
Francia. Forschungen zur westeuropäischen Geschichte

Herausgegeben vom Deutschen Historischen Institut Paris

(Institut historique allemand)

Band 7 (1979)

DOI: 10.11588/fr.1979.0.49314

Rechtshinweis

Bitte beachten Sie, dass das Digitalisat urheberrechtlich geschützt ist. Erlaubt ist aber das Lesen, das Ausdrucken des Textes, das Herunterladen, das Speichern der Daten auf einem eigenen Datenträger soweit die vorgenannten Handlungen ausschließlich zu privaten und nicht-kommerziellen Zwecken erfolgen. Eine darüber hinausgehende unerlaubte Verwendung, Reproduktion oder Weitergabe einzelner Inhalte oder Bilder können sowohl zivil- als auch strafrechtlich verfolgt werden.

CHRISTOPH STAMM

GROSSBRITANNIEN UND DIE SANKTIONEN
GEGEN DEUTSCHLAND VOM MÄRZ 1921

Die Diskussion um die *British Interests*, die die britische Außenpolitik und besonders die Europapolitik in der Zwischenkriegszeit bestimmt haben, ist in den letzten Jahren unter Beteiligung einer recht großen Anzahl von Autoren geführt worden.¹ Durch die Einbeziehung der britischen Wirtschaftsinteressen, der jeweiligen Wirtschafts- und Finanzlage und der Innenpolitik in die Analyse und durch die Erkenntnis vom »over-commitment« der britischen Machtmittel hat dabei die »Appeasement«-Politik der dreißiger Jahre eine Neubewertung erfahren.² Aber natürlich baute die Politik der dreißiger Jahre auf Erfahrungen seit dem Ersten Weltkrieg auf,³ und zu diesen gehört auch die Episode der vom Obersten Rat der Alliierten im März 1921 beschlossenen Sanktionen gegen Deutschland.

¹ Zur Zusammenfassung der Diskussion siehe Wolf D. GRUNER, »British Interest« in der Zwischenkriegszeit. Aspekte britischer Europapolitik 1918–1938, in: Karl Bosl (Hrsg.), Gleichgewicht–Revision–Restauration. Die Außenpolitik der Ersten Tschechoslowakischen Republik im Europasystem der Pariser Vorortverträge, München–Wien 1976, S. 85 ff.

² Siehe u. a. Bernd-Jürgen WENDT, *Economic Appeasement. Handel und Finanz in der britischen Deutschlandpolitik 1933–1939*, Düsseldorf 1971; Gottfried NIEDHART, *Großbritannien und die Sowjetunion 1934–1939. Studien zur britischen Politik der Friedenssicherung zwischen den beiden Weltkriegen*, München 1972; Reinhard MEYERS, *Britische Sicherheitspolitik 1934–1938. Studien zum außen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsprozeß*, Düsseldorf 1976; Hans-Heinrich RASS, *Britische Außenpolitik 1929–1931. Faktoren und Ebenen der Entscheidung*, Bern–Frankfurt/M. 1976.

³ Siehe dazu u. a. Gustav SCHMIDT, *Britische Strategie und Außenpolitik. Wahlchancen und Determinanten britischer Sicherheitspolitik im Zeitalter der neuen Weltmächte 1897–1929*, in: *Militärgeschichtliche Mitteilungen* 9 (1971), S. 197 ff.; ders.: *Politische Tradition und wirtschaftliche Faktoren in der britischen Friedensstrategie 1917–1919. Grundzüge einer europäischen Nachkriegsordnung in der Sicht englischer Machteliten*, Habil. (Ms.) Münster 1971; Gisela BERTRAM-LIBAL, *Aspekte der britischen Deutschlandpolitik 1919–1922*, Göppingen 1972; Marie-Luise RECKER, *England und der Donaauraum 1919/1929. Probleme einer europäischen Nachkriegsordnung*, Stuttgart 1976; Herrmann J. RUPIEPER, *Die britische Rheinlandpolitik im Spannungsfeld der anglo-französischen Beziehungen, 1919–1924*, in: *Problèmes de la Rhénanie 1919–1930. Die Rheinfrage nach dem Ersten Weltkrieg. Actes du Colloque d'Otzenhausen 14–16 octobre 1974*, Metz 1975, S. 89 ff.; zur Einordnung des vorliegenden Aufsatzes besonders: Christoph STAMM, *Lloyd George zwischen Innen- und Außenpolitik. Die britische Deutschlandpolitik 1921–22*, Köln 1977.

Zum Verständnis des Folgenden ist ein kurzer Seitenblick auf die sehr schwierige Lage der britischen Wirtschaft und Finanzen im Frühjahr 1921 notwendig. Ende März 1921 waren in Großbritannien 15,4% der gegen Arbeitslosigkeit Versicherten, d. h. ca. 1,4 Millionen Menschen, ohne Arbeit.⁴ Der vierteljährliche Produktionsindex (Durchschnitt 1913 = 100) war von 104,9 im ersten Quartal 1920 auf 82,9 im ersten Quartal 1921 gefallen.⁵ Der Index des Exportvolumens erreichte schon 1920 nur 70,3 im Vergleich zu 100 im Jahr 1913,⁶ und dabei belief sich der für unser Thema besonders wichtige britische Export in die von Krieg und Nachkriegswirren wirtschaftlich zerrütteten Länder Mitteleuropas (Deutschland, Österreich, Ungarn, Polen und Tschechoslowakei) im ersten Quartal 1921 nur noch auf ca. ein Fünftel der entsprechenden Größe für 1913.⁷ Der Kurs des Pfundes Sterling, der nicht mehr an Gold gebunden war, lag Ende Februar 1921 in New York nur noch bei 3,87 Dollar statt 4,86 Dollar unter dem Goldstandard vor 1914.⁸ Die gesamten Bruttoausgaben im Staatshaushalt 1921/22 waren gegenüber denen von 1913/14 auf das Sechsfache geklettert.⁹ Die Inlandsverschuldung des Staates war am 31. 3. 1919 auf 6142,1 Mio. Pfund angeschwollen gegenüber 649,8 Mio. Pfund am 31. 3. 1914.¹⁰ Entsprechend der damals herrschenden Doktrin, daß Einnahmen und Ausgaben im Budget jährlich ausgeglichen sein sollten, war so Sparen das Gebot, zumal da die wirtschaftliche Depression natürlich auch das Steueraufkommen sinken ließ. Und ein Hauptopfer der »Axt« des Schatzkanzlers waren dabei die Streitkräfte, die, wie im Finanzausschuß des Kabinetts am 4. Januar 1921 gerügt wurde, immer doppelte und dreifache Sicherheit haben wollten. Die Gefahr des Staatsbankrotts wurde von den Ministern und Staatssekretären ausdrücklich als größer bezeichnet als die der militärischen Bedrohung.¹¹ Das

⁴ Nach: 18th Abstract of Labour Statistics, abgedr. in: A. C. PIGOU, *Aspects of British Economic History 1918–1925*, London 1947, S. 221 f.

⁵ J. W. F. ROWE, *An Index of the Physical Volume of Production*, in: *Economic Journal* 37 (1927), S. 184.

⁶ Derek Howard ALDCROFT, *The Inter-War Economy. Britain 1919–1939*, London 1970, S. 246.

⁷ Dies ergibt sich aus einer Übersicht des Parlamentarischen Staatssekretärs des Department of Overseas Trade zum britischen Außenhandel vom 31. 7. 1922, TP 6 (Trade Policy Committee, Paper Nr. 6), CAB (Kabinettsakten) 27/179, Public Record Office.

⁸ Nach »Economist«, abgedr. bei: E. Victor MORGAN, *Studies in British Financial Policy, 1914–1925*, London 1952, S. 351.

⁹ A. W. KIRKALDY (Hrsg.), *British Finance during and after the War 1914–1921. Being the Result of Investigations and Materials . . .*, London 1921, S. 210.

¹⁰ MORGAN, S. 101, 147.

¹¹ FC (Finance Committee) 31st. Concl., Nr. 2, CAB 27/71. Die innen- und parteipolitische Brisanz der *Anti-waste campaign* schildert Maurice COWLING, *The Impact of Labour, 1920–1924. The Beginning of Modern British Politics*, Cambridge 1971, S. 48 ff.

Massenheer für die Kriegführung auf dem Kontinent wurde wieder in eine kleine Berufsarmee für Aufgaben in der Heimat und im Kolonialreich umgewandelt, und die Ausgaben für das Heer wurden von 395 Mio. Pfund 1920 über 181,5 Mio. Pfund 1921 und 95,1 Mio. 1922 auf 45,4 Mio. 1923 gesenkt.¹²

Zu den Rahmenbedingungen, unter denen die britische Regierung operieren mußte, gehörte auch, daß der liberale Premierminister Lloyd George zwar auf dem Papier im Unterhaus eine sehr große Mehrheit hinter sich hatte; diese bestand aber aus einer Koalition von Liberalen und Konservativen, und beachtliche Minderheiten beider Parteien standen in Opposition zur Regierung. Diese Minderheiten nahmen für sich in Anspruch, die einzigen Bewahrer der Programmatik der jeweiligen Partei zu sein, während die Mehrheit ihre Überzeugung der Koalition geopfert habe.¹³

Die Grundzüge der im Zusammenhang mit den Reparationen seit 1919 zwischen Deutschland und den Siegermächten bestehenden Probleme, zu denen eben auch die Sanktionen vom März 1921 gehören, sind wohl allgemein bekannt.¹⁴ Nach der Konferenz von Paris vom 24. bis 29. Januar 1921 hatte der Oberste Rat der Alliierten die deutsche Reparationsschuld auf insgesamt 226 Mrd. »Goldmark« festgesetzt, die in 42 Jahren bezahlt werden sollten. Dazu sollten 12% des Wertes der deutschen Ausfuhr kommen. Auf der Konferenz von London lehnte am 1. März 1921 der deutsche Außenminister Simons die Zahlen von Paris als unerfüllbar ab und unterbreitete deutsche Gegenvorschläge. Diese wurden ihrerseits von den Alliierten als ungenügend angesehen, und die Verhandlungen scheiterten.¹⁵ Am 7. März kündigte daraufhin Lloyd George als Sprecher der Alliierten an, daß zur Durchsetzung der alliierten Forderungen Sanktionen gegenüber Deutschland verhängt werden würden. Diese Sanktionen sollten drei verschiedene Formen annehmen:

¹² B. R. MITCHELL, with the collaboration of Phyllis Deane: *Abstract of British Historical Statistics*, Cambridge 1962, S. 398.

¹³ Zu den Problemen der Koalition siehe vor allem COWLING, S. 108 ff.; Michael KINNEAR, *The Fall of Lloyd George. The Political Crisis of 1922*, London 1973, passim; Lord BEAVERBROOK (William Maxwell AITKEN), *The Decline and Fall of Lloyd George. And Great Was the Fall Thereof*, 3. Aufl. London 1963, S. 13 ff.

