. 1930, abgedruckt bei Ruge, Schumann, Die Reaktion des deutschen Imperialismus, S. 70.

²⁴ H. Brüning, Memoiren 1918—1934, Stuttgart 1970, S. 382.

²⁵ Sundhaussen, Die Weltwirtschaftskrise im Donau-Balkan-Raum, S. 127.

²⁶ Vgl. hierzu die Übersicht bei D. Keese, Die volkswirtschaftlichen Gesamtgrößen für das Deutsche Reich in den Jahren 1925—1936. In: W. Conze, H. Raupach (Hgg.), Die Staats- und Wirtschaftskrise des Deutschen Reiches 1929/1933, Stuttgart 1967, S. 60 f.

Dieser Vorgang stellte sich für die Agrarstaaten um so dramatischer dar, als sich Brüning unter dem Druck landwirtschaftlicher Interessengruppen aus innerpolitischen Gründen überdies genötigt sah, den Agrarprotektionismus im Verlauf der Wirtschaftskrise ständig zu verschärfen. Hier manifestiert sich insofern eine Widersprüchlichkeit der Brüning'schen Außenwirtschafts- und Außenpolitik, als die deutschen Schutzzölle für Agrarprodukte unerwünschte politische Folgen hatten²⁷ und insbesondere in den südosteuropäischen Staaten Bestürzung hervorriefen. Berlin sah sich der Gefahr einer „agrarischen Abwehrfront“ ausgesetzt.²⁸

Angesichts dieser Situation verfügte die Reichsregierung nur über einen überaus begrenzten ökonomischen Spielraum zur Realisierung ihrer Expansionsziele im Südosten, denn die Aufnahmefähigkeit des deutschen Marktes stand aus den erwähnten innenpolitischen und wirtschaftspolitischen Gründen nicht umfassend zur Verfügung. Es ist auch in der historischen Analyse nur schwer vorstellbar, wie dieses Ziel im Rahmen der unbedingten Meistbegünstigung hätte realisiert werden sollen. Die Reichsregierung entschloß sich dann unter dem Druck dieser Schwierigkeiten, nur wenigen südosteuropäischen Agrarstaaten den deutschen Markt zu öffnen, und zwar in Form von Präferenzverträgen für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse. In den am 27. Juni und 18. Juli mit Rumänien und Ungarn abgeschlossenen Verträgen gewährte die Reichsregierung auf rumänische Gerste zur Viehfütterung und rumänischen Mais Verzugszölle in Höhe von 50% bzw. 40% des jeweils geltenden deutschen Zollsatzes; für ungarischen Weizen ermäßigten sich die Zollsätze auf 75%. Rumänien und Ungarn erklärten sich bereit, als Gegenleistung zahlreiche Industriezölle zu senken. Es handelt sich bei diesen Gegenleistungen allerdings nicht um Präferenzen, weil diese Zollsenkungen allen in Ungarn und Rumänien meistbegünstigten Handelspartnern automatisch eingeräumt wurden.

Die deutsche Seite vertraute, was den Absatz deutscher Produkte in Südosteuropa anbelangte, auf die Konkurrenzfähigkeit deutscher Industrieexporte, solange diese gegenüber Drittländern nicht benachteiligt wurden. Der Verzicht Berlins auf Präferenzen für deutsche Exporte versetzte die Reichsregierung in die taktisch günstige Lage, ihre Präferenzpolitik als Hilfsaktion für die notleidenden Agrarstaaten anpreisen zu können, ohne die eigenen politischen Motive offenlegen zu müssen, die in der internen Debatte allerdings ganz in den Vordergrund gerückt wurden. Das Auswärtige Amt stellte

²⁷ Als neuesten Beitrag hierzu D. Gessner, Agrarprotektionismus und Welt-handelskrise 1929/32. Zum Verhältnis von Agrarpolitik und Handelspolitik in der Endphase der Weimarer Republik. In: Zeitschrift für Agrargeschichte und Agrar-soziologie 26 (1978/79) S. 161—187.

