

Der Alliierte Kontrollrat war das oberste Kontroll-, Koordinierungs-, Regierungs- und Verwaltungsorgan der vier Besatzungsmächte. Der in seiner Konstruktion bewußt angelegte Dualismus von zentraler Politikentscheidung und dezentraler Politikausführung wurde weder durch gemeinsame Vorgaben des Potsdamer Abkommens überwunden noch durch gesamtdeutsche Zentralverwaltungen, Parteien oder Gewerkschaften als Klammer ausgeglichen. Beherrschend blieb das Prinzip zentraler Autonomie. Zunehmend wurden gesamtdeutsche Regelungen nicht mehr durch den Kontrollrat getroffen, sondern von den Zonenkommandeuren „im Rahmen“ des Kontrollrats. In dessen Geschichte bündeln sich wie in einem Brennglas nicht nur alle Probleme der Besatzungspolitik, sondern auch die Stadien, Strategien und Maßnahmen alliierter Deutschlandpolitik auf dem Weg zur Teilung. Zwar sind deutschlandpolitische Entscheidungen nicht im Kontrollrat selbst gefallen, sie wurden aber in diesem vorbereitet und schließlich vollzogen.

Gunther Mai ist Universitätsprofessor für Neuere und Zeitgeschichte an der Pädagogischen Hochschule Erfurt/Mühlhausen.

Oldenbourg

Gunther Mai · Der Alliierte Kontrollrat

Quellen und Darstellungen zur
Zeitgeschichte
Herausgegeben vom Institut für
Zeitgeschichte
Band 37

R. Oldenbourg Verlag München 1995

Gunther Mai

Der Alliierte
Kontrollrat in Deutschland
1945-1948

Alliierte Einheit - deutsche Teilung?

R. Oldenbourg Verlag München 1995

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Mai, Gunther:

Der Alliierte Kontrollrat in Deutschland 1945 – 1948 : alliierte
Einheit – deutsche Teilung? / Gunther Mai. – München ; Wien
: Oldenbourg, 1995

(Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte ; Bd. 37)

ISBN 3-486-56123-5

NE: GT

© 1995 R. Oldenbourg Verlag GmbH, München

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

Umschlaggestaltung: Dieter Vollendorf, München

Umschlagbild: Ullstein – Manfred Klöckner

Gesamtherstellung: R. Oldenbourg Graph. Betriebe GmbH, München

ISBN 3-486-56123-5

Vorwort

Im Oktober 1989, als in der damaligen DDR Demonstranten auf einem Spruchband „an den Kontrollrat“ appellierten, die Wiedervereinigung Deutschlands zuzulassen, war die vorliegende Arbeit fast abgeschlossen. Damals hieß das letzte Kapitel noch „Ein Ende ohne Ende“. Mit den „2 + 4-Verträgen“ des Jahres 1990 fand der Kontrollrat jedoch sein offizielles Ende, ebenso wie die DDR, die sich stets als der legitime Erbe des antifaschistischen Konsenses des Potsdamer Abkommens verstanden hatte. Der Alliierte Kontrollrat war damit nicht nur ein endgültig abgeschlossenes Kapitel der Zeitgeschichte, sondern es eröffneten sich zugleich völlig neue Möglichkeiten zur Erforschung seiner Geschichte. Die Verlockung, aus den Archiven der SBZ/DDR zumindest einen etwas konkreteren Einblick in die sowjetische Besatzungspolitik zu gewinnen, verzögerte jedoch – abgesehen von anderen Beanspruchungen – die Fertigstellung dieser Studie. Nach Besuchen in den Außenstellen Potsdam und Coswig des Bundesarchivs lag das Manuskript erstmals im Sommer 1991 vor. Aus vielfältigen Gründen zog sich die Drucklegung hin, so daß nicht nur weitere Arbeiten im ehemaligen Zentralen Parteiarchiv der SED und im Thüringer Hauptstaatsarchiv Weimar möglich waren, sondern auch erste Veröffentlichungen aus sowjetischen Archiven in die vorliegende Fassung eingearbeitet werden konnten. Abgeschlossen wurde das Manuskript im Mai 1994.

Die Arbeit hätte nicht entstehen können ohne vielfältige Unterstützung. Mein Dank gilt in erster Linie der Volkswagen-Stiftung, die das Projekt durch ein dreijähriges Stipendium im Rahmen ihrer Habilitiertenförderung ermöglicht hat. Organisatorisch betreut wurde das Projekt vom Institut für Zeitgeschichte (München) und dort an das von Prof. Dr. Ludolf Herbst geleitete Projekt „Westdeutschland nach 1945“ angebunden. Ich habe diesem und den anderen Mitarbeitern des Projektes wie des Hauses für Hinweise, Diskussionsbeiträge und sonstige Unterstützung zu danken, ebenso wie den Damen und Herren des Instituts, die in vielfältiger Weise organisatorisch-technisch behilflich waren. Ein besonderer Dank gilt dem ehemaligen Direktor des Instituts, Prof. Dr. Martin Broszat, dem der Autor auch anderweitig manches zu verdanken hat. Und schließlich habe ich dem Institut für die Aufnahme dieser Studie in seine Veröffentlichungen zu danken.

Madame Georges Bidault (Paris) bin ich für die Genehmigung zur Benutzung des Nachlasses ihres Mannes verpflichtet. Dr. Herbert Günther (Marburg), Dr. Hanno Sowade (München/Bonn) sowie Dr. Jochen Laufer (Berlin/Potsdam) verdanke ich Hinweise auf verstreute Archivalien, ungedruckte Manuskripte und Spezialliteratur. Anjana Buckow (Marburg), Andreas Steding, Martin Groß-Albenhausen (beide Göttingen), Detlev Heiden, Dr. Andreas Dornheim und Friedemann Neuhaus (alle Erfurt) halfen auf vielfältige Weise, das Manuskript in seine vorliegende Form zu bringen. Nicht vergessen seien die zahlreichen Mitarbeiter der benutzten Archive, die stets geduldig halfen und berieten, sowie die Kollegen, mit denen ich über manche These und Einzelfrage diskutieren konnte. Ihnen allen sei herzlich für ihre Unterstützung gedankt.

im November 1994

FÜR CORDULA

Inhalt

Tabellenverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XI
I. Einleitung	1
II. Die Entstehung des Kontrollrats. Planungen und Konzeptionen 1943–45 ...	17
1. Moskau 1943: Italien und die Folgen	17
2. London 1944: Formelkompromisse in der EAC	19
3. Yalta 1945: Interpretation und Revision	28
4. Potsdam 1945: Vertagung der Konflikte	36
5. Berlin 1945: Die Konstituierung	40
6. Organisation, Personal und Arbeitsweise	49
a. Die Organe	49
b. Das Personal	58
c. Das Arbeitsklima	64
III. Die Wahrung der politischen Einheit 1945/46	73
1. Die Errichtung deutscher Zentralverwaltungen 1945/46	73
a. Deutsche Regierung oder Zentralverwaltung(en)?	76
b. Das französische Veto	83
c. Die amerikanische Alternative: Bi- oder Trizone	92
d. Das sowjetische Veto	106
2. Gesamtdeutsche politische Organisationen der Deutschen?	118
a. Die Gewerkschaftsdirektive Nr. 31	119
b. Das Parteiengesetz	128
c. Umweg oder Präzedenz? Die Wiederbegründung der Genossen-	
schaften	140
IV. Krise und Wende: Die Pariser Außenministerkonferenz 1946	149
1. „Revision von Potsdam“? Die Reorientierung der amerikanischen	
und britischen Deutschlandpolitik im Sommer 1946	150
2. Frankreichs Niederlage: Die Verhinderung der politischen Einheit,	
die Ruhrfrage und die Gründung der Bizone	161
3. Die Sowjetunion am Scheideweg: Reparationen oder Sicherheit?	165
V. Die Wirtschaftseinheit: Kooperation „im Rahmen des Kontrollrats“	173
1. Die Zuteilung von Kohle und Stahl	174

2. Der Interzonenhandel	187
3. Die Export-Import-Frage	203
4. Einheit der Wirtschaftsverfassung?	228
a. Dekartellisierung und Sozialisierung	231
b. Landreform	250
VI. Die Finanz- und Währungseinheit: Vertagte Entscheidungen	257
1. Die Steuerpolitik	260
2. Die Preis- und Lohnpolitik	265
3. Die Währungsreform	279
VII. Die Reparationen: Unvereinbare Interessen	305
1. Der Industrieniveauplan vom März 1946	312
2. Vorab-Lieferungen, Reparationsstopp und Demontagen	327
3. Restitutionen	347
4. Reparationen aus laufender Produktion: Eine verpaßte Chance?	355
5. Arbeitskräfte als Reparationen	370
6. Sowjetische Gegenlieferungen	385
7. Die deutschen Reparationsleistungen	392
VIII. Das Ende des Kontrollrats 1947/48	397
1. Die Moskauer Außenministerkonferenz 1947	397
a. Der Kontrollratsbericht	400
b. Die Auflösung Preußens: Staatliche Neuordnung zwischen Dismemberment und europäischer Integration	415
2. Marshall-Plan, Revision des Industrieniveauplans und europäische Rekonstruktion	436
3. Die Londoner Konferenz	449
IX. Von der geteilten Kontrolle zur kontrollierten Teilung	465
1. Wiederbelebung des Kontrollrats? März bis August 1948	465
2. Rückkehr zum Kontrollrat? 1949–1990. Ein Epilog	478
X. Der Kontrollrat: Eine europäische Lösung für die Deutschlandfrage?	487
XI. Quellen- und Literaturverzeichnis	501
Personenregister	529

Tabellenverzeichnis

1. Arbeitsbilanz des Kontrollrats (August 1945-Februar 1948)	71
2. Der Außenhandel der Bizone/BRD, der SBZ/DDR und der Interzonenhandel 1945–1949 (in Mio. RM/DM)	196
3. Außenhandelsbilanz der vier Besatzungszonen 1. 8. 1945 bis 31. 12. 1946 (in 1000 Dollar)	222
4. Die Lage der Finanzen in Deutschland, Frankreich, Großbritannien und den USA 1945. Steigerungsraten im Vergleich zu 1938 (in %).....	257
5. Vergleich der Steuersätze 1945–1950	262
6. Die Besatzungslasten der drei Westzonen 1945–1948 (in Mio. RM/DM)	393
7. Sowjetische Reparationsentnahmen aus der SBZ 1945–1953 (in Mrd. RM/ DM).....	394

Abkürzungsverzeichnis

AAPD	Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland
ACA	Allied Control Authority/Alliierte Kontrollbehörde
ACA	Ministerial Committee on Armistice Terms and Civil Administration (UK)
ACAO	Official Committee on Armistice Terms and Civil Administration (UK)
ACC	Allied Control Council/Alliiertes Kontrollrat
AG	Adjutant General (US, Aktengruppe)
AGTS	Adjutant General, Top Secret (US, Aktengruppe)
AMAE	Archives du Ministère des Affaires Etrangères, Paris
AO	Archives de l'Occupation Française en Allemagne et en Autriche
APW	Armistice and Post-War Committee (UK)
ASEC	Allied Secretariat (ACA)
ASSOA	Assistant Secretary of State for Occupied Areas, State Department (US)
ASW	Assistant Secretary of State for War (US)
AVBRD	Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland
BA	Bundesarchiv, Koblenz
BAC	Bundesarchiv, Außenstelle Coswig
BAP	Bundesarchiv, Abteilungen Potsdam
BA-MA	Bundesarchiv-Militärarchiv, Freiburg
BBZ	Britisch Besetzte Zone
BHStA-Mü	Bayerisches Hauptstaatsarchiv, München
BICO	Bipartite Control Office (US/UK)
BT	Board of Trade (UK, Aktengruppe)
CAB	Cabinet (UK, Aktengruppe)
CAD	Civil Affairs Division, War Department (US)
CAD	Civil Administration Division (OMGUS)
CCFA	Commandement en Chef Français en Allemagne
CCG(BE)	Control Commission for Germany (British Element)
CCS	Combined Chiefs of Staff (US/UK)
CED	Central European Division, State Department (US)
CFM	Council/Conference of Foreign Ministers
CGAAA	Commissariat Général pour les Affaires Allemandes et Autrichiennes
CIND	Industry Committee (ACA/DECO)
CMAE	Conférence/Conseil des Ministres des Affaires Etrangères
COGA	Control Office for Germany and Austria, Foreign Office (UK)
CONL	Control Council/Kontrollrat (ACA)

CORC	Coordination Committee (ACA)
CP	The Papers of General Lucius D. Clay, ed. J.E. Smith
CPC	Price Control Committee (ACA/DECO)
CPV	Committee for Plant Valuation (ACA/DRDR)
CRAB	Combined Resources Allocation Board (SHAEF)
CRD	Committee for Reciprocal Deliveries (ACA/DRDR)
CT&C	Committee on Trade and Commerce (ACA/DECO)
CLWP	Committee on the Liquidation of German War Potential (ACA/DECO)
DBPO	Documents on British Policy Overseas
DECART/WP	Decartelization Working Party (ACA/DECO)
DECO	Directorate of Economics (ACA)
DFIN	Directorate of Finance (ACA)
DIAC	Directorate for Internal Affairs and Communications (ACA)
DMAN	Directorate of Manpower (ACA)
DMIL	Military Directorate (ACA)
DPOW	Directorate for Prisoners of War and Displaced Persons (ACA)
DRDR	Directorate for Reparations, Deliveries and Restitutions (ACA)
DTPT	Directorate for Telephone, Post and Telecommunications (ACA)
DTRANS	Transport Directorate (ACA)
DZFV	Deutsche Zentralfinanzverwaltung (SBZ)
DWK	Deutsche Wirtschaftskommission (SBZ)
EA	Europa-Archiv
EAC	European Advisory Commission
ECE	Economic Committee for Europe (UN)
ECITO	European Central Inland Transport Organization
ECO	European Coal Organization
ECOFIN	Délégation Economique et Financière (CCFA)
EECE	Emergency Economic Committee for Europe (UN)
EIPS	Economic and Industrial Planning Staff (UK)
EL	Eisenhower Library, Abilene, Kansas
ETOUSA	European Theater of Operations, United States Army
FBZ	Französisch Besetzte Zone
FIAT	Field Information Agency, Technical (US)
FINAD	Financial Advisor (US, Aktengruppe)
FO	Foreign Office (UK)
FORD	Foreign Office Research Department (UK)
FRUS	Foreign Relations of the United States
GFCC	Groupe Français du Conseil de Contrôle
G-5	Civil Affairs (Stabsabteilung für Zivilangelegenheiten)
GM	Gouvernement Militaire
GMZFO	Gouvernement Militaire de la Zone Française d'Occupation
HStA-WI	Hessisches Hauptstaatsarchiv, Wiesbaden
HVIA	Hauptverwaltung für Interzonen- und Außenhandel (SBZ)
IARA	Inter-Allied Reparations Agency
IPCOG	Informal Policy Committee on Germany (US)

ITO	International Trade Organization
JCS	Joint Chiefs of Staff (US)
JEIA	Joint Export-Import Agency
LOIC	Level of Industry Committee (ACA/DECO)
MAE	Ministère des Affaires Etrangères
MFin	Ministerium der Finanzen (ThHStA)
MMAA	Mission Militaire pour les Affaires Allemandes
MWA	Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (ThHStA)
NA	National Archives, Washington
OMGUS	Office of Military Government of the United States for Germany
ORC	Overseas Reconstruction Committee (UK)
OSS	Office of Strategic Services (US)
OWEA	Office of Western European Affairs (US)
PHP	Post-Hostilities Planning Sub-Committee der Chiefs of Staff/ Post-Hostilities Planning Staff (UK)
POLAD	Political Advisor
POLAD-TS	Political Advisor-Top Secret (US, Aktengruppe)
PPC	Price Policy Committee (ACA/DFIN)
PREM	Prime Minister (UK, Aktengruppe)
PRO	Public Record Office, London
RG	Record Group (US-Akten)
RGCO	Regional Government Coordinating Office (US)
SAPMO	Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv, Berlin
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
SCCO	Coal Subcommittee (ACA/DECO)
SCEI	Export-Import Subcommittee (ACA/DECO)
SCPC	Price Control Subcommittee (ACA/DECO)
SCMT	Metals Subcommittee (ACA/DECO)
SGAAA	Secrétariat Général aux Affaires Allemandes et Autrichiennes
SHAEF	Supreme Headquarters, Allied Expeditionary Forces
SMAD	Sowjetische Militäradministration in Deutschland
SWNCC	State-War-Navy Coordinating Committee (US)
SWPC	Special Working Party on Cooperatives (ACA/DECO)
ThHStA	Thüringisches Hauptstaatsarchiv, Weimar
TL	Truman Library, Independence, Missouri
UNRRA	United Nations Relief and Rehabilitation Administration
USFET	United States Forces, European Theater
USGCC	US Group Control Council (Germany)
USZ	Amerikanisch Besetzte Zone
VfZ	Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte
WWII&PWConf	World War II and Post War Conferences (US-Aktengruppe)
ZfG	Zeitschrift für Geschichtswissenschaft
ZV	Zentralverwaltung

I. Einleitung

Als Marschall Sokolowski, der sowjetische Oberkommandierende in Deutschland, am 20. März 1948 die Sitzung des Kontrollrats verließ, ohne eine neue Zusammenkunft anzuberaumen, war das Experiment einer gemeinsamen alliierten Kontrolle Deutschlands und Europas gescheitert. Die sich unmittelbar anschließende Blockade Berlins ließ diesen Schritt als Teil eines von langer Hand vorbereiteten Plans der Sowjetunion erscheinen, die Stabilisierung Deutschlands und Mitteleuropas zu verhindern, die USA zum Rückzug aus Europa zu zwingen und die Ergebnisse des Waffenstillstands von 1945 durch „kalte“ Eroberung zu korrigieren. Die Westmächte sahen sich herausgefordert, die Zugeständnisse von Yalta zurückzunehmen, ohne die aus dem Potsdamer Abkommen abgeleiteten Rechte aufzugeben. Das Auseinanderbrechen des längst zur Propagandabühne verkommenen Kontrollrats legitimierte die Teilung Deutschlands im Namen der Einheit und eröffnete den Weg zum „doppelten Containment“: sowohl Deutschlands durch die westeuropäische Integration als auch der Sowjetunion durch atlantische Blockbildung.

Die Alliierte Kontrollbehörde als das oberste Regierungs-, Kontroll-, Koordinations- und Verwaltungsorgan der Besatzungsmächte in Deutschland ist bislang fast ausschließlich von ihrem unrühmlichen Scheitern her beurteilt worden. Diese Sichtweise des Kalten Krieges, wie sie vor allem durch die Memoiren General Lucius D. Clays¹ oder die erste Überblicksdarstellung von Michael Balfour², selbst Mitglied der britischen Kontrollratsgruppe, geprägt wurde, hat überdeckt, daß nach Ausweis der heute zugänglichen Quellen eine ausdrückliche Entscheidung zur Aufkündigung des Kontrollabkommens von 1944 Ende 1947 bzw. Anfang 1948 in Washington und London gefallen ist. In Paris und in Moskau haben die Verantwortlichen sich entsprechenden Überlegungen nicht verschlossen, eine Fortführung des Kontrollrats, und sei es lediglich als „Fassade“, schien ihnen indes aus unterschiedlichen Gründen vorteilhafter als die Teilung Deutschlands. Gezögert haben auch die verantwortlichen Oberkommandierenden in Deutschland, obwohl sie es waren, die durch ihre verärgerten Reaktionen, pessimistischen Lageberichte und mißtrauischen Rückversicherungen den Regierungen die Argumente zum Bruch geliefert hatten.

Es waren daher nicht zufällig fast ausschließlich ehemalige Mitglieder des Kontrollrats, die die erste Welle von Darstellungen verfaßten, die jedoch in auffälliger Häufung bereits 1947 einsetzte³. Ihr Grundtenor war dementsprechend nicht nur von der offenkundigen Enttäuschung des politischen wie des persönlichen Scheiterns geprägt; ihr Rechtfertigungscharakter ließ sie – mit wenigen Ausnahmen – fast unvermeidlich

¹ Clay, Entscheidung in Deutschland (1950). Howley, Berlin Command (1950). Byrnes, Speaking Frankly (1947). Murphy, Diplomat among Warriors (1964). Zur britischen Seite vgl. Strang, Home and Abroad (1956). Montgomery, Memoirs (1958).

² Balfour, Vier-Mächte-Kontrolle in Deutschland (1956, dt. 1959).

³ Friedman, Allied Military Government (1947). Holborn, American Military Government (1947). Zink, American Military Government (1947). Friedrich (ed.), American Experiences in Military Government (1948). Litchfield et al., Governing Postwar Germany (1953).

zu Kampfschriften im Dienst der Propagandaschlachten der fünfziger Jahre werden⁴. Darstellungen zu Aspekten der inhaltlichen Arbeit des Kontrollrats, besonders zur Währungsreform⁵, aber auch zu den Reparationen⁶, fanden dagegen kaum Beachtung, sofern sie sachorientiert waren, obwohl sie auf Akten und persönlicher Erfahrung beruhten. Insgesamt wurde diese frühe Debatte von Amerikanern und Briten dominiert. Von französischer Seite liegt zeitgenössisch lediglich eine juristisch orientierte Studie vor⁷; die Memoiren beteiligter Akteure folgten erst Jahrzehnte später, als der Kontrollrat längst seinen politischen Symbolcharakter und seine historische Wertigkeit verloren hatte⁸. Vergleichbare Veröffentlichungen aus sowjetischer Sicht wurden erst seit Ende der sechziger Jahre vorgelegt⁹.

Auf westdeutscher Seite war die ältere, vor allem die staatsrechtliche Literatur über den Kontrollrat aus sehr politisch-pragmatischen Gründen vorrangig an völkerrechtlichen Fragestellungen interessiert, nämlich ob und inwieweit sich aus dem Potsdamer Abkommen und der Tätigkeit des Alliierten Kontrollrats die These von der Kontinuität des Deutschen Reiches begründen ließe¹⁰. Erst in zweiter Linie folgte – herausgefordert von den ostdeutschen Kollegen¹¹ – die Suche nach der „Schuld“ an der deutschen Teilung. Deuerlein formulierte die Eckpunkte der weiteren Diskussion, nämlich daß gemäß Kontrollabkommen 1. „die deutsche Verwaltung zur Ausführung der Anweisungen des Kontrollrats fortbestehen sollte“, 2. vom Kontrollrat „die oberste Regierungsgewalt in Deutschland befristet und zum größten Teil [sic!] repräsentiert und auch wahrgenommen werden sollte“, 3. damit „Deutschland als Einheit betrachtet und bezeichnet worden ist“, 4. „die Militärbefehlshaber angehalten gewesen sind, dieser territorialen Einheit Deutschlands [...] Rechnung zu tragen“ und 5. Frankreich wesentliche Schuld am Scheitern dieses Konzepts getragen habe¹². Dieser Ansatz ging indes völlig an der Selbsteinschätzung des Kontrollrats vorbei, der seinen Status einmal völkerrechtlich im Hinblick auf die Außenbeziehungen und zum ande-

⁴ Markante Beispiele sind Martin, *All Honorable Men* (1950), und mehr noch der in den Osten übergewechselte Wheeler, *Die amerikanische Politik in Deutschland* (1958), die von sowjetischer bzw. ostdeutscher Seite zum Kronzeugen gegen den Westen und für die Verflechtung von Monopolen und Militärverwaltung erhoben wurden. Badstübner, *Restauration* (1965), S. 61 ff.

⁵ Whyte, *Quadrupartite Rule in Berlin* (1947). Newcomer, *War and Postwar Developments in the German Tax System* (1948). Sitnin, *Finansy Germanskoj Demokratischeskoj Respubliki* (1951). Mitzakis, *Réforme monétaire en Allemagne occidentale* (1950). Weydert/Levassort/Lebée, *Etudes Economiques Allemandes* (1951). Colm/Dodge/Goldsmith, *Plan für die Liquidation der Kriegsfinanzierung und die finanzielle Rehabilitation Deutschlands* (1955). Gottlieb, *Failure of Quadrupartite Monetary Reform 1945–1947* (1956).

⁶ Ratchford/Ross, *Berlin Reparations Assignment* (1947).

⁷ Virally, *Die internationale Verwaltung Deutschlands* (1948).

⁸ Catroux, *J'ai vu tomber le rideau de fer* (1952). Chauvel, *Commentaire*, Bd. 2 (1972). Alphan, *L'étonnement d'être* (1977). Navarre, *Le Temps des Vérités* (1979).

⁹ Chuikov, *The End of the Third Reich* (1967). Konev, *Das Jahr 45* (1969). Maiski, *Memoiren eines sowjetischen Botschafters* (1973). Schukow, *Erinnerungen und Gedanken* (1976). Bokow, *Frühjahr des Sieges* (1979). Tjulpjanow, *Deutschland nach dem Kriege* (1986). Gromyko, *Erinnerungen* (1989).

¹⁰ Zusammenfassend: Faust, *Potsdamer Abkommen* (1959, 1964), bes. S. 97–112. Giese, *Einheit und Spaltung* (1968). Dies galt im wesentlichen bis in die 80er Jahre. Antoni, *Potsdamer Abkommen* (1985).

¹¹ Bittel, *Alliierten Kontrollrat* (1959). Badstübner, *Restauration*, S. 14–22, 35 f. Badstübner/Thomas, *Spaltung Deutschlands* (1966), bes. S. 62–82. Dies., *Entstehung und Entwicklung der BRD 1945 bis 1975* (1975, hier 1979), bes. S. 15–29.

¹² Deuerlein, *Die Einheit Deutschlands* (1957), S. 58 ff., 100 ff.

ren staatsrechtlich im Hinblick auf die fehlenden deutschen Zentralverwaltungen ad hoc und in einem engen Sinne sach- und interessenbezogen definiert hatte¹³.

Daß der Kontrollrat eine völkerrechtliche „Doppelstellung“ besaß, indem er Träger der deutschen Staatsgewalt war, also „deutsche Regierung“ und alliierte „Regierung in Deutschland“, „Treuhandverwaltung“ qua Besatzungsrecht¹⁴, spielte für die „dogmatische“ Kontinuitätsdebatte ebensowenig eine Rolle wie der ungeklärte Widerspruch zwischen zentraler Autonomie der Besatzungsmächte und zentraler Kontrolle in Berlin. Diese (politisch z.T. gewollten) Konstruktionsmängel in Status und Struktur des Kontrollrats wurden zwar gesehen, aber als sekundär abgewertet; unter dem Dogma der Kontinuitätsthese wurde das „Schwergewicht der Konstruktion“ beim Kontrollrat behauptet¹⁵ – ohne genauere Kenntnis der Entstehungsgeschichte. Auch als diese aus amerikanischen Quellen präziser zu beschreiben war¹⁶, wurden organisations- und „verfassungs“-geschichtliche Ansätze¹⁷ nicht weiter verfolgt. Erst mit Schwarz hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, daß der Konflikt zwischen Zonenhoheit und Kontrollrat der Unentschiedenheit der auf Vertagung bedachten Kriegsplanungen der USA entsprang, der Primat bei ersterer lag und daher langfristig die zonalen Sachzwänge (und keineswegs nur ideologische Differenzen und globale Konkurrenzen) die Deutschlandpolitik in zunehmendem Maße überlagerten¹⁸. Daß „eine Rückentwicklung vom Kontrollrat zur Verfügungsmacht einzelner Besatzungsmächte in ihrer Zone“ stattgefunden habe, wie bereits Kurt Schumacher geurteilt hatte¹⁹, ist in dieser Schärfe nur von Kuklick gesehen worden, der als Ergebnis des auf Drängen der USA zustande gekommenen Potsdamer Reparationskompromisses den Kontrollrat nur noch als eine „Fassade der Einheit“ sah²⁰. Allerdings war Eschenburgs Schluß, der Kontrollrat sei „weniger eine Regierung als vielmehr oberste interalliierte Koordinierungsinstanz mit faktisch geringen Kompetenzen und einer schwerfälligen administrativen Apparatur“ gewesen, wiederum überzogen²¹.

Eine ganz neue Dimension gewann die Frage nach der „Schuld“ für die Verhinderung der Einheit, als 1958 die Memoiren Montgomerys erschienen. Dieser vertrat die Auffassung, damit die offizielle britische Haltung der Jahre 1945–1948 reflektierend, der Kontrollrat sei nicht zuletzt gescheitert, weil „kein zentraler Regierungsapparat bestand, mit dessen Hilfe der Kontrollrat arbeiten konnte“. Deutlicher als Clay oder Balfour schrieb er die unmittelbare Verantwortung für die Arbeitsunfähigkeit des Kontrollrats der französischen Obstruktion zu, auch wenn er sich insgesamt sehr viel

¹³ Vgl. unten S. 73 f.

¹⁴ Faust, Potsdamer Abkommen, S. 97–108.

¹⁵ Altmeyer, Dokumente (1955).

¹⁶ Penrose, *Economic Planning for the Peace* (1953). Gottlieb, *German Peace Settlement* (1960). Hammond, *Directives for the Occupation of Germany* (1963). Blum, *Morgenthau Diaries*, Bd. 2 (1967). Vgl. Dorn, *Die Debatte über die amerikanische Besatzungspolitik* (1958). Moltmann, *Zur Formulierung der amerikanischen Deutschlandpolitik* (1958). Deuerlein, *Die amerikanischen Vorformulierungen* (1970).

¹⁷ Cornides, *Kontrollrat* (1946). Böhme, *Der Alliierte Kontrollrat* (1952). Stammen, *Das alliierte Besatzungsregime in Deutschland* (1979).

¹⁸ Schwarz, *Vom Reich zur Bundesrepublik* (1966), S. 106 ff., 277. Der Kontrollrat insgesamt spielt indes nur eine untergeordnete Rolle. Das gilt auch für Fischer, *Sowjetische Deutschlandpolitik* (1975), S. 80–82, der die sowjetische Strategie akzentuiert, ein technisches Kontrollabkommen ohne politischen Inhalt abschließen zu wollen.

¹⁹ Schumacher, *Reden*, S. 740 (10. 3. 1950).

²⁰ Kuklick, *American Policy* (1972), S. 146.

²¹ Eschenburg, *Jahre der Besatzung* (1983), S. 26.

breiter über den sowjetischen „Eisernen Vorhang“ ausließ²². Damit war die Kernfrage der nächsten Jahre benannt, die nach der Öffnung der amerikanischen Archive die ersten aktengestützten Darstellungen von deutscher Seite prägen sollte. Jetzt suchte, das war nicht ohne Pikanterie, die ältere Generation der deutschen Historiker²³ im Zeichen der deutsch-französischen Aussöhnung die Schuld an der Teilung bei den Franzosen, lenkte damit von dem geringen Einheitswillen der Deutschen 1948/49 ab und legitimierte die Adenauersche Option zwischen Freiheit und Einheit als Folge alliierter, nicht deutscher Entscheidung. In den USA begann praktisch parallel mit den ersten Arbeiten Gimbel's die „Revision“ in der pauschalen Schuldzuweisung an die Sowjetunion. Das französische Veto habe dieser lediglich die Legitimation zum Alleingang und die Gelegenheit zur Spaltung eröffnet. Dabei fand der Kontrollrat selbst zunächst kaum mehr als beiläufige Erwähnung²⁴. Seit Gimbel's Untersuchungen wurde die Politik der USA, besonders Clays, differenzierter, aber nicht kritisch gesehen. Auch in der amerikanischen Forschung, in der mit Gimbel und Backer ehemalige Angehörige der amerikanischen Militärregierung eine führende Rolle spielten, blieb Clay, zumal nach der Veröffentlichung seiner nachgelassenen „Papiere“, stets der Protagonist der Einheit, während das State Department zunehmend in die Kritik geriet, weil es sich geweigert habe (wie auch die Sowjetunion angemahnt hatte), durch diplomatischen und/oder ökonomischen Druck Frankreich zum Einlenken zu bewegen²⁵. Daß Clay bereits im Herbst 1945 bemüht war, über den Reparationsplan zum Ausgleich mit der Sowjetunion zu kommen, aber wie das State Department im Grunde nicht den Preis dafür bezahlen wollte, indem der Sowjetunion in irgendeiner Form über den Kontrollrat Einfluß bis an den Rhein eingeräumt werden mußte, ist nur vereinzelt erkannt worden²⁶.

Diese amerikanisch geprägte Sichtweise wurde nach Öffnung der Londoner Archive systematisch aus britischer Sicht „korrigiert“²⁷, wobei nun die Verantwortung für den Ausbruch des Kalten Krieges wie für die Teilung Deutschlands dem Vereinigten Königreich zugeschrieben wurde. Obwohl neben den Akten der zonalen Besatzungsverwaltungen jetzt auch die der anglo-amerikanischen Kontrollratsgruppen und des Alliierten Kontrollrats in breiter Form zugänglich waren, fand letzterer gleichwohl nur am Rande Beachtung, selbst in der umfassenden Untersuchung Kettenackers über die britische Deutschlandplanung während des Krieges²⁸. Eine ähnlich intensive Auswertung der französischen Archive liegt mit Ausnahme von Einzeluntersuchungen

²² Montgomery, *Memoirs*, S. 355, 398 ff. Balfour hatte die Frage nach der französischen oder sowjetischen Schuld am Scheitern der Zentralverwaltungen noch offengelassen. Balfour, *Vier-Mächte-Kontrolle*, S. 190.

²³ Vogelsang, *Die Bemühungen um eine deutsche Zentralverwaltung* (1970). Stärker noch Deuerlein, *Frankreichs Obstruktion* (1971).

²⁴ Gimbel, *Amerikanische Besatzungspolitik* (1968, dt. 1971). Das änderte sich mit dem erweiterten Zugang zu den amerikanischen Archiven. Gimbel, *Origins of the Marshall Plan* (1976).

²⁵ So vor allem Gimbel; differenzierter Backer, *Decision* (1978), S. 138 f., 177. Vgl. die enge und unkritische Anlehnung an Clays Auffassungen bei Peterson, *American Occupation* (1977), S. 66 ff. Eine nuancierte Heroisierung bei Backer, *Die deutschen Jahre des Generals Clay* (1983). Krieger, *Clay* (1987).

²⁶ Kuklick, *American Policy*, S. 198–204, 220, 229.

²⁷ Vgl. vor allem Foschepoth/Steininger (Hg.), *Die Britische Deutschland- und Besatzungspolitik 1945–1949* (1985). Foschepoth, *Britische Deutschlandpolitik zwischen Yalta und Potsdam* (1982). Steininger, *Deutsche Geschichte 1945–1961* (1983).

²⁸ Kettenacker, *Krieg zur Friedenssicherung* (1989).

nicht vor. Vor allem Hudemann²⁹ war bemüht, die sich bis in jüngere Publikationen durchziehende These von der französischen Obstruktion³⁰ im Kontrollrat mit Hilfe des Vetos gegen die Zentralverwaltungen zu relativieren. Er hat den Zwiespalt zwischen (alliiertem) Zentralismus und (deutscher) Dezentralisierung herausgearbeitet bzw. den Widerspruch zwischen dem Bemühen, Deutschland als Wirtschaftseinheit (besser: als Reparationseinheit), aber nicht als politische Einheit zu erhalten – nicht durch deutsche, sondern durch alliierte Zentralverwaltungen („*bureaux alliés*“). Damit geriet erstmals Clay in die Kritik, der in der entscheidenden Phase nicht bereit gewesen sei, im Interesse einer pragmatischen Lösung vom Buchstaben des Potsdamer Abkommens abzuweichen und auf den, z.T. unter Mithilfe seiner eigenen Mitarbeiter entwickelten französischen Vorschlag einzugehen. Indem er am hartnäckigsten an deutschen Zentralverwaltungen festhielt, hat Clay durch seine schwankende, auf rasche Erfolge ausgerichtete Politik zweifellos dazu beigetragen, zumindest die gesamtdeutsche Einheit auf der Ebene der Alliierten zu verhindern.