¹⁴ Zur Geschichte der Reparationen siehe immer noch Carl BERGMANN, *Der Weg der Reparation. Von Versailles über den Dawesplan zum Ziel*, Frankfurt/M. 1926; Einzelheiten bei Etienne WEILL-RAYNAL, *Les réparations allemandes et la France*, Bde. 1–3 Paris o. J. (1938–47); Überblick bei Hermann GRAML, *Europa zwischen den Kriegen*, München 1969 (dtv-Weltgesch. d. 20. Jhs., 5), S. 92 ff.

¹⁵ Ausführliche Darstellung der Konferenz bei Lothar STEINBACH, *Revision oder Erfüllung. Der Versailler Vertrag als Faktor der deutsch-britischen diplomatischen Beziehungen 1920–1921*, Diss. (Ms.) Freiburg 1972, S. 274–316.

- 1) Die Erhebung eines Zolles von 50% ad valorem in den alliierten Ländern auf Einfuhren aus Deutschland.
- 2) Die Besetzung der Rheinhafen-Städte Duisburg, Düsseldorf und Ruhrort zusätzlich zu den im Versailler Vertrag festgelegten Besatzungszonen.
- 3) Die Einrichtung einer Zollgrenze zwischen dem Besatzungsgebiet, also dem Rheinland, und dem unbesetzten Deutschland. Die hier anfallenden Zölle sowie die Zölle von der Westgrenze des besetzten Gebiets sollten dem Reparationskonto zufließen.¹⁶

Angesichts des scharfen Widerstands in der britischen Öffentlichkeit, in Wirtschaftskreisen, in der Arbeiterschaft und auch in der Diplomatie gegen die Sanktionen, worauf unten näher eingegangen wird, stellt sich die Frage, warum die britische Regierung den Sanktionen überhaupt zustimmte. Drei Faktoren scheinen dabei eine Rolle gespielt zu haben:

a) Lloyd George war offensichtlich über die deutschen Gegenvorschläge ehrlich empört, wie sich aus seinen Äußerungen gegenüber Lord Riddell am 1. März ergibt.¹⁷ Daß er mit dieser Haltung nicht allein stand, zeigen die Kommentare von Presseorganen verschiedener politischer Orientierungen wie der damaligen »Regierungsblätter« »Daily Chronicle« (liberal) und »Daily Telegraph« (konservativ), der oppositionellen rechtsorientierten »Morning Post«, des konservativen Wochenblatts »Spectator«, des konservativen »Observer« und von Fachblättern wie »Economist« und »Bankers' Magazine«, aber auch des der Labour Party nahestehenden Wochenblatts »New Statesman«.¹⁸ Nur einige Zeitungen,

¹⁶ Sanktionskatalog, aufgestellt am 2. 3. 1921, siehe in: Documents on British Foreign Policy, 1919–1939, First Series (in Zukunft abgekürzt DBFP), Bd. XV, hrsg. von Rohan BUTLER, J. P. BURY, M. E. LAMBERT, London 1967, Dok. Nr. 30. – Die Übertragung des Außenhandelskontrollsystems nach deutschem Muster mit seinen Ein- und Ausfuhr genehmigungen durch die Alliierten auch auf die Rheinzolllinie, was durch die Verordnung Nr. 82 der Interalliierten Rheinland-Hochkommission vom 11. 4. 1921 geschah, wirkte sich für die deutsche Wirtschaft tatsächlich härter aus als die im ursprünglichen Maßnahmenkatalog vom 7. 3. enthaltenen Sanktionen (siehe dazu Rudolf STROBEL, Sanktionen und Rheinzolllinie. Eine politisch-wirtschaftliche Studie, München 1922, S. 55 ff.) Da in alliierten Augen diese Steuerung des Warenverkehrs des Rheinlandes jedoch nur eine notwendige Folge der Maßnahmen vom 7. März waren und die politische Auseinandersetzung um Ein- und Ausfuhr lizenzen zeitlich nicht mehr in den Rahmen dieses Aufsatzes fällt, soll sie hier nicht besonders behandelt werden. (Siehe Charles Richard WEIKARDT, Das Rheinland in den deutsch-britischen Beziehungen 1918–1923. Eine Untersuchung zum Wesen der britischen Gleichgewichtspolitik, Diss. Bonn (Ms.) 1967, S. 128 ff.; WEILL-RAYNAL, Bd. 2, S. 25 f.).

¹⁷ George Allardice RIDDELL, Lord Riddell's Intimate Diary of the Peace Conference and After 1918–1923, London 1933, S. 282.

¹⁸ Daily Chronicle, 2. 3. 1921; Daily Telegraph, 2. 3. 1921; Morning Post, 2. 3. 1921; Spectator, 5. 3. 1921, S. 285; Observer, 6. 3. 1921; Economist, 5. 3. 1921, S. 503; Bankers' Magazine, April 1921, S. 486; New Statesman, 5. 3. 1921, S. 621.

eher auf der Linken, waren wie der den unabhängigen (Asquith-)Liberalen nahestehende »Manchester Guardian« und der sozialistische »Daily Herald« gegen ein sofortiges Verwerfen der deutschen Vorschläge.¹⁹ Eine deutliche Reaktion auf die augenscheinlich störrische deutsche Haltung konnte so für Lloyd George im Hinblick auf die Stimmung im eigenen Land nicht nur möglich, sondern geradezu geboten erscheinen.

b) Lloyd George und seine Regierung rechneten anscheinend nicht damit, die angekündigten Sanktionen in die Tat umsetzen zu müssen, und sahen zumindest die militärische Sanktion nur als Drohinstrument an.²⁰ Die Sanktionsmaßnahmen wurden zwischen Lloyd George und dem französischen Ministerpräsidenten Briand sowie der italienischen, belgischen und japanischen Delegation schon am 1. März nachmittags beraten, nachdem Simons am Vormittag die Ablehnung der alliierten Beschlüsse von Paris verkündet hatte. Am 3. März machte man die deutsche Delegation mit dem Sanktionskatalog bekannt, setzte ihr aber eine Frist bis 7. März, um sich den alliierten Vorstellungen zu nähern.²¹ Am 4. März hielten Außenminister Curzon und der Deutschland-Referent des *Foreign Office*, S. P. Waterlow, es noch für wahrscheinlich, daß man mit den Deutschen zu einer Einigung kommen werde und man die Sanktionen nicht werde tatsächlich durchführen müssen.²² Der Oberkommandierende der amerikanischen Truppen im Rheinland und amerikanische Beobachter in der *Interalliierten Rheinland-Hochkommission* (IRHK), General H. T. Allen, erhielt ebenso von deutscher Seite die Nachricht, Lloyd George habe geglaubt, die Deutschen würden die alliierten Vorschläge doch annehmen. Er sei sehr verstimmt gewesen, als diese Hoffnung enttäuscht wurde.²³

c) Der Sanktionskatalog stellte nur einen Kompromiß zwischen den britischen und den französischen Wünschen dar, dem die britische Seite aus weitergehenden bündnispolitischen und strategischen Überlegungen zustimmen zu müssen glaubte. Die französische Regierung war entsprechend ihrer seit 1918 verfolgten Rheinlandpolitik²⁴ an der Besetzung

¹⁹ Manchester Guardian, 4. 3. 1921; Daily Herald, 4. 3. 1921.

²⁰ Siehe auch BERTRAM-LIBAL, S. 56; WEIKARDT, S. 120; STEINBACH, S. 284 f.

²¹ Protokolle der Verhandlungen: DBFP XV Nr. 28 u. 31.

²² Aktennotizen in C 4523, FO (Foreign-Office-Akten) 371/6016, Public Record Office.

²³ Henry T. ALLEN, Mein Rheinlandtagebuch, 2. Aufl. Berlin 1923, S. 124 f.

²⁴ Zur französischen Rheinlandpolitik nach dem Ersten Weltkrieg siehe jetzt 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, und die Aufsätze von Maurice VAISSE, La ligne stratégique du Rhin [1919–1930]. De la réalité au mythe, und HENNIG KÖHLER, Grundlagen und Konzeptionen der französischen Rhein- und Deutschlandpolitik von der Novemberrevolution bis zum Friedensschluß von Versailles, in: Problèmes de la Rhénanie, S. 1 ff. bzw. S. 59 ff.

neuer Brückenköpfe rechts des Rheins (Düsseldorf, Duisburg und Ruhrort) und einer Lockerung der wirtschaftlichen Bindung des Rheinlands an das Reich (Zollgrenze am Rhein) interessiert. Auf der alliierten Besprechung vom 1. März sprach sich Lloyd George noch deutlich gegen militärische Sanktionen aus, da sie die Wirtschaft weiter verunsichern würden und kein Druckmittel gegen die deutschen Großindustriellen darstellten, die er für entscheidend in Deutschland hielt.²⁵ In der Vorphase der Konferenz waren sich im *Foreign Office* der Staatssekretär (Permanent Undersecretary of State) Sir Eyre Crowe, der Leiter der Mitteleuropa-Abteilung, C. H. Tufton, und Waterlow aber schon darin einig gewesen, daß es den Sturz Briands bedeuten werde, wenn er nicht gewisse Erfolge im Sinne der unnachgiebigen Haltung der französischen Öffentlichkeit und der Nationalversammlung erreichen werde.²⁶ Und wer nach Briand kommen würde, schien klar zu sein: *The real danger is Poincaré*, hatte sich der britische Botschafter in Berlin, Lord d'Abernon, schon am 14. Januar notiert.²⁷ Am 12. Februar hatte Crowe zudem nach Diskussion mit seinen Beamten und dem britischen Botschafter in Paris, Lord Hardinge, ein umfassendes Memorandum erstellt, in dem die Aufrechterhaltung guter Beziehungen zu Frankreich als notwendig für die Erhaltung der britischen Positionen in den verschiedenen Teilen der Welt geschildert worden war.²⁸ So wird Lady d'Abernon recht gehabt haben, die am 8. März in ihrem Tagebuch vermerkte, das britische Kabinett habe den Sanktionen nur zögernd unter französischem Druck zugestimmt.²⁹

Allerdings kann man dies nicht ohne weiteres für die Einfuhrabgabe auf deutsche Waren in alliierten Ländern sagen. Diese Abgabe war nach einer Tagebuchnotiz d'Abernons ein Lieblingsprojekt von Lloyd George persönlich, an dem er auch noch festhielt, als seine Ministerkollegen schon von seiner Absurdität überzeugt waren.³⁰ Lloyd George sah in dieser Abgabe offensichtlich ein geeignetes Strafmittel für die Alliierten *short of using their arms*, wie er es in der Besprechung vom 1. März verlangte,³¹ und dieses Strafmittel kam dazu der britischen Interessenlage angesichts

²⁵ DBFP XV Nr. 28.

²⁶ Aktennotizen vom 25. 2. 1921 in C 2972, FO 371/5962. Siehe auch das Memorandum Waterlows vom 28. 2. 1921, abgedr. in: DBFP, First Series, Bd. XVI, hrsg. v. W. N. MEDLICOTT, Douglas DAKIN, M. E. LAMBERT, London 1968, Dok. Nr. 446, Anhang.