²⁸ Hassell an AA vom 9. 7. 1930 (PA, Wirtschaft 1 — Agrarblock; Bd. 1).

klar, daß es sich bei der Präferenzpolitik in Südosteuropa „um mehr handelt als nur um einige tausend Tonnen Futtergetreide und Mais“. Die „politischen Rückwirkungen“, die eintreten würden, „je nachdem Deutschlands wirtschaftliche Stellung auf dem Balkan gestärkt oder geschwächt“ werde, brauchten nach Auffassung der Wilhelmstraße „nur angedeutet“ zu werden. Mittels der Präferenzpolitik müsse sich Deutschland daher die „wirtschaftlichen und politischen Zukunftsmöglichkeiten offen halten“.²⁹ Aus diesen politischen Gründen hat übrigens der Reichsverband der Deutschen Industrie seinen Widerstand gegen die Präferenzpolitik aufgegeben.

Die in ihrem Kern auf die Schwächung des französischen Sicherheitssystems abzielende politische Komponente der deutschen Präferenzpolitik zeigte sich unter anderem in der entschiedenen Reaktion der Reichsregierung auf die Pläne des französischen Ministerpräsidenten Tardieu vom März 1932³⁰, die für die französische Diplomatie negative Folgen der deutschen Südosteuropapolitik durch einen wirtschaftlichen Zusammenschluß der Staaten der Kleinen Entente mit Österreich und Ungarn zu neutralisieren.

Das Auswärtige Amt kam zu dem Schluß, daß die wirtschaftlichen Ziele des Tardieu-Plans „vor allem negativ“ seien³¹. Einmal solle der „Wirtschaftsexpansion Deutschlands donauabwärts [. . .] ein Riegel vorgeschoben“ und damit das „Schreckgespenst der Bildung eines wirtschaftlichen ‚Mittel-europa‘ [. . .] endgültig gebannt werden“. Fraglos habe Frankreich „auch ganz erhebliche positive Interessen“ an einer ökonomischen Stabilisierung Südosteuropas; das ergebe sich nicht zuletzt aus den zahlreichen Anleihen der Nachkriegszeit vor allem an die Länder der Kleinen Entente. Der französische Plan könne jedoch die „Absatznot“ der südosteuropäischen Agrarstaaten und damit die Hauptursache der Krise in diesen Staaten keinesfalls lösen. Die Tatsache, daß die Regierung in Paris eine „Ergänzung des südosteuropäischen Agrargebiets durch das mitteleuropäische Industriegebiet“ ablehne, beweise schließlich, daß die französische Haltung nicht auf eine „wirkliche Gesundung“ der Donaustaaten, sondern auf die Realisierung politischer Konzeptionen abziele. Besprechungen mit französischen Diplomaten hatten klar ergeben, daß die Regierung in Paris entschlossen sei, „eine den politischen Wünschen Frankreichs entsprechende ‚Sanierung‘ des Donaupraums mit allen sich aus der finanziellen Machtposition Frankreichs

ergebenden Mitteln zu erzwingen“. Paris verspreche sich vom Tardieu-Plan in erster Linie eine „Verminderung der Anschlußgefahr, eine Lahmlegung der ungarischen Revisionspolitik und eine Schwächung der italienischen Einflüsse im Donaupraum“.