Hudemanns Urteil, aus der verkürzenden Sicht der französischen Besatzungsadministration zweifellos zu positiv ausgefallen, hat die Diskussion neu belebt. Wenngleich sich im Ergebnis seiner Untersuchungen ergibt, daß Frankreich keineswegs Obstruktion nur um ihrer selbst willen betrieb, sondern durchaus um vorsichtige Kooperationslösungen bemüht war, so waren de Gaulle und Bidault, trotz dessen Verunsicherung nach dem Rücktritt des Generals im Januar 1946, nicht in der Lage, sich von den traditionellen Politikmustern gegenüber Deutschland zu lösen. Zwar hatten Teile des Außenministeriums, der französischen Kontrollratsgruppe und der Regierung Gouin erkannt, daß eine reine Blockadepolitik nicht nur Deutschland, sondern auch Frankreich schaden werde; doch eine am nationalen Wiederaufstieg und am traditionellen Großmachtdenken orientierte Kontrollratspolitik war zu mehr als punktueller Kooperation nicht in der Lage. Die französische Vetopolitik läßt sich gleichwohl nicht ausschließlich oder vorrangig unter dem Aspekt einer unveränderten Strategie des „Poincarisme“ verstehen, weil sie sich engstirnig nur auf die deutsche Frage konzentriert habe, wie die harsche Kritik Loths nahelegen mag³¹. Die französische Politik vermochte offenkundig keine neue Strategie zu entwickeln, die – in Kooperation mit Großbritannien – in der Lage gewesen wäre, die Realisierung ihrer drei Kernziele wirkungsvoll in einem archimedischen Punkt zu bündeln: Zähmung des wiederaufsteigenden Deutschland, Eindämmung des amerikanischen Hegemonialanspruchs und Sicherung gegen die kommunistische Bedrohung im Inneren wie im Äußeren. Lange Zeit galt der Kontrollrat als der einzige Garant für dieses *dreifache* Containment. Daher hielt gerade Frankreich, so ironisch wie paradox das auf den ersten Blick erscheinen mag, am längsten an diesem fest, weil er allein die schwierige Balance zwischen alliierter Einheit und deutscher Teilung zu gewährleisten in der Lage schien, bis mit „Europa“ die erfolgsversprechendere Alternativstrategie entwickelt war.

²⁹ Hudemann, Sozialpolitik (1988), bes. S. 140 ff. Vgl. auch die weniger ergiebige Studie von Rollet, *Les vétos français au Conseil de Contrôle interallié* (1987).

³⁰ Graml, *Die Alliierten und die Teilung Deutschlands* (1985). So auch Grosser, *Geschichte Deutschlands seit 1945* (1974), bei dem allerdings selbst bei der Behandlung einschlägiger Themen der Kontrollrat kaum Erwähnung findet.

³¹ *Zeitschrift für die Geschichte der Saargegend*, 38/39 (1990/91), S. 198 ff.

Eine andere Bewertung der französischen Politik ergibt sich zwangsläufig auch aus der Untersuchung von Kraus³², die den Blick stärker auf die britische Politik in der Zentralverwaltungsfrage gelenkt hat. Allerdings krankt ihre Argumentation daran, daß sie weder die zugänglichen britischen und amerikanischen Akten erschöpfend ausgewertet hat, noch gar die französischen. Sie arbeitet die Zurückhaltung der Regierung in London gegenüber gesamtdeutschen Institutionen heraus, die – in stiller Komplizenschaft – für die Verhärtung der französischen Haltung und insofern nicht minder verantwortlich für die Stagnation im Kontrollrat gewesen sei. Insgesamt überrascht ihr Fazit, die Zentralverwaltungen seien „nicht allein an Frankreich, sondern auch am Unwillen der Potsdamer Signatarstaaten gescheitert, sich auf eine gemeinsame Gegenstrategie zu einigen, wie sie etwa General Clay mit seinem Vorschlag eines trizonalen Vorgehens unter Ausschluß Frankreichs im Spätherbst 1945 entwickelt hat“³³. Damit differenziert sie zwar die Schuldfrage, läßt jedoch ihren eigenen Befund außer Betracht, daß zumindest die Briten zu diesem Zeitpunkt nicht mehr an einer Einigung interessiert waren. Und sie übersieht, daß Clays Trizonen-Angebot in eine Serie gleichgerichteter Vorstöße gehörte und aus einem spezifischen Zusammenhang der Entstehungsgeschichte bzw. der nachträglichen amerikanischen Interpretation des Kontrollabkommens zu verstehen ist. Zudem wurde die Unfähigkeit zum Konsens nicht nur unter globalen Rücksichten „von außen“ in den Kontrollrat hineingetragen, sondern die Zentralverwaltungsfrage war seit Potsdam – und wohl bis in den Sommer 1946 hinein – mehr ein reparations- als ein deutschlandpolitisches Problem. Und sie war derart eng mit anderen Kernfragen der Besatzungspolitik verknüpft, daß angesichts des etablierten Primats der Zonen eine Chance zur Einigung auf der kontrollratinternen Ebene nicht erkennbar war.

Die Konzentration auf einzelne (wenngleich wichtige) Segmente der Deutschland- und Kontrollratspolitik führt notwendig zu Fehlinterpretationen, indem sie historische Vorbehalte, besatzungspragmatische Zwänge, strategische Perspektiven und politische Erfahrungen analytisch trennt oder interpretatorisch ausblendet. Den Versuch, das Dilemma Frankreichs und Großbritanniens aus der widersprüchlichen Vielfalt imperialer und tendenziell antiamerikanischer und antisowjetischer Interessen, europäischer Verflechtung und deutschlandpolitischer Vorerfahrung zu erklären, hat erstmals Kessel unternommen³⁴. Während Großbritannien die Blockade des Kontrollrats und die Teilung Deutschlands betrieb, da anders die angestrebte Globallösung *mit* der Sowjetunion nicht erreichbar schien, hielt Frankreich an der formalen Vier-Mächte-Konstruktion fest, um unter deren Schutzmantel seine Ziele in Deutschland nicht zuletzt *gegen* die USA realisieren zu können! Das korrigiert die These Kettenackers von einem neuen „Appeasement“, diesmal gegenüber der Sowjetunion. Noch plakativer gilt das für die dichte Untersuchung von Deighton, die nachdrücklicher als alle vorangegangenen Studien den Briten bzw. ganz persönlich Bevin die Verantwortung für das Scheitern einer einvernehmlichen Deutschland- und Besatzungspolitik zuschreibt. Sie sieht ihn als den eigentlichen Antreiber, auf dessen Initiative Mitte 1946

³² Kraus, Ministerien für das ganze Deutschland? (1990), bes. S. 81 ff.

³³ Ebenda, S. 345.

³⁴ Kessel, Westeuropa und die deutsche Teilung (1989). Ausschließlich auf der Ebene der Außenministerkonferenzen bleibt Pohlmann, Die Saarfrage und die Alliierten 1942–1948 (1993).

die Gründung der Bizone als Auftakt zur gezielten Inaktivierung des Kontrollrats und zur Weststaatsgründung zurückzuführen sei³⁵.

Ob die Sowjetunion gesamtdeutsche Zentralverwaltungen ernsthaft gewollt habe, blieb lange Zeit umstritten. Schwarz hat die Befürwortung von Zentralverwaltungen (und gesamtdeutschen Parteien) als eine Variante sowjetischer Deutschlandpolitik interpretiert, die an dem Angebot eines Bündnisses mit einem selbständigen Deutschland festhielt, die aber – angesichts interner, unentschiedener Richtungskämpfe – stets im Konflikt lag mit den Zielen eines sowjetisch kontrollierten Gesamtdeutschland oder einer exklusiven Kontrolle der SBZ durch Teilung. Insofern war die sowjetische Deutschland- und Besatzungspolitik nicht weniger widersprüchlich als die amerikanische³⁶ – und die britische und französische, wie man hinzufügen muß. Bemerkenswert ist in jedem Falle die Parallelität der Argumente, die Synchronität der Kurskorrekturen, die Legitimation der Revisionismen³⁷. Von Buttlar hat (ähnlich wie Schwarz für die französische Politik) das sowjetische Interesse zwar als „aufrichtig“ gewertet, angesichts des Vetorechts sei aber den Zentralverwaltungen „keinerlei autonome Bedeutung“ zugekommen. Da diese technisch-organisatorische Ebene nur einen sekundären Rang besessen habe, sei Moskau allen Festlegungen „ausgewichen“, habe bereits im Juni 1945 „beträchtliche Reserven“ gegenüber dem Kontrollrat erkennen lassen, dessen Erfolge in der frühen Zeit daher „ohne präzise Konturen und ohne Gemeinsamkeit stiftende Verbindlichkeit“ geblieben seien³⁸. Das sowjetische Argument, deutsche Zentralverwaltungen untergruben die Autonomie der Zonenkommandeure, war jedoch kein vorgeschobenes, sondern rührte an die Grundinteressen aller vier Besatzungsmächte. An eben diesem Punkt setzte der französische Vorschlag der *bureaux alliés* an, der insofern kein bloßes Spielmaterial war.

Für die sowjetische Deutschlandpolitik beginnt sich inzwischen ein differenziertes Bild abzuzeichnen, das vor allem den Studien Laufers in sowjetischen Archiven zu danken ist³⁹. Daß die Politik Moskaus keineswegs langfristig geplant, klar durchdacht und unbeirrt von einem monolithisch organisierten Apparat umgesetzt wurde, ist schon länger bekannt⁴⁰, wenngleich diese Einsicht nicht immer den entsprechenden Niederschlag gefunden hat. Die Differenz zwischen „Ideologen“ und „Pragmatikern“ in Moskau wie in Karlshorst, aus den Akten des Kontrollrats wie der Behörden der SBZ ablesbar, tritt jetzt deutlicher zutage, ebenso die von der SMAD zweifellos stark mitbeeinflusste Perzeption des Mißtrauens, die frühzeitig zum separaten Vorgehen in

³⁵ Deighton, *Impossible Peace* (1990). Vgl. dagegen Steininger, *Rhein-Ruhr-Frage* (1979), bes. S. 125 ff. Gimbel, Byrnes' Stuttgarter Rede (1972).

³⁶ Schwarz, Reich, S. 217–68. Die vierte Variante, das Dismemberment und der „Karthago-Friede“, war mit Kriegsende erledigt.

³⁷ Dazu bedurfte es nicht der Spionage, sondern aufschlußreicher noch dürften die offiziellen und inoffiziellen Kontakte im Kontrollrat und die Beobachtung der zonalen Besatzungsmaßnahmen gewesen sein. Die Sowjetunion war bereits während des Krieges durch Burgess, McClean und andere, die Zugang zu den Planungspapieren hatten, über die britischen Vorstellungen gut unterrichtet. Glees, *The Secrets of the Service* (1987).

³⁸ Buttlar, *Ziele und Zielkonflikte* (1980), S. 76 ff., 86 f.

³⁹ Laufer, *Die Ursprünge des Überwachungsstaates in Ostdeutschland* (1992). Ders., *Auf dem Wege zur staatlichen Verselbständigung der SBZ* (1993). Ders., *Konfrontation oder Kooperation? Zur sowjetischen Politik in Deutschland und im Alliierten Kontrollrat 1945–1948* (1993). Ders., *Die sowjetische Reparationspolitik 1945/46 und das Problem der alliierten Kooperationsfähigkeit* (unveröff. Konferenzpapier, 1993). Ders., *Die SED und die Wahlen 1948–1950* (1993).

⁴⁰ Slusser, *Soviet Economic Policy* (1953).

der SBZ und der bedingungslosen Verteidigung der zonalen Autonomie animierte, oder das administrative Chaos in der SBZ, das seinen Teil zum Scheitern der Reparationspolitik beitrug. Die Gespräche Stalins mit der SED-Führung lassen erkennen⁴¹, daß die Sowjetunion es bis Anfang 1947 nicht für unwahrscheinlich hielt, doch noch zu einer gesamtdeutschen Kompromißlösung zu kommen, in der trügerischen Erwartung, mit Hilfe des deutschen nationalen Einheitswillens mittelfristig Vorteile ziehen zu können, daß zugleich die Perspektive eines ostdeutschen Staates längst formuliert worden war. Kooperation oder Teilung – die Entscheidung war allein davon abhängig, ob die Autonomie in der eigenen Besatzungszone als minimales Faustpfand gewahrt blieb und den sowjetischen Reparationsinteressen Rechnung getragen wurde. Zumindest Anfang 1947 war Stalin noch bereit, um eine Entwicklung wie nach 1918 zu verhindern, in Deutschland Zugeständnisse zu machen, damit dieses nicht endgültig in den amerikanischen Einflußbereich fiel. Wenn er den Deutschen daher einen gesamtdeutschen Staat, wirtschaftliche Stabilisierung (durch Streckung der Reparationen) und ein eingeschränktes politisches Selbstbestimmungsrecht (in Gestalt einer Quasi-Regierung oder der Wiedezulassung der SPD in seiner Zone) anbot, so war der Preis zweifellos niedriger als der, den er 1939 Hitler bot, und wohl auch niedriger als der, den er 1952 (nach dem Marshall-Plan und nach den Teilstaatsgründungen) bieten mußte. In den bislang vorliegenden Aktensplittern wird im Kern jedoch nur die Spannbreite der internen Diskussion und der taktischen Überlegungen erkennbar, nicht aber der außenpolitische Handlungsspielraum, der von der sowjetischen Regierung möglicherweise bis zum 17. Juni 1953 für größer gehalten wurde, als er unter nüchterner Abwägung ihrer über Deutschland hinausreichenden Sicherheitsinteressen realiter war. Bis heute ist offen, ob Stalin angesichts der Erfahrungen mit der Regierung Renner in Österreich (und nicht zu vergessen die Kommandantur in Berlin!) eine gesamtdeutsche Zentralverwaltung bzw. Regierung akzeptiert hätte, die qua Kontrollrat einem wie auch immer gearteten Einfluß der Westmächte unterworfen gewesen wäre, oder ob er selbst einem von den Kommunisten nur mitbestimmten bzw. mitregierten Gesamtdeutschland vertraut hätte.

Zum Kontrollrat selbst liegen nur wenige jüngere Studien vor. Vereinzelte Untersuchungen fanden nur geringe Resonanz, z. B. die von Staritz zur Parteienfrage⁴². In jüngeren Standardwerken zu Fragen der Besatzungs- und Deutschlandpolitik hat er eine eher abnehmende Berücksichtigung gefunden⁴³. Das neue Interesse in West- und Ostdeutschland begann mit den fast parallel erschienenen Vorstudien des Autors⁴⁴ und Badstüblers⁴⁵. Letztere standen zwar in der Tradition einer überwiegend positiven Gesamtbeurteilung des Kontrollrats seitens der DDR-Forschung, enthielten aber zugleich bemerkenswerte Differenzierungen in der Bewertung der Politik der Westmächte. Neben der Arbeit von Kraus ist seitdem lediglich die rechtshistorische Unter-

⁴¹ Badstübner, Beratungen (1991). Otto, Deutschlandnote (1991). Jetzt auch Badstübner/Loth, Pieck (1994). Bonwetsch/Bordjugov, Stalin und die SBZ (1994).

⁴² Staritz, Parteien für ganz Deutschland? (1984).

⁴³ Kleßmann, Die doppelte Staatsgründung (1982). Steininger, Deutsche Geschichte 1945–1961.

⁴⁴ Mai, Kontrollrat (1988). Vgl. neuerdings ders., Deutschlandpolitische Entscheidungen (1994).

⁴⁵ Badstübner, Kontrollrat (1986). Ders., Friedenssicherung und deutsche Frage (1990). Letztere Veröffentlichung war noch vor 1989 fertiggestellt und hat die Konzentration auf eine Geschichte des Kontrollrats verhindert. Auf seine Anregung gehen die Anfänge der Arbeiten Laufers zurück. Zu nennen wäre in diesem Zusammenhang auch Keiderling, Die Alliierte Kommandantur der Stadt Berlin (1987). Vgl. allgemein Hacker, Sowjetunion und DDR zum Potsdamer Abkommen (1968).

suchung von Etzel zur Aufhebung der nationalsozialistischen Gesetzgebung durch den Kontrollrat erschienen⁴⁶.

Die größte Resonanz hat traditionell die Reparationsfrage gefunden, die der eigentliche Kern der deutschlandpolitischen Kontroversen und der Handlungsblockade des Kontrollrats war. Das war schon in Potsdam ins allgemeine Bewußtsein gerückt; doch damals hatten sich die Westmächte nicht zuletzt unter dem Eindruck der traumatischen Reminiszenzen an die Reparationspolitik der zwanziger Jahre⁴⁷ gegen die Forderungen der Sowjetunion entschieden, die ihre Ansprüche mit Hilfe der jetzt erst in die Diskussion der Staatsoberhäupter eingebrachten Gegenforderung nach Zentralverwaltungen zu wahren suchte. Nicht zuletzt Clay hat rasch erkannt, daß letztere „sekundär“ gegenüber den Reparationen waren, und über den Industrieniveauplan den politischen Ausgleich mit der Sowjetunion gesucht. Der Reparationsstopp vom Mai 1946 war die enttäuschte Reaktion auf das Scheitern seiner Bemühungen, die ihm offenkundig wichtiger waren als die Einigung bei den Zentralverwaltungen. Gleichwohl war er zu einem neuerlichen Anlauf im Herbst 1946 bereit, als Sokolowski ihm eine entsprechende Globallösung anbot. Doch kam dieses Angebot angesichts der veränderten Rahmenbedingungen auf der Ebene der Außenminister zu spät. Diese Verhandlungen zwischen Clay und Sokolowski 1946/47 über eine Lösung der Reparationsfrage im Kontrollrat wurden meist übersehen, so wie auch die Fortführung dieser Verhandlungen auf der diplomatischen Ebene der Moskauer Außenministerkonferenz bisher, angesichts der guten Quellenlage erstaunlich, sehr unterschiedlich und zumeist unzutreffend dargestellt worden ist. Eine der wenigen Ausnahmen ist die Clay-Studie von Krieger⁴⁸, die stärker als die anderen Biographien des Generals⁴⁹ die Kontrollratsebene einbezieht, allerdings durch den biographischen Zuschnitt in vielen Aspekten sich zu enge Grenzen gesetzt hat. Am besten erforscht ist allseits die politische, weniger – ungeachtet zahlloser Versuche, die Reparationsleistungen zu schätzen – die ökonomische Dimension. Auch hier hat die amerikanische Sicht zunächst dominiert⁵⁰. Für die französische Zone liegt lediglich die ältere Vorarbeit von Manz vor⁵¹, während die britische Reparationspolitik von Cairncross als einem Beteiligten ex post auf der Grundlage der Akten erstmals erschlossen wurde⁵². Inzwischen erschienen sind erste Bilanzen der sowjetischen Reparationspolitik, sowohl aus ostdeutschen⁵³ wie aus sowjetischen⁵⁴ Archiven, in denen der Kontrollrat unterschiedliche Beachtung gefunden hat. Aber lediglich die europäisch vergleichend angelegte Untersuchung von Fisch ist

⁴⁶ Etzel, *Aufhebung* (1992).

⁴⁷ Gleichwohl sind in den zahlreichen Details Rückgriffe auf die Reparationsplanungen und -formen der Zwischenkriegszeit zu erkennen, wie ein Vergleich zwischen dem britischen Malkin Report von 1943 und dem französischen Seydoux-Plan von 1920/21 näher belegen könnte. Soutou, *Die deutschen Reparationen* (1975).

⁴⁸ Krieger, Clay, S. 188 ff.

⁴⁹ Vgl. oben Anm. 25. Smith, Lucius D. Clay (1990).

⁵⁰ Ratchford/Ross, *Berlin Reparations Assignment*. Balabkins, *Germany under Direct Controls* (1964). Dazu die meist unbeachtete, weil ungedruckte Dissertation von Baggaley, *Reparations, Security and the Industrial Disarmament of Germany* (1980), der auch britische Quellen ausgewertet hat. Nübel, *Die amerikanische Reparationspolitik gegenüber Deutschland 1941–1945* (1980).

⁵¹ Manz, *Stagnation und Aufschwung in der französischen Besatzungszone von 1945–1948* (1968, 1985).

⁵² Cairncross, *The Price of War* (1986).

⁵³ Karlsch, *Die Reparationsleistungen der SBZ/DDR 1945–1953* (1993).

⁵⁴ Laufer, *Die sowjetische Reparationspolitik 1945/46*.

zu einer tragfähigen Schätzung der absoluten wie der relativen Belastung der beiden deutschen Teilstaaten gelangt⁵⁵. Trotz der insgesamt guten Forschungslage sind jedoch auch in der Reparationsfrage zahlreiche Aspekte selbst auf zentraler Ebene bislang noch nicht bzw. noch nicht systematisch behandelt worden, so etwa die Arbeitsreparationen, die Restitutionen oder die sowjetischen Gegenlieferungen⁵⁶.

Die differierenden Urteile über die Tätigkeit und die Bedeutung des Kontrollrats ergaben sich nicht allein aus der mangelnden Verfügbarkeit der Akten (die Öffnung der sowjetischen Archive wird eine weitere Reinterpretation nach sich ziehen), sondern auch aus der Mißachtung seiner vielfach gebrochenen, nach Phasen zu gliedernden Bedeutung, aus der Isolation einzelner Aspekte seiner Tätigkeit, aus der fehlenden Berücksichtigung seiner vielfältigen Verflechtung⁵⁷. Eine integrale Gesamtschau muß stets in Rechnung stellen, daß für alle vier Besatzungsmächte der Kontrollrat Instrument europäischer Machtpolitik durch Dismemberment war, Variante nationaler Deutschlandpolitik durch Teilung und (Vor-)Stufe supranationaler Kontrolle gleichermaßen – als konkurrierende Alternativen, als Etappen eines Lernprozesses, als Ausdruck gewandelter Konfliktkonstellationen. Dem politischen Willen, Deutschland einer supranationalen Kontrolle zu unterwerfen, entsprach jedoch (noch) nicht die Bereitschaft der Sieger, ihre eigene unilaterale Handlungsfreiheit in Deutschland oder ihre eigene nationale Unabhängigkeit vergleichbaren Bindungen zu unterwerfen – auch ungeachtet aller ideologischen Differenzen. Die Zentralverwaltungen als ein Symbol der (Verwaltungs-)Einheit Deutschlands waren längst zum Anspruch an die anderen Besatzungsmächte verkommen, ihre Zonen wirtschaftlich und politisch dem eigenen Zugriff zu öffnen; die Bereitschaft zu entsprechenden Gegenleistungen enthielt das nicht. Nachdem die Alliierten aus (verständlichen) politischen Rücksichten die Regierung Dönitz verhaftet hatten, kapitulierten sie bereits Ende 1945 vor ihren eigenen Kapitulationsbedingungen.

Will man dem Kontrollrat Gerechtigkeit widerfahren lassen, muß man seine Tätigkeit als oberstes Kontroll-, Koordinations-, Verwaltungs- und (in Teilen) auch Regierungsorgan der Besatzungsmächte in dieser facettenreichen Vielfalt und Vielschichtigkeit betrachten. Anhand seiner Arbeit lassen sich die Konflikte zwischen Kriegsplanung und Friedenspraxis, zwischen sachlogischem Pragmatismus und ideologischem Dogmatismus, zwischen Kompromißbereitschaft und Kompromißfähigkeit nachvollziehen, aus denen sich geradezu zwangsläufig die deutschlandpolitischen Bruchpunkte ergaben. In der komplexen Melange von Auftrag und Praxis, von Person und Institution, von Gestaltungspotential und Sachzwang, in der Konkurrenz von nationaler, europäischer und globaler Interessenebene, in der Verflechtung von zentraler Besat-

⁵⁵ Fisch, Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg (1992).

⁵⁶ Auf die ausführliche Behandlung der „geistigen“ Reparationen wurde trotz guter Quellenlage verzichtet, nachdem inzwischen die Untersuchung von Gimbel, Science, Technology, and Reparations (1990) erschienen ist. Allerdings war dieser Teil der Reparationsleistungen der Kompetenz des Kontrollrats entzogen. Die Jagd nach Spitzentechnologie und dem dazugehörigen „human capital“ war Spezialagenturen der Geheimdienste übertragen, die nicht den Besatzungsbehörden unterstanden, denen aber Vertreter interessierter Firmen angehörten. Treue, Die Demontagepolitik der Westmächte (1967). Kramer, Die britische Demontagepolitik am Beispiel Hamburgs 1945–1950 (1991), S. 156 ff. Slusser, Soviet Economic Policy, S. 18 ff. Ciesla, Der Spezialistentransfer in die UdSSR und seine Auswirkungen in der SBZ und DDR (1993).

⁵⁷ Den oszillierenden Charakter des Kontrollrats hat für den Herbst 1945 bislang am treffendsten Hurwitz, Eintracht der Siegermächte (1984), S. 58–82, beschrieben.

zungspolitik und gesamtdeutscher Vier-Mächte-Verwaltung liegen Reiz und Grenzen einer Gesamtdarstellung des Kontrollrats gleichermaßen. Der Einfluß struktur- bzw. planungsbedingter Defizite, politisch-personaler Konstellationen oder der spezifischen Wertigkeit der deutschen Frage läßt sich dabei nur durch einen Vergleich mit den Kontrollräten in anderen besetzten bzw. befreiten Staaten ansatzweise bestimmen⁵⁸.

Der Kontrollrat war die Schnittstelle von vier verschiedenen Politikebenen: einmal die der nationalen Entscheidungsfindung auf seiten der Besatzungsmächte, sowohl innerhalb der nationalen Zentralregierungen als auch zwischen Militärregierungen und Zentralregierungen; zum zweiten die des Rats der Außenminister; zum dritten die des Kontrollrats selbst sowie viertens die der zonalen Militärbehörden. Als eine weitere, fünfte Ebene ließe sich die Einflußnahme der Deutschen annehmen; doch war eine solche marginal, da nur sehr indirekt möglich, sei es zentral über inoffizielle Beratergremien bei alliierten Dienststellen in Berlin, sei es zonal über die regionalen Militärregierungen.

Seit den Kriegsplanungen war der Kontrollrat die Ebene, auf der Europa- und Deutschlandpolitik nicht nur konzeptionell, sondern praktisch eng miteinander verwoben waren. Zwar wurde der Ansatz der globalen Rekonstruktions- und Neuordnungskonzepte zu einer gesamteuropäischen Lösung des Deutschlandproblems mit Kriegsende wieder verschüttet; doch die Stagnation, die sich aus dem Versuch einer isolierten und immanenten Behandlung ergab, erzwang sehr rasch den Rückgriff auf integrale Lösungen⁵⁹. Durch seine Praxis nahm der Kontrollrat eine wichtige Mittlerrolle zwischen der gemeinsamen Herrschaft der vier Siegermächte in Deutschland einerseits und der Integration Deutschlands durch supranationale Teil(ungs)-Modelle andererseits ein. Darin ist seine eigentliche Bedeutung in der deutschen und europäischen Nachkriegsgeschichte zu sehen. Eine solche „europäische“ Betrachtung beruht weniger auf einer Überschätzung der Rolle und Bedeutung des Kontrollrats, sie scheint vielmehr dazu geeignet, einer zu sehr auf Deutschland und die Detailprobleme konzentrierten, isolierten Betrachtungsweise korrigierend entgegenzuwirken. Eine solche Perspektive sucht keine „Alternativen“ zum Zwecke ahistorischer Spekulation, vermeidet es aber, die Entwicklung allein von ihrem Ergebnis her zu betrachten und zu bewerten. Der europäische Bezug war allein dadurch gegeben, daß der Kontrollrat weisungsgebunden war gegenüber dem Rat der Außenminister, der in gleicher Form die Kontrollorgane in den anderen Feindstaaten anwies bzw. deren Ablösung durch ein Netz von Friedensverträgen beriet und beschloß. Da zugleich die

⁵⁸ Korea war getrennt, aber eine gemeinsame Instanz war nie vorgesehen worden, da es als „befreites“ Land galt. Österreich wurde von den Westmächten als 1938 „okkupiert“ und nicht „annektiert“ angesehen; indem der „Anschluß“ 1945 rückgängig gemacht wurde, rückte Österreich in die Nähe eines „befreiten“ Landes, das insofern prinzipiell nicht reparationspflichtig war und das Recht auf eine eigene Regierung besaß. In Japan, Italien und in den osteuropäischen Ländern waren die Kontrollräte multinational mit institutionalisierter Dominanz der einen Seite organisiert, während die andere nur beratend beteiligt war, sofern sie nicht als reines Alibi diente. Dies sind Ergebnisse einer vom Verfasser mitorganisierten Tagung „Allied Enemies. The American Occupation in Austria, Germany and Japan“, die vom 25.–27. März 1991 am Charles Warren Center for Studies in American History an der Harvard University, Cambridge, Massachusetts, stattfand. Die Publikation der Ergebnisse ist vorgesehen. Ein erster Ansatz, mit Zeitzeugen und noch schmaler Aktenbasis, war die Conference of scholars on the administration of occupied areas, 1943–1955 (1970).

⁵⁹ Mai, *American Policy toward Germany and the Integration of Europe* (1994).

Mitglieder des Kontrollrats als Oberkommandierende an die Weisungen ihrer jeweiligen nationalen Regierungen gebunden waren, läßt sich die Geschichte des Kontrollrats, bis in die Verästelungen der Detailprobleme, nicht schreiben, ohne die Ebene der nationalen Entscheidungsfindung in den jeweiligen Hauptstädten und ohne die Vier-Mächte-Ebene des Rats der Außenminister einzubeziehen. Hier, auf der diplomatischen und der nationalen Ebene, wurden die Entscheidungen gefällt, die dem Kontrollrat weniger durch konkrete Anweisungen als durch Formelkompromisse den Rahmen seiner Arbeit wie seiner autonomen Problemlösungskompetenz setzten⁶⁰.

Angesichts der umfassenden Beratungs-, Entscheidungs- und Verwaltungsarbeit des Kontrollrats mußte für die vorliegende Untersuchung eine Auswahl an Politikbereichen getroffen werden, die in erster Linie durch ihre politische Bedeutung hervorgehoben sind und die zugleich den verschiedenen sachlichen Aspekten der Kontrollratsarbeit gerecht werden. Weniger Berücksichtigung haben die „sekundären“ Politikfelder finden können, die nur punktuell die Ebene von Koordinationskomitee oder Kontrollrat erreichten, da sie ohne weiteres konsensfähig waren, die einvernehmlich in die Kompetenz der Zonenbefehlshaber übergeben wurden oder die in untergeordneten Gremien vergraben blieben, in denen der pragmatische Konsens der Experten möglich war, aber ohne den politischen Konsens auf der Spitzenebene folgenlos blieb. Einige dieser Bereiche sind in unterschiedlichem Maße erforscht, aber nur gelegentlich unter Auswertung der Kontrollratsakten. Punktuell Berücksichtigung hat der Kontrollrat erfahren in Studien zu Sozialversicherungsrecht⁶¹, Gewerkschaftspolitik⁶², Entflechtung der Banken⁶³ und Versicherungen⁶⁴, Entnazifizierung⁶⁵, Vertreibung und Umsiedlung der Deutschen aus den Ostgebieten⁶⁶, Entmilitarisierung⁶⁷ oder Handelspolitik⁶⁸, während die Währungsreform trotz ihrer Bedeutung für das Scheitern des Kontrollrats und die Teilung Deutschlands aus dieser Sicht noch keine systematische Behandlung erfahren hat⁶⁹. Die fast uferlos gewordene Literatur zur zonalen Besatzungspolitik hat mit wenigen Ausnahmen auf die Einbeziehung der Kontrollratsebene verzichtet⁷⁰. Unterschätzt wurde in diesen Studien zumeist der Verzögerungseffekt, der sich weniger aus den taktischen Rücksichten der Regierungen,

⁶⁰ Des weiteren standen die Verhandlungen im Kontrollrat in wachsendem Maße unter dem Legitimationszwang gegenüber den nationalen Parlamenten und Öffentlichkeiten der westlichen Siegermächte. Die Einflußchancen der kleineren europäischen Mächte waren auf das Minimum der Liaison beschränkt.

⁶¹ Hockerts, Sozialpolitische Entscheidungen (1980), allerdings nur mit geringem Rückgriff auf Akten des Kontrollrats. Ebenso Hudemann, Sozialpolitik, bes. S. 252–260.

⁶² Fichter, Besatzungsmacht und Gewerkschaften (1982).

⁶³ Horstmann, Die Alliierten und die deutschen Großbanken (1991), S. 83–95.

⁶⁴ Krüger, Privatversicherung und Wiederaufbau (1987). Ders., Die Reorganisation der Versicherungsaufsicht in Westdeutschland 1945–1951 (1987). Ders., Sozialisierung der Privatversicherung? (1989).

⁶⁵ Niethammer, Entnazifizierung (1972), S. 298–308. Welsh, Revolutionärer Wandel auf Befehl? (1989). Henke, Politische Säuberung (1981), klammert die Kontrollratsebene aus.

⁶⁶ De Zayas, Nemesis at Potsdam (1977), bes. S. 90 ff.

⁶⁷ Wettig, Entmilitarisierung (1967), S. 102 ff., 114 ff., 153 ff. Mai, Die Alliierten und die industrielle Abrüstung Deutschlands 1945–1948 (1993). Mühlfried, Industrielle Konversion (1993).

⁶⁸ Jerchow, Deutschland in der Weltwirtschaft (1978), bes. S. 145 ff. Holbik/Myers, Postwar Trade in Divided Germany (1964).

⁶⁹ Hansmeyer/Caesar, Kriegswirtschaft und Inflation (1976), S. 367–429. Möller, Die westdeutsche Währungsreform von 1948 (1976), S. 433–483.

⁷⁰ Fichter, Besatzungsmacht und Gewerkschaften. Obwohl dies im Falle der IG Farben besonders nahegelegen hätte, läßt Stokes, Divide and Prosper (1986, 1988), den Kontrollrat vollständig außer Betracht.

sondern vielmehr aus der inhaltlichen Rücksichtnahme der Besatzungsverwaltungen auf den Kontrollrat für die Planungen und Maßnahmen in den jeweiligen Zonen ergab⁷¹. Einzelne Beispiele lassen erahnen, daß hier noch ein weites Forschungsfeld offensteht⁷².