²⁷ Tagebuch d'Abernon, Add. Ms. 48953 A, British (Museum) Library. Zur Rolle Briands in der französischen Rheinlandpolitik dieser Jahre im Vergleich zu Poincaré siehe BARIÉTY, S. 68 ff.

²⁸ C 3340, FO 371/5843.

²⁹ Viscountess d'ABERNON (Helen Ventica VINCENT), *Red Cross and Berlin Embassy, 1915-1926. Extracts from the Diaries of . . .*, London 1946, S. 88.

³⁰ »Draft Diary« zum 29. 4. 1921, Add. Ms. 48953 A.

³¹ DBFP XV Nr. 28.

der eigenen Wirtschafts- und Finanzmisere scheinbar entgegen. Nach einem Memorandum aus der Treasury erhofften sich die Befürworter der Einfuhrabgabe nämlich folgende Wirkungsweise dieser Sanktion:³² Wenn die deutsche Regierung ihren Exporteuren den neuen Zoll, den sie in Großbritannien zu entrichten hatten, ersetze, werde der Handel im gegenwärtigen Umfang weiterlaufen und unter Umständen bis 30 Mio. Pfund³³ an Reparationsgeldern in britischer Währung in die Kasse der *Treasury* bringen (kein Transferproblem!). Wenn die deutsche Regierung den Zoll nicht ersetze und die Importe aus Deutschland mit diesen zusätzlichen Kosten belastet würden, werde wenigstens teilweise das *profiteering* unterbunden, das sich für die deutschen Exporteure aus dem niedrigen Wechselkurs der Mark ermögliche, oder der Zoll werde einfach prohibitiv zugunsten der britischen Industrie wirken.

Ob Lloyd George eine derartige Abgabe auch unabhängig von gleichzeitigen französischen Sanktionswünschen durchzusetzen versucht hätte, oder ob er seinen Vorschlag nur vorbrachte, um auf die Formulierung der politisch »fälligen« Sanktionen im britischen Sinne Einfluß zu nehmen, ist aus den Quellen nicht zu ersehen.

Widerstand gegen die Sanktionen erhob sich auf britischer Seite schon, bevor sie überhaupt am 7. März endgültig beschlossen wurden. Für die Oppositionspresse war die Aussicht auf Sanktionen in der geplanten Form untragbar. Der sozialistische »Daily Herald« meinte am 5. März, statt die deutschen Vorschläge anzunehmen, die immerhin eine nicht unbeträchtliche Summe erbracht hätten, werde es nun größere Rüstungsausgaben, größere Verschwendung, mehr Arbeitslosigkeit und mehr Elend geben. Der liberale »Manchester Guardian« sprach davon, daß ein »neuer Krieg« drohe, obwohl die Handelswelt genug von Krieg und Kriegsdrohungen habe.³⁴ Aber auch der konservative »Observer« schrieb, die Sanktionen könnten ebenso wie das deutsche Nein zu den alliierten Reparationsplänen nichts Gutes zur Folge haben, sondern könnten nur die Situation verschärfen. Der »Economist« sah es als Desaster für ganz Europa an, wenn Deutschland erst auf Gewaltanwendung reagieren würde.³⁵ Das »Daily Chronicle«, das Sprachrohr der Koalitionsliberalen Lloyd Georges, versicherte demgegenüber eilfertig, aber verräterisch, die Sanktionen würden merklichen Druck auf Deutschland ausüben, aber relativ wenig Auswirkungen für die Alliierten haben.³⁶ Nur

³² Undatiertes Memorandum ohne Unterschrift, G. 289, T (Treasury-Akten) 163/7, Public Record Office.

³³ Gemeint wahrscheinlich pro Jahr.

³⁴ Daily Herald, 5. 3. 1921; Manchester Guardian, 5. 3. 1921.

³⁵ Observer, 6. 3. 1921; Economist, 5. 3. 1921, S. 503.

³⁶ Daily Chronicle, 4. 3. 1921.

die »Morning Post«, die im damaligen britischen Pressespektrum der Rechtsaußen unter den ernstzunehmenden Zeitungen war, stand voll hinter dem Manöver mit den Sanktionen.³⁷ Wenn auch den Meinungsführern in der Presse die deutsche Haltung nicht akzeptabel erschien, so gingen ihnen also die britisch-französischen Gegenmaßnahmen doch zu weit.

Im Unterhaus erklärten am 10. März die Oppositionssprecher, John Robert Clynes für die Labour Party und Sir Donald Maclean für die unabhängigen Liberalen, die Sanktionen für schädlich. Sie argumentierten dabei richtigerweise damit, daß Deutschland seine Reparationsschuld nur bei normalen Handelsbedingungen erfüllen könne und die Sanktionen eigentlich ihrem erklärten Ziel, Reparationsgelder einzubringen, zuwiderliefen.³⁸

Die erste Sanktion, die Einfuhrabgabe, die im Folgenden im einzelnen behandelt werden soll, zeigte schon zwei Tage nach ihrer offiziellen Verkündung, nämlich am 9. März, die ersten Folgen. Und diese Folgen waren aus britischer Sicht negativ. Die *Barclays Bank*, eine der fünf großen Londoner Geschäftsbanken, teilte nämlich an diesem Tag dem *Foreign Office* mit, seit dem Mittag des Vortages seien fast alle deutschen Guthaben bei dieser Bank, alles in allem über eine Million Pfund, abgezogen worden. Dasselbe sei wohl auch bei den anderen Londoner Banken geschehen.³⁹ Ein plötzlicher Guthabenabzug in solcher Höhe mußte natürlich den normalen Geschäftsgang der City empfindlich stören, und Crowe vermerkte denn auch zu der entsprechenden Aufzeichnung: *This is rather grave*. Curzon zeigte die Aufzeichnung laut Aktenvermerk auch Lloyd George. Die Bank bat zwar um absolute Geheimhaltung, um ihren Kredit nicht zu erschüttern, aber das »Chamber of Commerce Journal«, das Organ der Vereinigung der Britischen Handelskammern, berichtete nach einigen Tagen über den Vorgang.⁴⁰ Am 15. März meldete die britische Botschaft in Berlin, die deutschen Banken weigerten sich, auf London und Paris gezogene Schecks einzulösen.⁴¹ Anscheinend fürchtete man in Deutschland, deutsche Guthaben in alliierten Ländern könnten für die Zahlungen gemäß den Sanktionsbestimmungen über die Importabgabe herangezogen werden. Durch eine offizielle Erklärung in Berlin und an anderen Orten, daß es in Großbritannien auch weiterhin keine Beschlagnahme deutscher Guthaben – die nach dem Versailler Vertrag grundsätzlich

³⁷ Morning Post, 7. 3. 1921.

³⁸ Parliamentary Debates, House of Commons, Fifth Series (in Zukunft: Parl. Deb. HC), Bd. 139, Sp. 744 ff., 764.

³⁹ Aufzeichnung vom 9. 3. 1921, C 5312, FO 371/6044.

⁴⁰ Chamber of Commerce Journal, 28. 3. 1921, S. 179.

⁴¹ Lord Kilmarnock (Berlin) an FO, 15. 3. 1921, C 5491, FO 371/6044.

möglich war – geben werde und die neue Importabgabe sich nicht auf Waren beziehe, die vor dem 31. März importiert würden, konnte die Krise behoben werden.⁴²

Mit Argumenten entsprechend dem oben erwähnten Memorandum der Treasury begründeten Lloyd George und sein Schatzkanzler Austen Chamberlain am 10. und 11. März im Unterhaus die Vorlage über die Importabgabe, die *German Reparations (Recovery) Bill*.⁴³ Der Labour-Abgeordnete Josiah Wedgwood entgegnete, Lloyd George wolle mit der Importabgabe nur einen hohen Schutzzoll einführen.⁴⁴ Damit stellte er den Zusammenhang zwischen den Sanktionsmaßnahmen und dem alten innenpolitischen Streit um Freihandel und Schutzzoll her, der in Großbritannien mit dem Ende des Ersten Weltkriegs wieder aufgelebt war und auch in der Regierungskoalition Konservative und Liberale entzweite.⁴⁵ Tatsächlich hatte das Kabinett am 7. März den Handelsminister Sir Robert Horne beauftragt, zusammen mit der Treasury zu prüfen, ob die Gesetzgebung über die Importabgabe für die Reparationen mit der ebenfalls zur Debatte stehenden Industrieschutzgebung verbunden werden könnte, die Schutzzölle für sogenannte Schlüsselindustrien und einen »Dumping«-Schutz einführen sollte.⁴⁶ Diese Prüfung fiel aber anscheinend negativ aus, und am 11. März wurde die *German Reparations (Recovery) Bill* förmlich im Unterhaus eingebracht.⁴⁷ In der zweiten Lesung am 14. März argumentierte der freihändlerische ehemalige Premierminister Asquith u. a., daß durch einen neuen Zoll für unumgängliche Importe aus Deutschland, wie zum Beispiel Farbstoffe, die Kosten für britische Fertigprodukte steigen müßten mit nachteiligen Folgen für den britischen Export, der ja unter der mangelnden Kaufkraft der Abnehmerländer litt.⁴⁸ Der Labour-Abgeordnete G. N. Barnes hatte offenbar eine Differenz innerhalb der Regierung aufgespürt, als er darauf hinwies, daß Lloyd George von einem möglichen Ergebnis der Importabgabe von 20 Mio. Pfund pro Jahr gesprochen hatte, der konservative Schatzkanzler Chamberlain aber keine Summe nennen wollte.⁴⁹ Ebenso wie Barnes kritisierte auch der unabhängige Konservative Sir Frederick Banbury, ein »Die-

⁴² Waterlow an Blackett (Treasury), 16. 3. 1921, G. 289, T 163/7; Fass (Treasury) an Waterlow, 17. 3. 1921, C 5758, FO 371/6044.

⁴³ Parl. Deb. HC, Bd. 139, Sp. 757 ff., 1085 ff.

⁴⁴ Ebd., Sp. 787.

⁴⁵ Charles Loch MOWAT, *Britain between the Wars, 1918–1940*, verb. Nachdr. London 1972, S. 131 f.; Rixford Kinney SNYDER, *The Tariff Problem in Great Britain 1918–1923*, Stanford–London 1944, S. 76 f.

⁴⁶ Concl. 1, Cab 11 (21), CAB 23/24.

⁴⁷ Parl. Deb. HC, Bd. 139, Sp. 845.

⁴⁸ Ebd., Sp. 1113 ff.