Während das Auswärtige Amt bei der Interpretation des Tardieu-Plans der französischen Regierung in erster Linie politische Motive unterstellte, wurden bei der Selbstdarstellung der deutschen Südosteuropapolitik politische Motive in Abrede gestellt. Deutschland verfolge in dieser Region „keine machtpolitischen Ziele“, das „besondere Interesse“ der Reichsregierung sei „rein wirtschaftlicher Natur“. Wegen der Exportabhängigkeit der deutschen Wirtschaft und der gegenwärtigen weltweiten Autarkie-Tendenzen erblicke Berlin in den „Erschließungsmöglichkeiten des südosteuropäischen Marktes eine ihrer wertvollsten Zukunftshoffnungen“. Aus diesem Grunde habe Deutschland an einer mit der ökonomischen Stabilisierung der Donaustaaten verknüpften „Hebung der Kaufkraft“ ihrer Bevölkerung ein „ganz unmittelbares Interesse“ und müsse sich daher „mit aller Entschiedenheit dagegen zur Wehr setzen, wenn unter dem Deckmantel einer ‚Sanierung‘ versucht werde, den deutschen Export von diesem Absatzmarkt zu verdrängen“. Möglicherweise werde es Frankreich aufgrund „seiner heutigen Machtposition“ gelingen, seine Ziele zunächst durchzusetzen, dies würde jedoch den Verlust des deutschen Marktes für diese Länder bedeuten. Da die südosteuropäischen Agrarstaaten „unmöglich auf den deutschen Markt verzichten“ könnten, sei es mithin auch im Interesse der Donaustaaten, Kombinationen zu vermeiden, „denen nicht wirtschaftliche, sondern politische Erwägungen zugrunde liegen“. Die Wilhelmstraße bezeichnete es als „eine der wichtigsten Aufgaben“ der in den südosteuropäischen Staaten tätigen deutschen Diplomaten, diese Zusammenhänge und insbesondere die Bedeutung des deutschen Marktes propagandistisch auszuwerten. Die Reichsregierung vertraute daher ganz darauf, daß die Bedeutung des deutschen Marktes für südosteuropäische Überschußprodukte in der Zukunft noch steigen werde, um dann im Zuge dieser Entwicklung der französischen Südosteuropapolitik wirksamer entgegenzutreten zu können. So überrascht es nicht, daß die Verträge mit Rumänien und Ungarn in dem deutsch-französischen Ringen um den Einfluß in Südosteuropa aus deutscher Sicht einen hohen Stellenwert hatten. Die von Deutschland einseitig gewährten Präferenzen waren Berlins „stärkster Atout im Gegenspiel gegen die Donaupläne Tardieus“.³² Allerdings war die Reichsregierung wegen der Haltung der Vereinigten Staaten zunächst nicht in der Lage, diesen Trumpf voll auszuspielen.

²⁹ Entwurf an deutsche Botschaft Moskau vom 22. 7. 1931 (PA, SW; Wirtschaft 1 — Europa, Bd. 10).

³⁰ Vgl. zu dem hier nicht näher erläuterten Tardieu-Plan den Beitrag von J. Bariéty, Der Tardieu-Plan zur Sanierung des Donaupraums (Februar—Mai 1932), in diesem Sammelband.

³¹ Runderlaß AA vom 30. 3. 1932 (PA, Handakten Wiehl, Donaupraum, Bd. 1).

IV.

In der Frage der Inkraftsetzung der Präferenzverträge berief sich die Reichsregierung vor allem auf die Völkerbundsrichtlinien über die Anwendung von Verzugszöllen und machte sich damit selbst von der Erfüllung zweier wichtiger Voraussetzungen abhängig. Die Verträge mit Rumänien und Ungarn konnten mithin erst nach der Zustimmung der auf dem deutschen Markt meistbegünstigten Länder in Kraft gesetzt werden; außerdem durften die Präferenzen nur eine „vorübergehende Notstandsmaßnahme“ darstellen. Die Reichsregierung hat dann auch von Anfang an den Ausnahmeharakter der Vereinbarungen mit Rumänien und Ungarn hervorgehoben und betont, daß es sich keinesfalls um eine prinzipielle Abkehr Deutschlands vom Meistbegünstigungsprinzip handele. Auf diese Weise sollte den auf dem deutschen Markt meistbegünstigten Staaten die Zustimmung erleichtert werden. Allerdings beschloß die Reichsregierung, das Ausbleiben eines formellen Einspruchs bereits als Zustimmung zu werten. Der Haltung der amerikanischen Regierung kam aus der deutschen Perspektive in diesem Zusammenhang besondere Bedeutung zu. Angesichts der „verständnisvollen Haltung, welche die amerikanische Regierung bisher gegenüber den internationalen Bestrebungen zur Beseitigung der Wirtschaftskrise eingenommen habe“, könne die Reichsregierung „nicht annehmen“ — so das Auswärtige Amt gegenüber dem State Department — daß die amerikanische Regierung „allein durch ihren Widerspruch die Aktion zum Scheitern bringen werde“.³³