Obwohl die Militärgouverneure prinzipiell weisungsgebunden gegenüber ihren Regierungen waren, besaßen sie doch ein derartiges (individuell und zeitlich unterschiedliches) politisches Gewicht, daß sie – wenngleich mit abnehmender Tendenz – erheblichen Einfluß auf die nationalen Entscheidungsprozesse nahmen. Konflikte zwischen den nationalen Regierungen und den Oberkommandierenden waren nicht zuletzt auf unterschiedliche Erfahrungsebenen und Verantwortungshorizonte zurückzuführen. Aber nur gelegentlich waren letztere – das galt bis zu einem gewissen Grade auch für Schukow und Sokolowski – willens und fähig, in weiter „Interpretation“ ihrer Direktiven relativ eigenmächtig zu handeln. Ihre bereitwillige Unterwerfung unter besatzungspragmatische Sachzwänge veranlaßte alle vier Regierungen zu wachsender Kontrolle und mißtrauischer Intervention. Mehr als eine „relative Selbständigkeit“ (Lauer) vermochten sie nicht zu gewinnen; in allen Grundsatzfragen setzten die Regierungen sich durch. Gleichwohl war es nicht zu vermeiden, daß infolge der Personalunion (keineswegs nur auf der Spitzenebene) von Zonenverwaltung und Kontrollratsgruppe besatzungspraktische Zwänge immer wieder auf die Kontrollratsarbeit übergriffen. Die Oberkommandierenden sahen sich politisch und institutionell verpflichtet, für die Optimierung der Besatzungsverwaltung und die Minimierung der Besatzungskosten Sorge zu tragen: durch Einschränkung der Verpflichtungen (z. B. Reparationen), durch Ausweitung der Selbstversorgungsfähigkeit ihrer Zonen (z. B. Exporte) oder durch Übertragung von Verwaltungsaufgaben an die Deutschen. Je stärker sich der Dualismus von zentraler Autonomie und zentraler Einheitlichkeit im Kontrollrat als politisch handlungshemmend erwies, um so stärker wurde der Zwang, durch bi-, tri- oder quadrilaterale Arrangements zwischen den Zonen bzw. „im Rahmen“ des Kontrollrats ad hoc-Lösungen zu finden. Diese eröffneten – der Interzonenhandel ist dafür das eindrucksvollste Beispiel – seit 1946 in steigendem Maße den zonalen Bedürfnissen und Zwängen eine Schleuse der Einflußnahme. Indem dieses System der Aushilfen sich als geeignet erwies, dringende zonale Bedürfnisse abzudecken, machte es einerseits den Kontrollrat immer entbehrlicher; andererseits erlaubte es dieser Pragmatismus, Grundsatzentscheidungen zu vertagen, Alternativen zu entwickeln und dem Kontrollrat als symbolischer Fassade das institutionelle Überleben bis 1948 zu ermöglichen.

Mit dem institutionellen Erfolgswang eng verwoben ist die Frage nach dem deutschen Einfluß auf den Kontrollrat. In Bereichen mit komplexer Rechtsmaterie, etwa im Sozialversicherungsrecht, waren die Alliierten auf informelle deutsche Beraterstäbe und offizielle Instanzen (z. B. den Länderrat) angewiesen. Je schwieriger die wirtschaftliche Lage in den Zonen wurde, je mehr die Besatzungsverwaltungen durch Geldmangel und Demobilisierung ausgedünnt wurden, je stärker die Zonenpolitik unabhängig von zentralen Vorgaben des Kontrollrats separat organisiert werden mußte, desto

⁷¹ Vgl. Turner, *Denazification in the British Zone* (1989), bes. S. 251–262, trotz guter Kenntnis der Akten.

⁷² So erreichte OMGUS Hessen, daß das einzige Hüttenwerk des Landes (Buderus) von den Demontage- bzw. Reparationslisten des Kontrollrats zurückgezogen wurde. Vgl. unten S. 338 mit Anm. 138. Die Auswirkungen der „wilden“ Entnahmen seitens der regionalen SMAs in der SBZ sind ein weiteres Beispiel.

deutlicher wurde im Vorfeld der deutsche Einfluß. Daß die Besatzungsmächte den technischen Einfluß der Deutschen nicht in ein politisches Mitspracherecht umschlagen lassen wollten, das demonstrierte in aller Deutlichkeit die Münchner Ministerpräsidentenkonferenz von 1947⁷³. Der anschließende sowjetische Versuch, dem „Volkskongreß“ auf der Londoner Außenministerkonferenz 1947 Gehör zu verschaffen, war ein verzweifelt hilfloser Versuch, der absehbaren Niederlage in letzter Minute entgegenzusteuern. Die Abwehr dieses Vorstoßes fiel den Westmächten unter Hinweis auf die bisherigen Gepflogenheiten nicht allzu schwer. Ebenso blieben alle Versuche deutscher Einflußnahme vergeblich, soweit nationale Interessen der Sieger oder internationale Rücksichtnahmen zur Geltung kamen; das galt in besonderem Maße für alle sicherheitsempfindlichen Bereiche und die Reparationen⁷⁴. Insgesamt ist auch in der vorliegenden Untersuchung die Verflechtung zwischen der Kontrollrats- und der nationalen Entscheidungsebene der Alliierten intensiver nachgezeichnet worden als die zwischen (alliierten oder deutscher) Zonenverwaltung und Kontrollrat⁷⁵.

Die Arbeit gliedert sich in drei Teile, die Chronologie und Sachsystematik zu verknüpfen suchen. Kern des ersten Teils sind die Bemühungen um den Erhalt der politischen Einheit Deutschlands, die bis zur Pariser Außenministerkonferenz im Sommer 1946 endgültig gescheitert waren, nachdem – bedingt durch die in der EAC entwickelte Konstruktion des Kontrollrats – weder Zentralverwaltungen noch Parteien oder Gewerkschaften auf gesamtdeutscher Ebene hatten verwirklicht werden können. Der zweite Teil konzentriert sich auf die Aspekte der Wirtschaftseinheit, die nach hoffnungsvollen Ansätzen in der ersten Phase bei der Zuteilung von Kohle und anderen Rohstoffen, beim Interzonenhandel sowie in der Lohn-, Preis- und Steuerpolitik über die unvereinbaren Gegensätze bei den Reparationen und der Währungsreform endgültig zerbrach, als erkennbar wurde, in welchem Maße diese Fragen prinzipielle Strukturentscheidungen über Sozial-, Wirtschafts- und Eigentumsverfassung implizierten. Vor diesem Hintergrund waren die Hoffnungen, mit Hilfe der Wirtschafts- und Reparationseinheit die Rückkehr zur politischen Einheit einleiten zu können, in dieser zweiten Phase zwischen Sommer 1946 (Pariser Außenministerkonferenz) und Sommer 1947 (Marshall-Plan) zum Scheitern verurteilt. Im dritten Teil bzw. in der dritten Phase standen nach einer Zeit der Redefinition der deutschlandpolitischen und globalen Ziele (Kalter Krieg) nur noch die Modalitäten zur Debatte, wie die Kontrollratstätigkeit zu beenden und der Weg zur „vorübergehenden“ deutschen Teilung zu gestalten sei, ohne die besatzungsrechtlichen Ansprüche und ohne die Sympathien der Deutschen zu verlieren.

Die Untersuchung kann sich auf die breite, wenngleich nicht in allen Punkten erschöpfende Auswertung der Archive der drei westlichen Besatzungsmächte stützen. Auf eine Auswertung sowjetischer Archive mußte verzichtet werden, zunächst aus Gründen des fehlenden Zugangs, dann aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse und Arbeits Gelegenheit. Immerhin gewährten bereits die (stark formalisierten) Protokolle der Kontrollrats-Organen neue Einblicke in die sowjetische Deutschlandpolitik. Die in-

⁷³ Vgl. unten S. 433.

⁷⁴ Als eines von zahlreichen Beispielen vgl. Karlsch, Selbmann-Memorandum (1993). Zur Vorgeschichte vgl. unten S. 360 mit Anm. 238.

⁷⁵ Vgl. dazu neuerdings: OMGUS-Handbuch. Die amerikanische Militärregierung in Deutschland 1945–1949 (1994).

zwischen vorliegenden ersten Veröffentlichungen aus sowjetischen Archiven spiegeln indes – wie anfangs auch im Falle der USA – in erster Linie die Sicht des Außenministeriums bzw. des Politischen Beraters bei der SMAD wider⁷⁶.

Im Zentrum stehen die vom Alliierten Sekretariat des Kontrollrats erarbeiteten offiziellen Akten der diversen Gremien, ergänzt durch nationale Vorakten der westlichen Kontrollratsgruppen (OMGUS, CCG, GFCC) und der Politischen Berater. Für die Entscheidungsfindung in den jeweiligen Hauptstädten zeichneten die Außenministerien bzw. diesen unterstellte Sonderbehörden verantwortlich, die nicht nur in die Kabinettsdisziplin eingebunden waren, sondern auch mit militärischen und zivilen Stellen konkurrieren sowie politische und wirtschaftliche Einzelinteressen zur Kenntnis nehmen mußten. Die Akten dieser für Deutschland zuständigen Heimatbehörde (COGA) sind für die britische Seite am breitesten erhalten und am besten erschlossen. Hier lassen sich am detailliertesten nicht nur die Planung (die für die amerikanische Seite durch stark ausgedünnte Einzelbestände oder Nachlässe insgesamt gut, in Frankreich weniger in den Akten des Außenministeriums als im Nachlaß Bidault eher sporadisch dokumentiert ist), sondern auch die politische Umsetzung der Planungen nachvollziehen. Letztere ist aus den erhaltenen Akten der westzonalen politischen und bürokratischen Instanzen nur punktuell zu rekonstruieren, während die der ostdeutschen Widerparts regelmäßig Berichte über den „Verkehr mit der SMAD“ enthalten, die als Sekundärquellen insofern wertvoll sind, als aus ihnen zumindest die Begründung und Motivation sowjetischer Maßnahmen im Ansatz ebenso ablesbar sind wie Differenzen innerhalb der SMAD.

Insofern versteht sich diese Untersuchung zugleich als eine Quellenstudie, die ihre Aufgabe u. a. auch in der quellengestützten Rekonstruktion der bereits intensiver erforschten Themenfelder sieht, nachdem bisher alle Studien zur Geschichte des Kontrollrats nur thematisch begrenzte Ausschnitte aus seiner Tätigkeit behandelt haben und/oder nur auf das Archivmaterial von ein oder zwei der Kontrollratsmächte zurückgreifen konnten. Auf eine ausführliche Diskussion der z.T. überbordenden Spezialliteratur zu den einzelnen Politikfeldern wurde daher, auch aus Gründen der Lesbarkeit, bewußt verzichtet. Insgesamt beläßt die Studie breiten Raum für weitere Spezialstudien, für die sie einen interpretatorischen Gesamtrahmen setzen möchte.

⁷⁶ Inzwischen bereitet Jochen Laufer eine größere Studie zur sowjetischen Deutschlandpolitik dieser Jahre vor, die auch einen starken Akzent auf die Kontrollratsarbeit legen wird. Zu seinen bisherigen Veröffentlichungen vgl. oben Anm. 39.

II. Die Entstehung des Kontrollrats. Planungen und Konzeptionen 1943–45

1. Moskau 1943: Italien und die Folgen

Als sich die Außenminister der Sowjetunion, der USA und Großbritanniens vom 18. Oktober bis 1. November 1943 in Moskau trafen, hatte der Krieg gegen die Mittelmächte ein Stadium erreicht, das es dringend erforderlich machte, die Ziele, Formen und Aufgaben der zukünftigen Besatzungsverwaltung in den befreiten bzw. eroberten Gebieten festzulegen. Im Osten war es nur eine Frage der Zeit, wann die Rote Armee die sowjetische Westgrenze überschritt. Im Mittelmeerraum hatte die Landung der anglo-amerikanischen Truppen in Sizilien den Sturz Mussolinis provoziert, und die nachfolgende Regierung Badoglio hatte mit dem Sonderwaffenstillstand vom 3. September den Weg für die Landung auf dem italienischen Festland freigemacht.

Der Zwang, die kämpfende Truppe von den Aufgaben der Besatzungsverwaltung freizustellen, machte eine pragmatische ad hoc-Regelung der alliierten Militärverwaltung in Italien erforderlich. Da entsprechende Planungsarbeiten aufgrund von Unstimmigkeiten zwischen Briten und Amerikanern nicht hatten abgeschlossen werden können, ordnete General Eisenhower als alliierter Oberbefehlshaber am 14. Oktober, vier Tage vor Beginn der Moskauer Außenministerkonferenz, die Errichtung einer Alliierten Kontrollkommission an, die am 10. November offiziell ins Leben treten sollte¹. Er griff damit auf einen von ihm selbst vorgeschlagenen und von den Briten nachhaltig unterstützten Stufenplan zurück, der auf Zeitgewinn und unkomplizierte Konsensbildung zielte: Die zunächst nur als „Skelett“ errichtete Alliierte Kontrollkommission beim Oberkommandierenden sollte nach Abschluß der Kampfhandlungen im Rahmen der militärischen Besatzungsverwaltung „voll“ ausgebildet werden; ihre Kompetenzen würden in einer dritten Phase auf eine alliierte zivile Hochkommission übergehen. Diese wiederum konnte aus der „beratenden Kommission“ hervorgehen, die aufgrund der Mitspracheforderungen Stalins eingerichtet wurde, um sowohl die Sowjetunion als auch die französische Exilregierung unmittelbar in die Politikberatung einzubinden².

Diese ad hoc getroffene Entscheidung zur Einsetzung einer Kontrollkommission in Italien hatte weitreichende Folgen. Da die Sowjetunion weder an diesen Festlegungen noch an der Kontrollkommission selbst beteiligt, sondern lediglich nachträglich informiert worden war, sahen sich die Westmächte auf der Moskauer Konferenz der Außenminister genötigt, sowohl der Einsetzung einer Beratenden Kommission für Italien mit sowjetischer Beteiligung als auch der Bildung einer Europäischen Beratenden

¹ Miller, United States, S. 35 ff., 67 ff. Harris, Allied Military Administration.

² Eisenhower Papers, Bd. III, S. 1509 f. FRUS, 1943/I, S. 588, 603 ff., 707 ff., 758 f. Moskauer Konferenz 1943, S. 244–252, 265 f., 304 ff.

Kommission (EAC)³ mit Sitz in London zuzustimmen. Zugleich gelang es der Sowjetunion, die im Mittelmeer strategisch Fuß zu fassen suchte⁴, das taktische Ungeschied der Westmächte in einen Erfolg umzuwandeln, indem diese ihr als Kompensation ein entsprechend einseitiges Vorgehen in Osteuropa zubilligen mußten⁵. Da die Anglo-Amerikaner die Besatzungsverwaltung Italiens zudem ohne konzeptionelle Vorbereitung in Angriff nahmen, standen sie bald hilflos dem Intrigenspiel zwischen dem König und Badoglio gegenüber und banden sich an soziale Gruppen bzw. politische Strömungen, die ihrem Befreiungsimago wenig förderlich waren.

Eine Wiederholung derartiger Fehler mußte künftig vermieden werden: durch einen langfristig angelegten, nationalen Planungsprozeß einerseits, durch eine interalliierte Kooperation und Abstimmung andererseits, um – so die Absicht der Westmächte – die Sowjetunion für den Fall eines unerwartet raschen Vorrückens der Roten Armee an einem ähnlich einseitigen Vorgehen in Osteuropa nach Möglichkeit doch noch hindern zu können⁶. Die Briten entwickelten aus diesen Erfahrungen in Italien die Vorstellung bzw. die Hoffnung, mit Hilfe der EAC und der gemeinsamen Besatzung Deutschlands alle sowjetischen Absichten, Europa in „Interessensphären“ aufzuteilen, zu durchkreuzen und Moskau in eine „gemeinsame Verantwortung für Europa“ einzubinden⁷. Ausgangspunkt und Grundlage ihrer Vorschläge für die Besatzungsverwaltung in Deutschland und Europa wurde Eisenhowers Drei-Phasen-Modell: militärische Rumpf-Kontrollkommission, voll ausgebildete Kontrollkommission, zivile Hohe Kommission.

Die Sowjetunion, die bis dahin „nur die Umrissse künftiger Forschungen und Konstruktionen bestimmt“ hatte, setzte ihrerseits am 23. September 1943, als Reaktion auf die Ereignisse in Italien, im Außenministerium eine Kommission für die Friedensverträge und die Nachkriegsordnung unter der Leitung Litwinows sowie eine Waffenstillstandskommission unter der Leitung von Woroschilow ein⁸. Zunächst scheint sie, um sich Einfluß auf ganz Europa zu erhalten, eher den britischen Vorschlägen einer „militärisch-politischen Kommission“ zugeneigt zu haben, die als eine zentrale europäische Kontrollkommission den jeweiligen Kontrollkommissionen in den einzelnen Ländern übergeordnet sein und das Recht haben sollte, „Instruktionen und Direktiven“ zu erteilen⁹. Angesichts der britischen Bestrebungen, auf Osteuropa Einfluß durch Mitsprache zu gewinnen, war davon auf der Moskauer Außenministerkonferenz keine Rede mehr. Molotow wollte die Zuständigkeit der EAC allein auf Deutschland begrenzt wissen, ihr aber nicht nur die Planung, sondern auch die Durchführung der Waffenstillstandsbedingungen übertragen¹⁰. Differenzen über die Organisation der Kontrolle in Deutschland bahnten sich an.

³ Kowalski, *European Advisory Commission*, S. 261 ff. Kettenacker, *Krieg*, S. 238 ff.

⁴ Moskauer Konferenz 1943, S. 15 ff. FRUS, Potsdam II, S. 256 ff., 1408 ff.

⁵ Krim(Jalta)konferenz 1945, S. 170 f. Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 110.

⁶ NA, RG 59/CED, box 1, folder: General Policy (The Work of the EAC, 12. 7. 1945). FRUS, 1944/I, S. 10–16, 30. Als Testfall galt Bulgarien, über das im September 1944 in der EAC parallel zu Deutschland verhandelt wurde.

⁷ FRUS, 1943/I, S. 525. Vgl. Moskauer Konferenz 1943, S. 168 ff.

⁸ Maiski, *Memoiren*, S. 838. Moskauer Konferenz 1943, S. 18. Vgl. Fischer, *Sowjetische Deutschlandpolitik*, S. 83 ff.

⁹ Moskauer Konferenz 1943, S. 71, 75, 77, 114, 121 ff., 147 ff., 155, 170, 228 f., 264, 272 ff., 308 f.

¹⁰ Moskauer Konferenz 1943, S. 75, 77, 125, 144, 214 f. Vgl. FRUS, 1944/I, S. 30.

2. London 1944: Formelkompromisse in der EAC

Die Briten nutzten den Heimvorteil und die Nähe zu ihren Planungsbürokratien und ergriffen die Initiative. Ihr Memorandum „Alliierten Kontrollapparat in Deutschland während der Besatzungsphase“, das sie am 15. Januar 1944 der eben in London konstituierten EAC vorlegten und das auf frühe (im italienischen Kontext entwickelte) Überlegungen vom Juli 1943 zurückgriff, handelte jedoch – entgegen seinem Titel – mehr von Europa als von Deutschland¹¹. Dahinter stand die Erkenntnis, daß Großbritannien den Krieg gegen Deutschland militärisch gewonnen, wirtschaftlich aber zugunsten der USA verloren hatte. Infolge der Belastungen des neuerlichen Weltkriegs drohte das Land zu einer Macht zweiter Ordnung abzusinken und war aus seiner defensiven Position heraus bestrebt, Macht durch Einfluß zu ersetzen. Unter dem Druck der anhaltenden militärischen Kampfhandlungen und frei von den politischen Zwängen einer Friedenskonferenz wollte die britische Regierung die Verbündeten frühzeitig auf ihre Ziele verpflichten und sozusagen am Reißbrett das zukünftige multipolare Mächtesystem entwerfen¹².

Seit 1941 war unübersehbar, daß die europäische Friedensordnung und das globale Mächtesystem künftig nicht mehr ohne die Sowjetunion gestaltet werden konnten. Die Nachkriegskooperation mit dieser wurde gesucht, nicht weil Churchill und Eden (wie Roosevelt auch) aus konvergenztheoretischer Naivität deren Wandel erwarteten, sondern weil sie das pragmatische Arrangement mit der kommenden Weltmacht für unvermeidlich hielten. Auch wenn eine künftige Zusammenarbeit keineswegs als gesichert oder gar als wahrscheinlich galt, so sollte doch die Sowjetunion durch die gemeinsame Kontrolle Deutschlands am Erhalt einer gesamteuropäischen Friedens- und Gleichgewichtsordnung interessiert werden. Edens Zustimmung zu den territorialen Forderungen Moskaus im Dezember 1941 und seine Bemühungen, im Gegenzug dafür Stalins Einverständnis zu einer gemeinsamen Kontrolle Deutschlands durch einen Rat der Siegermächte zu gewinnen¹³, waren insofern komplementär. Im Foreign Office bestand daher die Hoffnung, der Erhalt eines relativ starken Deutschland werde die Sowjetunion regelrecht in eine solche Ordnung hineinzwingen – wie Frankreich, wie möglicherweise auch die USA. „Es gibt keinen Grund zu glauben, daß der Erhalt eines geeinten Deutschland notwendig zu einer russisch-deutschen Kombination führen würde. Wenn Deutschland vereint bleibt, wäre das wahrscheinliche Ergebnis, daß die Russen mehr geneigt sein würden, mit uns zusammenzuarbeiten, immer unter der Voraussetzung, daß wir stark bleiben und ein Alliiertes, den es sich zu haben lohnt. Man kann sogar weiter gehen und behaupten, daß die Existenz eines geeinten Deutschland sich als ein Faktor von größter Bedeutung erweisen könnte, die Sowjetunion und uns zusammenzuhalten.“¹⁴ Eine zweite Denkschule, die bei den Militärs stärkeren Rückhalt fand, entwickelte – wenngleich zögernd und eher widerwillig – Alternativen für den Fall, daß ein solches „Appeasement“ der Sowjetunion abermals das untaugliche Mittel sein würde, die Politik der konkurrierenden Großmächte durch rationalen Interessenausgleich zu beeinflussen. Als Alternative zur „balance of power“

¹¹ FRUS, 1944/1, S. 154 ff. (EAC(44)3).

¹² Kettenacker, Krieg, S. 13 ff.

¹³ Kettenacker, Kontrolle, S. 34.

¹⁴ PRO, FO 371/46871/C303 (FO, 24. 1. 1945, von Eden „Wahlkampfrede“ genannt).

entstand seit 1943 die Vorstellung eines „Westblocks“, der die Teilung Europas und Deutschlands implizierte: nicht als anzustrebendes, aber als mögliches Ergebnis einer immer wahrscheinlicher werdenden Auseinandersetzung mit der Sowjetunion¹⁵. Die künftige Haltung gegenüber Deutschland war insofern frühzeitig von dem Verhältnis zur Sowjetunion abhängig. Das Dismemberment bzw. die „Teilung des früheren Deutschland in östliche und westliche Einflußsphären“ war nicht die primäre Option; und je länger der Krieg dauerte, um so mehr suchte Churchill, sich die Nachkriegsoptionen offenzuhalten¹⁶.

Eine europäische Einbettung der deutschen Frage mochte die Entscheidung über die Teilung hinauszögern. Umgekehrt mochte die Einheit Europas durch die Einheit Deutschlands – als Drohung, als Reparationslieferant, als Handelspartner – befördert werden. Daher sollte, das war der Ansatz des britischen Entwurfs vom 15. Januar 1944, die Kontrolle Deutschlands „einer zentralen Körperschaft, die sich mit den europäischen Angelegenheiten befaßt“, übertragen werden. Bereits in dem Aide-mémoire vom 1. Juli 1943, das sie der Moskauer Außenministerkonferenz vorgelegt hatten, war von den Briten die Bildung einer zivilen „Kommission für Europa“ der Vereinten Nationen angeregt worden. Dieser war die Aufgabe zugedacht, „als die Oberste Behörde der Vereinten Nationen in Europa die Tätigkeit der verschiedenen Waffenstillstandskommissionen, der Alliierten Oberbefehlshaber und der zivilen Behörden der Vereinten Nationen, die eventuell errichtet werden, zu steuern und zu koordinieren; und sich mit den laufenden militärischen, politischen und ökonomischen Problemen zu befassen, die sich aus der Aufrechterhaltung der Ordnung ergeben“. Der Kommission sollten alle europäischen Staaten sowie – um den britischen Einfluß zu stärken – alle Dominions angehören, „die bereit waren, sich an der Überwachung [policing] Europas zu beteiligen“; die eigentliche Macht würde einem „Lenkungsausschuß“ vorbehalten bleiben (dem späteren Rat der Außenminister), in dem die vier Großmächte ihre Entscheidungen einstimmig faßten¹⁷.

Der europäischen Kontrollbehörde nachgeordnet war in den britischen Vorschlägen „ein weiterer Apparat zur Behandlung der deutschen Probleme vor Ort, [...] der als Vertreter des zentralen Gremiums handelt“. Die Länderkontrollbehörde würde – wie die parallelen Organe in Italien, Österreich, Rumänien, Ungarn und Bulgarien – nach einer Phase militärischer Besatzungsverwaltung von etwa 18 Monaten in eine zivile Alliierte Hochkommission umgewandelt werden, die während der militärischen Phase „embryonal“ bestand und ihren Tätigkeitsbereich in der „mittleren“ Besatzungsphase allmählich zu Lasten der Militärverwaltung ausdehnte. In dieser Zeit würde die oberste Gewalt ausschließlich bei den Oberkommandierenden liegen, „die

¹⁵ Amerikanische Beobachter erkannten früh, daß Englands Pläne für einen Westblock „would favor a policy toward Germany which would conserve a maximum of German strength“. BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD-TS/34/1–3 (Kittredge, 25. 11. 1944). Der Verdacht bestand nicht zu Unrecht. PRO, BT 211/73 (ORC(45)12, 25. 7. 1945); FO 942/226 (APW(45)13, 26. 1. 1945; APW Committee, 1. 2. 1945). DBPO, I, 1, S. 234 ff., 868 ff., 873 ff. DBPO, I, 5, S. 4, 16, 175. Die Militärs wollten aufgrund ihrer Analyse der potentiellen Bedrohungskonstellation nach Kriegsende die Besatzungszonen zum Ausgangspunkt für einen „Westblock“ gegen die Sowjetunion machen. Das Foreign Office, in sich gespalten, hielt länger an der gesamteuropäischen Kooperationslösung fest. Young, Britain, S. 4 f., 38 f., 56, 60, 143. Deighton, Impossible Peace, S. 16–28.

¹⁶ DBPO, I, 1, S. 189. Churchill, Second World War, Bd. 6, S. 305 f.

¹⁷ FRUS, 1944/I, S. 154 ff. (EAC(44)3, 15. 1. 1944). FRUS, 1944/II, S. 614 ff. Kettenacker, Krieg, S. 217 ff.

als ein Gremium zusammentreten“, dem zur Kontrolle der deutschen Regierung, „falls sie besteht“, „nachgeordnete politische, militärische, wirtschaftliche und Verwaltungsstäbe“ zur Verfügung standen; darunter befand sich ein zunächst nicht näher definiertes „Exekutivkomitee“, das spätere Koordinationskomitee. In der dritten Phase sollte die Hochkommission die deutsche Verwaltung kontrollieren, bei deren Fehlen selbst „erhebliche administrative Verantwortung“ übernehmen, die Ausführung der Waffenstillstandsbedingungen überwachen sowie den politischen und wirtschaftlichen Neuaufbau Deutschlands in die Wege leiten. Dazu wurde der Hochkommission die Aufsicht über die Besatzungsstreitkräfte, die regionalen Unterorgane der UN (UNRRA, ECITO, ECO) sowie über die deutsche Zivilverwaltung übertragen, soweit eine solche *neben* der Kontrollkommission bestand.

Insgesamt wies diese Konstruktion starke zentralistische Elemente auf. Die höchste Gewalt sollten die Zonenkommandeure nur bis zur Errichtung des Kontrollrats ausüben, die dann an diesen übergang¹⁸. Den Oberkommandierenden wurde lediglich das Recht zuerkannt, bei Konfliktfällen innerhalb der Hochkommission an die eigene Regierung zu appellieren. Sie durften jedoch unter dem Notstandsvorbehalt jeden Teil der eigenen Zone dem Kriege unterwerfen, d. h. selbst die uneingeschränkte höchste Autorität *außerhalb* des Zugriffs der Hochkommission übernehmen. Mit diesen Klauseln suchte der Entwurf auf die Vorbehalte der Militärs Rücksicht zu nehmen, die mit der Entscheidung zugunsten einer zonalen Besatzung sowohl ihre Autonomie in der gemeinsamen Kontrollbehörde als auch strategische Sicherungen für den Fall eines Konflikts mit der Sowjetunion verankern wollten. Damit war ein Präjudiz für die Formen der Besatzungsverwaltung geschaffen. Das Prinzip der „indirekten Herrschaft“, mit geringem Aufwand größtmögliche Effizienz zu gewährleisten, war verankert, aber die Möglichkeit einer zonalen alliierten „Regierung“ statt einer zentralen „Kontrolle“ wurde frühzeitig nicht ausgeschlossen. Es war jedoch fraglich, ob die dezentralisierende Wirkung der Zoneneinteilung durch eine zentrale Kontrollkommission aufgefangen werden konnte; denn die Mischung von ziviler und militärischer Verantwortlichkeit blieb unübersichtlich und interpretationsfähig, ebenso das Verhältnis zwischen den Alliierten in den Kontrollratsorganen oder das Verhältnis zwischen Kontrollrat und Zonenbefehlshabern.

Die USA unterbreiteten der EAC ihre Gegenvorstellungen am 25. März 1944¹⁹. Auch diesen lag ein Kompromiß zwischen State Department und Militärs zugrunde, in dem letztere ihre Positionen stärker hatten verankern können. Aufgrund ihrer Erfahrungen mit der „zusammengesetzten“ Militärregierung in Italien und infolge der Reduktion der Planungen auf eine nach Monaten zu bemessende Übergangszeit befürworteten sie ein dezentralisiertes, „zонаles Verwaltungssystem“²⁰. Zu diesem Ansatz waren sie nicht durch strategische oder politische Überlegungen (Sicherheit durch Dismemberment bzw. Föderalisierung) bewogen worden; maßgeblich war allein das Bestreben, keine politische Verantwortung für Deutschland tragen und keine Begrenzung ihrer Handlungsfreiheit in Deutschland hinnehmen zu müssen. Darin ließen sie sich durch das weitsichtige britische Argument vom Mai 1944 nicht irritieren, eine

¹⁸ NA, RG 59/EAC, box 3, folder: 133 Germany (Remarks (Control Machinery), 11. 9. 1944).

¹⁹ FRUS, 1944/I, S. 185 ff. (WS-15c, 27. 1. 1944).

²⁰ FRUS, 1944/I, S. 186. Vgl. Moskauer Konferenz 1943, S. 45, 254. Kettenacker, Krieg, S. 319 (1. 9. 1944).

weit gefaßte zonale Autonomie werde es den Sowjets gestatten, Beschlüsse des Kontrollrats nach Belieben zu interpretieren, und durch unterschiedliche Verwaltungssysteme zur Spaltung Deutschlands beitragen. Diese Linie kam Roosevelts „Politik der Vertagung“ von Grundsatzentscheidungen auf die Nachkriegszeit entgegen²¹, zumal das State Department bereit war, seine langfristige Perspektive zur Umgestaltung und Reintegration eines demokratischen Deutschland zunächst zurückzustellen.

Der Entwurf war als reines Organisationsstatut entsprechend allgemein gehalten und bezog sich ausschließlich auf die kurze Anfangsperiode, die in der britischen Vorlage als militärische Besatzungsverwaltung geplant war²². „Ein zonales Verwaltungssystem scheint vielleicht die praktischste Lösung. [...] Jede Zone würde separat verwaltet, aber Vorkehrungen für die Repräsentanz jeder Regierung in jeder Zone zum Zwecke der Liaison würden getroffen werden.“ Wenn die Besatzungsverwaltungen ihre „Eigenständigkeit“ behielten und „in ihren jeweiligen Zonen getrennt tätig“ würden, dann brauchte der Kontrollrat nur in Groß-Berlin die „direkte lokale Verwaltung“ selbst zu übernehmen. Außerhalb Berlins würde er „keine Befehlsfunktionen haben“, sondern sich der zonalen Militärverwaltungen als „Vollstreckungsbehörden“ bedienen, die ansonsten allein den Anweisungen ihrer Regierungen unterworfen waren. Entsprechend schmal waren die dem Kontrollrat zugewiesenen Kompetenzen; „Empfehlungen hinsichtlich größerer Änderungen in der Politik würden im Rat formuliert und den drei Regierungen zur Beratung überwiesen werden.“ Der Kontrollrat und seine (ebenfalls als Drei-Mächte-Direktorium geplanten) „Unterorgane“ für Handel und Industrie, Banken und Geld, Demobilmachung, Transport usw. durften lediglich die Detailplanungen ausführen, „die zur Umsetzung der weitgefaßten Direktiven seitens der Regierungen nötig sind“, die zonalen Maßnahmen „koordinieren“ sowie die Regierungs- und Wirtschaftsbereiche überwachen, „die, sofern die Besatzungsbehörden so entscheiden, weiterhin auf nationaler Ebene im Interesse eines stabilen und geordneten Lebens in Deutschland funktionieren“. Wie in den britischen Entwürfen war ein Gremium der „Politischen Berater“ vorgesehen, das die JCS in „untergeordneter“ Funktion belassen wollten, während das State Department dieses „mehr als ein Kabinett denn als Stab“ neben den Militärkommandeuren zu etablieren wünschte. Die exekutive Verantwortlichkeit blieb den Militärs überlassen, die als Kontrollrat *innerhalb* der Obersten Alliierten Behörde „die politischen [policy-making] Organe der bestehenden deutschen Regierung ersetzen“; „der bestehende deutsche Verwaltungsapparat, aber nicht der politische [policy-making] Apparat, soll zur Ausführung der vereinbarten Politik und der Routineverwaltung Deutschlands genutzt werden“²³.

²¹ Für Roosevelt war die EAC eine „drittrangige Ebene“ im Verhältnis der Großmächte. Sie war nur „beratend“; an ihre Empfehlungen würden die Regierungen nicht gebunden sein. FRUS, Malta and Yalta, S. 155, 158. TL, Oral History Collection, Riddleberger (1971), S. 14. Thomas, EAC, S. 28 ff.

²² NA, RG 107/McCloy, box 27, folder: 370.8 Germany (23. 11. 1944). Während das State Department von einer Besatzungszeit von 5–10 Jahren ausging (Hammond, Directives, S. 344 f.), wollten die Militärs diese Phase „brief“ bzw. „very short“ halten. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/92–1/3. FRUS, 1945/III, S. 441. Am 29. 11. 1945 vertrat Patterson die Auffassung, der Übergang von der militärischen zur zivilen Phase werde „require negotiations with the other powers represented on the Control Council in Berlin and will no doubt require a modification of the present agreement on control machinery for Germany“. FRUS, 1946/I, S. 1129 f.

²³ FRUS, 1944/I, S. 185 ff. NA, RG 59/EAC, box 3 (7. 2., 5. und 16. 7. 1944; Draft, 19. 6. 1944); RG 107/McCloy, box 26 (8. 5. 1944).

Die Konzeption der USA war im Unterschied zu der britischen nicht zentralistisch, sondern dualistisch angelegt; die föderalen Elemente überwogen, während die zentralen durch enge Definition streng begrenzt waren. „Die Wahl hinsichtlich der Form des Verwaltungsapparats scheint zu sein zwischen“, wie dem Committee on Post-War Programs nicht verborgen geblieben war, „(a) einem vereinigten [unified] Drei-Mächte-System, (b) einer vollständig getrennten und unabhängigen Verwaltung in jeder der drei Zonen, und (c) einer Zwischenlösung.“ Die erste Variante, die die Briten favorisierten, stieß auf wenig Gegenliebe, da sie „die Aufgabe des Zonenkommandeurs vor allem darauf begrenzen würde, die administrativen Anordnungen des zentralen Drei-Mächte-Organs auszuführen“. Die zweite Variante verfiel der Ablehnung, weil sie zum ökonomischen und sozialen Kollaps Deutschlands führen müsse. Aber die konkrete Ausgestaltung der „Zwischenlösung“ blieb offen, nämlich „ob das Drei-Mächte-Organ in erster Linie beratend oder eine genuine gemeinsame Verwaltungsbehörde“ sei. Das Komitee, dem der amerikanische Entwurf zu „allgemein“ geblieben war, empfahl die „Errichtung einer Drei-Mächte-Organisation mit der Vollmacht, die einheitliche Verwaltung ganz Deutschlands anzuordnen“²⁴. Doch der Entwurf, den die amerikanische Delegation am 11. September in der EAC zur Diskussion stellte, folgte dem Modell vom 27. Januar bzw. 26. Februar 1944: Der Kontrollrat solle die Aktivitäten der Alliierten „koordinieren“ und „jene zentralisierten Regierungsfunktionen und Wirtschaftsaktivitäten überwachen, die [...] für nötig gehalten werden“. Die Einheitlichkeit der Maßnahmen in den Zonen könne durch Liaisonoffiziere gewährleistet werden²⁵.