⁴⁹ Ebd., Sp. 1138 ff.

hard« und Chef der *Great Northern Railway Company*, den riesigen bürokratischen Aufwand, den die Durchführung der Vorlage erfordere.⁵⁰ Um eine Umgehung des Gesetzes durch Zwischenhandel über neutrale Drittländer auszuschließen, sollten nämlich alle Importe nach Großbritannien von Herkunftszertifikaten begleitet werden, die vom britischen Zoll zu überprüfen waren. Diese Kontrollen erinnerten an die Kriegszeit und entsprachen ganz und gar nicht den besonders von den Konservativen und den Wirtschaftsverbänden propagierten Forderungen nach Einsparungen im Staatshaushalt, Senkung der Steuerlast, Abbau der Bürokratie und Rückkehr zum »normalen« Handel. Andere Sprecher der unabhängigen Konservativen kritisierten auch die Vorlage, forderten aber statt dessen zur Durchsetzung der alliierten Forderungen den sofortigen Marsch auf Berlin und die Beschlagnahme aller deutschen Zölle, da nur so Deutschland zum Zahlen zu bewegen sei.⁵¹ Dieser Minderheit waren also die militärischen Sanktionen noch nicht weitgehend genug.

Obwohl die Opposition die Vorlage in der zweiten Lesung, der wichtigsten im britischen Gesetzgebungsverfahren, mit Sachargumenten praktisch zerfetzte, ließ sie sie dann aber doch passieren, ohne auf einer Kampf Abstimmung zu bestehen. Der Labour-Abgeordnete und Generalsekretär der Nationalen Eisenbahnergewerkschaft, James Henry Thomas, sagte dazu, das Land solle nach außen hin nicht als uneinig erscheinen und niemand solle sagen können, Labour wolle nicht das Beste für Großbritannien.⁵² In der dritten Lesung am 18. März stimmten dann nur 12 Labour-Abgeordnete mit dem Fraktionsführer Clynes und drei anderen Abgeordneten gegen die Vorlage, während sich der Rest von Labour und fast alle unabhängige Liberale der Stimme enthielten. Für den »New Statesman« war dieses Verhalten unbegreiflich und unentschuldig, und in der Labour Party kam es zu einem internen Streit.⁵³ Die Führer auch der politisch links von der Regierung stehenden parlamentarischen Oppositionsgruppen stellten also in diesem Fall mehrheitlich die »nationale« Zuverlässigkeit und außenpolitische Rücksichten über die »gerade Linie«, die sich aus parteipolitischer Sicht ergeben hätte, und nahmen auch innerparteiliche Auseinandersetzungen dafür in Kauf. Am 24. März erhielt die Vorlage über die Importabgabe für Reparationszwecke als

⁵⁰ Ebd., Sp. 1117 ff.

⁵¹ Reden Bottomley und Lowther, Parl. Deb. HC, Bd. 139, Sp. 1097 ff. bzw. 1105 ff.

⁵² Ebd., Sp. 1158.

⁵³ Das Abstimmungsergebnis ebd., Sp. 2063. Zu den Auseinandersetzungen in der Labour Party *New Statesman*, 19. 3. 1921, S. 689 ff.; 26. 3., S. 77; William P. MADDOX, *Foreign Relations in British Labour Politics. A Study of the Formulation of Party Attitudes on Foreign Affairs and the Application of Political Pressure designed to Influence Government Policy, 1900–1924*, Cambridge/Mass. 1934, S. 41.

German Reparations (Recovery) Act (im folgenden GRRA abgekürzt) durch die Erteilung des *Royal Assent* Gesetzeskraft.⁵⁴

Daran konnte auch das Gespräch nichts mehr ändern, das Sir Maurice Hankey, der Sekretär des Kabinettsbüros und enge Berater Lloyd Georges, am 23. März mit Reginald McKenna, dem *Chairman* der *London Joint City and Midland Bank* und ehemaligem Schatzkanzler, sowie andere Direktoren der Bank hatte.⁵⁵ Die Bank gehörte zu den größten Instituten der City und wickelte die Geschäfte der deutschen Reichsbank in London ab. Die Bankiers »verdammten« nach Hankey den GRRA und erklärten, jedes Geschäft mit Deutschland sei zum Erliegen gekommen. Als Reaktion Deutschlands auf die neue Importschranke in den alliierten Ländern erwarteten die Bankiers einen Verdrängungswettbewerb Deutschlands in neutralen Märkten mit allen Nachteilen für die britischen Exporte.

Während und nach der parlamentarischen Behandlung des GRRA liefen in der Presse Angriffe gegen den GRRA weiter. Sie operierten alle mit den zu erwartenden Hemmnissen für die britische Wirtschaft, die sich im Handel mit Deutschland, aber auch mit allen anderen Ländern ergeben würden, weil die Prozedur der Herkunftszertifikate eben bei allen Importen angewendet werden sollte. Gerade in der gegenwärtigen Wirtschaftslage könnten die britische Industrie und London als Finanzzentrum derartige Belastungen nicht gebrauchen.⁵⁶ Eine Firma Rosehaugh & Co., die indische Baumwolle nach europäischen Häfen verschiffte, sah sich am 18. März veranlaßt, beim *Foreign Office* anzufragen, ob es irgendwelche besonderen Schritte zum Schutz britischer Firmen gebe, die von ihren deutschen Kunden gleichsam als Vergeltung für die 50%ige Importabgabe nur 50% des Rechnungsbetrages überwiesen bekämen.⁵⁷ Diese Firma fühlte sich offenbar von einem deutschen Handelskrieg bedroht, den auch der Handelssekretär an der britischen Botschaft in Berlin, Thelwall, kommen sah.⁵⁸ Die britische Handelskammer in Köln sagte dem *Foreign Office* *disastrous effects* des GRRA auf die britischen Wirtschaftsinteressen im Rheinland voraus.⁵⁹ Das Generalkonsulat in Den Haag meldete am 31. März, es werde dauernd von Schiffsmaklern und anderen gequält, die Auskünfte über die Handhabung der Einfuhrabgabe

⁵⁴ Parl. Deb. HC, Bd. 139, Sp. 2850.

⁵⁵ Aufzeichnung Hankeys für Lloyd George vom 24. 3. 1921, CAB 63/31; Abschrift davon auch in LGP (Lloyd George Papers, Beaverbrook Library, jetzt House of Lords Record Office) F/25/1/20.

⁵⁶ Genannt seien beispielsweise die Artikel in *Economist*, 12. 3. 1921, S. 556; *Times*, 14. 3. 1921; *Iron and Coal Trades Review*, 25. 3. 1921, S. 442.

⁵⁷ Rosehaugh & Co. an FO, 18. 3. 1921, C 5786, FO 371/6047.

⁵⁸ Memorandum Thelwalls v. 24. 3. 1921, DFBP XVI Nr. 480.

⁵⁹ Generalkonsul Thurstan (Köln) an FO, 24. 3. 1921, C 6498, FO 371/6047.

haben wollten. Das Generalkonsulat könne ihnen aber keine richtige Auskunft geben, und der Handel und britische Schiffe würden aufgehalten.⁶⁰ Daß allerdings die wirtschaftlichen Interessen nicht überall gleichgerichtet waren, zeigt eine Meldung des »Economist« aus Sheffield: Dort habe die Importabgabe von 50% bei bestimmten Zweigen der metallverarbeitenden Industrie die Hoffnung geweckt, von der protektionistischen Wirkung dieser Abgabe gegenüber den deutschen Importen zumindest für eine Zeit profitieren zu können.⁶¹

Auch im Kabinett meldeten sich jedoch Stimmen, die im Interesse der am Außenhandel verdienenden Wirtschaftszweige sprachen. In einer Ministerkonferenz am 16. März versuchte Chamberlain durchzusetzen, daß Importe aus Kontrakten, die vor dem 8. März abgeschlossen worden seien, einen Monat lang von Abgaben nach dem GRRRA befreit werden sollten, um in dieser Zeit noch ohne Störungen abgewickelt werden zu können.⁶² Dies entsprach einer Forderung der Vereinigung der Britischen Handelskammern.⁶³ Die Anhänger dieser Konzession wiesen in der Besprechung auch darauf hin, daß die Regierung sich im Interesse einer eventuellen zukünftigen Regelung der Reparationsfrage mit Deutschland bemühen müsse, die *business community* auf ihrer Seite zu haben. Lloyd George setzte sich aber mit seinem außenpolitisch motivierten Standpunkt durch, daß es in der gegebenen Situation nur darum gehe, den größtmöglichen Druck auf Deutschland auszuüben. Er äußerte Zweifel daran, daß es für Großbritannien durch die Sanktionen wirtschaftliche Nachteile von bedrohlichem Ausmaß geben werde. Chamberlain wurde schließlich nur zugestanden, eine einmonatige Fristverlängerung später in Einzelfällen nach Prüfung durch die *Commissioners of Customs* zu genehmigen. Zu den Kritikern des GRRRA im Kabinett gehörte auch Winston Churchill, damals Kolonialminister. Er schrieb nämlich an Lloyd George, der GRRRA sei *based on economic fallacy*.⁶⁴ An der Entscheidung Lloyd Georges, die Sanktionen tatsächlich durchzuführen, änderte diese Haltung aber auch nichts.

Als die Abgabenerhebung am 1. April einsetzte, sank der Wert der Importe aus Deutschland für den Zeitraum vom 1. bis zum 12. April auf 395.973 Pfund gegenüber dem Wert für die vorhergehenden zwölf Tage von 779.991 Pfund, d. h. die Importe aus Deutschland wurden fast halbiert.⁶⁵ Hierbei ist allerdings zu bedenken, daß die Zahl für die letzten

⁶⁰ Generalkonsul Hugessen (Den Haag) an Crowe, C 7286, FO 371/6048.

⁶¹ Economist, 19. 3. 1921, S. 628.

⁶² Conference of Ministers, 16. 3. 1921, CAB 23/24.

⁶³ Chamber of Commerce Journal, 18. 3. 1921, S. 179.

⁶⁴ Churchill an Lloyd George, 21. 4. 1921, LGP F/9/3/29.

⁶⁵ Antwort des *Financial Secretary* in der *Treasury*, E. H. Young, in der Fragestunde des Unterhauses am 18. 4. 1921, Parl. Deb. HC, Bd. 140, Sp. 1543.

zwölf Tage im März möglicherweise dadurch keinen richtigen Eindruck vermittelt, daß viele Transaktionen in Kenntnis der am 1. April drohenden neuen Maßnahmen vorgezogen wurden. Trotzdem bleibt wohl, wenn man den oben erwähnten deutschen Guthabenabzug aus London hinzunimmt, die Tatsache bestehen, daß die Einführung des GRRA das »business« der britischen Wirtschaft nicht mehr »as usual« weiterlaufen ließ.