Die ungedruckten amerikanischen Akten zeigen eindrucksvoll, daß sich die Hoover Administration und insbesondere das State Department bei der Formulierung ihrer Entscheidung in einem Dilemma befanden: Zwar war Washington an einer ökonomischen Stabilisierung des Donauraums grundsätzlich interessiert, auf der anderen Seite zeichnete sich hier jedoch die Gefahr einer Aushöhlung des Prinzips der unbedingten Meistbegünstigung ab, das die Vereinigten Staaten nach dem Ersten Weltkrieg zur Grundlage ihrer Handelsvertragspolitik gemacht hatten. Der deutsch-amerikanische Handelsvertrag von 1923 hatte bei der Durchsetzung dieser Politik gleichsam Modellcharakter erhalten, einer ausgerechnet von Deutschland ausgehenden Unterminierung des Meistbegünstigungsprinzips kam daher naturgemäß eine noch größere Bedeutung zu.

Diese Ambivalenz in der inneramerikanischen Diskussion führte zunächst zu einer Verzögerung der Washingtoner Entscheidung. Die Reichsregierung konnte den ursprünglich ins Auge gefaßten Termin für die Inkraftsetzung der Präferenzverträge, den 1. November 1931, daher auch nicht einhalten.

³² AA an deutsche Gesandtschaft Buenos Aires vom 29. 3. 1932 (PA, Handakten Wiehl, Präferenzen, Bd. 1).

Da die Washingtoner Regierung jedoch auch in den folgenden Monaten keinerlei Vorbehalte anmeldete, rechnete Berlin nicht mehr mit einem amerikanischen Einspruch, als sie unter dem Eindruck des Tardieu-Plans die Verträge mit Rumänien und Ungarn im März 1932 beschleunigt in Kraft setzen wollte. Die amerikanische Regierung, die offenbar darauf spekuliert hatte, daß ihr eine Stellungnahme zu den Präferenzverträgen erspart bleiben würde, weil andere Staaten (etwa Argentinien) sich diesen erfolgreich widersetzen würden, meldete jetzt jedoch gegenüber der Reichsregierung grundsätzliche Bedenken an. Washington stellte Mitte März in Berlin klar „that the silence of this Government on the question does not in any sense indicate acquiescence in the proposed arrangements“.³⁴ Der deutschen Botschaft in Washington wurde in einer weiteren „informal communication“ mitgeteilt, daß Berlin zunächst keinesfalls von einer zustimmenden Haltung der Vereinigten Staaten ausgehen könne. Die von amerikanischer Seite in diesem Zusammenhang vorgebrachten Überlegungen konnten die Reichsregierung über die Position Washingtons auch nicht im Zweifel lassen. So bekundete Assistant Secretary of State Rogers zwar Sympathie gegenüber dem Versuch, die ökonomische Situation Osteuropas zu verbessern, fügte aber einschränkend hinzu: „[. . .] we felt that the principle of our treaties with Germany should be maintained; that we had there an agricultural market which was of importance; that the basic principle of our most-favored-nation treaty policy ought not to be abandoned in the case of the stronger nations of Europe and that we were not inclined to see it abandoned.“³⁵ Mit einer amerikanischen Zustimmung war mithin nicht zu rechnen.