Entsprechend unklar blieb die amerikanische Verhandlungsführung in der EAC. Einerseits bezeichnete Winant die amerikanische Konzeption als der sowjetischen weitgehend entsprechend, indem jeder Oberbefehlshaber in seiner Besatzungszone „die oberste Gewalt“ sei²⁶; andererseits folgte seine Interpretation vom 20. September, „daß die oberste Gewalt im Zentrum liegen sollte, als der letzten Quelle der Autorität für Deutschland als Ganzes“, den Vorstellungen des State Department. Winant hatte die fundamentale Differenz zur Sowjetunion sehr wohl erkannt, die das Verhältnis der Zonen untereinander bzw. zum Kontrollrat sozusagen konföderativ definierte und die Souveränität entsprechend an der Peripherie ansiedelte. Er dagegen wollte dieses Verhältnis, wie sein Rekurs auf die amerikanische Verfassung nahelegen mag, in Anlehnung an die britische Position dahingehend uminterpretieren, daß im Sinne einer föderalistischen Konzeption die zonalen Militärregierungen über erhebliche Autonomie, aber nicht über „Souveränität“ verfügten. Winant war gleichwohl nicht bereit, die „staatsrechtliche“ Differenz bis zum offenen Dissens weiterzuverfolgen. Da der Zonenkommandeur in Personalunion dem einstimmig beschließenden Kontrollrat angehörte, schien es unerheblich, welcher Funktion er seine „Souveränität“ verdankte. Allerdings, das hatte er nicht bedacht, die politisch entscheidende „Lücke“ in dieser „Verfassungstheorie“ wurde erst offenbar, als der Konfliktfall nicht mehr als wenig wahrscheinliche Denkfigur hinwegdefiniert werden konnte.

²⁴ FRUS, 1944/I, S. 317 (5. 8. 1944).

²⁵ PRO, FO 371/40664/U7452 (Annex).

²⁶ Roosevelts Vorstellungen gingen gleichfalls dahin, daß die Oberkommandierenden in ihrer jeweiligen Zone verantwortlich sein würden, während der Kontrollrat eher eine „zusätzliche“ Kommission „aus Militärs mit niedrigerem Rang“ war, der ein starkes ziviles Element beigegeben werden sollte. FRUS, 1944/I, S. 409.

Mit diesen anglo-amerikanischen Entwürfen vom Januar 1944 waren die Umriss des Kontrollapparats in Deutschland festgelegt. Es blieb der Sowjetunion vorbehalten, mit ihrem Entwurf vom 26. August 1944 die entscheidenden Akzente zu setzen²⁷. Sie griff auf die amerikanische Vorlage zurück, deren dezentalisierende Elemente sie noch verschärfte. Ihr Vorschlag sah Regelungen ebenfalls nur für die erste, militärische Kontrollperiode vor. Da jede weitere Entwicklung in Deutschland nicht vorhersehbar sei, sollten für diese Phase nur die „wichtigsten Prinzipien der Kontrolle“ festgelegt werden, d. h. politische Richtlinien, aber keine konkreten Einzelmaßnahmen. Die Erfüllung dieser Aufgaben müsse den zeitlichen Rahmen der Besatzung bestimmen; diese werde „eher länger“ dauern, etwa 12–18 Monate. In ihrer Konzeption verfügte der Zonenbefehlshaber über die „oberste Verantwortung und Gewalt in seiner Zone“, die drei Befehlshaber gemeinsam über die „oberste Gewalt für Deutschland“. Um die „Einheitlichkeit“ der „wichtigsten“ politischen und wirtschaftlichen Maßnahmen in den Zonen sicherzustellen und die deutsche „Regierung“ und ihre Organe zu kontrollieren, „werden die drei Oberbefehlshaber einen Kontrollrat bilden“, der grundsätzlich nur einstimmig beschließen durfte. Als zugleich ausführendes und die Entscheidungen vorbereitendes Organ war diesem ein Koordinationskomitee unterstellt. Direkte exekutive und administrative Funktionen sowie ein entsprechender Verwaltungsunterbau waren nicht vorgesehen, da nur Berlin (das „als eine besondere Zone betrachtet werden kann“²⁸) von einer „Inter-Alliierten ‚Regierungsbehörde‘ (Kommandatura)“ verwaltet werden sollte. Dem Koordinationskomitee sollten einige ausführende Beamte „zugeordnet“ werden, keine „Berater“, sondern ein „technischer Apparat und Experten“. Aus dieser Konstruktion war erkennbar, daß die Sowjetunion möglichst wenig Befugnisse an nachgeordnete Stellen des Kontrollapparats delegieren wollte, jedoch nicht im Sinne eines Systems der „indirekten Herrschaft“, sondern im Interesse ihrer zonalen Autonomie. Die eigentliche Verwaltungstätigkeit sollte deutschen Stellen überlassen bleiben, die, sofern sie bei Kriegsende nicht bestanden, „vielleicht vorübergehend“ neu ins Leben gerufen werden müßten. Es war aber nicht – das entsprach dem amerikanischen Plan – an eine deutsche Regierung, sondern lediglich an ein „Regierungsorgan“ zur Unterstützung der Alliierten gedacht, da diese die exekutive Tätigkeit nicht selbst vollständig übernehmen könnten. Das deutsche Exekutivorgan des Kontrollrats, gelegentlich gleichwohl „deutsche zentrale Regierung“ genannt, sollte ausdrücklich „keine lokale Vertretung“ haben. „Lokale Fragen“, das war der entscheidende Punkt, blieben den Zonenbefehlshabern vorbehalten. Da die Sowjetunion weder an ein Dismemberment noch an eine vollständige Besetzung ganz

²⁷ Der Entwurf in: FRUS, 1944/1, S. 299 ff. (EAC(44)25). Zusätzlich berücksichtigt wurden die Erläuterungen Gousews in der EAC (meine Hervorhebungen).

²⁸ AMAE, Y 692, Bl. 225 (Januar 1945: „zone berlinoise“). Der Vorschlag des Militärdirektorats, Berlin im Hinblick auf die Demobilisierung „as an additional zone under the control of the Kommandatura“ zu behandeln, scheiterte am Widerstand Sokolowskis. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/5–16 (CORC/P(45)114 und 2nd Revise; DMIL/P(45)9, 27. 9. 1945). Die CCG wollte durch die Trennung des FDGB-Berlin vom FDGB der SBZ „preserve the status of Berlin as a fifth zone“. PRO, FO 943/765 (22. 9. 1946). Am 17. 6. 1947 wies die Deutsche Verwaltung für Handel und Versorgung der SBZ auf den „grundsätzlichen Irrtum“ hin, „Berlin zur sowjetischen Zone (SBZ) zu rechnen. Das Groß-Berliner Wirtschaftsgebiet bildet gewissermaßen eine selbständige Zone und untersteht der Alliierten Kommandatur, also nicht der SMAD“. BAC, N-1/731, Bl. 31 (17. 6. 1947). Vereinzelt wurde von einer polnischen Zone gesprochen. NA, RG 43/WWII&PWConf, box 147, folder: State Department Briefs (Intelligence Research Report OCL-4252, 7. 1. 1947). Eine belgische Zone hatte die Sowjetunion abgelehnt. AMAE, Y 121, Bl. 58, 119 f.

Deutschlands dachte, sondern (wie vorübergehend auch anglo-amerikanische Kreise) an „ausgewählten Schlüsselpunkten“ Besatzungstruppen stationieren wollte, brauchte der Kontrollrat keinen Unterbau und keine „lokalen Vertreter“ in den Zonen: Der Kontrollrat sollte kontrollieren, nicht regieren. Lediglich „politische Fragen, wirtschaftliche Fragen und Fragen der Entwaffnung und Entmilitarisierung“ waren zentral vom Kontrollrat zu regeln. Entscheidend war der Vorbehalt, daß zentrale Entscheidungen „in allen Zonen so ausgeführt würden, daß sie den Bedürfnissen der jeweiligen Zonenbefehlshaber entgegenkommen“. Gousew definierte die „staatsrechtliche“ Stellung des Kontrollrats, der Zonenkommandeur besitze keine eigene Autorität, sondern dürfe nur auf Anweisung der Regierungen tätig werden, für die er die Zustimmung im Kontrollrat suchen müsse; bei Nichteinigung seien die ungelösten Fragen an die Regierungen zurückzuverweisen. Die Zonengrenzen seien „nur“ für Besatzungszwecke und nicht als Staatsgrenzen gezogen worden und müßten, vor allem im wirtschaftlichen Bereich, durchlässig sein; insofern sei es Aufgabe der Zonenbefehlshaber, ihre Maßnahmen zu koordinieren, „nicht nur, soweit es seine Zone betrifft, sondern auch, soweit es Deutschland als Ganzes betrifft“. Zugleich legte Gousew in einem Maße Wert auf die Autonomie des Zonenbefehlshabers, daß die Zonengrenzen doch mehr als Demarkationslinien wurden: „Die eigentlichen Elemente der Kontrolle würden die Besatzungskräfte in jeder der drei Zonen sein. Das habe Vorrang. Die zentralen Behörden, die wir durch koordiniertes Handeln vom Zentrum her lenken, sind sekundär. Jeder Oberkommandierende würde für die Zustände in seiner Zone gegenüber seiner eigenen Regierung verantwortlich sein und nicht allen drei Regierungen zusammen.“²⁹ Die Sowjetunion war offenkundig nicht gewillt, ein Hineinregieren alliierter Kontrollratsorgane oder gar deutscher Zentralverwaltungen in ihre Zone hinzunehmen. Das deutete darauf hin, daß sie im Konfliktfalle bereit war, in ihrer Zone eigene Wege zu gehen; diese war Grundlage ihrer „souveränen“ Herrschaft in Deutschland³⁰. Ihr Zonenbefehlshaber war nicht Verwalter einer wie auch immer zu konstruierenden *deutschen* Souveränität, sondern Exponent der sowjetischen Souveränität, die er weder mit den Vertretern der Westmächte teilte, noch mit ihnen zusammen gemeinsam ausübte. Daher suchte die Sowjetunion alles zu vermeiden, was auch nur den Anschein des „staatsrechtlichen“ Primats des Kontrollrats gegenüber den Zonenkommandeuren hätte erwecken können.

In den Beratungen der EAC standen sich zwei Konzeptionen gegenüber: „die Idee der Drei-Mächte-Kontrolle Deutschlands und die Idee der obersten Gewalt in jeder Zone“. Politisch entscheidend für die Funktionsfähigkeit des zentralen Kontrollorgans, und damit für die Kompatibilität der Besatzungspraxis in den Zonen, war der Grad von Autonomie, der den Zonenbefehlshabern vorbehalten blieb, bzw. das Maß an exekutiver Gewalt, das dem Kontrollorgan zugebilligt wurde. Wenn die zonale Autonomie sehr weit interpretiert wurde, so war das vor allem auf die Forderungen der Sowjetunion zurückzuführen, denen die USA jedoch ohne Zögern zustimmten. Als die amerikanische Delegation das sowjetische Papier als „vielversprechend“ begrüß-

²⁹ PRO, FO 371/40665/U7516 (20. 9. 1944).

³⁰ FRUS, 1944/I, S. 328, 391. Tjulpanow, Rolle, S. 243: „Die Souveränität der Militäradministrationen aller Besatzungszonen war [...] in allen ihren Tätigkeitsbereichen [...] durch die auf der Potsdamer Konferenz übernommenen völkerrechtlichen Verpflichtungen eingeschränkt.“ Daraus leitete die SMAD den Anspruch und die Verpflichtung ab, für deren Einhaltung in *ganz* Deutschland sorgen zu müssen.

te³¹, war eine Vorentscheidung für die weiteren Verhandlungen gefallen. Nachdem am 12. September 1944 das Zonenprotokoll unterzeichnet worden war, konnte die Einigung rasch erzielt werden; Briten und Sowjets waren offenkundig bestrebt, alle Grundsatzfragen zu erledigen, ehe im November 1944 die französische Provisorische Regierung der EAC beitrat³². In nur vier Sitzungen im September 1944 gelang es, durch Angleichung der Entwürfe die endgültige Organisationsstruktur festzulegen³³. Mit gewissem Zögern akzeptierte die Sowjetunion die von den USA geforderten „Unterorgane“, die späteren Directorate, nachdem sie vergeblich versucht hatte, deren Errichtung vom „Bedarf“ abhängig zu machen; sie selbst hatte bezeichnenderweise besondere Organe nur für Reparationen und Kriegsgefangene vorgesehen³⁴. Zurückgewiesen wurde das britische Bemühen, ein beratendes Gremium der kleineren europäischen Mächte³⁵ und der Dominions beim Kontrollrat zu errichten. Aufgrund sowjetischer Vorbehalte, denen sich die USA anschlossen, wurden diesen nur militärische Verbindungsstäbe zugestanden, um ihnen eine einflußreichere Repräsentation vorzuenthalten. Maßgeblich für den schließlich gefundenen Kompromiß wurden die USA. Botschafter Winant, der mangels politischer Entscheidungen in Washington keine klaren Richtlinien erhalten hatte, suchte in der EAC möglichst viel von den bisher erreichten Kompromissen zu retten, ehe die Anfang August von Morgenthau ausgelöste Debatte diese wieder in Frage stellte³⁶. In der vermeintlich rein „technischen“ Frage der Organisation des Kontrollrats war solches möglich, bei den inhaltlichen Zielen der Besatzungspolitik dagegen nicht. Da die amerikanische Position das Ergebnis eines prekären internen Kompromisses war, der inhaltliche Aspekte ausklammerte und selbst die technisch-organisatorischen Fragen ambivalent und interpretationsfähig gestaltete, konnte sie zwischen dem zentralistischen britischen Modell (alliierte Kontrolle einer deutschen zonenübergreifenden Verwaltung) und dem konföderativen sowjetischen Modell (zonale Selbstverwaltung mit zentraler alliierter Politikkoordination) den Mittelweg weisen: einerseits zentrale alliierte Politikentscheidung (in einigen Finanz- und Wirtschaftsbereichen auch alleinige Politikausübung) und andererseits zentral koordinierte, aber zonal exekutierte deutsch-alliierte Politikausübung.

Dieses de facto etablierte Mischmodell beruhte auf der Annahme optimaler Bedingungen, weil es interner Einigungsunfähigkeit entsprang; es sollte sich als fataler Trugschluß erweisen, daß in der kurzen Übergangszeit der rein militärischen Besatzungsverwaltung ein organisatorischer und politischer Status quo in Deutschland aufrechterhalten werden könne. Eine ausdrückliche Festlegung erfolgte jedoch in der EAC nicht. Angesichts des sowjetischen Widerstrebens wurde am 20. September auf einen formellen Beschluß verzichtet, aber nach britischer Interpretation bestand der vage Konsens, daß „jeder Oberkommandierende in seiner Zone, soweit Fragen berührt sind, die ganz Deutschland betreffen, nicht gemäß Anweisungen handeln würde, die er vom Kontrollrat erhält, sondern auf der Grundlage von Beschlüssen von die-

³¹ FRUS, 1944/I, S. 331 (Moseley, 5. 9. 1944).

³² FRUS, 1944/I, S. 384, 391 f.

³³ Eine Synopse der drei Papiere in: NA, RG 59/EAC, box 3 (11. 9. 1944) und BA, Z 45 F/OMGUS, AGTS/104/25. Die britischen EAC-Protokolle in: PRO, FO 371/40664 und 40665; die amerikanischen in: NA, RG 59/EAC, box 19.

³⁴ Thomas, EAC, S. 168.

³⁵ Entsprechende Forderungen vom Frühjahr 1945 in: NA, RG 59/EAC, box 2; 740.00119 EAC/3-1745 (Report des Allied Consultative Committee der EAC).

³⁶ Hammond, Directives, S. 338 ff., 351 f. Blum, Morgenthau Diaries, S. 375 ff.

sem, denen er selbst in seiner anderen Eigenschaft zugestimmt haben würde“. Auch Winant interpretierte das Ergebnis dahingehend, „daß nach dieser Formulierung der Kontrollrat nicht über den Zonenkommandeuren stehen könne“³⁷. Man einigte sich schließlich auf die Formulierung, die unverändert in das Potsdamer Abkommen übernommen wurde: „Die oberste Gewalt in Deutschland wird, auf der Grundlage von Instruktionen ihrer jeweiligen Regierungen, von den Oberbefehlshabern [...] ausgeübt werden, und zwar von jedem in seiner eigenen Besatzungszone, und *auch* gemeinsam in Angelegenheiten, die Deutschland als Ganzes betreffen, in ihrer Eigenschaft als Mitglieder des obersten Kontrollorgans, das gemäß dieser Vereinbarung konstituiert wird.“³⁸ Die Sowjetunion hatte einen folgenschweren Sieg errungen. Und die Westmächte akzeptierten diesen in Yalta in der vollen Erkenntnis seiner Tragweite. Wenn sie der Sowjetunion entgegenkamen, dann war das kaum naive Beflissenheit oder gar „Appeasement“, sondern Folge der Unsicherheit über den eigenen deutschlandpolitischen Kurs und mangelnder interner Einigungsfähigkeit. Bei den Westmächten mehrten sich die Stimmen, die Konflikte über die gemeinsame Verwaltung Deutschlands und die Rekonstruktion Europas erwarteten und die daher in einem dualistisch konstruierten Besatzungsregime das geeignete Mittel erblickten, im Falle der zu erwartenden Erschütterungen im Verhältnis der Großmächte untereinander sich eine unilaterale Handlungsfreiheit zu bewahren.

Am 14. November 1944 wurde die „Vereinbarung über den Kontrollapparat in Deutschland“ von den drei EAC-Delegationen unterzeichnet und zusammen mit dem Zonenprotokoll bis zur Konferenz von Yalta von den Regierungen gebilligt³⁹. Frankreich, das im Januar 1945 noch gefürchtet hatte, nur auf Spitzen- und nicht auch auf der Arbeitsebene der Direktorate vertreten zu sein⁴⁰, trat dem Protokoll offiziell am 1. Mai 1945 bei. In der EAC hatte die französische Delegation keine Änderungen gefordert, sondern sich im Gegenteil bemüht, „die Vier-Mächte-Einigung zu erleichtern“⁴¹. Paris konnte kein Interesse daran haben, seinen deutschlandpolitischen Zugriff schon im Vorfeld durch Obstruktion selbst zu gefährden, sondern brauchte zunächst die gesicherte Vetoposition als Voraussetzung für künftige Einflußnahme, solange es auf der Ebene der Regierungschefs nicht beteiligt war. Die endgültige Fas-

³⁷ PRO, FO 371/40665/U7516 (20. 9. 1944).

³⁸ FRUS, Malta and Yalta, S. 124 ff. (meine Hervorhebung). Im Kommuniqué von Yalta hieß es: „*Coordinated administration and control [...] through a central Control Commission*“; ebenda, S. 970 (meine Hervorhebung).

³⁹ FRUS, Malta and Yalta, S. 124, 958, 970. England bestätigte das Protokoll am 5. 12. 1944 und die USA am 23. 1. 1945, die Sowjetunion erst am 6. 2. 1945 während der Konferenz von Yalta, nachdem die Westmächte ihr Festhalten am Zonenprotokoll am Vortag bekräftigt hatten. Durch Festlegung der Zonen wollte sich die Sowjetunion offenkundig eine autonome Stellung in Deutschland sichern. Sie bestand daher auf einem formellen Protokoll über die Errichtung des Kontrollapparats, während die Westmächte sich mit einer informellen Absprache begnügt hätten.

⁴⁰ AMAE, Y 692, Bl. 225. In Yalta war überlegt worden, Frankreich eine Zone, aber keinen Sitz im Kontrollrat einzuräumen. Auch die Briten, die einen Kontrollratsitz für Frankreich befürworteten, wollten das Land nicht auf den Kriegskonferenzen der „Großen Drei“ vertreten sehen. Roosevelt änderte noch in Yalta seine Meinung und plädierte für eine Beteiligung der Franzosen am Kontrollrat. Stalin schloß sich an. Krim(Jalta)konferenz 1945, S. 60 ff., 92 f., 99 f., 107, 177. AMAE, Y 121, Bl. 181. Dafür versuchte die Sowjetunion, Polen und Jugoslawien an der Alliierten Reparationskommission zu beteiligen, aber Frankreich von dieser auszuschließen. FRUS, 1945/III, S. 1194 ff., 1205, 1209 f., 1230 f.

⁴¹ NA, RG 59/CED, box 1, folder: General Policy (EAC, 12. 7. 1945).

sung des Protokolls über den Kontrollapparat wurde von allen vier Mächten am 4. Mai 1945 bestätigt⁴².

3. Yalta 1945: Interpretation und Revision

Mit der Festlegung des Organisationsaufbaus waren die eigentlichen Probleme nicht gelöst, geschweige denn offen angesprochen worden; es sollte sich jedoch erweisen, daß damit weitreichende Entscheidungen auch über Politikinhalte vorgegeben waren. Ungeklärt blieb das Verhältnis von Kontrollrat und Zonenkommandeuren, ebenso das von Kontrollrat und deutschen Behörden, also von Kontrolle und Verwaltung, von Aufgabenbereich und Status. Weder waren die „allgemeinen Prinzipien“ der Besatzungsherrschaft in groben Umrissen definiert, noch dem Kontrollrat durch die EAC Handlungsanweisungen in Form von Direktiven an die Hand gegeben, um die Einheitlichkeit der Maßnahmen in den Zonen zu gewährleisten. Offensichtlich waren die Regierungen (noch) nicht daran interessiert, sich bis in solche Details festzulegen. Gegen dieses Aufschieben der Entscheidungen waren die drängenden Planungsstäbe, vor allem in den jeweiligen Außenministerien, machtlos.

Die Zeit, in der das State Department seine Vorstellungen ungehindert hätte durchsetzen können, war ohnehin vorbei. Nach der Landung in der Normandie und dem überraschend schnellen Vorstoß der alliierten Truppen in Frankreich drängten die Militärs auf rasche Entscheidungen, da sie zunehmend von dem ungeliebten Fall ausgingen, daß Deutschland kollabieren und die Alliierten selbst die Verwaltung und die Versorgung würden übernehmen müssen. Während Eisenhower Mitte August 1944 versuchte, diese Last auf andere Schultern, notfalls die der Deutschen selbst, abzuwälzen, griff Morgenthau mit Erfolg in die Debatte ein. Roosevelt zog am 26. August die bisherigen Richtlinien für die Besatzungsverwaltung zurück und verhalf in der nachfolgenden internen Auseinandersetzung Morgenthaus Vorstellungen in der „Vorläufigen Direktive“ JCS 1067 vom 22./24. September zum Durchbruch. Weit-sichtige Teilnehmer an dieser internen Debatte übersahen nicht, daß die Beschlüsse wertlos waren, wenn sie von den anderen Alliierten nicht akzeptiert wurden. Darauf setzte das State Department seine Hoffnungen; mit Erfolg, wie sich bald zeigte. Zudem blieb die Geltungsdauer der Direktive offen; je kürzer die militärische Besatzungsphase, desto eher konnte das State Department darauf rechnen, seine Vorstellungen doch noch durchzusetzen. Diese Gefahr erkannten auch Morgenthau und sein Vertrauensmann in London, Colonel Bernstein. Ihre Möglichkeit, die Taktik des State Department zu durchkreuzen, lag darin, die eigene Zone von äußerer Einflußnahme abzuschirmen, indem dem Kontrollrat möglichst wenig Einfluß auf die Verwaltung in den Zonen eingeräumt wurde⁴³. Denn jede zentralistische Lösung mochte das Dis-memberment Deutschlands negativ präjudizieren.

Das ging über die bisherigen Forderungen der Militärs noch hinaus. Diese griffen Ende Oktober Morgenthau Kritik auf, um mit seiner Hilfe eine Revision des Kontrollabkommens durchzusetzen. Dessen „zentralistischer“ Ansatz widerspreche den

⁴² FRUS, 1945/III, S. 264 f.

⁴³ Hammond, Directives, S. 348–76, 387. Blum, Morgenthau Diaries, S. 383 ff. FRUS, Malta and Yalta, S. 143 ff.

Vorstellungen der Stabschefs, die „absolute Kontrolle“ und „volle Handlungsfreiheit“ des Oberbefehlshabers in seiner Zone und dessen „Unabhängigkeit von der Kontrolle des zentralen Kontrollrats“ gefordert hatten. Ohne das Abkommen aufzukündigen, müsse diese „Verlagerung“ zugunsten der Zentrale „durch andere Mittel“ korrigiert werden. Zwar sei, da der Kontrollrat einstimmig beschließe, der amerikanische Zonenkommandeur in der Lage, „den Kontrollrat davon abzuhalten, sich übermäßig einzumischen, in Maßnahmen in seiner Zone einzugreifen oder die Überwachung von Fragen zu versuchen, die die Wirtschaftsdirektive, die JCS 1067 beigefügt ist, der nicht-nazistischen deutschen Initiative überlassen würde“; doch müsse der amerikanische Zonenbefehlshaber angewiesen werden, das Kontrollabkommen „in Übereinstimmung mit der amerikanischen Auffassung seiner Bedeutung auszulegen und seine Zustimmung zu einstimmigen Beschlüssen zu verweigern, die nicht mit der amerikanischen Politik übereinstimmen“. Die Militärs drängten daher auf die Verabschiedung einer revidierten Fassung von JCS 1067 durch die EAC, die nicht mehr Direktive der JCS oder, das hatten die Briten bereits abgelehnt, der CCS, sondern gemeinsame Direktive der Regierungen an alle Oberbefehlshaber sein sollte. Das State Department gab diesem Druck nach und übersandte der EAC-Delegation am 2. November den Entwurf für eine solche gemeinsame Direktive, die die Gewichte nachträglich zugunsten der Zonenkommandeure verschoben hätte; der Kontrollrat sollte lediglich „überwachen“, „koordinieren“ und „beraten“⁴⁴. Wohl war, darin ging die Spekulation des State Department auf, an eine Neuverhandlung des Abkommens nicht mehr zu denken; doch bestand die Gefahr, daß dann das Bestreben Morgenthau und der Militärs nach unilateraler Handlungs- und Interpretationsfreiheit noch stärker wurde. In der Tat wurde die (nationale) Direktive JCS 1067 am 6. Januar 1945 formell an das Kontrollabkommen angepaßt, aber die Akzentverlagerung war deutlich zu erkennen: „Die vereinbarte Politik des Kontrollrats soll überall in den Zonen maßgeblich sein.“ Komme eine Einigung nicht zustande oder fielen einzelne Politik- und Wirtschaftsbe-
reiche nicht in die Zuständigkeit des Kontrollrats, habe der Zonenkommandeur die „alleinige Verantwortlichkeit“ in seiner Zone, u. a. im Hinblick auf die ausschließliche Kontrolle der zonalen Abteilungen einer möglichen deutschen Zentralverwaltung; er müsse lediglich seine Militärverwaltung mit der der anderen Zonen über den Kontrollrat „koordinieren“, um die „Einheitlichkeit“ der Maßnahmen zu wahren⁴⁵. Erneut hatte das State Department eingelenkt, obwohl es bereit war, „bis zu einem gewissen Grade“ die Begrenzung der zonalen Handlungsfreiheit zu akzeptieren, indem etwa einige Bereiche der Wirtschaft in der alleinigen Verantwortung des Kontrollrats verblieben; Ziel war es, „jede der Besatzungsmächte daran zu hindern, in ihrer Besatzungszone nach eigenem Gutdünken zu verfahren“, damit in erster Linie die Sowjetunion, aber wohl auch die eigenen Militärs (und Morgenthau) meinent⁴⁶. Insgesamt sah die

⁴⁴ FRUS, 1944/I, S. 374 ff. (28. 10./2. 11. 1944), 382 ff. (State Department, 4. 11. 1944). NA, RG 107/McCloy, box 27, folder: 370.8 Germany (23. 11. 1944); RG 43/ACC, box 3, folder: Control Machinery (WS-228).

⁴⁵ FRUS, 1945/III, S. 378 ff. (meine Hervorhebung). Vgl. NA, RG 107/McCloy, box 28 (The New Proposed German Directive, o.D.); RG 59/EAC, box 2 (Joint U.S. Advisors EAC, 10. 1. 1945): „The extent to which the Control Council might exercise supervision within the Zones can only be determined by a *unanimous* decision of the Control Council, namely the three Zone Commanders“. BA, Z 45 F/OMGUS, USGCC/44-45/2/3 (22. 2. 1945; Hervorhebung im Original).

⁴⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD-TS/34/1-3. Roosevelt glaubte, daß die Sowjets in ihrer Zone „will do

Direktive in ihrer Fassung von Anfang Januar 1945 ein duales System der Besatzungsverwaltung vor, das Kontrollrat und Zonenkommandeur formell gleichrangig stellte, doch verankerte das Vetorecht den Vorrang der Zonen. Als Ergebnis eines Kompromisses zwischen den verschiedenen Gruppen und Interessen innerhalb der amerikanischen Regierung blieb die Direktive auch in anderen Festlegungen schwammig und unentschieden. Ihre Gültigkeit wurde auf die „erste Phase nach dem Ende des organisierten Widerstands“ begrenzt; alle Anordnungen sollten „von kurzfristigem und militärischem Charakter sein, um keine Maßnahmen zu präjudizieren, die später beschlossen werden könnten“. Das sollte die Annahme des radikalen Zonenprinzips auch in der EAC erleichtern, die Militärs von politischen Querelen in einer interalliierten Besatzungsverwaltung entlasten und den Regierungen bzw. dem State Department frühzeitig einen autonomen Spielraum für die Neugestaltung Deutschlands eröffnen.

Mit dieser Vertagung der eigentlichen Entscheidung konnten alle beteiligten Regierungsstellen leben, zumal die unterschiedlichen inhaltlichen und organisatorischen Vorstellungen in drei Anhängen als politische, wirtschaftliche und finanzielle Direktive verankert waren. Diese Vertagung entsprach den Absichten Roosevelts ebenso wie den Hoffnungen des State Department, seine Vorstellung von der langfristigen Reintegration Deutschlands in Welthandel und Weltgemeinschaft später gegenüber Morgenthau doch noch durchsetzen zu können. Die Forderungen Winants oder der Briten nach einer Festlegung von konkreten Inhalten der Besatzungsziele vor Abschluß des Waffenstillstandes, solange der Einigungszwang noch groß war, mußten hinter dem institutionellen Interessenausgleich zurückstehen. Winant protestierte daher aus London heftig, wenngleich vergeblich, gegen die „beträchtliche“ Reinterpretation von JCS 1067. Seine Kritik richtete sich vornehmlich dagegen, daß die neue Fassung „nicht im voraus die präzise Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen dem Kontrollrat und den Zonen zu definieren“ versuche. Diese „doppeldeutige“ Haltung werde nicht nur bei den Alliierten für „Konfusion“ sorgen, sondern auch SHAEF bzw. USGCC legten die Direktive dahingehend aus, Ziel der amerikanischen Politik sei die Verwaltung der eigenen Zone „als separate Einheit“; der Kontrollrat werde „eher als ein beratendes denn als ein politische Entscheidungen treffendes Gremium“ aufgefaßt; das Vetorecht im Kontrollrat erlaube es, daß die „Militärregierung in jeder Zone nach eigenem Gutdünken vorgehen werde“ und „die Zonenbehörden es in ihr Belieben stellen werden, ob sie die gemeinsame Politik in der U.S.-Zone ausführen oder ob sie die Entscheidungen bzw., wie sie es formulieren, die Empfehlungen des Kontrollrats ignorieren werden“. Winant beschwor Regierung und Militärs, nicht fortwährend von der „freien Hand“ in der eigenen Zone zu reden, zumindest nicht öffentlich, wolle man nicht eine „sehr ernste“ Beeinträchtigung der sowjetischen Kooperationsbereitschaft provozieren. Denn er unterstellte der Sowjetunion ein Interesse am Erhalt zentralistischer Strukturen, damit Deutschland die ihm auferlegten (Reparations-)Forderungen erfüllen könne; gegenüber diesem Ziel sei für Moskau die Umgestaltung Deutschlands sekundär. Wenn daher JCS 1067 eine „wirtschaftliche Kontrolle in jeder der drei oder vier getrennten militärischen Zonen“ vorsehe, ohne Rück-

more or less what they wish“. FRUS, Malta and Yalta, S. 155. Gegen das Streben der Sowjetunion nach maximaler Autonomie in ihrer Zone „les Américains veulent faire de la Commission de Berlin un Gouvernement de l'Allemagne aux directives duquel les Commandements alliés se conformeraient strictement“. AMAE, B/Etats-Unis/170, Bl. 41 (28. 2. 1945).

sicht auf Rohstoffverteilung oder Transportwege, seien „ernsthafte Friktionen“ mit den Alliierten absehbar⁴⁷. SHAEF dementierte nach einer „Untersuchung“ die Vorwürfe, aber das State Department sekundierte: Treasury und War Department hätten seit Monaten „beinahe vollständige Handlungsfreiheit“ in einem Ausmaß verlangt, das den Sowjets (und vermutlich auch den Briten) als „faktische Zurückweisung“ der Vereinbarungen erscheinen müsse⁴⁸.

Winants Forderung nach einer „Klärung“ – mit anderen Worten: nach einer Revision – der amerikanischen Position erhielt ihre Chance, als Roosevelt am 28. Februar 1945 das State Department mit der Umsetzung der Beschlüsse von Yalta beauftragte. Dieses legte am 8. März einen Entwurf vor, den der Präsident am 10./12. März billigte. Darin hatten die Diplomaten ihre zentralistischere Konzeption verankert: Der Kontrollrat werde die Stelle und die Funktion „einer“ deutschen Zentralregierung einnehmen; seine Autorität solle in ganz Deutschland maßgeblich sein; die Besatzungszonen seien „Gebiete des Vollzugs [...], nicht Gebiete, in denen der Zonenkommandeur einen weiten Spielraum autonomer Machtbefugnisse besitzt“. Dazu werde ein deutscher Verwaltungsapparat benötigt; Zentralverwaltungen müßten eingesetzt oder, falls aufgelöst, neu geschaffen werden⁴⁹. Zur Absicherung seiner zentralistischeren Konzeption, für die es bei den Briten Unterstützung erwarten konnte, drängte jetzt auch das State Department auf die Verabschiedung einer Generaldirektive an die Zonenbefehlshaber in der EAC, um nicht nur die Sowjetunion auf gemeinsame Ziele alliierter Besatzungsherrschaft festzulegen, sondern um auch durch alliierte Beschlüsse die zu erwartenden Angriffe der eigenen Militärs abwehren zu können.