Im *Foreign Office* wurde das Geschehen um den GRRA anscheinend von Anfang an mit ungunstigen Gefühlen beobachtet. Am 17. März notierte Tufton in einem Aktenvermerk zu französischen Presseberichten, offensichtlich sei niemand enthusiastisch, was den Erfolg der Einfuhrabgabe angehe.⁶⁶ Der Referent R. F. Wigram bezeichnete einen Artikel der »Times« vom 14. März als »interessant«, in dem es hieß, die Importabgabe sei nur ein Knüppel im komplizierten Getriebe des Handels und werde von Fabrikanten, Lagerhausbesitzern, Kaufleuten, Banken, Akzepthäu- sern und Wechselhändlern »schief von der Seite« angesehen.⁶⁷ Waterlow ließ sich von F. C. Goodenough, dem Vorstandsvorsitzenden von *Barclays Bank*, einen ähnlichen Artikel der Hauszeitschrift der Bank schicken. Darin wurden dem GRRA allenfalls als Strafmaßnahme Chancen eingeräumt, aber es wurde bezweifelt, daß er den Reparationsgläubigern Geld bringen könne. Es sei, so der Artikel, eben ein Widerspruch, einerseits Reparationen zu fordern, aber zugleich durch einen protektionistischen Zoll zu verhindern, daß Deutschland durch Exporte sich die nötigen ausländischen Guthaben verschaffe, ohne die eine Begleichung der Reparationsschuld unmöglich war.⁶⁸ Tufton schrieb am 5. April an das *Department of Overseas Trade*, es habe wegen der Herkunftszeugnisse für Importwaren offensichtlich ein *terrible muddle* gegeben.⁶⁹ Am 7. April zog Waterlow aus verschiedenen ihm vorgelegten Berichten und Aufzeichnungen den Schluß, daß der GRRA Großbritannien kein Geld einbringen und auch auf Deutschland keinen Druck ausüben werde, aber deutsche Konkurrenz auf neutralen Märkten anheize. Er erwartete, daß das *Board of Trade* bald entsprechend seinen Vollmachten umfassende Ausnahmen von den GRRA-Bestimmungen verfügen werden müsse. Waterlows Chef, Staatssekretär Crowe, hielt diese Bemerkung allerdings für voreilig, da die Sanktion noch kaum angelaufen sei. Diese Meinung wurde zu diesem Zeitpunkt, den Aktennotizen nach zu urteilen, auch noch von Mini-

⁶⁶ C 5389, FO 371/6071.

⁶⁷ Aktenvermerk in C 5360, FO 371/5964.

⁶⁸ Goodenough an Waterlow, 7. 4. 1921, C 7485, FO 371/5945.

⁶⁹ Tufton an Butler (DOT), C 7014, FO 371/6048. Der Entwurf für ein »Memorandum for the Guiding of His Majesty's Consular Officers on Issuing Certificates of Origin« vom März 1921 umfaßt 23 Punkte mit zum Teil sehr komplexen Bestimmungen, C 6123, FO 371/6047.

ster Curzon geteilt.⁷⁰ Am 28. April war Curzon aber doch besorgt über die Auswirkungen des GRRA, allerdings mehr unter außenpolitischem als unter wirtschaftlichem Aspekt. Eine Durchsetzung der Bestimmungen auch in anderen Ländern belaste die Beziehungen der Alliierten untereinander sehr stark und sei dem Prestige Großbritanniens abträglich.⁷¹ Widerstand gegen die Einfuhrabgabe kam auch aus den Dominions und dem neutralen Ausland. Die Niederlande und Dänemark etwa äußerten ihre Besorgnis wegen möglicher Nachteile für ihre eigene Wirtschaft.⁷²

Am selben Tag, als Curzon seine Einsicht niederschrieb, erzielten die Proteste der Wirtschaftsinteressen einen ersten Erfolg. Die Importabgabe für Waren, die von deutschen Firmen in britischem Besitz stammten, wurde auf 5% des Warenwertes herabgesetzt. Anlaß dazu war die Mineralwasserfirma »Apollinaris« in Remagen gewesen, deren Kapital sich damals in britischer Hand befand.⁷³

Einfacher als bei der wirtschaftlichen Sanktion der Importabgabe war die Situation für die britische Regierung bei der zweiten Sanktion, d. h. der militärischen Besetzung der drei Rheinhäfen. Lloyd George sprach sich auf der interalliierten Konferenz am 1. März, wie wir gesehen haben, grundsätzlich gegen militärische Sanktionen aus und erklärte am nächsten Tag, Großbritannien könne die finanzielle Bürde weiterer Besetzungen nicht tragen.⁷⁴ Er stimmte dann aber, wie gezeigt, dem gesamten Sanktionspaket als Kompromiß zu. Als dann die alliierten Truppen am 8. März in die neuen Besatzungsräume vorrückten, nahmen daran auf britischer Seite nur eine Kavallerie-Schwadron und eine Panzerabteilung teil. Lloyd George konnte in der Fragestunde des Unterhauses am 14. März so darauf hinweisen, daß für die britische Armee aus der militärischen Sanktion nur die Transportkosten für diese Einheiten von Köln nach Düsseldorf entstanden seien.⁷⁵ Nach kurzer Zeit wurden die britischen Einheiten überdies wieder zurückgezogen.⁷⁶ Der Hauptgrund für das geringe Ausmaß der britischen Beteiligung war aber der, daß zur selben Zeit, als die Rheinhäfen besetzt werden sollten, 4 Bataillone der bri-

⁷⁰ Memorandum Waterlows mit Aktennotizen von Crowe und Curzon vom 7. 4. 1921, C 6838, FO 371/6022.

⁷¹ Curzon paraphierte zustimmend entsprechende Aufzeichnungen von Wigram und dem Assistant Undersecretary Sir William Tyrrell, C 8628, FO 371/6025.

⁷² Curzon an Sir R. Grahame (Den Haag), 16. 3. 1921, DBFP XVI Nr. 466; Sir C. Marling (Kopenhagen) an FO, 21. 3. 1921, C 6339, FO 371/6021; DOT an FO, 6. 4. 1921, C 7072, FO 371/6048.

⁷³ Fraser (DOT) an FO, 28. 4. 1921, C 8805, FO 371/6050.

⁷⁴ DBFP XV Nr. 28.

⁷⁵ Parl. Deb. HC, Bd. 139, Sp. 1030. Zur Besetzung der Rheinhäfen auch STROBEL, S. 58 ff.

⁷⁶ Henry T. ALLEN, *The Rhineland Occupation*, Indianapolis 1927, S. 205.

tischen Rheinarmee nach Oberschlesien verlegt werden mußten, um dort Ruhe und Ordnung im Abstimmungsgebiet erhalten zu helfen.⁷⁷ Der Rest der Truppen reichte gerade aus, um Routineaufgaben in der Besatzungszone um Köln zu erfüllen.

Wie stark die Abrüstung, die nach dem damaligen britischen Verständnis von solider Finanz- und Wirtschaftspolitik trotz weiterbestehender Weltmachtverpflichtungen gefordert war, Großbritannien dabei behinderte, als gleichgewichtiger Partner zur Sanktionierung des von ihm selbst mitgeschaffenen Friedensvertragssystems auf dem europäischen Kontinent aufzutreten, wird sich noch stärker zeigen, wenn wir die dritte Sanktion betrachten.

Die Modalitäten der dritten Sanktion, des neuen Zollregimes im Rheinland mit der Zollgrenze zwischen besetztem und unbesetztem Gebiet, wurden in der Verordnung Nr. 81 der IRHK vom 8. April festgelegt. Die Zollerhebung begann effektiv am 20. April.⁷⁸

Die Zolllinie sorgte aber schon vorher auf britischer Seite für beträchtliche Aufregung. Schon am 2. März, unmittelbar nach Bekanntwerden der Sanktionspläne, und am 6. März wies der britische Hochkommissar im Rheinland, Arnold Malcolm Robertson, darauf hin, daß vor Einführung einer Zollgrenze alles sehr genau zu prüfen sei. 90% der Erzeugnisse der besetzten Zone im Rheinland würden nämlich ins unbesetzte Deutschland geschickt, und *complete economic chaos* könnte durch die Sanktionsmaßnahmen hervorgerufen werden. Nach den Aktenvermerken zu urteilen, wurden Robertsons Bedenken im *Foreign Office* zumindest teilweise mit Verständnis betrachtet.⁷⁹ Ähnlich wie Robertson sah auch der britische Generalkonsul in Köln, Thurstan, Arbeitslosigkeit und Elend in Deutschland kommen, wenn das einheitliche Wirtschaftsgebiet plötzlich zerschnitten würde.⁸⁰ Thurstans Handelssekretär Kavanagh meinte, unter der Zolllinie sollten doch wohl nicht auch Firmen in britischem Besitz leiden, die im linksrheinischen Gebiet angesiedelt waren, aber ihr Hauptabsatzgebiet rechts des Rheins hatten. Kavanagh fürchtete außerdem einen Handelsvorteil für Belgien und Frankreich, da sich das Rheinland vielleicht dort mehr als bisher mit Rohstoffen und Nahrungsmitteln versorgen würde.⁸¹

Wohl aus derartigen Erwägungen heraus herrschte im Kabinett am

⁷⁷ Siehe dazu Gisela BERTRAM-LIBAL, Die britische Politik in der Oberschlesienfrage 1919–1922, in: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte 20 (1972), S. 106 ff.

⁷⁸ Strobel, S. 33 ff.

⁷⁹ DBFP XVI Nr. 447; Robertson an FO, 6. 3. 1921, C 4724, FO 371/6016. Ebenso ein privat gehaltener Brief an Waterlow vom 14. März, DBFP XVI Nr. 461.

⁸⁰ Thurstan an FO, 15. 3. 1921, C 5780, FO 371/6019.

⁸¹ DOT an FO, 23. 3. 1921, C 6107, FO 371/6047, und 24. 3. 1921, C 6261, FO 371/6020.

12. März allgemeine Übereinstimmung darüber, daß der Zollsatz im Rheinland zunächst niedrig angesetzt werden solle und nicht ohne Zustimmung der britischen Regierung angehoben werden dürfe. Ein zu hoher Zollsatz werde das Rheinland schwer in Mitleidenschaft ziehen und dem französischen Handel mit dem besetzten Gebiet zum Schaden des britischen zusätzlich Auftrieb geben.⁸² Wie aus einem Telegramm Curzons an Robertson vom 7. März hervorgeht, betrachtete die britische Regierung die Zolllinie nur als zeitlich begrenzte und politisch bedingte Strafmaßnahme, so daß weitergehende wirtschaftliche Bedenken, die man bei der Einrichtung einer permanenten Zolllinie vorbringen müßte, hintangestellt werden könnten.⁸³

Mit der Erarbeitung von Vorschlägen für die Höhe des Zolltarifs beauftragten die alliierten Regierungen die IRHK in Koblenz. Diese erklärte am 16. März, angesichts des Zeitdrucks sei keine gründliche Analyse der Handelsströme und der möglichen Auswirkungen von bestimmten Zollsätzen möglich. Die Kommission empfahl, für Importe von Waren aus dem unbesetzten ins besetzte Gebiet den deutschen Zolltarif anzuwenden, und zwar 25% davon sofort, dann 50 und schließlich 100%.⁸⁴ Die Kommission müsse die Vollmacht haben, den Zollsatz der nicht vorhersehbaren wirtschaftlichen Entwicklung anzupassen. Für den Export vom besetzten ins unbesetzte Gebiet hatte die britische Regierung schon vorher dem französischen Vorschlag zugestimmt, hier nur einen »statistischen« Zoll zu erheben.⁸⁵

In dem Telegramm, in dem Robertson über die Vorschläge der Rheinlandkommission berichtete, äußerte er aber zugleich auch die Überzeugung, daß es der französischen Regierung im letzten darauf ankomme, das Rheinland zumindest wirtschaftlich von Deutschland abzutrennen. Seine Regierung solle ihm mitteilen, wie er sich dazu stellen solle. Robertson befürchtete außerdem, daß die deutschen Unternehmer im besetzten Gebiet ihre Fabriken schließen könnten, um Arbeitslosigkeit zu schaffen und die deutschen Arbeiter zu zwingen, auf ihre Kollegen in den alliierten Ländern Druck auszuüben. Diese Angst war natürlich übertrieben, aber vielleicht verständlich für einen britischen Diplomaten, der im Sommer 1920 miterlebt hatte, wie die organisierte britische Arbeiterschaft sich anschickte, eine militärische Intervention Großbritanniens zugunsten Polens gegen das revolutionäre Rußland durch »direkte Aktion« und industrielle Kampfmaßnahmen zu verhindern.⁸⁶

⁸² Concl. 14, Cab. 14 (21), CAB 23/24.