Das Auswärtige Amt hat dennoch nichts unversucht gelassen, um Washington unter Hinweis auf die große Tragweite eines amerikanischen Einspruchs für die deutsche Südosteuropapolitik umzustimmen. Ministerialdirektor Wiehl (Handelspolitische Abteilung des Auswärtigen Amtes) machte gegenüber dem amerikanischen Botschafter Sackett neben der großen ökonomischen Bedeutung für Deutschland auch die politische Dimension der Präferenzverträge deutlich und vertrat die „private“ Auffassung, daß die Präferenzpolitik ein Eckpfeiler des deutschen Widerstandes gegen den Tardieu-Plan sei. Sackett bezeichnete in seinem Bericht an das State Department die Berliner Präferenzpolitik als eines der wichtigsten Elemente der deutschen Außenpolitik überhaupt: „In my opinion the political significance to the preferential arrangements was not exaggerated by Wiehl. These

³³ AA an deutsche Botschaft Washington vom 29. 8. 1931 (PA, SW, Wirtschaft 1 — Europa — Präferenzen, Bd. 1).

³⁴ State Department an Sackett vom 18. 3. 1932 (FRUS, 1932, Bd. 2, S. 339).

³⁵ Memorandum Rogers vom 21. 3. 1932 (FRUS, 1932, Bd. 2, S. 340 f.).

agreements constitute one of the foremost points in German foreign policy. A formal protest of the American Government now might be interpreted by the German Government as unduly retarded and as putting Germany in an extremely difficult position."³⁶

Washington war jedoch nicht bereit, auf diese Schwierigkeiten der Reichsregierung Rücksicht zu nehmen. Denn in der amerikanischen Interpretation stand die deutsche Präferenzpolitik zur Politik der Offenen Tür und damit zu einem Grundelement amerikanischer Außenpolitik in prinzipiellem Widerspruch. Während Berlin entschlossen war, sich über den Einspruch Argentiniens hinwegzusetzen, stand eine handelspolitische Konfrontation mit den Vereinigten Staaten für die Reichsregierung aus gesamtpolitischen und namentlich reparationspolitischen Überlegungen nicht zur Debatte. Mit dem am 28. Mai erfolgten formellen Einspruch mußte Brüning unmittelbar vor seiner Demission eine schwere außenpolitische Niederlage hinnehmen. Die Bemühungen des Auswärtigen Amtes, die Verantwortung hierfür dritten Mächten (wie etwa Rumänien) anzulasten und einzelne Passagen der amerikanischen Note in ihrer Bedeutung für die künftige deutsche Südosteuropapolitik positiv zu interpretieren, konnten über den wahren Sachverhalt selbstverständlich nicht hinwegtäuschen.

V.

Nach dem sich bereits im März abzeichnenden Scheitern der Präferenzverträge konzentrierte sich die deutsche Wirtschaftsdiplomatie in erster Linie darauf, die Situation in Südosteuropa offenzuhalten und insbesondere eine Realisierung französischer Initiativen abzublocken. Der Londoner Politik mußte in diesem Zusammenhang im deutschen Kalkül fraglos eine hervorragende Bedeutung zukommen.

Die Regierung in London war sich in ihrer Beurteilung der im Verlauf der Weltwirtschaftskrise intensivierten deutschen Südosteuropapolitik darüber im klaren, daß es sich hier um mehr als nur einen handelspolitischen Vorgang handelte. Der deutsch-österreichische Zollunionsplan war ein eindrucksvoller Beleg für die im Foreign Office wiederholt analysierte deutsche Strategie: „the utilisation of economic forces to a definite political end“, wie Vansittart im Mai 1931 formulierte. „When Germany dreams of another imperialism, what is in her mind is not necessarily military glory; the wiser

³⁶ Sackett an State Department vom 23. 5. 1932 (FRUS, 1932, Bd. 2, S. 345).