Letztere gaben sich keineswegs geschlagen. Sie beharrten auf der Autonomie in ihrer eigenen Zone, ohne Rücksicht auf die Einheitlichkeit der Maßnahmen in den Besatzungsgebieten. Dabei führten sie als ein neues Argument in die Debatte ein, daß sie ihre Handlungsfähigkeit für den Fall wahren müßten, daß der Kontrollrat sich nicht auf eine gemeinsame Besatzungspolitik einigen könne. Abermals suchten und fanden sie Rückhalt bei Morgenthau, nach dessen Ansicht die neue Direktive die Politik aus der Zeit vor Yalta „vollständig umkehrte“. Auf mehreren Sitzungen zwischen dem 13. und 22. März kamen die Differenzen zwischen State, War und Navy Department sowie der Treasury über die Vereinbarungen von Yalta offen zum Austrag. McCloy, der bis dahin trotz einer gewissen „Konfusion“ keine erheblichen Konflikte zwischen Zentral- und Zonenverwaltung erwartet hatte, kritisierte nun: „Die bloße Tatsache, daß die Zonenkommandeure auch Mitglieder des [Kontroll-]Rats sein würden, erscheine nicht ausreichend, das notwendige Ausmaß regionaler Machtbefugnis zu gewährleisten.“⁵⁰ Die neue Formel des State Department sei zu einseitig auf eine „zentralisierte Kontrolle“ ausgerichtet; die Armee, die „sich diesen vagen Ideen einer zentralen Verwaltung in Berlin“ nicht unterwerfen könne, bestehe auf einer starken Dezentralisierung: „Die Verwaltung würde [...] in den Zonen vom Zonenkommandeur durchgeführt werden, *außer wenn bzw. bis der Kontrollrat anders entscheidet*.“ Auch Stimson monierte, die Formel lege „erheblichen Nachdruck auf Zentralisierung

⁴⁷ NA, RG 43/ACC, box 4, folder: General Order (Winant an Roosevelt, 28. 1. 1945). FRUS, 1945/III, S. 396 ff. (26. 1.), 405 ff. (Winant, 5. 2.), 429 ff. (24. 2. 1945).

⁴⁸ FRUS, 1945/III, S. 457 f. (16. 3. 1945).

⁴⁹ FRUS, 1945/III, S. 433 ff.

⁵⁰ NA, RG 59, 740.00119 EAC/3–1345 und /3–1445.

[...], sowohl hinsichtlich der Formulierung von Politik als auch hinsichtlich deren Ausführung“. Es werde für die alliierte Gemeinsamkeit eher schädlich sein, wolle man die einheitliche Anwendung einer vereinbarten Politik „erzwingen“. Obwohl das State Department an seiner Auffassung festhielt, daß der Standpunkt der Militärs den Beschlüssen von Yalta widerspreche und seitens der Sowjets, aber auch der Briten als Aufkündigung des erzielten Konsenses aufgefaßt werden könnte, wich es vor dem Druck Morgenthau und der Militärs ein weiteres Mal zurück: Auf Anregung Stimson wurde die Formel von der zentralen Politikentscheidung und der dezentralen Politikausführung entwickelt, die Phase der Zentralisation zum kurzen Vorspiel für die zweite Phase von „Dezentralisierung und Teilung“ heruntergestuft und den Militärs „verwaltungsmaßiger Spielraum“ in den nationalen Direktiven zugesichert⁵¹. Das Ergebnis der Beratungen war eine abermalige „Reinterpretation“ der Entscheidung vom 10. März. Danach sollte „die Vollmacht des Kontrollrats, die Politik in allen Fragen zu formulieren, die Deutschland als Ganzes betreffen, übergeordnet sein“; zugleich wurde im Sinne der Militärs für den Fall einer Nichteinigung im Kontrollrat festgelegt – das sollte weitreichende Folgen haben –, daß „beim Fehlen solcher Beschlüsse [policies] und in Fragen, die ausschließlich seine Zone betreffen, jeder Zonenkommandeur seine Machtbefugnis in Übereinstimmung mit Anweisungen ausüben wird, die er von seiner eigenen Regierung erhält“. Zudem sei eine zentrale Verwaltung durch den Kontrollrat keineswegs in allen Bereichen „wünschenswert“; langfristiges Ziel bleibe die Dezentralisierung von politischer Struktur und Wirtschaft in Deutschland⁵². Auf Verlangen Morgenthau wurde Eisenhower die Direktive mit dem Hinweis übersandt: Sollte er für diese im Kontrollrat keine Zustimmung finden, werde ihm, vor allem im wirtschaftlichen Bereich, vorsorglich die Freiheit eingeräumt, „direkt mit einem oder mehreren Kommandeuren in allen Fragen in Verbindung zu treten, die für diese Zonen von besonderer Bedeutung sind“⁵³.

Die Briten machten sich gleichfalls Gedanken über das Verhältnis von Zentrale und Zone, allerdings weniger auf alliierter als auf deutscher Ebene. Im Gegensatz zu den gelegentlich eher emotionalen Äußerungen oder gar Vereinbarungen der Staatsoberhäupter waren sich die Planungsstäbe frühzeitig einig, ein Dismemberment werde außer größerer „wirtschaftlicher Sicherheit“ nur Nachteile mit sich bringen: Es werde die Lieferung von Reparationen ebenso beeinträchtigen wie den deutschen Beitrag zur Rekonstruktion der europäischen Wirtschaft, Exportmärkte zerstören, zudem das Problem akut werden lassen, nach dem politischen auch das ökonomische Dismemberment gegen die deutschen Teilstaaten auf Dauer erzwingen zu müssen. Es stand in diesen Kreisen fast axiomatisch fest, daß im Falle eines politischen Dismemberment „irgendein Organ für die zentrale wirtschaftliche Verwaltung in Deutschland für eine gewisse Zeit nach dem Ende der Kampfhandlungen“ erhalten bleiben müsse⁵⁴. Allein das ökonomische Argument führte seit dem Herbst 1944 in Verbindung mit der zunehmend sich verfestigenden Erwartung, in Deutschland werde es bei Kriegsende

⁵¹ FRUS, 1945/III, S. 438–78 passim (meine Hervorhebung).

⁵² FRUS, Potsdam I, S. 436 ff. Nübel, Reparationspolitik, S. 30.

⁵³ FRUS, 1945/III, S. 484 ff. Thomas, EAC, S. 209. Clay ließ sich später von seinem Legal Advisor bestätigen, daß das Potsdamer Abkommen im Konfliktfall „Vorrang“ vor JCS 1067 habe. BA, Z 45 F/OMGUS, AGTS/12/9 (3. 6. 1945); AGTS/9/1 (9. 8. 1945).

⁵⁴ PRO, FO 371/39180 (PHP(44)62(Final), 25. 9. 1944); FO 942/66 (EIPS/P(44)30(Final), 4. 9. 1944; APW(45)40, 19. 3. 1945); FO 371/46871/C292 (23. 1. 1945), C1017 (9. 3. 1945).

keine funktionierende zentrale Regierung mehr geben, zum Abrücken von allen Zerstückelungsplänen. Dismemberment hieß nun „Konföderation, Föderation und Dezentralisation“ bzw. „Aufbrechen der unitarischen Regierung“⁵⁵, zumal sich die Planungsstäbe gegen den anfänglichen Widerstand der politischen Führungsebene seit April 1945 darauf einstellten, daß in Deutschland nach dem Ende der Feindseligkeiten nicht mit einem „absichtlichen“, aber doch mit einem „*de facto* Dismemberment“ zu rechnen sei⁵⁶. Solche Überlegungen ließen Ende 1944 in zunehmendem Maße die Trennung von ökonomischer und politischer Einheit als einen möglichen Weg attraktiver erscheinen, um die zonale politische Autonomie der Besatzungsmächte einerseits und die nationale Wirtschaftsverflechtung und Leistungsfähigkeit Deutschlands andererseits miteinander zu vereinbaren. Damit war die Frage aufgeworfen, ob die Wirtschaftseinheit der politischen Einheit bedürfe.

Mitte April 1945 wurden angesichts der sowjetischen Polenpolitik die britischen Bedenken im Hinblick auf die Nachkriegskooperation immer ausgeprägter. Erstmals wurde die Möglichkeit eines Bruchs zwischen den Alliierten offen diskutiert; in der weder anzustrebenden noch durchsetzbaren Einheitlichkeit der (wirtschafts)politischen Maßnahmen in den Zonen schien ein elastischer Kompromißspielraum zu liegen. Die Auffassung der Stabschefs gewann Resonanz, nicht die Einheit, sondern die Teilung Deutschlands werde „eine Versicherung gegen eine feindliche UdSSR“ sein⁵⁷. Am 11. April erwartete Kriegsminister Sir James Grigg, bei Kriegsende werde es keine akzeptable deutsche Regierung geben, nicht einmal eine zentrale Verwaltung. Das werde den britischen Zonenkommandeur zwingen, „vollständige Verantwortlichkeit“ in seiner Zone zu übernehmen, notfalls „ohne vereinbarte Anweisung seitens einer zentralen Alliierten Kontrollkommission“. Hinter diesen Gedankengängen stand weniger die Erwartung, daß die technischen Voraussetzungen für eine zentrale Kontrolle nicht gegeben seien, sondern die aus der Arbeit der EAC abgeleitete Erfahrung, „daß einstimmige Entscheidungen [...] schnell nicht zu erreichen sind, wenn sie überhaupt erzielt werden können“. Sollten „die Zonen unter getrennter nationaler Kontrolle auseinanderfallen“, würden allein die äußeren Rahmenbedingungen in der stark zerstörten, von Lebensmitteleinfuhren abhängigen britischen Zone den Oberkommandierenden zwingen, „zu Beginn und für einige Zeit darüber hinaus“ in seiner Zone einseitige Vorkehrungen zu treffen „im Vorgriff auf eine allgemeine Politik, die *später* in der interalliierten Kontrollkommission auf einer gesamtdeutschen Grundlage vereinbart werden würde“⁵⁸. Zwei Tage später wurde Grigg vor dem War Cabinet noch deutlicher: Das Fehlen einer deutschen Zentralregierung bei Kriegsende werde dazu führen, „daß die russische Zone zumindest dahin tendieren wird, separat verwaltet zu werden“. Man müsse sich auf den Extremfall einer separaten Verwaltung der eigenen Zone einrichten. „Es scheint daher, daß wir mit einem *de facto* Dismemberment konfrontiert sein könnten, ob wir das mögen oder nicht. [...] Es sollte beachtet werden, daß, selbst wenn es eine Fassade [!] zentraler Kontrolle geben sollte, es so lange dauern könnte, Entscheidungen herbeizuführen, und diese [Zentralinstanz] so in ihrer Arbeit

⁵⁵ PRO, FO 371/46871/C313 (24. 1. 1945).

⁵⁶ PRO, FO 371/46824/C1979 (APW(45)63, 3. 5. 1945; Hervorhebung im Original). FRUS, 1945/III, S. 471 f.

⁵⁷ Kettenacker, Kontrolle, S. 43 (9. 9. 1944).

⁵⁸ PRO, FO 371/46731/C2274 (WP(45)239, 11. 4. 1945; meine Hervorhebung).

durch die Bedingungen in Deutschland behindert werden könnte, daß sie nicht effektiv wäre.“ Schatzkanzler Sir John Anderson und Sir William Strang erwarteten derartige „Störungen“ nicht nur von sowjetischer Seite. Obwohl sie von einer zumindest vorübergehenden Abschottung der einzelnen Zonen ausgingen, wollten sie an der zentralen, gemeinsamen Kontrolle festhalten, jedoch mit der Einschränkung, „daß es dennoch effektiver sein könnte, die Verwaltung bis zu einem gewissen Grade zu dezentralisieren“, d. h. Funktionen von der Zentrale auf die Zone zu verlagern⁵⁹. Eine Stellungnahme des Foreign Office zu dem Memorandum von Sir John Grigg führte den Gedankengang noch weiter: „Wenn es sich als unmöglich erweisen sollte, eine effektive zentrale Vier-Mächte-Kontrolle in Deutschland einzuführen (entweder wegen des Fehlens eines deutschen zentralen Verwaltungsapparates oder aus irgendwelchen anderen Gründen), oder wenn andererseits eine zentrale Vier-Mächte-Kontrolle eingerichtet wird, aber sich als ineffektiv erweist und bald zusammenbricht, wird wahrscheinlich jede der Besatzungsmächte dazu übergehen, eine mehr oder minder autonome Kontrolle über die eigene Besatzungszone zu errichten. Es könnte eine stärkere oder schwächere Kooperation zwischen der britischen, amerikanischen und französischen Zone geben; aber es ist wahrscheinlich, daß es wenig Kontakt zwischen jeder von ihnen und der sowjetischen Zone geben wird.“ Die schlüssige Folgerung aus dieser nicht erwünschten, weil unbequemen und kostspieligeren, aber immer wahrscheinlicher erscheinenden Konstellation war, die Autonomie des Zonenkommandeurs auf Kosten der Zentrale weiter zu stärken, diesen auf die Direktiven der britischen Regierung zu verweisen, ihm aber die Möglichkeit offenzuhalten, sich fallweise mit einzelnen Kollegen zur einheitlichen Handhabung gemeinsamer Probleme ins Benehmen zu setzen⁶⁰.

Obwohl die Briten sich damit stark der amerikanischen Position genähert hatten, protestierte Strang in der EAC, als die USA dort ihren Sinneswandel offiziell vortrugen: Der Entwurf, den Winant am 6. April vorgelegt hatte, verstoße gegen die Yalta-Formel und sei gegenüber dem Kontrollabkommen „weniger optimistisch“; ihm liege die Erwartung zugrunde, der Kontrollrat werde nicht einigungsfähig sein. Dieser Fall sei in den bisherigen Vereinbarungen lediglich „informell“ vorgesehen worden. Strang hatte die Tragweite der amerikanischen Formulierung richtig erfaßt, als er Winant fragte, ob die vorgeschlagene Formel „jeder Regierung völlige Handlungsfreiheit in ihrer Zone gibt, wenn eine vereinbarte Politik fehlt, und ob jeder Zonenkommandeur dann in der Lage wäre, Vereinbarungen im Kontrollrat zu verhindern und auf diese Weise völlige Handlungsfreiheit in seiner Zone zu gewinnen“. Im britischen Gegenentwurf entfiel jede Erwähnung der zonalen Autonomie im Falle der Nichteinigung des Kontrollrats⁶¹. Doch die Perspektive einer reinen Zonenpolitik, die als Ergebnis einer solchen Auflösung des Einigungszwangs drohte, schien Churchill als „katastrophale Alternative“; denn, so Robertson später, die Formel „als allgemeine Regel zu ak-

⁵⁹ PRO, FO 942/66 (APW Committee, 13. 4. 1945; Hervorhebung im Original).

⁶⁰ PRO, FO 371/46731/C2344 (ACAO/P(45)51, 18. 5. 1945).

⁶¹ PRO, FO 371/46824/C1979 (APW(45)63, 3. 5. 1945; EAC Summary No. 72, 4. 5. 1945). FRUS, 1945/III, S. 471 f. (amerikanischer Entwurf), 521 (britischer Entwurf). NA, RG 59, 740.00119 EAC/5-745. Lediglich die Passage: „in Fragen, die ausschließlich seine eigene Zone betreffen, wird jeder Oberkommandierende die oberste Gewalt in Übereinstimmung mit den Anweisungen ausüben, die er von seiner eigenen Regierung erhält“, blieb erhalten. Das Foreign Office sprach sich am 16. 4. 1945 dafür aus, daß der Zonenkommandeur seine Weisungen nicht vom Kontrollrat, sondern von seiner Regierung empfangen. PRO, FO 371/46731/C2274 (Kirkpatrick, 11. 4. 1945), C2275.

zeptieren, würde bedeuten, einen Keil der Uneinigkeit in die gesamte Konzeption der Vier-Mächte-Kontrolle zu treiben⁶². Ihre pessimistische Grunderwartung bewog die Briten zu dem Versuch, mit der Regierung Dönitz eine gesamtdeutsche Klammer zu erhalten. Einen zweiten, nicht minder verfehlten, weil das sowjetische Mißtrauen verstärkenden Anlauf, die Einheit doch noch zu erzwingen, unternahmen die Briten mit dem Versuch, den Rückzug auf die vereinbarten Zonengrenzen mit der Konstituierung des Kontrollrats zu verknüpfen⁶³. Bis dahin sollten die Einrichtungen von SHAEF erhalten bleiben, um die koordinierte Verwaltung der drei Westzonen zu ermöglichen⁶⁴. Doch beide Vorstöße scheiterten am Widerstand der USA.

Nur auf den ersten Blick mochte erstaunen, daß auch der französische Vertreter Massigli beklagte, der amerikanische Entwurf verpflichte die Zonenkommandeure nicht genügend auf Kompromiß und Gemeinsamkeit. Sollte eine Einigung im Kontrollrat sich als unmöglich erweisen, seien die Kommandeure zur Rückmeldung an ihre Regierungen zu veranlassen; erst wenn das erfolglos bleibe, dürfe die autonome Vorgehensweise in den Zonen ins Auge gefaßt werden: als letzter, nicht als erster Schritt. Abschließend brachte Massigli die Gefahr der amerikanischen Interpretation auf den Punkt: „Der amerikanische Entwurf, wie er vorliegt, läuft auf eine Einladung zur Spaltung und einseitigen Handlungsweise hinaus.“⁶⁵ Diese Kritik hinderte die französische Regierung nicht, selbst in dieser Richtung (weiter) zu denken. In einer Aufzeichnung „Zonenpolitik oder Politik der Vier-Mächte-Kontrolle in Deutschland“ vom 20. Juni 1945 wurde dem Zonenkommandeur völlige Handlungsfreiheit zugebilligt, soweit seine Maßnahmen „nicht den gemeinsamen Direktiven, die vom Kontrollrat ausgearbeitet werden, *widersprechen*“⁶⁶. Damit war ein weiterer Interpretationsrahmen gegeben, der die Einigungspflicht nicht ausschloß, aber faktisch den amerikanischen Intentionen sehr entgegenkam. Interpretations- und Handlungsrecht wurden ins Belieben der Zone gestellt: „Infolgedessen wird dem Zonenkommandeur zwangsläufig eine große Handlungsfreiheit belassen; als Mitglied des Kontrollkomitees können wir daher immer in den Fällen, die uns besonders interessieren, die Entscheidungen, die uns behindern, scheitern lassen oder modifizieren, da jede Entscheidung einstimmig gefällt werden wird. Die Politik, die wir in unserer Zone betreiben möchten, wird daher weniger durch unseren guten Willen, an der Kontrolle teilzunehmen, behindert als durch unsere Neigung, nicht an diese zu glauben und zu handeln, als ob sie uns nichts angehe.“ Priorität hatte die Vier-Mächte-Kooperation, da die französische Zone wirtschaftlich und reparationspolitisch unbedeutend war und eine Einflußnahme auf die ökonomische Entwaffnung und Kontrolle in den anderen Zonen wichtiger erschien. Aber für den Fall eines Scheiterns sollte der Weg für eine reine Westlösung offenbleiben: „Wir müssen daher Partei ergreifen für eine Vier-Mächte-Politik bezüglich der Besetzung Deutschlands und, sollte diese ausbleiben, für eine Drei-Mächte-Entente, im Interesse der Stabilität unserer Lage in unserer Zone.“ Damit war faktisch der Primat der Zone etabliert; die Einstimmigkeitsklausel im Kontrollrat gab Frankreich die Chance zur Blockade einer gemeinsamen Deutschlandpolitik, sofern diese ihren In-

⁶² DBPO, I, 1, S. 4. PRO, FO 1049/247 (27. 9. 1945).

⁶³ PRO, FO 944/758 (War Office an Montgomery, 4. 6. 1945).

⁶⁴ FRUS, 1945/III, S. 302 ff. Vgl. unten S. 80 mit Anm. 35.

⁶⁵ PRO, FO 371/46824.

⁶⁶ AMAE, Y 453, Bl. 63 ff. (meine Hervorhebung).

teressen nicht entsprach. Zonale Autonomie und Vetorecht im Kontrollrat waren die „zwei Vorteile des Vier-Mächte-Systems“, die Frankreich bis Anfang 1948 am Kontrollrat festhalten und ihn einer trizonalen Westlösung vorziehen ließen⁶⁷.

Die sowjetische Haltung wurde nicht erkennbar. Lediglich aus der Beobachtung, daß Gousew sich an der Debatte „ziemlich betont“ nicht beteiligt hatte, schloß Wissant auf Zustimmung zur amerikanischen Position⁶⁸. Aber offene Unterstützung erfuhr er von der Seite nicht. Zwar verhinderte die geschlossene Widerstandsfront ihrer Alliierten eine Festschreibung der amerikanischen Position, die Grundsatzfrage blieb jedoch ungelöst: „Die Mitglieder der Kommission [EAC] wünschten, die Situation offenzulassen.“⁶⁹ In der endgültigen Vereinbarung über den Kontrollapparat vom 4. Mai 1945 wurde daher die Yalta-Formel bestätigt, aber die unterschiedlichen Interpretationsansätze ließen sich weder nachträglich wegdiskutieren, noch waren diese damit aufgegeben worden⁷⁰.

4. Potsdam 1945: Vertagung der Konflikte

Auf der Potsdamer Konferenz wurde das Kontrollabkommen lediglich in nachgeordneten Komitees behandelt, da keine der beteiligten Mächte im Zeichen des aufbrechenden Mißtrauens an den Formulierungen der Vereinbarung rütteln wollte. Das bedeutete jedoch nicht den Verzicht auf neuerliche (Re-)Interpretationsversuche. Im Gegenteil. Bis zur Klärung der Fronten in Deutschland zogen es alle Mächte vor, stillschweigend im Sinne des Politikansatzes vorzugehen, den das State Department dem neuen Präsidenten Truman am 16. April 1945 zu dessen Amtsübernahme empfohlen hatte: „Unsere Politik ist es zu vermeiden, daß Fragen, in denen wir mit der Sowjetunion nicht übereinstimmen, die militärische Zusammenarbeit beeinträchtigen oder die Hoffnung auf die Nachkriegskooperation gefährden, ohne gleichzeitig irgendwelche Zugeständnisse zu machen, die die fundamentalen Prinzipien aufs Spiel setzen, auf denen unsere Außenpolitik beruht.“⁷¹

Angesichts der Proteste ihrer Verbündeten in der EAC waren die USA offiziell zur Yalta-Formel zurückgekehrt, doch hinter den Kulissen schwelten die alten Konflikte weiter. Noch bei Konferenzbeginn bestand innerhalb der amerikanischen Delegation keine geschlossene Haltung. Die Frage, ob man eine „gemeinsame, einvernehmliche Politik oder eine unilaterale Politik in den jeweiligen Zonen“ anstreben sollte, war weiterhin nicht entschieden. „Das ist ein sehr fruchtbares Feld für zukünftige Konflikte, die wesentlich die zukünftige Einheit betreffen, und wird wahrscheinlich für einige Zeit eine kritische Situation sein, trotz allem, was getan werden kann.“⁷² Das State Department, dessen Auffassungen die Verhandlungsrichtlinien des Präsidenten prä-

⁶⁷ AN, 457 (Bidault) AP 15/Après CMAE London, Déc. 1947.

⁶⁸ FRUS, 1945/III, S. 505.

⁶⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/2–4 (Robertson, 27. 9. 1945).

⁷⁰ Die Erklärung der vier Mächte vom 5. 6. 1945 zum Kontrollapparat wiederholte die Formel im ersten Abschnitt. Der zweite Abschnitt relativierte dies jedoch: „The Control Council [...] will ensure appropriate uniformity of action by the Commanders-in-Chief in their respective zones of occupation and will reach agreed decisions on the chief questions affecting Germany as a whole.“ Documents on Germany under Occupation, S. 36 (meine Hervorhebung).

⁷¹ TL, Truman Papers, President's Secretary's File, Subject File. Cabinet, box 159, folder: Policy Manual, S. 53.

⁷² FRUS, Potsdam I, S. 213 (3. 7. 1945).

ten, lehnte eine Aufteilung Deutschlands, „*de facto* oder *de jure*“, entschieden ab, sei es in „separate, integrierte deutsche Verwaltungs- und politische Einheiten, die mit den Besatzungszonen übereinstimmen“, sei es gar in „getrennte Staaten mit abweichender politischer Philosophie“. Daher fehlte auch der Passus, im Fall mangelnder Einigung im Kontrollrat habe jeder Zonenkommandeur unilaterale Handlungsfreiheit. Angesichts der Gefahr, daß eine „wirtschaftliche Mauer“ zwischen Ost- und Westdeutschland entstehen könnte, sei auf der Behandlung Deutschlands als Wirtschaftseinheit zu beharren, „soweit [!] Einigung zwischen den vier Regierungen und im Kontrollrat möglich ist“, allerdings nicht durch eine deutsche Regierung, sondern durch entsprechende zentrale Verwaltungen. Wenn dies nicht gelinge, sei der Rückgriff auf „Arrangements zwischen den westlichen Alliierten, in ihrer Anwendung auf Westdeutschland begrenzt“, unvermeidlich, „wenn erste Übereinkommen, die die russische Zone einschließen, nicht schnell erreicht werden“⁷³. Doch Teile der Delegation, besonders Harriman und Pauley, erachteten angesichts der sowjetischen Ausplünderung der SBZ eine effektive Vier-Mächte-Verwaltung zunehmend als „unwahrscheinlich“, ja als unmöglich. In Anbetracht der unvereinbaren Standpunkte in der Reparations- und der Export-Import-Frage schienen Konflikte am ehesten durch pragmatischen Rückgriff auf den „zonalen Ansatz“ vermeidbar. Zwangsläufig wurde die autonome Handlungsfreiheit der Zonenbefehlshaber für den Fall der Nichteinigung im Kontrollrat und zugleich deren Vetorecht erneut hervorgehoben: Sie seien nur solchen Regelungen und Vereinbarungen unterworfen, „die sie im Kontrollrat zu finden wünschen [!] und [zu denen sie] in der Lage sein werden“. Insofern wurde für den Fall vorgesorgt, daß es vorübergehend zu einer separaten Verwaltung der Zonen zumindest in den umstrittenen Bereichen kam: „Wir planen daher auf einer zonalen Ebene, mit der Erwartung der gemeinsamen Durchführung und Finanzierung für die drei westlichen Zonen.“⁷⁴ Die Rückkehr zur Formel des Kontrollabkommens vom 12. November 1944 im Potsdamer Abkommen bedeutete unter diesen Vorzeichen nicht mehr sehr viel, kam auch deutlich zögernd. Briten und Amerikaner hatten inzwischen ihre „bis vor kurzem“ gültige „Hoffnung auf erfolgreiche Zusammenarbeit mit den Russen bei der Verwaltung Deutschlands als eine wirtschaftliche Einheit aufgegeben“, da die Sowjets eine Kooperation lediglich als „abstraktes Prinzip“ akzeptierten; und für die Reparationen und den Export-Import-Plan galt auch das nicht einmal mehr⁷⁵. Die USA scheuten sich daher nicht, ihre Interpretation des Kontrollabkommens offiziell zu wiederholen, daß jeder Oberkommandierende „das letzte Wort“ haben müsse und im Falle der Handlungsunfähigkeit des Kontrollrats berechtigt sei, „in seiner eigenen Zone seine eigenen Ideen umzusetzen“⁷⁶. Die wirtschaftliche Einheit Deutschlands, ganz zu schweigen von der politischen, war zur unverbindlichen Willenserklärung geworden.

Die Briten waren nach Wochen wachsender Skepsis in recht optimistischer Stimmung nach Potsdam angereist, obwohl in ihren Augen die Sowjetunion in der EAC nicht nur jede positive Vereinbarung über die politische Behandlung Deutschlands abgebremst, sondern auch immer wieder durch einseitige Maßnahmen Zweifel an ih-

⁷³ FRUS, Potsdam I, S. 435 ff. (24. 5. 1945; Hervorhebung im Original).

⁷⁴ FRUS, Potsdam II, S. 811–15 (23. 7. 1945).

⁷⁵ DBPO, I, 1, S. 948, 1053.

⁷⁶ DBPO, I, 1, S. 619 (24. 7. 1945).

rer Kooperationsbereitschaft, ja ihrer Kooperationsfähigkeit provoziert hatte⁷⁷ und obwohl sie in Osteuropa nur einige eher optische Zugeständnisse in den Kontrollorganen für Bulgarien, Rumänien und Ungarn sowie bei der Regierungsbildung in Polen gemacht hatte. Montgomery hatte bereits in London angefragt, ob es „Ein Deutschland oder zwei?“ geben werde; mittlerweile sei eine „Mauer“ zwischen der SBZ und den Westzonen errichtet worden⁷⁸. Doch Eden hegte die Hoffnung, diese „Mauer“ in Potsdam wieder wegverhandeln und die Teilung Deutschlands und Europas im Kontrollrat verhindern zu können. Dazu war er bereit, nicht konsensfähige Themen vorläufig auszuklammern und im Vorfeld der Konferenz alles zu vermeiden, was den Sowjets den Eindruck vermitteln könnte, der Westen steuere den „endgültigen Bruch“ an. Angesichts des extremen Interesses der Sowjetunion an Reparationen glaubte man in London, im Hinblick auf die einheitliche Behandlung Deutschlands Moskau zum Kompromiß drängen, wenn nicht zwingen zu können⁷⁹. Als aber in Potsdam die alten Konflikte mit der Sowjetunion erneut aufbrachen, erfolgte sehr rasch, wenngleich widerstrebend, die Rückkehr zu den „revisionistischen“ Positionen der Yalta-Zeit. Ähnlich wie die USA, in deren Schlepptau das Königreich auf der Konferenz zusehends geriet, war Großbritannien mit dem Ziel angetreten, die Einheit Deutschlands zu wahren bzw. wiederherzustellen. Doch die Amerikaner und, in ihrem Gefolge, die Briten taten angesichts erschöpfter Geduld, vorausgegangener Erfahrungen, innenpolitischen Erfolgszwangs und ausgereizter Verhandlungspositionen schließlich die entscheidenden Schritte, die diesem Ziel widersprachen. Die polnische Westgrenze, die Reparationen und die Export-Import-Frage waren die eng miteinander verwobenen Probleme, über die eine einvernehmliche Regelung nicht mehr zu erzielen war und die daher gemäß der sog. Byrnes-Formel nur noch durch die teilweise Aufhebung der Wirtschaftseinheit zu erledigen waren: Die Sowjetunion bediente sich vorwiegend aus ihrer Zone, wobei es ihr überlassen blieb, ob sie die Gebiete östlich von Oder und Neiße dazurechnete oder nicht. Obwohl die Briten überzeugt waren, daß Byrnes' Reparationsformel mit dem Prinzip der wirtschaftlichen Einheit unvereinbar sei und fast zwangsläufig zur Teilung führen werde, stimmten sie ihr zu, nachdem die USA und die Sowjetunion sich bilateral darauf geeinigt hatten und weil Bevin die Amerikaner nicht verprellen wollte. Doch für den Fall, daß sich infolge der Abtrennung der Gebiete östlich von Oder und Neiße die wirtschaftliche Lage ihrer Zone verschlechterte, war Vorsorge zu treffen⁸⁰. Und diese konnte nach Lage der Dinge nur in der Sicherung ihrer zonalen Autonomie liegen. Das offizielle Festhalten am Kontrollabkommen bedeutete auch hier nicht sehr viel. Zwar konnten sich die Briten dem sowjetischen Argument schlecht entziehen, „daß man das Mißlingen der Einigung nicht in Betracht ziehen sollte“, da Strang eben das Anfang Mai in der EAC selbst gefordert hatte; aber das Eingehen auf dieses Angebot war weniger Zeichen naiver Hoffnung als abwartender Skepsis: „Wir dürfen nicht vorschnell urteilen“, so hieß es am Tage vor Abschluß der Potsdamer Konferenz in Kreisen der britischen Delegation, „was geschehen wird, wenn es keine Einigung gibt oder [wenn wir] die Handlungsfreiheit

⁷⁷ DBPO, I, 1, S. 140, 143.

⁷⁸ DBPO, I, 1, S. 71 f.

⁷⁹ DBPO, I, 1, S. 89, 215 (Eden, 12. 7. 1945), 259.

⁸⁰ DBPO, I, 1, S. 411 f. (Eden), 920 f., 1019 ff. (Bevin), 1050.

unseres Oberkommandierenden beschneiden, aber wir sollten keinen Text haben, der das Scheitern der Einigung in Betracht zieht.“⁸¹

Die Sowjetunion zeigte in Potsdam eine schwankende Haltung. Einerseits befürchtete sie seit einiger Zeit, die Westmächte beabsichtigten die Spaltung Deutschlands und Europas, um dem Gestaltungsanspruch der „eigentlichen“ Siegermacht des Krieges zu begegnen. Die Furcht vor einem „Westblock“, der Westdeutschland einschloß, bewog Stalin, sich gegen ein Dismemberment des Reiches zu wenden⁸². Andererseits konnte das ausgeblutete Land seinen Gestaltungsanspruch auf Dauer nur durchsetzen, wenn es zugunsten der eigenen Rekonstruktion eine von den Westmächten unbeeinflusste Besatzungspolitik betrieb. Insofern demonstrierte die Sowjetunion unmißverständlich ihre Entschlossenheit, sich bei der Umsetzung ihrer Interessen nicht behindern zu lassen. Maßgeblich, so wiederholte auch sie ihre Position aus der EAC, sei der Zonenkommandeur; der Kontrollrat sei nur für die Deutschland als Ganzes betreffenden Fragen zuständig, vor allem für die Reparationen⁸³. Deutschland, so forderte Molotow, „kann nicht sofort für alle Zwecke im gleichen Maße als eine wirtschaftliche Einheit behandelt werden“; er schlug statt dessen vor, „daß der Kontrollrat von Zeit zu Zeit detaillierte Instruktionen über das Ausmaß erläßt, in dem Deutschland als eine wirtschaftliche Einheit für spezifische Zwecke behandelt werden könnte“⁸⁴. Indem die Sowjetunion am 30. Juli einen „Alliierten Rat“ für das Ruhrgebiet (ähnlich der Berliner Kommandantur) und deutsche Zentralverwaltungen im wirtschaftlichen Bereich forderte, untermauerte sie den ihr in Potsdam ausdrücklich zugesicherten Anspruch auf Reparationen aus dieser Region, dem nach ihrem Verständnis kein entsprechender Zugang der Westmächte zu Teilen ihrer Zone gegenüberstand⁸⁵.

Als kurz vor Ende der Potsdamer Konferenz der Kontrollrat konstituiert wurde, war eine paradoxe Situation entstanden: Die Sowjets, die bislang durch ihr unbedingtes Beharren auf der zonalen Autonomie hervorgetreten waren, machten sich nun zum Advokaten einer durch deutsche Zentralverwaltungen (partiell) zentralistischen Ausgestaltung des Kontrollrats, nachdem sie erkannt hatten, daß sie nur so ihren Reparationsansprüchen in den Westzonen Nachdruck verleihen konnten. Die Anglo-Amerikaner, die zunächst zentralistischere Organisationsvorstellungen vertreten hatten, befanden sich auf dem Rückzug zu einer zonalen oder doch westzonalen Teillösung, noch ehe die Franzosen die Chance erhielten, durch ihr Veto dieses Verhältnis zu komplizieren und die prinzipielle Unvereinbarkeit der Positionen zu überdecken. Der Kampf um Deutschland war entbrannt. Das Ergebnis war ein Formelkompromiß, der so kurz nach dem Ende des Krieges in Europa mehr den Zwang zur Konsensbildung zwischen den Siegern reflektierte als ungebrochene Illusionen über die Erfolgs-

⁸¹ DBPO, I, 1, S. 1124 (1. 8. 1945).

⁸² Krim(Jalta)konferenz 1945, S. 17 ff., 20 ff.