⁸³ DBFP XVI Nr. 453.

⁸⁴ Robertson an FO, 16. 3. 1921, DBFP XVI Nr. 467.

⁸⁵ Curzon an Robertson, 7. 3. 1921 (siehe Anm. 83).

⁸⁶ Siegfried BÜNGER, Die »Hands-off-Russia«-Bewegung in England, in: Zeitschrift für

Seine Position gegenüber zu weitgehenden französischen Ambitionen sah Robertson entscheidend dadurch geschwächt, daß es ihm an Zollbeamten und Soldaten mangelte, um die Zollgrenze im britischen Sektor ausreichend zu besetzen. Am 10. März verlangte Robertson zehn zusätzliche Zollbeamte und kündigte zwei Tage später an, er werde sicher noch mehr brauchen.⁸⁷ Robertson verdächtigte die Franzosen am 12. März, sie wollten den Personalmangel der Briten ausnützen und die Kontrolle der Zölle monopolisieren. Um die Hilfsangebote der Franzosen, die Aufgaben der Briten auch in deren eigener Besatzungszone zu übernehmen, abweisen zu können und um Schaden für die britischen Handelsinteressen abzuwenden, brauchte der britische Oberkommandierende im Rheinland, General Morland, nach Ansicht Robertsons noch mindestens 800 Soldaten zusätzlich.⁸⁸ Am 14. März wiederholte Robertson seine Forderung nach Verstärkung durch mindestens 2 Bataillone.⁸⁹

Aber schon am 10. März hatte sich das *War Office*, das anscheinend schon mit entsprechenden Anträgen konfrontiert worden war, gegen den Einsatz von Truppen an der Zollgrenze ausgesprochen. Kriegsminister Worthington-Evans konnte sich dabei auf eine Aufzeichnung des Chefs des *Imperial General Staff*, Feldmarschall Sir Henry Wilson, berufen.⁹⁰ Zum einen befürchtete Wilson einen *lamentable effect*, der von einer Wachtätigkeit an der Zollgrenze auf die Disziplin der Truppe ausgehen werde, und wies zum anderen auf die großen zusätzlichen Ausgaben hin, die sich ergeben würden. Außerdem, und das war wohl der wichtigste Grund, sei man gar nicht in der Lage, aus England Truppen abzuziehen.

Im *Foreign Office* selbst waren die Meinungen bezüglich einer Verstärkung der Rheinarmee offensichtlich geteilt. Tufton notierte am 15. März, je weniger man für die Bewachung der Zollgrenze ausbebe, desto besser, und zeigte am nächsten Tag in einer anderen Aktennotiz die Neigung, alles den Franzosen zu überlassen. Die Absperurmaßnahmen würden sicherlich neuen Haß (*a great deal of odium*) auf die Alliierten hervorrufen, der dann allein die Franzosen treffe. Crowe hatte Verständnis für diese Überlegungen, scheute aber vor der Vorstellung zurück, daß

Geschichtswissenschaft 6 (1958), S. 1249 ff.; L. J. MACFARLANE, *Hands off Russia. British Labour and the Russo-Polish War 1920*, in: *Past and Present* 38 (1968) S. 126 ff.; Norman DAVIES, *Lloyd George and Poland 1919-1920*, in: *Journal of Contemporary History* 6 Nr. 3 (1971), S. 132 ff.; Stephen WHITE, *Labour's Council of Action 1920*, in: *Journal of Contemporary History* 9 Nr. 4 (1974), S. 99 ff.

⁸⁷ Robertson an FO, DBFP XVI Nr. 461, und Anm. 3 dazu.

⁸⁸ DBFP XVI Nr. 461 und Anm. 3 dazu.

⁸⁹ C 5327, FO 371/6017. Siehe auch das Schreiben Robertsons an Waterlow vom 16. 3. 1921, DBFP XVI Nr. 461.

⁹⁰ Aufzeichnung vom 10. 3. 1921, CP (Cabinet Paper) 2693, CAB 24/120.

die Franzosen die britische Besatzungszone »überrennen« könnten.⁹¹ Die Stellungnahme der Militärs gab anscheinend den Ausschlag, denn am 17. März teilte Curzon Robertson mit, daß er mit Verstärkungen durch Truppen nicht rechnen könne; die Möglichkeit der Entsendung von Zollbeamten werde noch geprüft. Curzon schrieb weiter, er könne nicht verstehen, wie die Frage einer Übernahme des britischen Grenzabschnitts durch französische Zöllner und Soldaten überhaupt habe aufkommen können, da der Bericht der IRHK über die Organisierung der Zollgrenze und den Zollsatz von den alliierten Regierungen noch gar nicht behandelt worden sei. Vorher seien keine Beschlüsse über Art und Ausmaß des Kontrollsystems möglich. Robertson solle den französischen Stellen klarmachen, daß die britische Regierung ohne vorherige Übereinkunft französischen Behörden keine Eingriffe in der britischen Besatzungszone gestatten könne.⁹²

Ende März wurde die Weigerung des Kriegsministeriums, neue Truppen an den Rhein abzugeben, noch einmal in einer Aufzeichnung für eine interministerielle Besprechung über Fragen der Zollgrenze bestätigt.⁹³ Es hieß darin, der Einsatz an der Zollgrenze lasse für die Soldaten die Versuchung der Mitwisserschaft bei Schmuggelunternehmen entstehen, beschwöre die Gefahr von Mißverständnissen mit friedlichen Einwohnern wegen mangelnder Sprachkenntnisse herauf, mache die weitere Ausbildung der Truppe durch ihre räumliche Zerstreuung unmöglich und erhöhe aus demselben Grund die Kosten für ihre Unterhaltung. Hinter all diesem stehe die ins Auge springende Tatsache, daß man keine Truppen erübrigen könne. Die Hälfte der schon existierenden Garnison am Rhein sei als Verstärkung für die in Großbritannien oder Irland stationierten Einheiten vorgesehen, falls dort ein erhöhter Bedarf entstehen sollte.⁹⁴

Schon vorher war man sich im Kabinett einig gewesen, daß eine Verstärkung der Truppen im Rheinland nur durch die von dort nach Oberschlesien verlegten Bataillone in Frage kommen könne.⁹⁵ Die erhöhten Anforderungen an die britische militärische Präsenz auf dem Kontinent fielen nämlich zeitlich zusammen mit dem Herannahen bzw. dem Beginn des erbitterten Arbeitskampfes im Bergbau, der ab 1. April die britische Industrie zu lähmen anfang. Durch die Unterstützung, die die Eisenbah-

⁹¹ Aktenvermerke vom 15. 3. 1921 in C 5327, FO 371/6017, und 16. 3., C 5465 ebd. (teilweise abgedruckt als Anm. 1 zu DBFP XVI Nr. 465).

⁹² DBFP XVI Nr. 468.

⁹³ »Note by War Office«, Anlage zu einem Schreiben des Board of Trade an FO v. 29. 3. 1921, C 6448, FO 371/6021.

⁹⁴ Die Armee im Rheinland galt etatmäßig immer als Teil der allgemeinen Reserve der Heimatarmee, siehe FC 60, »Basis of Army Estimates 1921–22. Memorandum by the Secretary of State for War«, 20. 12. 1920, CAB 27/72.

⁹⁵ Concl. 15, Cab. 14 (21), 22. 3. 1921, CAB 23/24.

ner- und die Transportarbeitergewerkschaften den Bergleuten zugesagt hatten, nahm der Streik beinahe die Dimensionen eines Generalstreiks an. In der gespannten, von manchen als revolutionär eingeschätzten innenpolitischen Situation, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann,⁹⁶ schätzte Worthington-Evans am 4. April, daß man allein 18 Bataillone brauche *to hold London*. Aus Malta und Ägypten sollten Verstärkungen nach England geholt werden und dazu sogar weitere zwei bis vier Bataillone vom Rhein, die durch aus Oberschlesien zurückzulegende Einheiten dort wieder zu ersetzen wären. Curzon wehrte sich dagegen, die britischen Truppen in Oberschlesien zu verringern, wurde aber trotzdem mit der Prüfung der Frage beauftragt, inwieweit die Lage in Oberschlesien eine Truppenreduzierung zulasse. Wie Austen Chamberlain es formulierte, war es wichtiger, britische Kohlenreviere zu sichern als schlesische.⁹⁷

Robertson in Koblenz ließ in seiner Forderung nach mehr Personal jedoch nicht locker. Von mehr Zollbeamten war bei ihm nicht mehr die Rede. Aber am 30. März fragte er an, ob denn, wenn er schon keine regulären Truppen haben könnte, vielleicht eine Sondertruppe in Stärke von 150 Mann aus britischen Staatsbürgern angeworben werden könnte. Die geschätzten Kosten von 4000 Pfund monatlich müsse die Treasury vorschießen, da man mit Einnahmen aus den Zöllen nicht sicher rechnen könne. Die Aufstellung einer Grenzwahe aus Deutschen, wie sie anscheinend vom interministeriellen Ausschuß für die Zollgrenze erwogen wurde, lehnte er in Übereinstimmung mit General Morland ab, weil sie aller Wahrscheinlichkeit nach unzuverlässig sein würde und man keine bewaffneten deutschen Einheiten im besetzten Gebiet gebrauchen könne.⁹⁸ Bei seinem Vorschlag der Anwerbung einer Sondertruppe war Robertson vielleicht auch von dem Vorbild der sogenannten *Defence Force* inspiriert. Diese Formation in der Art einer Einwohnerwehr in Stärke von 75.000 Mann hatte die Regierung aus Freiwilligen aufgestellt, um sie bei den befürchteten Streikunruhen und »industriellen Aktionen« einzusetzen.⁹⁹

⁹⁶ Zum Bergarbeiterstreik 1921 siehe Wilfried Harris CROOK, *The General Strike. A Study of Labour's Tragic Weapon in Theory and Practice*, Chapel Hill 1931, S. 270 ff.; R. Page ARNOT, *The Miners: Years of Struggle. A History of the Miners' Federation of Great Britain from 1910 onwards*, London 1953, S. 288 ff.