³⁷ Memorandum Vansittarts vom 13. 5. 1931 (PRO, FO 371/15205, C 3217/3211/62).

of her leaders are thinking in terms of economic imperialism. Germany, deprived by the Peace Treaty of her military weapons, is now busy perfecting her economic arm, so that it may serve her, when the moment comes, as a spearhead of attack in the slow campaign for the peaceful domination in Europe. The French are not altogether wrong in seeing in the proposed Austro-German Customs Union the first move in a new economic hegemony."³⁷

Diese politische Komponente der deutschen Wirtschaftsexpansion nach Südosten wurde allerdings nicht dramatisiert und gab der britischen Diplomatie daher auch keinen Anlaß zu hektischen diplomatischen Aktivitäten. London schaltete sich auch erst Anfang 1932 mit eigenen Initiativen in die deutsch-französische Auseinandersetzung um die Vorherrschaft in Südosteuropa ein. In diesem Zusammenhang ist vor allem die Londoner Konferenz vom April 1932 zu nennen, die auf Vorschlag des Foreign Office zustande kam. Der französische Stellvertretende Generalsekretär des Völkerbundes, Avenol, nannte die sich hier abzeichnende aktivere Haltung der britischen Regierung zwar als großen Fortschritt, dennoch müsse Paris die britische Regierung davon zu überzeugen suchen, daß die französischen Vorstellungen nicht primär (sicherheits)politisch, sondern in erster Linie wirtschaftlich motiviert seien: „Tout d'abord un grand progrès fait: c'est le sentiment de compréhension des Anglais vis-à-vis de la région danubienne. [. . .] Mais ce progrès est fragile encore. Si les Allemands continuent à croire ou à prétendre que les suggestions relatives aux pays danubiens sont un plan politique français destiné à faire échec à la politique allemande, le Gouvernement britannique ne franchira pas volontiers cet obstacle. [. . .] Le seul moyen de s'assurer l'appui du Gouvernement de Londres, c'est de lui fournir tous les arguments qui peuvent [. . .] lui permettre de démontrer que s'il est prêt à participer c'est qu'il s'est convaincu qu'il n'appuie pas une politique, mais une action technique et économique. Encore faut-il démontrer que cette action technique et économique n'est pas inspiré par le souci exclusif des intérêts français.“³⁸

Es handelt sich hier um eine realistische Einschätzung der britischen Südosteuropapolitik, denn London hielt auch in der Weltwirtschaftskrise an der nach dem Ersten Weltkrieg entwickelten Konzeption³⁹ fest, die ökonomische Stabilisierung (als Vorstufe einer politischen Stabilisierung) des Donauraums möglichst im Rahmen einer deutsch-französischen Verständigung zu erreichen: „we are more than anxious to find some helpful solution of

³⁸ Memorandum Avenols vom 1. 4. 1932 (Archives Economiques et Financières, Paris, F³⁰ 1396).

³⁹ Vgl. im einzelnen *M.-L. Recker*, England und der Donauraum 1919—1929. Probleme einer europäischen Nachkriegsordnung, Stuttgart 1976.

the problem on lines which will represent a step forward in the direction of the economic rehabilitation of Europe; and at the same time afford a concrete proof of the ability of European Governments to co-operate in this common task.⁴⁰

Wie schwer es allerdings sein würde, dieses Ziel zu realisieren, erfuhr die britische Regierung als sie Anfang 1932 mit dem Vorschlag einer Donauzollkonföderation hervortrat. Das Auswärtige Amt formulierte seine „Überraschung“ darüber, daß Deutschland einem wirtschaftlichen Zusammenschluß zustimmen solle, der sich „zwangsläufig als eine Abriegelung Südosteuropas vom deutschen Export und damit als eine schwere Schädigung der deutschen Wirtschaftsinteressen auswirken müßte“. Seine „geographische Lage unmittelbar vor den Toren Südosteuropas“ gebe Deutschland die „natürliche Bestimmung“, wichtigster Handelspartner der südosteuropäischen Staaten zu sein. Jeder wirtschaftliche Zusammenschluß der Donaustaaten ohne Deutschland sei „gleichbedeutend mit einem Zusammenschluß gegen Deutschland“. Die Reichsregierung lehnte den britischen Plan dann auch nachdrücklich mit dem Argument ab, daß in dem „neuen größeren Wirtschaftsraum die Wirtschaftskräfte sich nicht das Gleichgewicht halten würden. Deutschland müsse daher verlangen, in diesen Raum „einbezogen“ zu werden.⁴¹