⁸³ FRUS, Potsdam II, S. 141 (Maiski), 474 (Molotow). DBPO, I, 1, S. 219 ff., 256, 331.

⁸⁴ DBPO, I, 1, S. 523.

⁸⁵ Vorstöße zur Internationalisierung der Ruhr hatten Maiski und Molotow seit dem 20. 7. 1945 unternommen. DBPO, I, 1, S. 445, 454, 580, 669. Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 204, 345. FRUS, Potsdam II, S. 921. Frankreich forderte im Januar/Februar 1945 die Internationalisierung der Ruhr als Alternative zum Dismemberment, zunächst unter Einbeziehung der Sowjetunion; seit August 1945 galt das nicht mehr. PRO, FO 371/46729/C104. Im Februar 1946 schien Byrnes einer solchen Lösung nicht abgeneigt, als „un moyen de renforcer la solidarité alliée“. AMAE, Y 390, Bl. 74. Der britische EIPS sprach im Februar 1946 von einer „Seven-Power Kommandantura“. Die Ruhrfrage 1945/46, S. 483. Die Entscheidung gegen eine solche „Kommandantur“ fiel am 17. 4. 1946.

chancen einer langfristigen Kooperation. Das galt vor allem für die Expertengruppen in den Stäben und Planungsbürokratien, in denen der pragmatische Realismus notgedrungen ausgeprägter, zugleich der Zwang zur konkreten Problembewältigung größer war als auf der Ebene der Staatsoberhäupter. Was blieb, war im Hinblick auf Status und Funktion des Kontrollrats alles andere als befriedigend, da sich jede Seite in skeptischer, ja mißtrauischer Reserve die Optionen offenhalten wollte: Die Unklarheiten hinsichtlich der „staatsrechtlichen“ Definition des Kontrollrats aus den Zeiten der EAC wurden bewußt offengelassen; angesichts des Vetorechts war der Vorrang der Zonenkommandeure mit Billigung *aller* Mächte automatisch gegeben. Einheitlichkeit statt Einheit, Trennung von wirtschaftlicher und politischer Einheit, das waren die letzten Rettungsversuche; aber der Umweg über bi- oder trilaterale Arrangements zwischen den Zonenkommandeuren *im Rahmen* des Kontrollrats oder auch *neben* diesem war als Ersatz längst vorgesehen. Es wurde offenkundig, daß gesamtdeutsche Ansprüche sich *gegen* die anderen Besatzungsmächte richteten, als Druckmittel und Handelsobjekt unter dem Primat zentraler bzw. nationaler Interessen, daß sie aber nicht als Selbstverpflichtung gegenüber den Deutschen gemeint waren.

5. Berlin 1945: Die Konstituierung

Im November 1943, nach dem Ende der Moskauer Außenministerkonferenz, hatten die Briten mit der Errichtung ihrer „embryonalen“ Kontrollkommission für Deutschland, der CCG(BE), begonnen; doch erst im Juli 1944 begann die konkrete und detaillierte Planungsarbeit⁸⁶. Am 9. August folgte gemäß Direktive JCS 923/1 vom 7. Juli 1944 die amerikanische Kontrollratsgruppe (USGCC)⁸⁷. Beide Gruppen residierten in London, wobei die CCG trotz der Nähe zu den eigenen Ministerien, Behörden und Planungsstäben im Herbst 1944 mit 1380 Mitarbeitern doppelt so groß war wie die USGCC mit 680. Als beide Kontrollratsgruppen-„Kerne“ im Februar 1945 in die Nähe von Paris verlegt wurden, war die CCG in 9, später 10 Abteilungen gegliedert. Das Organisationsschema der USGCC mit 12 Abteilungen, dem sich schließlich die Briten anschlossen, nahm die spätere Direktoratseinteilung des Kontrollrats vorweg. Da der Vorschlag Eisenhowers⁸⁸, die Westzonen auf einer (SHAEF entsprechenden) vereinten Basis zu verwalten, von seiner Regierung abgelehnt wurde, um den Eindruck einer „gemeinsamen Front“ gegenüber der Sowjetunion zu vermeiden, mußten nicht nur die britischen und amerikanischen Elemente in den SHAEF-Stabsgruppen G-4 und G-5 getrennt, sondern auch das komplizierte, in den einzelnen Bereichen unterschiedlich gestaltete Verhältnis zwischen SHAEF, CCG und USGCC neu geregelt werden⁸⁹.

Vergeblich hatten die CCG und die USGCC seit dem Sommer 1944 in London auf die sowjetische Kontrollratsgruppe gewartet. Die Einsetzung eines embryonalen Kontrollrats als „Planungsgruppe“ hätte erhebliche Entlastung erbracht und dessen sofortigen Einsatz in Deutschland ermöglicht, falls das Reich früher als erwartet zusammenbrechen sollte. Obwohl die sowjetische Regierung am 25. Oktober 1944 offiziell

⁸⁶ Donnison, Civil Affairs, S. 250 ff. PRO, FO 942/82.

⁸⁷ Zur Frühgeschichte der USGCC vgl. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/92-1/3; AG 45-46/62/2; USGCC 44-45/12/4. NA, RG 59/EAC, box 2 (JCS 923/9, 31. 10. 1944).

⁸⁸ Eisenhower, Crusade, S. 431.

⁸⁹ CP, S. 4-12, 40. BA, Z 45 F/OMGUS, USGCC 44-45/12/4.

ihre Bereitschaft angekündigt hatte, „in nächster Zukunft“ zur Erleichterung und Beschleunigung der Detailplanung einen „Stabskern“ ihrer Kontrollratsgruppe nach London zu entsenden, wurde diese Zusage nicht eingehalten⁹⁰. Gousew ging im Dezember 1944 von dem baldigen Eintreffen der sowjetischen Kontrollratsgruppe aus, doch wurde dieses im Frühjahr 1945 trotz verschiedener Zusagen von der Sowjetunion erneut mit der Begründung verschoben, angesichts der militärischen Lage könne sie die erforderlichen 60 Offiziere nicht nach London abstellen⁹¹. Stalin war erst bereit, seine Kontrollratsgruppe „beschleunigt“ nach Deutschland zu senden, als angesichts des Verwirrspiels um Dönitz und des ausbleibenden Rückzugs der Westmächte aus Sachsen und Thüringen sein Mißtrauen wuchs⁹².

Auch die französische Kontrollratsgruppe wurde spät eingerichtet. Erst nach Yalta konnte die Provisorische Regierung davon ausgehen, nicht nur im Kontrollrat, sondern auch in seinen Unterorganen gleichberechtigt vertreten zu sein⁹³. Hervorgehend aus dem am 10. Mai 1944 eingesetzten „Bureau für Waffenstillstands-Studien“ beim Generalstab war am 18. November 1944 die Militärmission für die deutschen Fragen (MMAA) beim Chef des Generalstabs eingerichtet worden, der unter Leitung von General Koeltz die organisatorische Vorbereitung und Personalrekrutierung übertragen wurde. Koeltz richtete sechs Sektionen ein (für Krieg, Marine, Luftwaffe, Wirtschaft und Finanzen, Politik und Repatriierung sowie eine Liaison- und eine Verwaltungsabteilung), in denen im Juli 1945 500 Spezialisten aus Militär und Verwaltung tätig waren. Saint-Hardouin als Politischer Berater war bereits am 22. März bestellt worden, doch gab es erhebliche Einwände der Militärs gegen diese Institution, die sie auf die Zone begrenzen und vom Kontrollrat fernhalten wollten⁹⁴. Nachdem der USGCC am 1. April Arbeitskontakte zu den französischen Kollegen in Paris gestattet worden waren, ernannte Koeltz Mitte des Monats die ersten Liaison-Offiziere; offiziell wurden die Verbindungen am 24. des Monats bei einem Besuch der französischen Abteilungsleiter im Hauptquartier der USGCC in Versailles hergestellt. Zu den Briten bestanden aus der Londoner Zeit „zahlreiche“ Kontakte, allerdings nur auf der militärischen Ebene, nicht im Bereich der Besatzungsplanung. Seit Ende Mai gab es Bemühungen, politisch wie personell Anschluß an SHAEF (G-5) zu gewinnen⁹⁵. Die Spitzenbeamten der französischen Kontrollratsgruppe wurden erst zwischen dem 10. und 21. Juli ernannt. Die Folge war ein „Interregnum“, da sich die alte (Militär-)Verwaltung auflöste, noch ehe die neue funktionsfähig war. Angesichts zusätzlicher Konflikte zwischen

⁹⁰ FRUS, 1944/I, S. 369 f., 390, 408, 414. Die Sowjetunion begann erst im September 1944, Offiziere auf die Besatzungsaufgaben in Deutschland vorzubereiten. Foitzik, SMAD, S. 13. Unter Berufung auf den Personalmangel weigerten sich die Sowjets, mehr als ein Thema zur gleichen Zeit in der EAC zu behandeln. NA, RG 59/EAC, box 3, folder: Control Machinery (Riddleberger an Matthews, 28. 8. 1944); RG 43/ACC, box 3 (War/Naval State Department, 27. 12. 1944).

⁹¹ BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD/728/1 (21. 3. 1945). NA, RG 43/ACC, box 4, folder: Yalta. Krim(jalta)konferenz, S. 214 f.

⁹² Schukow, Erinnerungen, S. 636 ff. Den USA schien die sowjetische Kontrollratsgruppe „more or less improvised in Berlin“; im September 1945 waren noch nicht alle Stellen besetzt. NA, RG 59, 740.0019 Control(Germany)/8-1947.

⁹³ AMAE, Y 121, Bl. 181, 205. Bis zur Konferenz von Yalta kannte die französische Regierung die Beratungen der EAC nur aus der Zeitung. Die Auskünfte, die sie seit dem 17. 2. 1945 in London und Washington einzuholen begann, blieben unbefriedigend; ebenda, Bl. 146, 166 ff.

⁹⁴ AN, F 60/3034, doss. 2 (20. 7. 1945); 457 (Bidault) AP 62 (10. 10. 1944). AMAE, Y 465, Bl. 9, 25, 49bis; Y 652, Bl. 371 ff.; Y 692, Bl. 371.

⁹⁵ AO, Berlin/3276/1/2007. Das erste Protokoll der MMAA datiert vom 1. 5. 1945.

den zivilen und militärischen Beamten in seiner Behörde hatte General Koenig Probleme, nach dem Ende des „Interregnums“ die Zügel in die Hand zu bekommen. Aufgrund fehlender Vorausplanungen orientierten sich die Franzosen stark an den britischen Überlegungen, konnten nur reagieren und waren häufig zu Improvisationen bei den Verhandlungen gezwungen⁹⁶.

Als die USA nach der deutschen Kapitulation in der EAC auf die sofortige Konstituierung des Kontrollrats drängten, lehnte Gousew ab. Die alliierte Erklärung zur Übernahme der obersten Gewalt in Deutschland müsse dem vorausgehen⁹⁷. Bereits zu diesem Zeitpunkt hofften die USA, durch die rasche Errichtung der Vier-Mächte-Verwaltung einseitige Maßnahmen der Sowjets in Berlin und ihrer Zone verhindern zu können. Die sowjetische Seite habe sich beharrlich jeder Kontaktaufnahme widersetzt und „keine Anzeichen des ernsthaften Willens“ gezeigt, als „tatkräftiger Bestandteil“ des Kontrollrats tätig zu werden. Angesichts der „unendlichen Serie von faits accomplis“ drängte Clay seine Kollegen vergebens, wenigstens ein Alliiertes Sekretariat einzurichten, um die Konstituierung des Kontrollrats vorzubereiten⁹⁸. Schließlich suchten die USA die Sowjets unter Druck zu setzen, indem sie am 11. Mai die Existenz ihrer USGCC bekanntgaben, dabei deren Organisation und Aufgaben erläuterten, ohne das Bestehen entsprechender Organisationen bei den anderen Westmächten zu erwähnen. Es war abzusehen, daß sich der pragmatische Ansatz, die politischen und wirtschaftlichen Stabsabteilungen von SHAEF (CRAB) als Übergangslösung zur Vier-Mächte-Organisation auszubauen, kaum realisieren lassen würde⁹⁹.

Nachdem alle Versuche zur raschen Konstituierung des Kontrollrats vor Ort gescheitert waren, drängte Truman über Harriman und Harry Hopkins Stalin persönlich zur sofortigen Ernennung seines Kontrollratsvertreters¹⁰⁰. Als auch dies vergeblich blieb, übermittelte Truman am 26. April einen Briefentwurf an Churchill, den dieser, wie erbeten, sodann als Anfrage an Truman und Stalin richtete, den Kontrollrat bis zum 1. Juni zu aktivieren, um ihm als erste Aufgabe die Entflechtung der Truppen und deren Rückzug auf die vereinbarten Zonengrenzen zu übertragen. Würden die Sowjets auf dem sofortigen Rückzug ohne Konstituierung des Kontrollrats bestehen, so schlug das Foreign Office dem State Department am 24. Mai vor, dann müßten die Westmächte verlangen, daß die vier Oberkommandierenden „in ihrer Eigenschaft als Mitglieder des Kontrollrats“ weitere Punkte berieten: neben der Wirtschaftseinheit auch die politische Einheit Deutschlands und vor allem die Frage, „ob in Anbetracht der Zerstörungen Berlin noch geeignet sei als Sitz der Kontrollkommission und ob nicht ein anderer Sitz gewählt werden sollte“¹⁰¹. Allein der Zusammenhang, in dem dieser Vorschlag vorgetragen wurde, verdeutlicht, daß es sich keineswegs um ein logi-

⁹⁶ AMAE, Y 282, Bl. 173 ff.; Y 692, Bl. 376. AN, 457 (Bidault) AP 62 (SGAAA, Note sur la situation en ZFO, 6. 9. 1945). BA, Z 45 F/OMGUS, 2/92-1/3; POLAD/728/6.

⁹⁷ FRUS, 1945/III, S. 314 f. (29. 5. 1945).

⁹⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, USGCC 44-45/14/11; POLAD-TS/34/1-3 (Murphy, 25. 4. 1945). FRUS, 1945/III, S. 175 ff.

⁹⁹ FRUS, Potsdam I, S. 641. FRUS, 1945/III, S. 280 ff.

¹⁰⁰ FRUS, Potsdam I, S. 51. FRUS, 1945/III, S. 309, 318. BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD/728/1 (State Department an Harriman, 14. 3. 1945).

¹⁰¹ FRUS, 1945/III, S. 244 f., 304 f., 311 ff. PRO, FO 944/758. Nach britischen Vorstellungen kamen Halle oder Weimar in Frage, durch die dann die Demarkationslinie (gemäß dem Status quo) verlaufen würde, oder Leipzig.

stisches Problem handelte, sondern daß „politische Einwände“ dahinterstanden¹⁰². Verlor Berlin durch Auslagerung des Kontrollrats einen Teil seiner Hauptstadtfunktion und -tradition, so war die gemeinsame Verwaltung der Stadt durch alle vier Mächte politisch weniger bedeutsam; damit würde der Zwang zum Rückzug aus Thüringen und Sachsen geringer. Im Foreign Office gab es erste Stimmen, die den Sowjets ein geringes Interesse an der sofortigen Einrichtung des Kontrollrats nachsagten und daher vorschlugen, statt mit einem umfangreichen Kontrollapparat zunächst nur mit einem kleinen Verbindungssekretariat zu beginnen¹⁰³. Angesichts der Zweifel, ob eine Kooperation mit der Sowjetunion überhaupt möglich oder gar wünschenswert sei, lief dieser Vorschlag darauf hinaus, durch ein Hinauszögern die Vier-Mächte-Verwaltung entweder von vornherein scheitern zu lassen oder aber ihre Ausgestaltung nach westlichen Vorstellungen durchzusetzen. In jedem Fall hätten die westlichen Oberkommandierenden für eine längere Übergangszeit „freie Hand“ in ihren Zonen gewonnen.

Den USA war der Gedanke, Berlin nicht zum Sitz des Kontrollrats zu machen, keineswegs neu. Winant und das State Department, besonders Riddleberger, hatten sechs Monate eine Auseinandersetzung geführt, ob die Errichtung des Kontrollrats in Berlin, d. h. hinter den sowjetischen Linien, zweckmäßig sei. Die USGCC hatte, mit Unterstützung Murphys, Anfang Juni Alternativen vorgeschlagen, zum einen Leipzig, zum anderen das Drei-Zonen-Eck mit Sitz des Kontrollrats in Eisenach und Weimar (Thüringen) oder in Hann. Münden (Niedersachsen/Hessen). Bei der letzteren Lösung konnten die Kontrollratsgruppen auf die umliegenden Städte verteilt werden, so daß mit Ausnahme der Franzosen alle Mächte in ihrer eigenen Zone residiert hätten, ohne von komplizierten Zugangsregelungen wie im Falle Berlins abhängig zu sein¹⁰⁴. Es war ein letzter Versuch, das Versäumnis beim Zuschnitt der Zonen zu korrigieren, sich einen Zugang nach Berlin zu sichern und aus der Abhängigkeit vom sowjetischen Plazet zum Einrücken in die alte Reichshauptstadt zu befreien¹⁰⁵. Doch mit der Sowjetunion ließen sich, im Augenblick des Hochgefühls des Sieges, die Grundlagen der EAC-Vereinbarungen nicht neu verhandeln. Insofern setzte diese mühelos gegen die unentschlossenen Westmächte ihre Bedingung durch, die diese realistischerweise erwartet hatten: erst Verwirklichung des Zonenabkommens, dann Durchführung der Vereinbarung über den Kontrollapparat. Wollten die Westmächte eine Festlegung der Sowjetunion auf eine gemeinsame Besatzungspraxis durch den Kontrollrat noch vor Potsdam erreichen, mußten sie dieser abermals entgegenkommen. Alles andere hätte die sofortige Spaltung Deutschlands bedeutet.

¹⁰² DBPO, I, 1, S. 216 f. (12./13. 7. 1945). PRO, FO 371/46697/C2691 (Mai 1945). Die Überlegungen setzten sich 1946 fort: Bei einem wiedervereinigten Deutschland könne die Lage der Hauptstadt nicht ohne Belang sein, vor allem wenn die Ostgrenze an Oder und Neiße verlaufe. Sollte die Vier-Mächte-Kontrolle zusammenbrechen und eine westliche Drei-Zonen-Lösung zustandekommen, kämen Hannover, Göttingen oder Bonn als Hauptstadt in Frage. FO 371/55586/C1499 (FO, 8. 2. 1946). Auf französischer Seite befürwortete General Koenig im Juli 1946 eine duale Lösung: Berlin sollte Sitz des Kontrollrats bleiben, um Kontakt nach Osten zu halten; für die Hauptstadt eines Staatenbundes sei ein anderer Ort zu suchen, allerdings nicht Frankfurt, das historisch zu enge Bindungen zum Rheinland habe. AMAE, Y 286, Bl. 147.

¹⁰³ Thies, Militärverwaltung, S. 34 (Steel, 12. 5. 1945).

¹⁰⁴ TL, Oral History Collection, Riddleberger (1972), S. 30 f. BA, Z 45 F/OMGUS, AGTS/11/2 und AGTS/12/9 (ETOUSA, 4. 6. 1945). AMAE, Y 283, Bl. 9 (9. 10. 1945).

¹⁰⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, AGTS/9/1 (in Vorbereitung für das Treffen der vier Oberkommandierenden in Berlin am 5. 6. 1945).

Daß nicht sie die Bedingungen stellten, sondern die Sowjetunion, mußten die Westmächte in einer für sie demütigenden Form am 5. Juni erfahren, als sie nach Berlin in das Hauptquartier Schukows mit der Erwartung anreisten, bei der Unterzeichnung der Alliierten Erklärung auch den Kontrollrat konstituieren zu können. Die amerikanischen und britischen Delegationen waren mit konkreten Themenkatalogen für diese Gespräche versehen. Erstere wollte neben einer Erklärung, daß die bisherigen Maßnahmen von SHAEF und SMAD in den jeweiligen Besatzungsgebieten in Kraft bleiben sollten, einen Beschluß herbeiführen, „wo, wann und wie“ der Kontrollrat errichtet werde, und dazu die Rechte klären, „die sich auf den Gebrauch von Straßen, Eisenbahnen und Kommunikationsverbindungen zu dem vereinbarten Sitz der Regierung beziehen“, sowie die sofortige Einsetzung des Koordinationskomitees beschließen und „Zeit und Ort der nächsten Sitzung“ festlegen. Der („unvollständige“) Katalog der Briten umfaßte 86 Punkte „für eine frühzeitige Diskussion mit den Sowjets“, von dem sich die ersten 20 auf die Errichtung des Kontrollrats, inkl. der „Boden-Transitrechte“ nach Berlin, bezogen¹⁰⁶. Die Sowjetunion machte den Westmächten jedoch einen Strich durch die Rechnung. Ihr Mißtrauen war geweckt bzw. bestätigt worden, als diese Sachsen und Thüringen nicht freiwillig räumten. Nachdem die westlichen Delegationen Berlin erreicht hatten, ließ Schukow sie viereinhalb Stunden warten, da er angeblich in einem untergeordneten Punkt letzte Instruktionen aus Moskau abwartete. So blieb, ob beabsichtigt oder nicht, kaum Zeit, mehr als die Unterzeichnung der Alliierten Erklärung um 16.40 Uhr vorzunehmen, da Eisenhower und Montgomery am Abend nach Frankfurt zurückkehren wollten. Verhandlungen über die umfangreichen Forderungskataloge der Westmächte waren damit erledigt. In dem kurzen „ersten informellen Treffen der vier Mitglieder des Kontrollrats“¹⁰⁷, das sich an die Unterzeichnung der Erklärung anschloß, stellte Schukow trotz aller „freundlichen Herzlichkeit“ unmißverständlich klar, daß man seiner Auffassung nach nur als Versammlung der Zonenkommandeure, nicht als Kontrollrat zusammensitze. Ohne Rückzug auf die vereinbarten Zonengrenzen werde die Konstituierung des Kontrollrats nicht erfolgen. Denn, so akzentuierte er den Primat der Zone gemäß der sowjetischen Interpretation des Kontrollabkommens, solange er nicht Herr in seiner Zone sei, könne er nicht an Beratungen über Deutschland im Kontrollrat teilnehmen. Bis dahin werde er nicht einmal technischen Vorgesprächen oder Vorbereitungen seitens der Stäbe oder der Stellvertreter zustimmen. Eisenhowers Widerspruch, mit der Unterzeichnung der Erklärung sei der Kontrollrat als konstituiert anzusehen, blieb ohne Resonanz. Als Eisenhower und Montgomery ihre Fragenkataloge vorbringen bzw. an die Stellvertreter verwiesen sehen wollten, zog sich Schukow auf die Position zurück, erst müßten die prinzipiellen Fragen durch die Oberbefehlshaber entschieden sein; doch entschuldigte er sich sofort für die nächsten Tage mit Verpflichtungen in Moskau. Er verweigerte selbst, weil offenbar ohne Instruktionen, den Verbleib der stellvertretenden Militärkommandeure oder westlicher Stabsabteilungen in Berlin zur Regelung logistischer Probleme bei der Truppenentflechtung¹⁰⁸.

¹⁰⁶ PRO, FO 944/758. BA, Z 45 F/OMGUS, AGTS/12/9. Eisenhower Papers, Bd. VI, S. 132 f.

¹⁰⁷ Das amerikanische Protokoll in: BA, Z 45 F/OMGUS, AG 44–45/66/1, das britische in: PRO, FO 944/758, das französische (als das ausführlichste) in: AMAE, Y 453, Bl. 30–45. Clay, Entscheidung, S. 35 ff. Eisenhower, Crusade, S. 435 ff. Montgomery, Memoirs, S. 376 ff.

¹⁰⁸ FRUS, 1945/III, S. 314, 328 f. Schukow nimmt in seinen Erinnerungen (S. 636 f.) für sich in An-

Zurück blieb bei den westlichen Vertretern Ratlosigkeit und Enttäuschung. Zwar wurde ein gewisses Verständnis für Schukows Forderung nach voller Kontrolle über seine eigene Zone geäußert, aber mehr als die „Hoffnung“, die Sowjetunion werde letztlich einer Vier-Mächte-Kontrolle in Berlin zustimmen, bestand nicht. Bezeichnend schnell kehrten Briten und Amerikaner zu ihrer Skepsis zurück, der Kontrollrat werde vielleicht „nur ein Beratungsorgan und in keiner Weise eine Gesamtregierung für Deutschland“ werden. Eisenhower hatte bereits am 16. Mai die Erwartung geäußert, der Kontrollrat werde nicht mehr als eine „Clearingstelle“ für dringende Probleme sein; selbst wenn der sowjetische Vertreter für jede Entscheidung Moskau konsultieren müsse, bleibe der Kontrollrat immerhin „ein Instrument rascher Kommunikation mit den russischen Behörden“. Aufgrund seiner pessimistischen Einschätzung empfahl Eisenhower am 6. Juni, „daß unsere Regierung jetzt die möglichen Alternativen zur Vier-Mächte-Kontrolle in ganz Deutschland überprüfen sollte [...]“. Nach meiner Auffassung müssen wir, wenn die Vier-Mächte-Regierung Deutschland nicht als Ganzes behandelt, entweder eine Drei-Mächte-Kontrolle in Westdeutschland errichten, damit dieses als eine wirtschaftliche Einheit behandelt werden kann, ohne die damit berührten Implikationen zu übersehen; oder wir müssen sonst bereit sein, unsere Zone praktisch für sich zu regieren. Mir ist die Unerwünschtheit beider Alternativen bewußt, und ich hoffe, daß die Notwendigkeit, einer von beiden zu folgen, nicht eintreten wird.“¹⁰⁹ In diesem Sinne waren Eisenhower, Clay und ihr Politischer Berater Murphy gewillt, „einen echten Versuch zu unternehmen, Deutschland als eine wirtschaftliche Einheit zu behandeln“¹¹⁰. Doch da sie für „viele“ bzw. für „ungefähr drei“ Monate eine weitgehend autonome Verwaltung der eigenen Zone erwarteten, schien zur Bewältigung der anstehenden Tagesprobleme eine „informelle“ Kooperation mit der britischen und der französischen Zone unumgänglich. Trotz aller Bedenken, der entsprechende Ausbau von SHAEF könne von den Sowjets als Bildung einer gegen sie gerichteten Front interpretiert werden, wurden Ende Juni beim Hauptquartier der USGCC in Hoechst britische und französische Liaison-Stellen errichtet. Ein informelles Gremium der Vereinten Stellvertretenden Militärgouverneure sollte die Zeit „zwischen der Auflösung des Gemeinsamen Oberkommandos und der vollen Arbeitsfähigkeit des Vier-Mächte-Kontrollrats“ überbrücken, dessen Unterorgane (CRAB) über die formelle Auflösung von SHAEF am 14. Juli hinaus bis zum September tätig blieben. Das gewährleistete eine effektivere Kooperation der Westzonen, könne aber gegenüber den Sowjets als provisorische Notlösung für eine Übergangszeit ausgewiesen werden¹¹¹. Zwar mochte man in dieser Übergangsphase durch Ausklammern und Vertagen aller kontroversen Fragen Vertrauensbildung betreiben, doch würde, das wußte auch Clay, trotz „Geduld und Verständnis“ irgendwann der Tag der Wahrheit kommen. „Ich hoffe, daß eine endgültige Entscheidung im Hinblick auf eine Drei-Mächte-Regierung in Westdeutschland niemals notwendig werden möge, indem wir die Vier-Mächte-Regierung arbeitsfähig machen“, so gab er Ende Juni seine Zweifel zu Protokoll. „Wir können jedoch in der amerikanischen Zone als

spruch, den Konnex zwischen Rückzug der Westmächte aus der SBZ und der Übergabe der Westsektoren Berlins hergestellt zu haben. Die Westmächte waren von dieser Forderung keineswegs überrascht. PRO, FO 944/758. BA Z 45 F/OMGUS, AGTS/12/9.

¹⁰⁹ FRUS, 1945/III, S. 302, 329.

¹¹⁰ DBPO, I, 1, S. 1258.

¹¹¹ DBPO, I, 1, S. 13. Vgl. unten S. 80 mit Anm. 35.

einer Einheit nicht leben ohne den Import vieler wichtiger Güter aus den USA, wenn wir nicht einige formelle bi- oder trizonale Arrangements etablieren, sollte die Vier-Mächte-Regelung scheitern.“¹¹² Ohne die Westlösung aufzugeben, war der Weg für die Vier-Mächte-Kooperation offengehalten. Gegenüber seinem Kollegen Saint-Hardouin erklärte Murphy, die endgültige Politik lasse sich erst festlegen, wenn die sowjetische Linie absehbar sei. Um diese beeinflussen zu können, das wurde Murphys Strategie der nächsten Monate, brauche man den Kontrollrat: „Wir müssen das Maximum der Rechte ausschöpfen, die uns das Kontrollabkommen bietet.“¹¹³ Ganz ähnlich waren die Empfindungen und Empfehlungen Montgomerys¹¹⁴. Ebenso äußerten die französischen Vertreter „große Skepsis“, ob „die Vier-Mächte-Kontrolle bald und in jedem Fall wirksam arbeiten“ werde¹¹⁵.

Der Kontrollrat war noch nicht konstituiert, da wurde er in der Enttäuschung angesichts erster Hindernisse bereits zur Totgeburt erklärt. Allerdings darf bei allem Verständnis für die Enttäuschung über die politisch bedingten Verzögerungen nicht übersehen werden, daß die Arbeitsaufnahme des Kontrollrats aus rein technischen Gründen kaum früher möglich gewesen wäre. Da die EAC bis zum 31. Mai über die endgültige Fassung der gemeinsamen Alliierten Erklärung verhandelte und alle alliierten Vertreter beim Kontrollrat von ihren Regierungen nicht vor dem 2. Juni offiziell ernannt wurden, da auch die Westmächte sich über das *Procedere* nicht einigen konnten, wäre ein Treffen in Berlin vor dem 5. Juni kaum zu arrangieren gewesen. Ebenso war der Umzug der USGCC nach Hoechst erst Mitte Juni abgeschlossen. Das französische Hauptquartier in Baden-Baden nahm seine Arbeit offiziell am 29. Juli auf¹¹⁶.

Immerhin konnten in London bei der EAC am 14. Juni Vorverhandlungen „auf Sekretäresebene“ über die Errichtung eines Alliierten Sekretariats beim Kontrollrat begonnen werden¹¹⁷. Nach Schukows Rückkehr am 28. Juni aus Moskau begannen am nächsten Tag in Berlin die Verhandlungen über den Truppenrückzug. Nachdem dieser am 4. Juli abgeschlossen, die Westmächte endlich in Berlin präsent waren, willigten die Sowjets „während des einstweiligen Fehlens des Kontrollrats“ in Drei-Mächte-Verhandlungen ohne Frankreich ein. Diese führten am 7. Juli zu dem Beschluß, am 11. Juli in Berlin die Kommandantur (mit französischer Liaison) einzusetzen und am darauffolgenden Tag den jeweiligen Mächten die Kontrolle über die vereinbarten Sektoren zu übergeben. Die ihnen von der Sowjetunion kurzerhand auferlegte Pflicht zur Versorgung ihrer Sektoren mit Lebensmitteln und Brennstoffen aus den Westzonen wurde von den überrumpelten Anglo-Amerikanern mangels präziserer Instruktionen zunächst akzeptiert, in einer weiteren Verhandlungsrunde am 10. Juli aber auf Anweisung ihrer Regierungen unter den Vorbehalt gestellt, die Zusage gelte nur vorläufig

¹¹² CP, S. 37 f. (29. 6. 1945). BA, Z 45 F/OMGUS, 3/410–2/13 (Clay an McCloy); 2/92–1/3 (USGCC, 10. 6. 1945).

¹¹³ AN, 457 (Bidault) AP 61/III (15. 7. 1945).

¹¹⁴ PRO, FO 944/758 (6. 6. 1945). Montgomery, *Memoirs*, S. 380 ff. Die Koordination der Politik für Deutschland als Ganzes, so auch das Foreign Office, könnte von einer Alliierten Kommission „innerhalb oder außerhalb Deutschlands“ gesteuert werden, „vorzugsweise auf einer Vier-Mächte-Ebene, aber, wenn die russische Zustimmung ausbleibt, auf einer anglo-amerikanisch-französischen Grundlage“. PRO, FO 371/46730/C4049.

¹¹⁵ AN, 457 (Bidault) AP 61/II (20. 6. 1945).

¹¹⁶ Eisenhower Papers, Bd. VI, S. 112 f. Clay, Entscheidung, S. 20 ff., 24, 47 f. BA, Z 45 F/OMGUS, USGCC 44–45/14/11.

¹¹⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, USGCC 44–45/14/11.

bis zum endgültigen Zusammentritt des Kontrollrats bzw. bis zur Klärung durch die Potsdamer Konferenz. Erst in dieser zweiten Sitzung wurde ein westlicher Protest gegen die Ausklammerung der Gebiete östlich von Oder und Neiße aus dem Zugriffsbereich des Kontrollrats vorgetragen. Auch den wehrte Schukow unter Hinweis auf die bevorstehenden Beratungen der Regierungschefs als nicht in seine Zuständigkeit fallend ab¹¹⁸. Als die Westmächte in Potsdam mit Bevins Kompromißvorschlag nicht durchdrangen, daß die Gebiete östlich von Oder und Neiße zwar nicht Teil der sowjetischen Zone seien, aber gleichwohl dem Kontrollrat unterstanden, war die sowjetische Interpretation anerkannt, daß deren Abtretung de facto, wenngleich nicht völkerrechtlich in Yalta beschlossen worden sei¹¹⁹.

Vor der Sitzung vom 10. Juli hatte Clay ein Papier zur Errichtung des Kontrollrats und seiner zwölf Direktorate an Schukow übersandt, das der nach Moskau zur Genehmigung weiterleitete¹²⁰. Am 11. Juli trat, sozusagen als Symbol einer schrittweisen Realisierung des Kontrollabkommens, die Kommandantur zur ersten Sitzung zusammen. Am gleichen Tag trafen sich Vertreter der USA, Großbritanniens und der Sowjetunion im Gebäude der Kommandantur, um die Errichtung des Alliierten Sekretariats beim Kontrollrat, die Organisation und die Aufgaben der Direktorate sowie die Unterbringung der Kontrollbehörde zu besprechen¹²¹. Zur Befriedigung Sokolowskis wurde festgestellt, daß angesichts einer fehlenden deutschen Zentralregierung nur das „Gerippe“ eines Stabs beim Kontrollrat bestehen sollte, „während die Hauptstäbe in den Zonen behalten werden“, d. h. „die Abteilungen in den Besatzungszonen die vollziehende Gewalt ausüben sollten“, mit der alleinigen Ausnahme der Währungsfragen und der Reichsbankkontrolle. Nachdem Schukow aus Moskau grünes Licht erhalten hatte, legten die stellvertretenden Militärgouverneure auf einer informellen Zusammenkunft den 30. Juli für die erste Sitzung des Kontrollrats fest, die auf sowjetischen Vorschlag im amerikanischen Hauptquartier unter dem Vorsitz Eisenhowers stattfand¹²². Dort wurde das amerikanische Papier zur Aktivierung des Kontrollapparats beraten und an die stellvertretenden Militärgouverneure überwiesen. Während Pioniere das im amerikanischen Sektor gelegene, aus 546 Räumen bestehende, nur leicht zerstörte Gebäude des ehemaligen Reichskammergerichts in der Elsholtzstraße 32 im Bezirk Schöneberg als Sitz der Kontrollbehörde herrichteten, hielten die Stellvertreter

¹¹⁸ Clay, Entscheidung, S. 38 ff., 42 ff. CP, S. 27 ff. (29. 6. 1945), 49 ff. (9. 7. 1945). BA, Z 45 F/OMGUS, AG 45-46/66/1. FRUS, Potsdam I, S. 630 ff. DBPO, I, 1, S. 98 ff., 122 f., 219 ff.