⁹⁷ Die Beratungen im Kabinett am 4. 4. 1921 hat der stellvertretende Kabinettssekretär Thomas Jones privat ausführlicher und anschaulicher festgehalten als im offiziellen Protokoll; Thomas JONES, *Whitehall Diary*, hrsg. v. Keith MIDDLEMAS, Bd. 1, 1916–1922, London usw. 1969, S. 134 f.; zum Truppenmangel auch BERTRAM-LIBAL, *Oberschlesienfrage*, S. 114 f.

⁹⁸ Robertson an FO, 30. 3. 1921, DBFP XVI Nr. 482 und 483.

⁹⁹ MOWAT, S. 121.

Das *Foreign Office* setzte sich aufgrund von Robertsons Anregung mit der Treasury in Verbindung, aber Sir Warren Fisher, der Ständige Unterstaatssekretär in der *Treasury*, lehnte die Bereitstellung der nötigen Mittel ohne einen Kabinettsbeschluss ab.¹⁰⁰ Am 9. April beauftragte dann eine Ministerkonferenz das Kriegsministerium, 150 Mann als *Preventive Police* anzuwerben und zum frühest möglichen Zeitpunkt nach Köln in Marsch zu setzen.¹⁰¹ Die Alternative, die allein übrig zu sein schien, nämlich der Einsatz französischer Truppen in der britischen Zone, verwarf Curzon in einer Kabinettsvorlage als *highly undesirable*.¹⁰²

Zwei Tage vorher, am 7. April, hatte Robertson schon gedroht, er werde die Grenze am Rhein in seinem Bereich ganz schließen müssen, wenn er keine effektive Kontrolle der Zollmaßnahmen durchführen lassen könne.¹⁰³ Wenn aber schon allein die Zollgrenze auf britischer Seite die Furcht vor einer wirtschaftlichen Durchdringung des Rheinlands durch Frankreich geweckt hatte, so mußte sich bei einer völligen Schließung der Grenze für Warentransporte diese Furcht noch verstärken. Eine völlige handelsmäßige Absperrung des Rheinlands vom übrigen Reich sah Waterlow daher auch als Vorspiel für eine Annexion des Rheinlands durch Frankreich an, der nicht Vorschub geleistet werden durfte. Waterlow war durch die vielen Probleme, die sich aus der Einrichtung der Zollgrenze ergeben hatten, am 8. April schon so weit gekommen, daß er die Aufgabe dieser Sanktion befürwortete, auch wenn dies erniedrigend sei. Crowe notierte dagegen, man dürfe nicht von der Aufgabe der Zollgrenze sprechen, bevor sie tatsächlich in Tätigkeit gesetzt worden sei. Es bestehe immer noch die Chance, daß Deutschland neue Vorschläge mache.¹⁰⁴ Crowe hoffte also immer noch, daß die Drohung mit den Sanktionen ihren Zweck erfüllen, Deutschland in der Reparationsfrage nachgeben und Großbritannien so aus seiner Zwangslage zwischen finanziellen und militärischen Möglichkeiten, Bündnisverpflichtungen, außenpolitischen und wirtschaftlichen Interessen befreien würde.

Am 18. April, zwei Tage, bevor das neue Zollregime in Kraft trat, bezeichnete es Robertson als *little short of ridiculous*, daß er für den ganzen britischen Bereich der Zollgrenze nur 17 Unteroffiziere und Mannschaften pro Schicht zur Besetzung der Kontrollposten (im Unterschied zu den eigentlichen Zollstationen) zur Verfügung habe.¹⁰⁵ Am 21. April mußte

¹⁰⁰ Aufzeichnung Wigrams vom 31. 3. 1921, in C 6512, FO 371/6021.

¹⁰¹ Concl. 12, Conference of Ministers, 9. 4. 1921, App. VIII zu Cab. 22 (21), CAB 23/25.

¹⁰² CP 2802, CAB 24/122.

¹⁰³ Robertson an FO, DBFP XVI Nr. 491.

¹⁰⁴ Aktennotizen vom 8. 4. 1921 in C 7184, FO 371/6022.

¹⁰⁵ Robertson an FO, DBFP XVI Nr. 512.

Wigram jedoch wieder notieren, *owing to financial difficulties* sei das *War Office* mit der Aufstellung der *Preventive Police* kaum vorangekommen.¹⁰⁶ Am 30. April wurden die britischen Dienststellen in Koblenz darauf vertröstet, daß das *War Office* die Sondertruppe vier Wochen nach Beendigung der Gespräche mit der *Treasury* entsenden werde und hoffe, daß diese Gespräche in Kürze beendet seien.¹⁰⁷

Am 30. April begann aber auch die nächste Konferenz der Alliierten über die deutschen Reparationszahlungen, und deren Ausgang wurde offensichtlich vor weiteren Entscheidungen bezüglich der Sanktionen abgewartet. Auf die Vorgänge um das alliierte Ultimatum vom 5. Mai und die Annahme des Zahlungsplans durch Deutschland am 11. Mai braucht hier nicht eingegangen zu werden.¹⁰⁸ Schon am 10. Mai äußerte d'Abernon auf Sondierungen des Vorsitzenden der Deutschen Volkspartei im Reichstag Stresemann, der mit dem Gedanken spielte, die Reichskanzlerschaft zu übernehmen, daß nach Ansicht der britischen Regierung die Sanktionen vom 7. März nach der Annahme des Ultimatus aufgehoben werden sollten, soweit sie die Besetzung der drei rechtsrheinischen Städte und die Zollgrenze betrafen. Für diese Erklärung hatte d'Abernon die Rückenbedeckung des Kabinetts eingeholt. Für ihre Verbündeten wollte die britische Regierung nicht sprechen, versicherte aber, sich bei diesen für eine Aufhebung der Sanktionen einzusetzen. Die Abgaben unter dem GRRA sollten bestehen bleiben, aber nicht die im Ultimatum geforderte Gesamtsumme der Reparationen erhöhen.¹⁰⁹

Ebenso hatte Waterlow dem deutschen Botschaftsrat Dufour-Feronce am 9. Mai erklärt, auf der Konferenz der Alliierten sei die Frage zwar nicht besprochen worden, aber es erscheine natürlich, daß die Zollgrenze und die Besetzung der drei Städte nach einer Annahme des Ultimatus aufgehoben würden. Der GRRA sollte bestehen bleiben, aber es sollte nur noch eine Abgabe von 25% in Großbritannien erhoben werden, da ja im alliierten Ultimatum eine Abgabe in Höhe von 25% (+ 1%) auf die gesamte deutsche Ausfuhr gefordert wurde.¹¹⁰

In ihrem Eintreten für die Beseitigung der zwei Sanktionen stimmte die britische Regierung mit der City überein. Am 12. Mai veröffentlichten

¹⁰⁶ Aufzeichnung Wigrams, C 8092, FO 371/6024.

¹⁰⁷ FO an Oberst Ryan (Koblenz), C 8051, FO 371/6024.

¹⁰⁸ Stellvertretend für die umfassende Literatur sei hier nur genannt Ernst LAUBACH, *Die Politik der Kabinette Wirth 1921/22*, Lübeck 1968, S. 9 ff.

¹⁰⁹ Curzon an d'Abernon, 10. 5. 1921, DBFP XVI Nr. 612; Concl. 1, Cab. 36 (21), CAB 23/25; Edgar VINCENT, *Viscount d'Abernon: Ein Botschafter der Zeitwende. Memoiren*, Bd. I, Leipzig o. J., S. 185 ff., 189 ff.

¹¹⁰ Aufzeichnung über eine Unterredung Waterlows mit Dufour-Feronce, 9. 5. 1921, C 9695, FO 371/6028.

nämlich 26 führende Persönlichkeiten der City (die Chefs der wichtigsten Geschäftsbanken, Handelsbanken, Akzepthäuser, Versicherungen usw.) einen Aufruf, der als Votum gegen jede Art von Sanktionen gewertet werden muß.¹¹¹ Der Aufruf nannte die Sanktionen zwar nicht ausdrücklich und meinte in erster Linie die allgemeine Wirtschaftspolitik der Regierung. Doch der schrankenlose Freihandel ohne Lizenzen, Kontrollen und Verordnungen, der Aufbau der Märkte auf dem Kontinent und die radikale Einschränkung der Staatsausgaben zur Senkung der Steuerlast, die als einzig erfolgversprechende Instrumente zur Überwindung der Wirtschaftskrise gefordert wurden, vertrugen sich weder mit Importabgaben noch mit neuen Zollgrenzen oder militärischen Interventionen.

Die Festlegung auf die Beseitigung der Sanktionen geschah britischerseits ohne Absprache mit dem französischen Partner und wahrscheinlich mit der Absicht, die Politik der Alliierten zu präjudizieren. Am 15. Mai berichtete jedenfalls Sir Milne Cheetham von der Botschaft in Paris, die französische Regierung wolle einer Aufhebung der Sanktionen erst zustimmen, wenn Deutschland außer Versprechungen, den Zahlungsplan zu erfüllen, auch Taten vorweisen könne. Sie bedauere außerordentlich die Erklärungen, die d'Abernon gegenüber Stresemann gegeben habe.¹¹² Robertsons Vorschlag, den Franzosen zu antworten, die Sanktionen setzten die deutsche Zahlungsfähigkeit herab,¹¹³ blieb das britische Hauptargument im sich entwickelnden politischen Kleinkrieg um die Liquidierung der Sanktionen.

Die offizielle Begründung für den Kurs der britischen Regierung lieferte Curzon in einem Memorandum für das Kabinett vom 21. Mai.¹¹⁴ Die Frage der Abschaffung des GRRRA stellte sich für die britische Seite darin nicht mehr. Curzon verwies lediglich darauf, daß Deutschland ja der Erhebung einer Abgabe von insgesamt 26% auf den Wert seiner Ausfuhr zugestimmt hatte. Am 13. Mai war dementsprechend der Abgabesatz bei Importen aus Deutschland von 50 auf 26% gesenkt worden. Bei deutschen Exporten nach Großbritannien sollte die im Ultimatum vereinbarte Exportabgabe eben bei der Ankunft der Waren vom britischen Zoll er-

¹¹¹ *Economist*, 14. 5. 1921, S. 964–65; *Chamber of Commerce Journal*, 20. 5. 1921, S. 334. Die Haltung der Presse zur Frage der Aufhebung der Sanktionen ist anders als zur Frage ihrer Einführung nicht deutlich zu erkennen, da die Märzsanctionen in der Öffentlichkeit im April und Mai 1921 ganz offensichtlich und verständlicherweise von der Diskussion über eine mögliche Ruhrbesetzung (dazu STAMM, S. 64 ff.) und dann über den Zahlungsplan überlagert wurde.

¹¹² DBFP XVI Nr. 620; der französische Minister für die zerstörten Gebiete Loucheur kam noch auf der interalliierten Konferenz am 13. 8. 1921 auf die seiner Ansicht nach übereilte Zusage zurück, DBFP XV Nr. 104.