Genau diese deutsche Forderung wollte die britische Regierung jedoch nicht akzeptieren. London hatte zwar gegen die deutschen Präferenzverträge mit Rumänien und Ungarn keinen Widerspruch erhoben (allerdings gibt es Hinweise auf eine Beeinflussung der geschilderten amerikanischen Reaktion) und konzidierte den südosteuropäischen Staaten untereinander Präferenzen; London war im Jahre 1932 jedoch aus mittel- und langfristigen handelspolitischen Überlegungen nicht bereit, eine prinzipielle Aufgabe des Meistbegünstigungsprinzips oder eine deutsche Vorzugsstellung in Südosteuropa generell hinzunehmen. Die Beratungen des Kabinetts MacDonald lassen keine Zweifel. Die Londoner Regierung signalisierte zwar ihre Bereitschaft, Zollpräferenzen der südosteuropäischen Staaten untereinander auch dann zu akzeptieren, wenn diese mit britischen Meistbegünstigungsrechten kollidierten; das Kabinett war sich aber darin einig „that if [. . .] any advantage was conceded to any Power outside the Danubian States, we should, if our interests were affected, insist on receiving not less favourable terms“.⁴² Allerdings folgte aus dieser Haltung keine britisch-

⁴⁰ Memorandum Foreign Office vom 9. 5. 1931 (DBFP, II, Bd. 2, S. 55).

⁴¹ Aufzeichnungen Bülow's vom 2. 2. 1932 und Köpkes, undatiert (PA, Ha Pol Ritter, Donauföderation, Bd. 2); Protokoll der Chefbesprechung vom 7. 3. 1932 (BA, R 43 I/620).

⁴² Protokoll der Kabinettsitzung vom 16. 3. 1932 (PRO, CAB 23/70).

französische Frontstellung gegen Deutschland. Die Londoner Donaukonferenz scheiterte vielmehr an den unüberbrückbaren deutsch-französischen Gegensätzen.

Trotz der deutsch-englischen Meinungsverschiedenheiten in der Präferenzfrage war die Londoner Konferenz für die Reichsregierung zumindest insofern erfolgreich, als die Berliner Diplomatie eine Option Londons für die französischen Sanierungspläne hatte verhindern können. In der vom britischen Kabinett beschlossenen Konzentration auf wirtschaftliche Fragen zeichnete sich vordergründig sogar eine gewisse deutsch-englische Interessensparallelität ab. Denn die Berliner Südosteuropapolitik konzentrierte sich in ihrem sichtbaren Geschehen ja ebenfalls ganz auf wirtschaftliche Fragen, weil sich hier für Deutschland die besten Möglichkeiten zur Überwindung der „Beschränktheit seines Raumes“ (Auswärtiges Amt) und zum Aufbau einer deutschen Hegemonialstellung ergaben.

VI.