¹¹⁹ DBPO, I, 1, S. 122, 173, 219 ff., 472, 494, 729, 941, 947 ff., 1020, 1095, 1187. Die Briten hatten intern die Oder-Neiße-Grenze nie akzeptiert. Kettenacker, Krieg, S. 468 ff. Aber spätestens hier war die faktische Anerkennung vollzogen. Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 99 ff., 113 ff., 127 ff. Insofern hatte Molotow recht, daß die Grenze endgültig erst auf einer Friedenskonferenz beschlossen werden könne, aber nach dem Beschluß von Yalta und Potsdam zur Aussiedlung der Deutschen sei die Grenze „doch nicht provisorisch“. SAPMO, ZPA, NI 36/739, Bl. 8-11. Ausgeklammert wurde die Erstreckung der Befugnisse des Kontrollrats auf Ostpreußen und das an die Sowjetunion abzutretende Gebiet um Königsberg. Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 136. DBPO, I, 1, S. 549 f. Am 12. 2. 1946 gliederte Frankreich das Saargebiet aus dem Kompetenzbereich des Kontrollrats aus. Schmidt, Saarpolitik, Bd. 2, S. 1 ff. Obwohl die Westmächte dies bis zur Moskauer Außenministerkonferenz 1947 nicht akzeptierten, gab es Aufweichungstendenzen. Im Juli 1946 wurde Clay autorisiert, die Zustimmung zur Ausgliederung der Saar gegen die französische Zustimmung zu „any arrangements for economic unity“ anzubieten. FRUS, 1946/V, S. 577 ff.

¹²⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108-3/1 (CONL/P(45)1).

¹²¹ BA, Z 45 F/OMGUS, AG 45-46/66/1; USGCC 44-45/14/11.

¹²² Clay, Entscheidung, S. 48 ff. BA, Z 45 F/OMGUS, AG 44-45/66/1; USGCC 44-45/15/2. Das französische Protokoll in: AMAE, Y 652, Bl. 22 ff.

vier „inoffizielle“ Sitzungen ab¹²³. Am 31. Juli legten sie Verfahrensempfehlungen vor, die die Oberkommandierenden bis zum 4. August im Umlaufverfahren billigten. Auf dieser Basis wurden die technischen Einzelheiten und die personelle Besetzung der Direktorate geregelt, die der Kontrollrat auf seiner zweiten Sitzung am 10. des Monats bestätigte. Die Kontrollbehörde konnte ihre Arbeit aufnehmen, auch wenn sie ihre Existenz den Deutschen und der Welt erst mit der Proklamation Nr. 1 am 30. August offiziell bekanntgab.

Versuche, nicht nur die Verfahrenstechniken und die Organisation der alliierten Besatzungsverwaltung festzulegen, sondern auch die Inhalte der Besatzungspolitik, hatte es gegeben, seitdem die Briten der EAC am 15. Januar 1944 einen 70 Artikel umfassenden Entwurf für einen Waffenstillstandsvertrag mit Deutschland vorgelegt hatten¹²⁴. Doch da die USA, die britischen Militärs und die Sowjetunion eine rein militärische Kapitulationsurkunde wünschten, zeichnete sich Anfang März 1944 in einem amerikanischen Vorschlag als Kompromißlösung ab, daß die Kapitulation Deutschlands nach dem Vorbild Italiens in drei Dokumenten geregelt werden würde: in einer kurzen, militärischen Kapitulationsurkunde, einer einseitigen alliierten Proklamation der Oberbefehlshaber sowie einer Erklärung, die „zusätzliche Forderungen“ an Deutschland auf militärischem, wirtschaftlichem und politischem Gebiet enthielt¹²⁵. Am 22. Juni 1944 lag der EAC ein gemeinsamer Entwurf über die Kapitulationsbedingungen vor, der am 25. Juli gebilligt und mit geringen Änderungen Grundlage der alliierten Erklärung vom 5. Juni 1945 wurde¹²⁶. In Artikel 13 dieser Erklärung behielten sich die Alliierten, wie schon in Italien, das Recht vor, „zusätzliche Forderungen“ an Deutschland zu stellen. Eine entsprechende Übereinkunft, von den Regierungen Anfang September gebilligt, wurde am 20. September als Proklamation Nr. 2 des Kontrollrats veröffentlicht¹²⁷. Eine politische Generaldirektive war das gleichwohl nicht. Deren Zustandekommen hatte die Sowjetunion durch Hinhaltetaktik gezielt verhindert. Seit dem Sommer 1944 hatten die Westmächte die Sowjetunion zur Entsendung einer sowjetischen Kontrollratsgruppe gedrängt, um mit dieser in der räumlichen Nähe zur EAC gemeinsam die Inhalte der Besatzungspolitik zu erarbeiten¹²⁸. Die Sowjetunion reagierte auf mehrfache Anfragen erst im Oktober 1944, nachdem die Beratungen über den Kontrollapparat abgeschlossen waren. Sie wollte zunächst die „zusätzlichen Forderungen“ beraten, die ihren spezifischen Interessen entsprachen: Repatriierung der Kriegsgefangenen und Displaced Persons, Entwaffnung und Entmilitarisierung, Abschaffung des Hitler-Regimes und Auslieferung der Kriegsverbrecher sowie Kontrolle der deutschen Wirtschaft.

Nach Erledigung dieser Punkte könne die EAC „weitere“ Befehle und Anordnungen an die Deutschen sowie Direktiven an die Oberbefehlshaber beraten. Da Briten und Amerikaner diesen Punkten ebenfalls Priorität beimaßen, wurden – mit Ausnahme des ersten – in der Abschlusserklärung von Yalta diese als die vorrangigen

¹²³ Protokolle in: BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/2.

¹²⁴ FRUS, 1944/I, S. 112 ff., 430 ff. Vgl. Kettenacker, Krieg, S. 250 ff.

¹²⁵ FRUS, 1944/I, S. 193 f., 224 ff., 365 ff.

¹²⁶ FRUS, 1944/I, S. 235, 252 ff., 338 f., 341. Die Erklärung vom 5. 6. 1945 in: Amtsblatt des Kontrollrats, Jg. 1945, Ergänzungsblatt Nr. 1, S. 7 ff.

¹²⁷ FRUS, Potsdam II, S. 1006–23. DBPO, I, 1, S. 889 ff. Amtsblatt des Kontrollrats, Jg. 1945, S. 8.

¹²⁸ FRUS, 1944/I, S. 217 ff., 241 ff., 350. Die Briten hatten der EAC insgesamt 46 Entwürfe vorgelegt. FRUS, 1945/III, S. 444 f. Die amerikanischen Direktivenentwürfe in: ebenda, S. 370 f., 402.

Ziele der Alliierten in Deutschland benannt¹²⁹. Nachdem es den USA im Frühjahr 1945 nicht gelungen war, ihre Direktive JCS 1067 in der EAC zur gemeinsamen Richtlinie für das Besatzungsregime durchzusetzen, konnte es nicht überraschen, daß in Potsdam ein erneuter Vorstoß ebenfalls scheiterte, verbindliche inhaltliche Vorgaben für den Kontrollrat festzulegen¹³⁰. Statt dessen formulierte die Konferenz im Potsdamer Abkommen, wie Briten und Sowjets übereinstimmend als ausreichend erachteten, „politische und wirtschaftliche *Prinzipien* für die Behandlung Deutschlands in der ersten Kontrollphase“, die Richtlinien enthielten, aber klare Anweisungen vermieden. Angesichts dieser Erfahrungen war kaum mehr zu erwarten, daß es den Oberbefehlshabern im Kontrollrat gelingen könnte, auf der Grundlage der Potsdamer Formelkompromisse verbindliche „Direktiven“ nachträglich zu entwickeln, nachdem dies ihren Regierungen nicht möglich gewesen war. Es traten nun vier nationale Direktiven in Kraft, die den Primat der zonalen Autonomie weiter verfestigten – zumal nachdem die Sowjetunion durch ihren Befehl Nr. 2 vom 10. Juni 1945, mit dem sie die Zulassung von Parteien und Gewerkschaften in ihrer Zone verkündete, ihre Bereitschaft zum zonalen Alleingang nachdrücklich demonstriert hatte.

6. Organisation, Personal und Arbeitsweise

a. Die Organe

Oberstes Organ der Alliierten Kontrollbehörde (Allied Control Authority), wie sie trotz schwankenden Sprachgebrauchs¹³¹ seit dem 5. Juni 1945 offiziell hieß, war der Alliierte Kontrollrat (Allied Control Council), der aus den vier Oberbefehlshabern bestand. Er trat in der Regel alle zehn Tage unter monatlich wechselndem Vorsitz zusammen, bis zum 20. März 1948 zu 82 Sitzungen, und traf seine Entscheidungen (wie alle Unterorgane) einstimmig¹³². Obwohl der Kontrollrat die eigentlich entscheidungsbefugte Instanz war, sind doch nur wenige Entscheidungen in diesem Gremium gefallen. Herzstück der Kontrollbehörde wurde das Koordinationskomitee, das aus den stellvertretenden Militärgouverneuren bestand. Von Beginn an delegierten die

¹²⁹ FRUS, 1944/I, S. 369 f., 393 f., 404, 408, 423. FRUS, Malta und Yalta, S. 970.

¹³⁰ FRUS, Potsdam II, S. 238, 283 ff., 804 ff.

¹³¹ Seit den ersten britischen Vorlagen war der „Control Council“ nur das Gremium der Oberbefehlshaber. Als ihm durch die Vorschläge der USA ein Unterbau zugeordnet wurde, wurde der Sprachgebrauch schwammiger. Die Briten nannten die Gesamtinstitution „Control Commission“, die USA „Supreme Allied Authority“, die Sowjets „Control Machinery“. Seit der alliierten Erklärung vom 5. 6. 1945 hieß die gesamte Behörde „Allied Control Authority“. Murphy registrierte entsetzt, daß „Control Council“ im Russischen „Control Soviet“ (*kontrol'nyi sovet*) hieß. Die Briten blieben mit dem Namen unzufrieden, doch wurde ihre Version „Control Commission“ von den Sowjets „abgelehnt“ und von den USA „nicht unterstützt“. Sie boten daher als Kompromiß „Allied Control Authority“ an, auch wenn das War Office dagegen, das Foreign Office nicht begeistert war; letzteres lenkte ein, um neue „internationale Verhandlungen“ zu vermeiden. BA, Z 45 F/OMGUS, AG 45–46/66/1; 2/92–1/10. PRO, FO 371/40664/U7455; FO 1049/134 (17. 7. 1945). FRUS, 1945/III, S. 332.

¹³² In den letzten Wochen seiner Existenz wurde die Arbeit noch einmal gestrafft, indem er auf Vorschlag Clays vom 20. 1. 1948 zur Beratung der Währungsreform sowohl „öffentlich“ in der tradierten Form als auch „geheim“ mit nur vier bis sechs Mitgliedern pro Delegation in „executive session“ (FRUS, 1948/II, S. 870, 873) bzw. als „comité secret“ tagte. AN, 457 (Bidault) AP 15/Allemagne (22. 1. und 12. 2. 1948). Die Protokolle der „executive sessions“ sind in BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108–3/5 nicht enthalten.

Oberkommandierenden nicht nur die Arbeit, sondern auch die Entscheidungsbefugnis. Bereits um die Jahreswende 1945/46 agierten die Stellvertretenden Militärgouverneure hauptverantwortlich im Kontrollrat wie im Koordinationskomitee. Nachdem Sokolowski zum Oberkommandierenden aufgerückt war, nahm er zunächst, wohl um die Beratung des Industrieniveauplans in der Hand zu behalten, beide Funktionen selbst wahr. Am 8. März 1946 einigten sich die vier Stellvertreter im Kontrollrat in wenigen Minuten über die Stahlproduktion, nachdem sie selbst am Vortag als Koordinationskomitee in erbitterter Diskussion einen Kompromiß nicht erzielt hatten. In dieser Sitzung des Kontrollrats erteilten sich die Stellvertreter zur Beschleunigung des bürokratischen Verfahrens selbst inoffizielle Aufträge als Mitglieder des Koordinationskomitees für das weitere Vorgehen. Nachdem das Koordinationskomitee 1946/47 zunehmend Beschluß- und Exekutivkompetenz gewonnen hatte, verschoben sich die Gewichte wieder zugunsten des Kontrollrats, als die Stellvertreter der ersten Monate, d. h. Sokolowski, Clay und Robertson, 1946/47 selbst als Oberkommandierende in diesen aufgerückt waren.

Das Koordinationskomitee traf sich zu 153 Sitzungen, meist unmittelbar vor und nach denen des Kontrollrats. Es bereitete die Beratungen des Kontrollrats vor, leitete dessen Beschlüsse an die nachgeordneten Instanzen des Kontrollstabs und die Berliner Kommandantur weiter und überwachte deren Ausführung. Die Tagungshäufigkeit ließ seit dem Scheitern der Moskauer Außenministerkonferenz im Frühjahr 1947 deutlich nach. Die Abstände zwischen den Sitzungen wuchsen auf eine oder gar zwei Wochen; die Tagesordnungen wurden immer kürzer, die Tagesordnungspunkte belangloser¹³³. Die Ursachen lagen sowohl in der Abkühlung des politischen Klimas als auch in dem allgemeinen Funktionsverlust, da mangels Einigungsfähigkeit die wichtigen Fragen zurückgestellt, an die Außenminister verwiesen oder außerhalb des Kontrollrats zwischen den Oberkommandierenden geregelt wurden.

Die Tätigkeit von Kontrollrat und Koordinationskomitee gestaltete sich mit der Zeit derart umfangreich und vielfältig, daß die (stellvertretenden) Kommandeure zunehmend von ihren Apparaten abhängig wurden. Offenbar nur in den Anfangsmonaten nahmen die (stellvertretenden) Militärgouverneure die Möglichkeit wahr, und das auch nur im Ausnahmefall, neben ihrem Politischen Berater¹³⁴ und ihrem Stab zusätzlich die Abteilungsleiter bzw. Direktorsvertreter an den Sitzungen des Koordinationskomitees teilnehmen zu lassen oder den amtierenden Direktorsvorsitzenden als „Rapporteur“ um mündliche Stellungnahmen zu bitten. Fortan erarbeiteten das Alliierte Sekretariat und die nationalen Sekretariate entsprechende Materialzusammenstellungen; die Direktorate oder deren nationale Elemente stellten monatliche Zustandsberichte über die erledigten bzw. noch offenen Fragen zusammen, die die Konfliktpunkte und die verschiedenen Standorte der Delegationen in synoptischer Form aufbereiteten. Für die Chefs wurden in allen drei westlichen Kontrollratsgruppen von den Abteilungsleitern für jeden Tagesordnungspunkt und jedes Papier Zu-

¹³³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/1 bis 2/118–3/21.

¹³⁴ Die Politischen Berater hatten als Repräsentanten der Außenministerien einen Sonderstatus; der amerikanische verfügte im Januar 1948 über einen Apparat von ca. 200 Personen. BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD/471/50. Clay, Entscheidung, S. 72, 74. Murphy, Diplomat, S. 282. Bei den Briten war es Aufgabe des Politischen Beraters, die Mitarbeiter der CCG auf dem nationalen Politikkurs zu halten und ihren Blick über die Lösung technischer Probleme hinaus für den Gesamtzusammenhang zu schärfen. PRO, FO 1049/281 (6. 11. 1945).

sammenfassungen („briefs“) von einer Seite erstellt, die bei OMGUS 24 Stunden vor den Sitzungen vorliegen mußten. Diese Zusammenfassungen enthielten sowohl die Substanz des zur Diskussion stehenden Papiers als auch die amerikanische Position. Nach den Sitzungen wurden, da die offiziellen Protokolle innerhalb von 48 Stunden nicht zur Verfügung standen, vom amerikanischen Element des Alliierten Sekretariats informelle Informationspapiere direkt an die zuständigen amerikanischen Vertreter der betroffenen Direktorate vorab übermittelt. Bis zum darauffolgenden Nachmittag hatten die Abteilungsleiter von OMGUS dem stellvertretenden Militärgouverneur zu melden, welches Vorgehen sie in der amerikanischen Zone bzw. im Direktorat für angebracht hielten, entweder fernmündlich oder durch einen Memorandenentwurf¹³⁵.

Die konkrete Sacharbeit des Kontrollrats wurde in zwölf, später zehn Direktoraten erledigt, die ihrerseits wieder Ausschüsse, Unterausschüsse, Arbeitsgruppen oder ad hoc-Ausschüsse einsetzten. Es waren dies die Direktorate für Heer, Marine, Luftfahrt (im Januar 1947 zusammengefaßt im Vereinigten Militärdirektorat), Transport, Post und Telekommunikation, Politisches, Wirtschaft, Finanzen, Recht, Kriegsgefangene und Zivilverschleppte, Arbeit, Inneres und Nachrichtenmittel sowie Reparationen, Gegenlieferungen und Restitutionen. Ein weiteres, von den USA vorgeschlagenes Direktorat für Informationskontrolle kam nicht zustande; die einschlägigen Aufgaben wurden statt dessen einem Ausschuß des Politischen Direktorats übertragen¹³⁶.

Bis zum 30. August 1945 hatten die zwölf Direktorate 35 Ausschüsse und sechs Unterausschüsse eingesetzt. Angesichts des erforderlichen Arbeitsaufwands wurden im September drei weitere Ausschüsse und acht Unterausschüsse sowie eine unbekannte Zahl von ständigen oder ad hoc-Arbeitsgruppen eingerichtet; andere waren inzwischen bereits wieder aufgelöst worden¹³⁷. Bis zum Januar 1947 war die Zahl der Ausschüsse auf 55, die der Unterausschüsse auf 23 angewachsen¹³⁸. Anfang 1948 bestanden zehn Direktorate, 49 Ausschüsse, 21 Unterausschüsse, 32 Arbeitsgruppen sowie diverse, nicht näher bezeichnete Arbeitsorgane. Dazu kamen 21 Gremien der Berliner Kommandantur, so daß die Kontrollbehörde, inkl. der Kommission für den deutschen Auslandspressenrat (GEPC), aus mindestens 140 Gliederungen bestand. Rechnet man die Sekretariate der Komitees oder die technischen Stäbe hinzu, so wurde die Zahl von 175 Unterorganen, die Clay angibt, ohne weiteres erreicht¹³⁹.

Die technische Organisation oblag dem zunächst nicht vorgesehenen, dann aber auf amerikanisches Drängen als erstes eingerichteten und als letztes (im August 1948) aufgelösten Kontrollratsorgan, dem Alliierten Sekretariat¹⁴⁰. Es bestand aus zwei Abteilungen. Die Protokollabteilung war für die Außenbeziehungen zuständig, vor allem für die Liaison zu den akkreditierten Militärmissionen. Die Verwaltungsabteilung, in

¹³⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, USGCC/44-45/2/3.

¹³⁶ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/11-1045 (Murphy).

¹³⁷ Im Finanzdirektorat bestanden Ende Oktober 1945 fünf Ausschüsse sowie ein gemeinsamer Ausschuß mit dem Transportdirektorat; zwei davon waren erst im Oktober eingerichtet, eine Arbeitsgruppe wieder aufgelöst worden. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/121-2/5-9 (DFIN/Memo(45)21, 30. 10. 1945). Von September 1945 bis Januar 1946 bestanden im Innendirektorat je nach Bedarf 7-8 Ausschüsse, 4-8 Unterausschüsse und 4-9 Arbeitsgruppen, darunter ein spezielles Komitee der Stellvertreter und ein Gemeinsames Komitee zusammen mit dem Rechtsdirektorat. 2/103-1/3.

¹³⁸ FRUS, 1947/II, S. 835 ff.

¹³⁹ NA, RG 43/ACC, box 6 (1. 4. 1948). Clay, Entscheidung, S. 62. Keiderling, Kommandantur, S. 575 ff.

¹⁴⁰ FRUS, 1947/II, S. 839.

der die USA mit 45 zivilen und militärischen Mitarbeitern am stärksten vertreten waren, führte die zentralen Akten, organisierte die Übersetzungsdienste, standardisierte die Begrifflichkeiten, entwarf Formulare u.ä.m. Sie erarbeitete die Vorlagen und Protokolle auf Vorschlag des geschäftsführenden Sekretärs des jeweiligen Kontrollratsorgans, kontrollierte die Sekretariate der Unterorgane und stellte das Material für Beschlußvorlagen in Kontrollrat und Koordinationskomitee zusammen. Über das Alliierte Sekretariat wurden zudem die Befehle, Erlasse und Gesetze ausgetauscht, die in den einzelnen Zonen auf der Grundlage von Beschlüssen des Kontrollrats ergangen waren¹⁴¹. Versuche der Westmächte, im Alliierten Sekretariat einen Ständigen Sekretär für ein Jahr, so die Angelsachsen, oder doch zumindest für drei bis sechs Monate, so Frankreich, einzusetzen, um eine höhere Kontinuität in der Verwaltungsarbeit herzustellen, scheiterten am sowjetischen Widerstand, so daß auch im Alliierten Sekretariat der Vorsitz monatlich rotierte¹⁴². Trotz derartiger politischer und organisatorischer Behinderungen erlangte das Alliierte Sekretariat eine allseits anerkannte Effizienz, nachdem die USA im August 1945, als sie erstmals den Vorsitz innehatten, mit hohem Personalaufwand die Maßstäbe gesetzt hatten, denen die anderen Mächte mit ähnlich immensem Einsatz nacheiferten. Als bestgeführte Kontrollratsgruppe galt die der Briten, die – wie schon in der EAC – mit ihren Verwaltungspraktiken prägend wurden. Das wurde dadurch begünstigt, daß Amerikaner und Briten, durch lange Kooperation aufeinander eingespielt, in den beiden ersten Monaten die Geschäfte führten und damit die Usancen prägten. Frankreich, das im Oktober als dritte Macht die Geschäfte führte, paßte sich dem an. Hatte man auf westlicher Seite anfangs erwartet, daß die Sowjetunion völlig neue, ja „fremde“ Methoden einführen würde, so daß man sie erst „erziehen“ müsse, so erwies sich diese Befürchtung als grundlos. Insgesamt war das Alliierte Sekretariat, nachdem es anfangs in einem „freundlichen, aber vielleicht etwas zufälligen“ Stil gearbeitet hatte, nach Ende der Eingewöhnungsphase zu einem effizienten Instrument geworden, das die „große und ausgesprochen verworrene“ Kontrollbehörde zusammenhielt¹⁴³.

Zur Effizienz trug bei, daß alle Direktorate über ein eigenes Sekretariat verfügten. Diese bereiteten die Berichte, Vorlagen und Protokolle für das Alliierte Sekretariat vor. Indem sie über die Sekretariate der vier Kontrollratsgruppen den engen Informationsaustausch zu den nationalen Repräsentanten in den anderen Direktorenstellen herstellten, konnten sie die bürokratische Schwerfälligkeit des Apparats etwas abmildern, nachdem die Sowjetunion durch ihr Veto verhindert hatte, daß die Direktorate unter Umgehung des Koordinationskomitees direkt in offiziellen Kontakt miteinander treten durften, was allein angesichts der zahlreichen, ungeklärten Kompetenzüberschneidungen angebracht gewesen wäre. Im Oktober 1945 hatte das Koordinationskomitee

¹⁴¹ BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD/728/11. Mit der Begründung, die „Einheitlichkeit“ der Maßnahmen in den jeweiligen Zonen zu wahren, hatte Clay dies angeregt. 2/118–1/2–4 (CORC/M(45)7, 12. 9. 1945, mit CORC/P(45)57).

¹⁴² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/2–4 (CORC/M(45)19, 6. 11. 1945). Britische Überlegungen, aus Ersparnisgründen nur die Spitze des Kontrollrats mit Vertretern aller drei bzw. vier Nationen, die Stäbe aber gemischt zu besetzen, wurden auch von den USA für die Bereiche abgelehnt, in denen „high policy is formulated or directed“. PRO, FO 942/82 (30. 6. 1944). NA, RG 59/EAC, box 3 (19. 6. 1944). Gleichwohl scheint es gemischte Elemente von Briten und Amerikanern im Alliierten Sekretariat gegeben zu haben. AMAE, Y 286, Bl. 29 (4. 6. 1946).

¹⁴³ PRO, FO 1049/281 (27. 10. 1945). DBPO, I, 5, S. 293 ff. Ratchford/Ross, Reparations, S. 55.

auf Anfrage des Wirtschaftsdirektorats vorgeschlagen, diesem Vollmacht zur eigenständigen, aber nicht unkontrollierten Ausübung seiner Tätigkeit zu übertragen. Während die Anglo-Amerikaner diese Regelung uneingeschränkt befürworteten, die Franzosen immerhin für die Übertragung „eines gewissen Teils unserer Gewalt“ votierten, lehnte Schukow das mit dem Argument ab, es gebe keine deutschen Zentralverwaltungen, denen das Wirtschaftsdirektorat Anweisungen erteilen könne¹⁴⁴.

Dies hatte zur Folge, daß ein sehr rigide festgelegter Dienstweg eingehalten werden mußte, der zwangsläufig zu einem schwerfälligen Entscheidungsfindungsprozeß führte. Gleichrangige Unterorgane durften in der Regel nicht direkt miteinander in Verbindung treten, sondern mußten jeweils über die nächsthöhere Instanz gehen. Um die Tätigkeit verschiedener Direktorate besser koordinieren zu können, waren im Herbst 1945 Versuche unternommen worden, gemeinsame Sitzungen abzuhalten. Das bewährte sich nach Auffassung der Beteiligten nicht, da es zu Kompetenzstreitigkeiten und neuen Verzögerungen kam. Allerdings wurde der Ausweg, Mitglieder anderer Direktorate als Gäste oder „Berater“ einzuladen, nicht häufig in Anspruch genommen. Immerhin mußten (und durften) sich auf Vorschlag des Alliierten Sekretariats seit April 1946 die Direktorate direkt mit anderen interessierten oder betroffenen Direktoraten abstimmen, ehe sie dem Koordinationskomitee Vorlagen unterbreiteten, um mangelhaft vorbereitete Diskussionen, Vertagungen, Rückfragen usw. zu vermeiden. Nachdem das Koordinationskomitee die Teilnahme der Direktorsvertreter an seinen Sitzungen aufgegeben und das Verfahren auf die Erstellung schriftlicher Kurzvorlagen beschränkt hatte, begannen auch die Unterorgane, sich bürokratisch abzukapseln. Die Direktorate versuchten zunehmend, ihre Unterorgane an die kurze Leine zu nehmen, indem aufgrund negativer Erfahrungen diesen die Arbeitsaufträge mit sehr detaillierten Vorgaben überwiesen wurden. Eine Ausdehnung gewisser Freiheiten auf die Unterorgane, die zumeist mit strenger Terminvorgabe arbeiten mußten, scheiterte mit wenigen Ausnahmen; nur bei besonderer Dringlichkeit durften sie in genau definierten Fällen direkten Kontakt aufnehmen. Insgesamt war es Praxis, fast jede Frage nach kurzer Vorberatung an das nächstniedrigere Organ abzuschieben und sich von diesem Vorlagen erarbeiten zu lassen. Es war insofern gar nicht immer nötig, ein offizielles Veto einzulegen. Es reichte, ein Problem auf die Reise durch die Instanzen zu schicken, um eine Verschiebung *ad calendas graecas* zu bewirken.

Wenn das Koordinationskomitee oder die Direktorate ihre Arbeit abgeschlossen hatten, ergaben sich neue Verzögerungen im Rechtsdirektorat, das alle Rechtstexte in eine juristisch entsprechende Form in den drei Amtssprachen brachte. Im April 1947 schob das Direktorat 50 Aufträge vor sich her, doch wurde ein britischer Vorstoß zur Beschleunigung des Verfahrens von Franzosen und Sowjets abgelehnt. Nach einer Neuauflage der Debatte vom Frühjahr 1946 über eine Reform des Alliierten Sekretariats unternahmen Briten und Amerikaner Anfang 1947 einen abermaligen Vorstoß zur Änderung des Verfahrens, indem sie eine unbürokratische, nicht hierarchisch kontrollierende, direkte Kommunikation zwischen allen Unterorganen forderten, freilich – um den Sowjets entgegenzukommen – unter Information aller denkbaren zuständi-

¹⁴⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108–3/1 (CONL/M(45)10, 30. 10. 1945).

gen höheren Stellen. Der sowjetische Vertreter begrüßte das prinzipiell, aber doch mit so deutlicher Zurückhaltung, daß grundlegende Änderungen nicht eintraten¹⁴⁵.

Die Anglo-Amerikaner, in geringerem Maße auch die französischen Vertreter, hatten aufgrund des ihnen zugebilligten Ermessensspielraums noch am ehesten die Möglichkeit, auf der jeweils nächsthöheren Ebene des Kontrollrats Zugeständnisse zu machen und Positionen der unteren Ebene zu korrigieren. Koenig und Koeltz waren durch Instruktionen eng gebunden, wenngleich anfangs die Rückkoppelung nach Paris „sehr schlecht“ war¹⁴⁶. Zumindest Koeltz zeigte sich recht flexibel, manchmal wohl für seinen Stab zu flexibel, und wurde durch General Noiret abgelöst. Auch bei den Sowjets wurden nachgeordnete Instanzen häufig korrigiert, da ihre Vertreter keineswegs immer mit engen Instruktionen in die Verhandlungen gingen, von denen sie nicht abweichen durften. Doch wenn nachgeordnete Beamte auf mittlerer oder unterer Ebene sich zu sehr von den Sachzwängen beeindrucken ließen, revidierten die Vorgesetzten Entscheidungen, meist unter übergeordneten politischen Vorzeichen oder auf Anweisung aus Moskau¹⁴⁷. Nur selten war zu beobachten, daß Schukow oder Sokolowski in Kontrollrat oder Koordinationskomitee wichtige Entscheidungen gegen ihren Stab und ohne Rückfrage in Moskau fällten, obwohl die Westmächte anfangs bei beiden Generälen den Eindruck hatten, daß sie einen für sowjetische Verhältnisse ungewöhnlich großen Entscheidungsspielraum hatten bzw. wahrnahmen¹⁴⁸. Stalin hatte seine Militärs dagegen frühzeitig in Verdacht, zu besatzungspragmatisch zu handeln, „oft politisch genarrt“ zu werden, wenngleich von den Deutschen, so daß sie an eindeutige Direktiven gebunden werden mußten¹⁴⁹.

Allgemein ließ sich der Trend beobachten, daß mit zunehmender Belastung der Kontrollratsarbeit durch politische Vorgaben bei allen Mächten die Entscheidungen nur noch auf höchster Ebene möglich waren und immer enger an die Instruktionen der Regierungen gebunden wurden. In den USA waren die kurzlebigen und informellen Planungsinstanzen, zuletzt das interministerielle IPCOG, mit Kriegsende aufgelöst worden; das State-War-Navy Coordinating Committee (SWNCC) war angesichts seiner sehr viel weiter gefaßten Aufgaben kein adäquater Ersatz, sorgte aber für eine gewisse Beruhigung, indem der Einfluß Morgenthau auf die Deutschlandpolitik erheblich reduziert wurde. Zugleich entstand ein neuer Dualismus: Am 30. August 1945 ordnete Truman an, daß das State Department die Deutschlandpolitik formulierte, das

¹⁴⁵ FRUS, 1946/V, S. 563 f. PRO, FO 1049/922 (ASEC(47)116). BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8 (CORC/P(45)2, 19. 8. 1945; CORC/P(46)121, 28. 3. 1946; ASEC(45)136, 26. 11. 1945; DIAC/Memo(46)438 und P(46)349; 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)85 und 131).

¹⁴⁶ AN, 457 (Bidault) AP 62 (SGAAA, 6. 9. 1945). Die GFCC beschwerte sich über „widersprüchliche“ und „offensichtlich ungenügende“ Instruktionen. AO, Berlin/3269/1/2701 (11. 7. 1946); 3270/1/2132 (15. 5. 1946); 3276/1/2007 (MMAA, 15. 6. 1945).

¹⁴⁷ Zu den Klagen eines SMAD-Offiziers vgl. AO, Berlin/3273/3/2731, I (25. 8. 1945). BA, Z 45 F/OMGUS, 2/111–1/5–6 (DFIN, 23. 7. 1947). Die unterschiedliche Praxis des Informationsflusses innerhalb der einzelnen Delegationen läßt sich u. a. an der Zahl der Kopien ablesen, die für die offiziellen Protokolle der diversen Organe verlangt wurden. Im Wirtschafts- bzw. Arbeitsdirektorat bestellten die USA im Dezember 1945 160 (100), die Briten 110 (50), die Franzosen 150 (30) und die Sowjets 10 (3).

¹⁴⁸ PRO, FO 1049/281 (6. 11. 1945); CAB 21/2302 (1. CONL, 12. 8. 1945). DBPO, I, 5, S. 14. Bokow, Frühjahr, S. 406, 427 f.

¹⁴⁹ FRUS, Potsdam I, S. 51 (28. 5. 1945, gegenüber Harry Hopkins). Vgl. die Äußerung Kowals gegenüber den Präsidenten der SBZ-Zentralverwaltungen am 24. 1. 1947: „Unsere Wünsche, dass unsere Arbeit die bessere ist, werden nicht von Hintergedanken diktiert. Jeder Oberbefehlshaber einer Zone will, dass es in seiner Zone klappt.“ SAPMO, ZPA, NI 90/314, Bl. 48.

War Department diese auszuführen hatte, da am militärischen Charakter der Besatzungsverwaltung nicht gerührt werden konnte und sollte¹⁵⁰. Daraus ergab sich ein anhaltender Streit zwischen State und War Department um den Übergang der Verantwortung und vor allem der Kosten der Besatzungsverwaltung in zivile Hände, der auch durch die 1947 erfolgte Einsetzung des Assistant Secretary of State for Occupied Areas im State Department nicht gemildert wurde. Vielmehr eröffnete diese Konstellation Clay die Möglichkeit, starken Einfluß weniger auf die Formulierung als auf die Umsetzung der Politik zu nehmen. Ihm kam zugute, daß er Außenminister Byrnes aus der Kriegszeit kannte und daher im Zweifelsfalle, z. B. bei der Anwendung der Direktive JCS 1067, den direkten Weg zu diesem suchte; und dieser löste für Clay die Probleme beim Präsidenten „auf dem kurzen Dienstweg“. Die Stellung des Politischen Beraters Murphy wurde derart systematisch ausgehöhlt¹⁵¹.

Ähnlich waren die Probleme in Großbritannien. Die Militärverwaltung unterstand dem Kriegsministerium bzw. dessen Abteilung für Zivilangelegenheiten. Bis zum September 1945 waren das Hauptquartier der 21. Armee und die CCG vereinigt. Nach der Trennung wurden sie durch den Oberkommandierenden zusammengehalten, doch unterstand dieser als Chef der Militärverwaltung ziviler Kontrolle, als Oberbefehlshaber dem War Office. Montgomery umging diese Probleme, indem er aufgrund seines Ausnahmestatus sich direkt an den Premierminister wandte, während Robertson später Clays „allmächtige“ Position als Vorbild für seinen Kampf gegen den ministeriellen Dschungel in London diente¹⁵². Da das Foreign Office nicht bereit war, sofort die volle und alleinige Verantwortung zu übernehmen, wurde im Oktober 1945 das Control Office for Germany and Austria (COGA) gegründet, das sich zu einer schlagkräftigen Behörde entwickelte. Erst im März 1947, als Hynd durch Lord Pakenham abgelöst wurde, kam es zur stärkeren Einbindung in das Foreign Office, die mit einer engeren personellen Verflechtung auf der mittleren Verwaltungsebene verbunden war. Dahinter stand Bevins Absicht, im Kabinett seinen Einfluß auf die Deutschlandpolitik zu verstärken, um im Vorfeld der Moskauer Außenministerkonferenz einen härteren Kurs gegenüber der Sowjetunion durchsetzen zu können¹⁵³.