¹¹³ Robertson an Curzon, 17. 5. 1921, DBFP XVI Nr. 621.

¹¹⁴ CP 3029, CAB 24/125 (ein anderes Exemplar ist abgedruckt als DBFP XVI Nr. 626).

hoben werden, wie es auch im Zahlungsplan vorgesehen war.¹¹⁵ Bezüglich der anderen beiden Sanktionen stellte Curzon fest, daß Frankreich an der Zollgrenze auf unbegrenzte Dauer festhalten wolle, weil es darin ein Werkzeug sehe, das Rheinland schrittweise wirtschaftlich vom Reich zu lösen. Je länger die Zollgrenze bestehen bleibe, desto größer auch *the dislocation of Anglo-German trade* und umso größer die Gefahren von *industrial unrest*, also Unruhen unter der Arbeiterschaft. Die Besetzung von Duisburg, Düsseldorf und Ruhrort wolle Frankreich beibehalten, weil diese Städte zugleich »Pfänder, Sprungbretter und Ventile« zur Kontrolle der Produktion des Industriegebiets an der Ruhr seien. *All these ideas, so Curzon, are inconsistent with British interests and British policy.* Sie hätten nämlich, so ist zu folgern, der seit 1918 verfolgten britischen Linie widersprochen, das Ruhrgebiet und das Rheinland nicht in die Hände Frankreichs fallen zu lassen. Man müsse auch wissen, meinte Curzon weiterhin, ob man mit der Rekrutierung der 150 Mann Sonderpolizei fortfahren solle.

Während also für die Aufhebung der Zollgrenze gesamtwirtschaftliche Gründe entscheidend mitsprachen, sollten andererseits die Bereiche der britischen Wirtschaft, die sich auf das neue Zollregime im Rheinland eingestellt hatten, vor den Folgen des schnellen Wechsels der Regierungspolitik geschützt werden. Als Vorbedingung für die Aufhebung der Sanktionen sollte Deutschland nämlich die Gesetzmäßigkeit aller Verordnungen und Verfügungen anerkennen, die während der Dauer der Sanktionen von alliierter Seite erlassen worden waren, und alle Import- und Exportlizenzen anerkennen, die die IRHK in dieser Zeit erteilt hatte.¹¹⁶

Die Erhebung von Einfuhrabgaben auf deutsche Waren unter dem GRRA wandelte sich nach der Annahme des Ultimatums praktisch in eine indirekte Zahlung aus dem deutschen in den britischen Staatshaushalt um, und der GRRA verlor so den Charakter einer Sanktion. Nachdem, wie erwähnt, die Abgabenerhebung unter dem GRRA im Zahlungsplan verankert worden war, konnte d'Abernon am 26. Mai nämlich endlich melden, daß Deutschland bereit sei, seinen Exporteuren die Abgabe aus dem Reichshaushalt zurückzuerstatten.¹¹⁷ Einen Tag später wurde der GRRA auf Waren beschränkt, die von Deutschland direkt nach Großbritannien konsigniert waren.¹¹⁸ Da weder für den deutschen Exporteur noch für den britischen Importeur jetzt noch eine Abgabenbelastung zu tragen war, brauchte es keine Vorkehrungen gegen getarnten Zwischenhandel

¹¹⁵ Aufzeichnung der Treasury vom 18. 5. 1921, C 10245, FO 371/6051.

¹¹⁶ Memorandum Brooks' vom 17. 5. 1921, DBFP XVI Nr. 622.

¹¹⁷ D'Abernon an Curzon, 26. 5. 1921, C 10993, FO 371/6051.

¹¹⁸ Aufzeichnung der Treasury, C 10935, FO 371/6051.

über Drittländer wie etwa die Niederlande mehr zu geben, und für die britischen Zollverwaltung entfiel wieder die Überprüfung von Herkunftsnachweisen. Doch auch nach diesen Erleichterungen gab es noch Schwierigkeiten z. B. bei der Einfuhr von Chemikalien und Farben aus Deutschland, auf die Großbritannien angewiesen war.¹¹⁹

Als Sanktion der Alliierten hatte der GRRRA nicht ernsthaft wirksam werden können, da außer Großbritannien nur Neuseeland, Rumänien und der südslawische Staat die Abgabe tatsächlich erhoben. Alle anderen alliierten Länder und sogar auch alle anderen britischen Dominions leiteten entweder gar kein entsprechendes Gesetzgebungsverfahren ein oder ließen die entsprechenden Gesetze nicht wirksam werden.¹²⁰ Auch als Methode, Reparationsgelder einzutreiben, versagte der GRRRA. Horne mußte am 24. Mai im Unterhaus zugeben, daß sich die Einnahmen aus diesem Gesetz bis zum 21. Mai nur auf 19.000 Pfund belaufen hatten, und zwei Tage später mußte die *Treasury* erklären, daß diese Summe praktisch von britischen Staatsbürgern bezahlt worden war. Bis Anfang Juni überstiegen die Kosten für die Eintreibung der Abgabe die Einnahmen deutlich.¹²¹ Nach der Anerkennung des GRRRA durch Deutschland als Element des Reparationszahlungsplans und dem Beginn der Rückerstattung des Abgabebetrages durch die deutsche Regierung änderte sich diese Situation jedoch, so daß ab August 1921 für die folgenden zwölf Monate die Einnahmen der *Treasury* unter dem GRRRA monatlich zwischen 298.000 und 637.000 Pfund schwankten.¹²² Damit hatte Großbritannien seinen Verbündeten ein Instrument voraus, um, wenn auch begrenzte, Summen für das Reparationskonto zu bekommen, bei denen das Transferproblem nicht mehr die britische Regierung betraf.

Mit der britischen Entscheidung für die Aufhebung der Zollgrenze hatte sich offensichtlich im Grunde auch die Frage der Anwerbung der 150 Mann Sonderpolizei erledigt. Das *War Office* und die *Treasury* hatten sich bis zu Annahme des Londoner Ultimatums durch Deutschland nicht über die Finanzierung einigen können. Ob die Angelegenheit nach Annahme des Ultimatums noch mit Nachdruck verfolgt wurde, ist nicht

¹¹⁹ Chemical and Dyestuffs Traders' Association an FO, 15. 6. 1921, C 12436, FO 371/6052; Sir W. Barton im Unterhaus am 30. 6. 1921, Parl. Deb. HC, Bd. 143, Sp. 2359.

¹²⁰ Lloyd George im Unterhaus, 4. 4. 1921, Parl. Deb. HC, Bd. 140, Sp. 8; Austen Chamberlain, 24. 5. 1921, ebd., Bd. 142, Sp. 30; Colonial Office an FO, 22. 3. 1921, C 5997, FO 371/6020; DOT an FO, 6. 4. 1921, C 7072, FO 371/6048; Curzon an die Botschafter in Paris, Rom und Brüssel, 9. 4. 1921, DBFP XVI Nr. 497; British Trade Journal, Mai 1921, S. 212.

¹²¹ Horne im Unterhaus, 24. 5. 1921, Parl. Deb. HC, Bd. 142, Sp. 28; E. H. Young, 26. 5., ebd., Sp. 1298; Fragestunde am 6. 6. 1921, ebd., Sp. 1492.

¹²² Aufzeichnung »Amounts received under GRRRA«, undatiert und ohne Unterschrift, F. 3508/1-2, T 160/97.

festzustellen. Jedenfalls schlug die *Treasury* am 17. Juni dem *Foreign Office* vor, den Plan fallen zu lassen, da die politische Entwicklung eine Fortdauer der Sanktion in Frage stelle.¹²³ Robertson bestätigte dann am 22. Juni, daß er auch ohne die Sonderpolizisten auskomme.¹²⁴ Die Entspannung im Verhältnis zwischen Deutschland und den Alliierten nach Annahme des Ultimatums mag zu dieser neuen Einschätzung der Lage durch Robertson beigetragen haben. Wie er in der Zwischenzeit trotz der von ihm dauernd beklagten zu geringen Mannschaftsstärke zurechtkam, geht allerdings aus den Akten nicht hervor.

Die diplomatischen Aktivitäten, die schließlich im Herbst 1921 zur Aufhebung der Rheinzollgrenze führten, sollen uns hier nicht mehr beschäftigen.¹²⁵ Bei ihrem Widerstand gegen die französischen Versuche, die von den Sanktionen geschaffenen Verhältnisse im Rheinland zu zementieren, wurde die britische Regierung von den USA und besonders General Allen unterstützt.¹²⁶ Die Besetzung von Duisburg, Düsseldorf und Ruhrort wurde allerdings erst 1925 aufgehoben und der GRRA blieb bis zum Ende der Reparationen in Kraft, wenn er auch umstritten blieb.

Die Vorgänge um die Sanktionen vom März 1921 führten Großbritannien deutlich vor Augen, was es in der Praxis bedeuten konnte, sich als Garant der Friedensverträge auf dem europäischen Kontinent engagiert zu haben. In dieser Episode lassen sich mehr oder weniger schon alle Bedingungen erkennen, unter denen die britische Deutschlandpolitik der zwanziger und zum Teil auch der dreißiger Jahre zu operieren hatte. Schon in der Entscheidung über die Form der Sanktionen hatte sich der britisch-französische Interessengegensatz gezeigt, als die britische Regierung eine Regelung vorschlug, die ihrem Land in seiner schwierigen Finanz- und Wirtschaftslage zugute kommen sollte, während die französische ein Konzept vorlegte, das geeignet war, die Zugehörigkeit des Rheinlands zum Reich zu lockern. Die Finanzklemme des britischen Staates und die schweren sozialen Konflikte im Innern verhinderten, daß Großbritannien auf dem Kontinent genügend militärische Präsenz aufbieten konnte, um seinen Vorstellungen deutlicher Nachdruck zu verleihen. Der Zwang zur Zusammenarbeit mit und zur Rücksichtnahme auf den Partner Frankreich wirkte ebenso als Bremse. Bestimmte Aspekte der Sanktionen wie die Einfuhrabgabe lieferten parteipolitischen Zündstoff, forderten den Widerstand der City heraus und wuchsen so in die Innen-

¹²³ Treasury an FO, C 12564, FO 371/6031.

¹²⁴ Robertson an FO, 22. 6. 1921, C 12848, FO 371/6032.

¹²⁵ Siehe WEIKARDT, S. 133 ff.

¹²⁶ Keith L. NELSON, *Victors Divided. America and the Allies in Germany, 1918–1923*, Berkeley – Los Angeles – London 1975, S. 210, 217 f.

politik hinein. Großbritannien mußte das grundsätzliche Dilemma bei der Beantwortung der Frage erkennen, wie man das widerspenstige Deutschland zu Reparationsleistungen zwingen konnte, ohne sich dabei selbst zu schaden. Der Sinn der Reparationen insgesamt wurde allerdings in der die Außenpolitik bestimmenden Führungsgruppe noch nicht angezweifelt, und dementsprechend richtete sich der Widerstand gegen die Sanktionen nur gegen ihre Form und nicht gegen das Prinzip von Sanktionen.