Das Scheitern der Londoner Konferenz vom April 1932 war für die deutsche Diplomatie insofern ein Erfolg, als die weitere Entwicklung im Donaauraum nicht nach französischen Vorstellungen präjudiziert worden war. Die Reichsregierung spekulierte jetzt, nachdem ihr die Präferenzfrage als politisches Instrument nicht mehr zur Verfügung stand, ganz auf eine Verschärfung der Krise in den Donaustaaten, in deren Verlauf sich die Konstellation zugunsten Deutschlands verändern würde. Mitte April 1932 erläuterte Ministerialdirektor Posse vom Reichswirtschaftsministerium vor dem Kabinett⁴³, warum die „Zeit für Deutschland arbeite“. Paris dränge im Interesse seiner Kapitalinvestitionen in Südosteuropa auf eine „beschleunigte Lösung“. In dieser Region stünden französische Anleihen und Investitionen von über sieben Milliarden Francs auf dem Spiel. Mit dem Projekt eines Donaublocks wolle Paris also „gleichzeitig der Gefahr begegnen, daß diese Gelder verloren gingen“. Denn wenn die Rückzahlungen erst einmal ins Stocken geraten seien, dann würde das „wie eine Seuche“ um sich greifen. Die hier von Posse erläuterte Verzögerungsstrategie ist nicht nur vom Reichswirtschaftsministerium, sondern auch vom Auswärtigen Amt konsequent durchgehalten worden und entsprach ganz der Konzeption des Reichskanzlers. Deutschland habe ein „Interesse daran, daß die Lösung ver-

⁴³ Auszug aus der Niederschrift über die Ministerbesprechung vom 13. 4. 1932 (BA, R 43 I/620).

zögert werde, weil die Finanzschwierigkeiten in Frankreich sich in der aller-nächsten Zeit mehren würden“, argumentierte Brüning. Überdies müsse man die polnische „Abneigung gegen den Donauplan ausnutzen und Polen gegen den Plan ausspielen“. Nicht zuletzt wegen der sich abzeichnenden Entwicklung, „daß Polen seine politische Stellung zwischen Frankreich und Rußland zu verlieren drohe“, handele es sich um ein „großes Spiel“; auch aus diesem Grunde „dürfe der Tardieu-Plan nicht forciert werden“.⁴⁴

Trotz der nicht unerheblichen deutschen Handelsinteressen ging es der Reichsregierung also keineswegs um eine schnelle Entscheidung über konkrete Hilfsmaßnahmen für die südosteuropäischen Agrarstaaten. Der deutschen Regierung war eher noch an einer Verschärfung der Agrarkrise gelegen. Eine solche Entwicklung sollte die französische Position diskreditieren und damit das französische Sicherheitssystem schwächen. Unter diesen revisionspolitischen Aspekten ist die Brüning'sche Verzögerungsstrategie auch von den Kabinetten Papen und Schleicher fortgesetzt worden. Zugleich wurde immer wieder auf die Bedeutung des deutschen Marktes hingewiesen. Die Konferenz von Stresa vom September 1932 bot hier eine besonders günstige Gelegenheit. Auch die Nachfolger Brüning's ließen sich von der Überlegung leiten, daß es für die südosteuropäischen Agrarstaaten zum deutschen Markt trotz des Rückgangs der deutschen Importe keine Alternative gab. Dies werde bereits ausreichen, um jede den deutschen Interessen zuwiderlaufende Lösung in Südosteuropa scheitern zu lassen.

Das deutsche revisionspolitische Kalkül ist in bezug auf Südosteuropa allerdings erst in den folgenden Jahren voll aufgegangen. Hitler hat die Aufnahmefähigkeit des deutschen Marktes seit 1934 wegen der konjunkturellen Sonderentwicklung in Deutschland voll ausspielen können. Konzeptionell hat die Außenpolitik des Dritten Reiches an die Präferenzpolitik des Kabinetts Brüning angeknüpft, das zeigen die 1934 mit Ungarn und Jugoslawien getroffenen Vereinbarungen. Während die Weimarer Außenpolitik die Durchsetzung dieser Präferenzpolitik aus außenpolitischen Rücksichtnahmen zurückstellen mußte, hat sich Hitler über den Einspruch dritter Mächte unter veränderten außenpolitischen und wirtschaftlichen Bedingungen hinwegsetzen können.

⁴⁴ Ebda.