In Frankreich wurde die Deutschlandpolitik koordiniert von dem am 7. Juli 1945 (nach dem Vorbild von IPCOG) gegründeten Comité Interministériel pour les Affaires Allemandes et Autrichiennes, in dem die Ministerien für Äußeres, Krieg, Wirtschaft, Wiederaufbau, Öffentliche Arbeiten, Transport und Industrielle Produktion vertreten waren und das unter dem beherrschenden Vorsitz von de Gaulle tagte¹⁵⁴. Gedacht als „Drehzscheibe“ zwischen dem (dem Staatspräsidenten der Provisorischen Regierung unterstellten) Oberkommando in Baden-Baden und den beteiligten Ministerien, waren das Komitee bzw. sein Generalsekretär doch politisch zu schwach, um diese Funktion auszufüllen. Dem konnte die Aufwertung zum „Generalkommissariat“ nicht abhelfen, da das Amt ohne Kabinettsrang zu wenig Einfluß besaß. Das CGAAA wurde, in An-

¹⁵⁰ NA, 740.00119 Control(Germany)/1-246.

¹⁵¹ TL, Oral History Collection, Clay, Peterson, Occupation, S. 59 ff. Murphy sah seine Stellung dadurch geschwächt. Kindleberger, Letters, S. 30, 37.

¹⁵² Thies, Militärverwaltung, S. 40, 42 f., 50.

¹⁵³ Reusch, Londoner Institutionen, S. 318 ff. Thies, Militärverwaltung, S. 42 ff. DBPO, I, 5, S. 301 ff. Deighton, Impossible Peace, S. 129 f.

¹⁵⁴ AMAE, Y 465, Bl. 84; Y 650, Bl. 2, 19 ff. AN, F 60/3034, doss. 2. Journal Officiel, 25. 7. 1945. Hillel, Occupation, S. 160 ff.

passung an die angelsächsischen Länder, am 20. August 1946, unmittelbar nach dem Scheitern der Pariser Außenministerkonferenz, zu einem Staatssekretariat aufgewertet, das im Außenministerium ressortierte¹⁵⁵. Da Bidault, Couve de Murville und General Koenig enge Gefolgsleute de Gaulles waren, blieb – trotz aller Revisionsbemühungen aus den Apparaten von Außenministerium und Militärregierung – auch nach dessen Rücktritt Anfang 1946 eine Deutschlandpolitik in seinem Sinne gewährleistet¹⁵⁶.

Lediglich in Moskau gab es kein spezielles Organ, das die SMAD anleitete. Ein dem Ministerrat unterstelltes Sonderkomitee vermochte die divergierenden Interessen der beteiligten Ministerien nicht zu bändigen, die sich direkte Drähte nach Deutschland geschaffen hatten. Bei grundsätzlichen Fragen gab es Anweisungen „direkt vom Politbüro, dem Rat der Volkskommissare und der Politischen Hauptverwaltung“; Schukow wurde auch von Stalin direkt telefonisch angewiesen, ebenso von seinen Stellvertretern Molotow und Mikojan oder den ZK-Sekretären Schdanow und Malenkow¹⁵⁷. Derart direkte Befehlsstränge waren den Westmächten unbekannt; doch erwies sich das sowjetische Führungssystem weniger als eine „duale integrative“ Befehlsstruktur, wie sie auch die Westmächte kannten, sondern als ein „polykratisches Chaos“, in dem bis Ende 1947 weder die Eigenmächtigkeiten der regionalen SMAs noch die Rivalitäten zwischen staatlichen, parteiamtlichen und militärischen Instanzen effektiv zu unterbinden waren. Insofern scheint es hier die größten Reibungsverluste gegeben zu haben, nicht zuletzt, da sich die SMAD selbst bis Anfang 1946 in einer permanenten Umstrukturierung befand und ihre Kompetenzen von Sonderorganen eingeschränkt wurden, die Moskau direkt unterstellt waren. Zu den zahlreichen Spezialbehörden gehörte der „Gehilfe des Obersten Chefs für ökonomische Fragen“, der sowohl für die Reparationen als auch für die deutsche Wirtschaft verantwortlich war und über entsprechende Untergliederungen für Industrie, Landwirtschaft oder Handel und Versorgung verfügte. Die Spitzen der SMAD-Abteilungen oder Fachverwaltungen waren vom Rat der Volkskommissare ernannt und erhielten z. T. ihre Anweisungen direkt aus Moskau¹⁵⁸. Ursache dieser internen Reibungsverluste waren in der Regel die Machtkämpfe in Moskau, die sich in vielfältigen Reorganisationen der Instanzen, der Zuständigkeiten und der Befehlsstränge sowie im Austausch des Personals niederschlugen¹⁵⁹. Daraus erklären sich das Schwanken und die Unberechenbarkeit der sowjetischen Kontrollratspolitik, deren nachträgliche Revisions- und Reinterpretationsversuche den Westmächten Anlaß und Vorwand boten, ihre eigenen Wege zu gehen.

¹⁵⁵ AN, 457 (Bidault) AP 65/Organisation.

¹⁵⁶ Chauvel, *Commentaire*, S. 111 ff. Hillel, *Occupation*, S. 162 ff.

¹⁵⁷ Bokow, *Frühjahr*, S. 427 f. Slusser, *Soviet Economic Policy*. Unklar ist, wie weit der Handlungsspielraum durch den am 28. 6. 1945 auf Anordnung des Staatlichen Verteidigungskomitees als „kollektives Organ“ gegründeten (bis Januar 1947 bestehenden) Kriegs- bzw. Militärat eingengt wurde. Foitzik, *SMAD*, S. 19, 39. Im Juni 1947 empfahl die SMAD aufgrund wachsender Probleme, „vom militärischen System zu einem flexibleren System überzugehen, das einer zivilen Verwaltung näher steht“, und im Außenministerium „einen speziellen stellvertretenden Minister zu ernennen, dem direkt die Leitung der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland unterstehen würde“, also das westliche Organisationsmodell zu kopieren. Archiv für Außenpolitik der Russischen Föderation, 7/12/19/231, Bl. 41–54 (Smirnow an Molotow, 25. 6. 1947; Hinweis und Übersetzung durch J. Laufer).

¹⁵⁸ Slusser, *Soviet Economic Policy*, S. 18 ff. Foitzik, *SMAD*, S. 16 ff. Karlsch, *Reparationsleistungen*, S. 44, 47, 55 ff.

¹⁵⁹ Foitzik, *SMAD*, S. 37 ff.

Anders als die SMAD standen die Westmächte vor dem zusätzlichen Problem, angesichts der räumlichen Trennung die Koordination zwischen Kontrollratsgruppe und zentraler Militärregierung zu gewährleisten. Nachdem Clay die Vereinigung von USGCC und USFET zu OMGUS durchgesetzt hatte, wurden die Abteilungschefs der Militärregierung zumeist auch als Direktorsvertreter benannt, so daß neben dem Zonenkommandeur auch die meisten seiner Spitzenbeamten wöchentlich zwischen Berlin und dem Zonenhauptquartier pendelten. „Stabskonferenzen“¹⁶⁰ dienten zur Koordination zwischen den Abteilungen sowie zwischen Kontrollratsgruppe und zentraler Militärregierung. Auf diesen Stabskonferenzen mußten die zuständigen Abteilungsleiter prinzipielle Entscheidungen suchen, ehe Vorlagen für die Direktorsarbeit entworfen wurden; in „offenen“ Sitzungen bestand periodisch die Gelegenheit, Grundsatzfragen der Besatzungs- und Deutschlandpolitik zur Debatte zu stellen¹⁶¹. Die Briten folgten dem amerikanischen Beispiel weitgehend. Mit Hilfe regelmäßiger Konsultationen und „Politikkonferenzen“ wurden die Londoner Direktiven und die Richtlinien des Oberbefehlshabers bis auf die unterste Ebene strikt eingehalten und eine koordinierte Aufgabenverteilung gewährleistet¹⁶². Frankreich hatte dagegen Zonenhauptquartier und Kontrollratsgruppe zunächst bewußt getrennt gehalten; beide waren gleichrangig und Paris unmittelbar unterstellt; die Koordination zwischen beiden erfolgte im wesentlichen durch den Politischen und den Wirtschaftlichen Berater. Weil General Koenig so selten wie möglich nach Berlin kam, blieb der dortige Stab klein und zweitrangig, so daß die französische Kontrollratsgruppe wenig effizient arbeiten konnte. Da Paris zudem häufig nicht in der Lage war, politische Richtlinien oder Anweisungen zu erteilen, da auch der wechselseitige Informationsfluß zu wünschen übrig ließ, blieben vielfältige Freiräume für personelle Konkurrenzen und institutionellen Kompetenzwirrwarr mit den entsprechenden Reibungsverlusten¹⁶³. Auch die Franzosen begannen daher seit 1946, wenngleich in größeren Abständen, in Berlin Konferenzen zwischen Militärregierung und Kontrollratsgruppe abzuhalten¹⁶⁴. Maßgeblich dafür war der Finanzmangel, der einerseits zu einem starken Personalabbau führte und andererseits Laffons Forderung nach einer Verwaltungsreform Nachdruck verlieh, nach anglo-amerikanischem Vorbild Kompetenzen an die Deutschen zu übertragen und die Militärverwaltung auf die reine Kontrollfunktion zu reduzieren. Wenn nach dem Scheitern der Moskauer Außenministerkonferenz ein weiterer Abbau vorgesehen wurde, so war das per se kein Ausdruck für den sinkenden Stellenwert des Kontrollrats, sondern Koenig befürwortete jetzt die Zusammenlegung von zentraler Militärverwaltung und Berliner Dienststellen zur Straffung seiner eigenen militärischen Befehlsstränge¹⁶⁵. Diese Auseinandersetzungen bildeten u. a. den Hintergrund der spektakulären Entlassung Laffons und erledigten sich schließlich durch das Ende des Kontrollrats Anfang 1948.

¹⁶⁰ NA, RG 260/CAD.

¹⁶¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 3/153–1/7.

¹⁶² AO, Berlin/3270/1/2132. PRO, FO 1049/281.

¹⁶³ AN, F 60/3034, doss. 2; 457 (Bidault) AP 62 (Note sur l'administration française en Allemagne, 8. 8. 1945). Hudemann, Sozialpolitik, S. 145 f. Balfour, Vier-Mächte-Kontrolle, S. 163. Lattard, Gewerkschaften, S. 15 ff.

¹⁶⁴ Die Protokolle in: AO, Berlin/219/3 und 4.

¹⁶⁵ Lattard, Zielkonflikte.

b. Das Personal

Die räumliche Trennung der Kontrollratsgruppen in Berlin von ihren zonalen Hauptquartieren sowie die politische Aufgabenverteilung zwischen Kontrollratsgruppen und Zonenverwaltungen machten für die Westmächte die Unterhaltung eines recht umfangreichen Apparates am Sitz des Kontrollrats erforderlich.

Den größten Personalaufwand betrieben die Briten. Von den 26.000 Angehörigen der britischen Militärverwaltung waren, inkl. der Mitglieder von Sondereinheiten, 1946 ca. 2700 bei Hauptquartier und Kontrollrat tätig; Anfang 1947 waren es ca. 2400 von 20.000¹⁶⁶. Seit dem Frühjahr 1946 waren die Angehörigen der Kontrollratsgruppe wie der Militärregierung mehrheitlich Zivilisten, etwa im Verhältnis 2:1; jeweils zwei Drittel des Personals entfielen auf Büro- und sonstige Hilfskräfte. Mit der fortschreitenden Demobilisierung nahm die Qualität des Personals stark ab, so daß Montgomery Ende März 1946 forderte, mit dem britischen Prinzip der „indirekten Herrschaft“ Ernst zu machen und die wichtigsten Aufgaben, inkl. exekutiver Rechte, an deutsche Stellen zu übertragen und die Aufgaben der Besatzungsverwaltung auf „Überwachung und Anregung“ zu reduzieren¹⁶⁷. Da OMGUS mit weniger als der Hälfte des Personals auskam, schlug das Foreign Office vor, geschultes Personal aus dem Ministry of Supply oder aus industriellen Organisationen anzuwerben, um die Effizienz der CCG zu steigern; doch mag dieser Unterschied zwischen CCG und OMGUS vor allem darin zu suchen sein, daß die USA – auch wenn das intern nicht unumstritten war – in stärkerem Maße deutsches Personal einsetzten¹⁶⁸. Die USGCC bzw. OMGUS umfaßte im Juli 1945 5265 Personen, davon 1383 Offiziere und 275 Zivilbeamte. Unter den 6459 Angehörigen im August 1946 waren nur noch 2000 Militärs¹⁶⁹.

Die GFCC hatte, bei einer Gesamtstärke der französischen Besatzungsverwaltung von ca. 20.500 Personen im Dezember 1945, einen Personalbestand von 1758 im Oktober, von 1903 im November und von 1865 im Dezember 1945, darunter 576 Offiziere bzw. gleichgestellte Zivilbeamte. Von den 996 Personen, die im Dezember in den Unterorganen arbeiteten, gehörten 402 den militärischen und 359 den wirtschaftlich-finanziellen Abteilungen (inkl. Reparationen) sowie 119 der für innere Angelegenheiten an. Mit 39 Mitgliedern war z. B. die Finanzabteilung deutlich kleiner als die der Briten (286) oder der Amerikaner (184) und arbeitete entsprechend weniger effizient; dafür setzten die Franzosen 1550 Personen in der Transportkontrolle ein, während die britische und amerikanische Zone mit 200 bzw. 78 auskamen¹⁷⁰. In fünf Schritten wurde bis Ende 1947 das Personal stark reduziert.

Das Personal der SMAD wird auf 30–32.000 im Jahre 1945 und 15–20.000 im Jahr 1948 geschätzt, davon arbeiteten aber wohl nur 2000 in der eigentlichen Militärregierung in Karlshorst. Diese relativ niedrigen Zahlen waren u. a. dadurch möglich, daß

¹⁶⁶ PRO, FO 936/232 und 245; FO 1035/4; FO 371/64422.

¹⁶⁷ PRO, FO 800/466/Ger/46/11 (25. 3. 1946).

¹⁶⁸ PRO, FO 371/55577 (August 1946). Zink, United States, S. 30. Kindleberger, Letters, S. 53. Zu den innenpolitischen Auseinandersetzungen um die Personalpolitik der CCG vgl. Thies, Militärverwaltung, S. 4 f.

¹⁶⁹ Clay, Entscheidung, S. 82. Ratchford/Ross, Reparations, S. 56. Kindleberger, Letters, S. 53. FRUS, 1946/V, S. 618. Zur Gliederung von OMGUS vgl. OMGUS-Handbuch, S. 90–130, zu Personalübersichten ebenda, S. 30 ff. (Oktober 1945), 46 ff. (Dezember 1946), 54 ff. (September 1947).

¹⁷⁰ AMAE, Y 651, Bl. 41 (SGAAA, 12. 12. 1945). AN, 457 (Bidault) AP 65/ Organisation (Tableau synoptique, 1. 9. 1947). AO, Berlin/3276/5/2019D (GFCC, 15. 10. 1947, Annexe J).

die Sowjets sich wohl am frühesten und stärksten auf deutsche Verwaltungsstellen stützten. Doch sind zu den Angaben für die eigentliche Militärregierung die rund 70.000 Ingenieure und Ministerialbürokraten hinzuzurechnen, die 1945/46 autonom und unter direkter Steuerung aus Moskau für die Demontagen und Reparationen zuständig waren¹⁷¹.

Die Personalrekrutierung und der häufige Personalwechsel waren ein Problem für alle Kontrollratsgruppen. Das betraf weniger die Spitzenebene als den Apparat. Die hohe Fluktuation war zunächst eine Folge der Demobilmachung, die völlig ungeregelt zum Austausch von langjährig ausgebildeten Spezialisten durch kurzfristig angeworbene Kräfte ohne praktische Erfahrung führte; bei den Sowjets kamen ideologische Kriterien hinzu. So hatte die Finanzabteilung von OMGUS im November 1945 63 Mitglieder, von denen 17 ihre baldige Entlassung anstrebten; 16 wollten unbegrenzt bleiben, z.T. in zivilem Status; die anderen, mit regulären Entlassungsterminen bis zum Herbst 1946, hatten sich noch nicht entschlossen¹⁷². Erst im April 1946 war die Rekrutierung des Personals dieser Abteilung einigermaßen abgeschlossen, das zunächst aus dem Bureau of the Budget, der Treasury und dem Federal Reserve Board stammte, später zunehmend durch Personal aus Privatbanken ersetzt bzw. ergänzt wurde. Nach verschiedenen Schilderungen dauerte es etwa zwei Monate, geeignete Kandidaten zu finden, zwei Monate, um sie von der Militärverwaltung bewilligt zu bekommen, und weitere zwei Monate, um sie einzuarbeiten und nach Deutschland zu bringen. Wenn es zwischen vier und sechs Monaten dauerte, bis geeigneter Ersatz effizient einzusetzen war, so lag das in dieser Abteilung zum einen an dem sehr sorgfältigen und kritischen Auswahlprozeß, zum anderen aber an den schlechten Vertragsbedingungen¹⁷³. Die hohe Fluktuation wurde auch durch interne Richtungskämpfe ausgelöst, die bei OMGUS zum Ausscheiden ganzer „Fraktionen“ führten¹⁷⁴. Jedoch kannten selbst viele „Spitzenbeamte der Militärregierung“ weder die Direktive JCS 1067 noch das Potsdamer Abkommen. Die Meinungen in OMGUS über das Potsdamer Abkommen waren geteilt. Manche vertraten extremere Forderungen; viele standen dagegen „durch Herkunft, Ausbildung oder Tradition, vielleicht sogar aufgrund geschäftlicher oder persönlicher Interessen“ der Zerstörung des Industriepotentials oder Beschränkung des Geschäftslebens eher ablehnend gegenüber¹⁷⁵.

¹⁷¹ Foitzik, SMAD, S. 13 ff. Matschke, Entwicklung, S. 112. Bokow, Frühjahr, S. 419. Scherstjanoi/Lauffer, Erste Schritte, S. 173 f. Weber, Transformationsprozeß, S. 17 ff.

¹⁷² TL, Fox Papers, boxes 7 und 8, mit detaillierten Einblicken in die Probleme, inkl. Lebensläufe und Beurteilungen. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/7-3145.

¹⁷³ Bei OMGUS wurden Verträge für ein bis zwei Jahre vergeben; bei den Briten waren drei bis sieben Jahre üblich. Murphy, Diplomat, S. 282. Balfour, Vier-Mächte-Kontrolle, S. 156 ff. Kindleberger, Letters, S. 53.

¹⁷⁴ Beispiel hierfür ist die OMGUS-Manpower Division; Fichter, Besatzungsmacht, S. 67 ff., 289 ff. Zur Decartelization Branch von OMGUS, die zunächst von den „trust-busters“ und „Morgenthau boys“ beherrscht wurde und die ebenfalls resigniert den Rückzug antraten, Martin, All Honorable Men. Stokes, Recovery, S. 79 f. Die „Morgenthau boys“ in der Finanzabteilung um Colonel Bernstein hatten bereits im Sommer 1945 ihren Einfluß verloren. Hammond, Directives, S. 349, 387, 396, 405 f.

¹⁷⁵ TL, Fox Papers, box 8, folder: Notes on Military Government (4. 1. 1946). Die Ablehnung radikaler Forderungen im Sinne Morgenthaus hatte seit 1944 neben Teilen des State Department vor allem Stimson vertreten. Hammond, Directives, S. 355, 365 f. Im September 1945 warnte Murphy, ein „whole-sale transfer of German plants to liberated areas“ sowie „illconsidered de-industrialization of Germany may well have the effect of creating and extending chaos in Europe.“ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9-3045. Draper befürwortete den Wiederaufbau von Vorkriegsindustrien; eine „balanced economy“ in Deutschland werde Kernstück des Wiederaufbaus Europas sein.

Amerikaner (und Briten) griffen nach Möglichkeit auf Personen zurück, die in den heimatischen Kriegswirtschaftsorganisationen einschlägige Erfahrungen gesammelt hatten, zumindest durch Berufsausbildung, Verbandstätigkeit u.ä.m. über entsprechende Vorkenntnisse verfügten. Angesichts der traditionell engen Verflechtung von Industrie, Hochfinanz und Regierung, die im Zuge der Kriegswirtschaft noch weiter verstärkt worden war, mußte gelegentlich eine Kollision mit zivilen bzw. beruflichen Interessen in Kauf genommen werden. So war General Draper, Vertreter im Wirtschaftsdirektorat, vormals bei der Dillon, Reed & Co. Bank tätig, zu deren leitendem Personal auch Marineminister Forrestal gehört hatte. Sein Nachfolger Szymczak war beurlaubtes Mitglied der Federal Reserve Bank. Dodge, der maßgeblich die Pläne zur Währungsreform ausarbeitete, war ebenfalls Bankier, der in und nach dem Krieg zwischen Bank und Regierungsämtern in den USA, Deutschland und Japan pendelte. Sehr viel enger fiel die Interessenverknüpfung, selbst für Mitglieder von OMGUS in anstößiger Form, auf weniger exponierten Posten aus: Der Leiter der Metallabteilung bei OMGUS war Präsident einer Stahlgesellschaft und verfügte, dank persönlicher Freundschaft mit Clay, innerhalb des OMGUS über eine Art Monopol in allen Stahlfragen. Der Chef der Maschinenabteilung war ein (früherer) Mitarbeiter des Maschinenbaukonzerns Westinghouse¹⁷⁶. Der Vizepräsident von ITT, die aus der Vorkriegszeit über erhebliche Interessen in Deutschland verfügte, verhandelte im Juni 1945 mit OMGUS und der Luftwaffe über eine Inspektionsreise in die amerikanische Zone. Sein Angebot, für eine Wiederaufnahme der Produktion in der dortigen Nachrichtenindustrie zu sorgen, wurde als Versuch interpretiert, „Männer seiner Wahl mit der Leitung der Betriebe in der Zeit der Militärregierung zu betrauen, in der Vertreter der Privatindustrie nicht als solche tätig werden können“¹⁷⁷. Bei den Briten gab es vergleichbare Probleme. Die Chemical Branch wurde von einem Topmanager des Chemiekonzerns ICI geleitet, der seine Stellung dazu benutzt haben soll, durch Produktionsverbote etc. die deutsche Konkurrenz vom Markt zu verdrängen bzw. auf die Zulieferung von Halbprodukten zu beschränken. Entsprechende Klagen gab es über den Einfluß von Unilever auf die Unterabteilung für Speisefette¹⁷⁸. Zwar bemühte sich OMGUS, mit Hilfe des Trading with the Enemy Act und des von Clay im Kontrollrat durchgesetzten Investitionsmoratoriums die deutsche Industrie vor einem Ausverkauf zu schützen¹⁷⁹ und eine derartige Verknüpfung von Geschäft und Amt zu verhindern; doch die anhaltenden Klagen und Gerüchte, die wiederholten Verbote legen nahe, daß die Bestimmungen immer wieder umgangen wurden¹⁸⁰. Wollte man derartige Unzuträglichkeiten vermeiden, soweit mit zunehmender Normalisierung des heimischen Wirtschaftslebens diese Personen nicht den Dienst quittierten, blieb nur der Rückgriff auf freigesetzte Frontoffiziere, die anders nicht unterzubringen waren, aber von Verwaltung und Wirtschaft nichts verstanden. Die überforderten Veteranen

Eisenhower Papers, Bd. VI, S. 440. Ähnlich äußerte sich Clay im Mai 1945. Nübel, Reparationspolitik, S. 30, 160.

¹⁷⁶ Ratchford/Ross, Reparations, S. 111, 170. Über die zahllosen Verflechtungen vgl. Martin, All Honorable Men, wenngleich z.T. sehr verbittert und denunziatorisch.

¹⁷⁷ NA, RG 107/McCloy, box 28 (Clayton an Hilldring, 23. 6. 1945).

¹⁷⁸ PRO, FO 943/201 (28. 9. 1946). An zentralen Stellen arbeiteten auch führende Angestellte von Dunlop (Robertson war dort Manager) und Shell. Stokes, Recovery, S. 104, 119 ff. Thies, Militärverwaltung, S. 40 ff.

¹⁷⁹ Vgl. unten S. 223 ff.

¹⁸⁰ NA, RG 165/014(Germany)/7–246 (Clay an War Department).

zogen zumeist keine ihnen überlegenen Experten, sondern entsprechend inkompetente Mitarbeiter gleicher Herkunft heran und versteckten ihre Hilflosigkeit hinter Kommissgehebe, kleinlicher Auslegung von Vorschriften und Formalismus¹⁸¹. Da auf Spezialisten nicht verzichtet werden konnte, blieb häufig als letzter Ausweg nur der Rückgriff auf Berufsanfänger, gescheiterte Existenzen, Glücksritter, eine „Art administrativer Fremdenlegion“¹⁸²; insofern handelte es sich trotz aller intensiven Bemühungen vielfach um Personen „von häufig zweitklassigem Format“¹⁸³, die von ihren Betrieben oder Verwaltungen eben deshalb freigestellt wurden.

Da die Sowjetunion mit der Schulung von Offizieren für Besatzungsaufgaben im kleineren Maßstab im September 1944 begonnen hatte¹⁸⁴, setzte der eigentliche personelle Aufbau ihrer Militärverwaltung erst unmittelbar nach Kriegsende ein. Während einerseits verschiedene Generäle mit den geforderten Fachkenntnissen mit einem kleinen Stab nach Berlin gebracht und Verwaltungsfachleute aus Moskau in Marsch gesetzt wurden, mußten andererseits die niederen Ebenen zumeist mit Offizieren aus Einheiten der Roten Armee besetzt werden, die in der Nähe von Berlin stationiert waren und angeblich in ihren Stammeinheiten zusätzlich normalen Dienst verrichteten. Noch im September 1945 waren nicht alle Stellen besetzt, so daß manche Offiziere Dienst in mehreren Organen leisteten und dementsprechend inhaltlich wie arbeitsmäßig völlig überfordert waren. In den Monaten, in denen die Sowjets den Vorsitz in den Kontrollratsorganen hatten, holten sie zusätzliches Personal aus Moskau heran. Die obersten Ränge galten als kompetent, während die mittleren und unteren als eifrig, aber unfähig charakterisiert wurden; das förderte den Zentralismus des sowjetischen Verwaltungsapparats, das ständige Suchen nach Rückversicherung, Verantwortungsscheu und Verzögerung der Beratungen bzw. der Entscheidungsfindung¹⁸⁵. Mehrfach tauschten die Sowjets das Personal ganzer Abteilungen aus¹⁸⁶, weil sie fachlich und/oder politisch nicht als kompetent angesehen wurden. Die ersten sowjetischen Vertreter im Industrieniveaukomitee des Kontrollrats, nach amerikanischen Angaben inkompetente und schlecht instruierte Frontoffiziere, wurden im Dezember 1945 in der entscheidenden Verhandlungsphase von aus Moskau eingeflogenen Experten der Planungsbehörden abgelöst. Diese waren derart auf ihre vom Plan vorgegebenen Daten fixiert, daß Kompromisse äußerst schwierig wurden¹⁸⁷. Im Sommer 1946, als nach dem Scheitern der Pariser Außenministerkonferenz eine neue Demontagewelle einsetzte, fand ein abermaliger Austausch statt, von dem auch die SMAD überrascht wurde, obwohl sie durch Inkorporierung des Sonderkomitees für Reparationen zum Gewinner der Reorganisation wurde¹⁸⁸. Im Sommer 1947 führte

¹⁸¹ PRO, FO 936/236.

¹⁸² Lattard, Zielkonflikte, S. 2 ff.

¹⁸³ Ratchford/Ross, Reparations, S. 45; ebenda, S. 36, 96 ff. Thies, Militärverwaltung, S. 40.

¹⁸⁴ Foitzik, SMAD, S. 13.

¹⁸⁵ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/8-1947 (Anhang, ca. Anfang 1947).

¹⁸⁶ So wurde Maiski durch Nowikow ersetzt, weil er durch Tatenlosigkeit das Scheitern der Alliierten Reparationskommission in Moskau provoziert hatte. AN, 457 (Bidault) AP 63/Conférence des Réparations (Rueff, 11. 8. 1945). Byrnes, Speaking, S. 84 f.

¹⁸⁷ AO, Berlin/3275/4/704 (Rapport, S. 29). Ratchford/Ross, Reparations, S. 95 f. DBPO, I, 5, S. 527 f.

¹⁸⁸ PRO, FO 943/308 (nach einem Bericht Skrzypczynskis über ein Telefongespräch Kowals mit Moskau, 29. 8. 1946). Im September 1946 konnte den Stellen der SBZ kein Organisationsplan übergeben werden, „weil zurzeit die organisatorischen Verhältnisse in Karlshorst noch nicht vollständig feststehen“. BAP, G-2/1044, Bl. 129.

die SMAD selbst ihre „nicht immer [...] einheitliche“ Politik auf den Personalaustausch, mangelnde Koordination der Dienststellen und personelle Defizite zurück¹⁸⁹.

Durch Übergang von der direkten zur indirekten Herrschaft suchten sich die Westmächte aus diesem Dilemma zu befreien, gerieten dadurch aber zunehmend in Abhängigkeit von den deutschen Länderregierungen und Behörden. Insofern war die Bedeutung, die alle vier Mächte der Errichtung deutscher zentraler Hilfsorgane beimaßen, keineswegs nur auf politisch-taktische Überlegungen, sondern nicht minder auf praktische Bedürfnisse der Besatzungsverwaltung zurückzuführen. Doch war angesichts der ungelösten Zentralverwaltungsfrage im Herbst 1945 ein Vorstoß der Briten gescheitert, eine „Zentrale Deutsche Beratende Arbeitsbehörde“ einzusetzen, deren „technische Instruktionsentwürfe zur Umsetzung von politischen Entscheidungen“ seitens des Kontrollrats den deutschen Zonenbehörden über die zonalen Militärbehörden zugeleitet werden sollten. Als die Briten im Januar 1946 erneut den Einsatz deutscher Spezialisten bei der Vorbereitung der Direktorsarbeiten vorschlugen, waren alle Mächte einverstanden, die Sowjets wehrten sich jedoch gegen deren Organisation auf Dauer¹⁹⁰. Sie und die Franzosen beharrten auf dem Standpunkt, jede Besatzungsmacht könne Experten ihrer Zone heranziehen, ohne sie beim Kontrollrat formell zusammenzufassen¹⁹¹. Trotz der politischen Vorbehalte ihrer Regierung gegenüber deutschen Zentralverwaltungen waren verantwortliche Offiziere der GFCC frühzeitig geneigt, zumindest indirekt deutsche Experten heranzuziehen, weil ohne sie die Verwaltungstätigkeit ebenso wenig wie die politische Planung angemessen zu gestalten war. Spätestens im Juli 1947 wurde die Lage kritisch, als die „rapide Verringerung“ des Personals sich nachteilig auf die Arbeit der zonalen Militärregierung wie der Kontrollratsgruppe auszuwirken begann. Die Komitees konnten nicht mehr beschickt und die bilateralen Beziehungen zu den anderen Alliierten nicht mehr adäquat aufrechterhalten werden. Da man sich von Beförderungen und Gehaltsaufbesserungen wenig Rekrutierungserfolge versprach, wurde der Ruf nach deutschem Ersatz laut bzw. der Widerstand gegen die Übertragung wichtiger Aufgaben auf deutsche Dienststellen geringer. Anfang 1948 dachte man nicht ungern über Personalverschiebungen von Berlin nach Baden-Baden nach, weil in Berlin „die Vier-Mächte-Aktivitäten dieses Personals offenkundig sehr reduziert sind“¹⁹².

¹⁸⁹ Archiv für Außenpolitik der Russischen Föderation, 7/12/19/231, Bl. 41–54 (Smirnow an Molotow, 25. 6. 1947; Hinweis und Übersetzung durch J. Laufer).

¹⁹⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/113–3/13. Nur zweimal wurden auf unterster Ebene deutsche Experten in Sitzungen von Kontrollratsorganen gehört, in der Arbeitsgruppe für Volkszählung des Innendirektorats und im Zivilverwaltungskomitee anlässlich der Einrichtung des Vermittlungsbüros.

¹⁹¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/114–1/7; 2/126–1/7–14 (DMAN/P(45)35). Die USA griffen Vorschläge ihres „Beraters“ Hermann Brill auf, der zur Jahreswende 1945/46 eine Denkschrift „zur Vorlage beim Kontrollrat“ verfaßt hatte; doch wurde dieser Ansatz darauf reduziert, einen deutschen Beirat aus Vertretern der Länder-Arbeitsministerien bei der OMGUS-Manpower Division in Berlin (nicht beim Länderrat in Stuttgart!) einzusetzen. Im März 1946 kam es zu einer gemeinsamen Tagung der deutschen OMGUS-Berater. BA, NI Brill/98, Bl. 8 ff., 43 ff., 48 ff., 63 f., 71 ff. Anfang 1946 verlangten die Finanzminister der amerikanischen Zone, OMGUS möge beim Kontrollrat erwirken, daß sie bei der Erarbeitung der Steuergesetze „zu den Sitzungen des Kontrollrats“ zugezogen würden. Die Ministerpräsidenten milderten dies dahingehend ab, daß sie „angehört und informiert“ würden. OMGUS trug dem insoweit Rechnung, als seine Finanzabteilung bei neuen Maßnahmen die Minister anhörte. AVBRD, Bd. 1, S. 260 (5. 2. 1946). Die Deutschen in der britischen Zonen wollten „gehört“ werden; ebenda, S. 310 (1. 3. 1946).

¹⁹² AO, Berlin/3276/1/2007 (GFCC, 23. 1. 1948); 2007-A (GFCC, 18. 7. 1947). AN, 457 (Bidault) AP 65/Organisation. Zum Hintergrund vgl. AMAE, Y 333, Bl. 187 ff. (22. 4. 1948).

Vor diesem Hintergrund wird man den Wunsch aller Mächte nach Reduzierung der Organe des Kontrollrats und der Kommandantur sehen müssen. Nach französischen Berichten hatten die Kollegen der britischen und amerikanischen Kontrollratsgruppen bereits im August 1947 bezweifelt, „daß der Kontrollrat fortbestehen könne. Seine Tätigkeit im wirtschaftlichen und finanziellen Bereich sei jedenfalls sehr eingeschränkt, da es ja keine *gemeinsamen* Probleme mehr zwischen Westdeutschland und Ostdeutschland gäbe, und meine Kollegen beabsichtigen, eine regelrechte deutsche Regierung in der Bizone zu errichten.“ In dem Falle würden sie konsequenterweise die Schwerpunkte ihrer Besatzungsverwaltungen von Berlin nach Frankfurt verlegen und „in Berlin nicht mehr ‚als ein Feldbett und eine Stallwache‘ beibehalten. Das Verschwinden der anglo-amerikanischen ‚Sektoren‘ in Berlin würde überdies den Abzug der angelsächsischen Dienststellen bei der Kommandantur nach sich ziehen“¹⁹³! Anfang März 1948 kündigten schließlich die Sowjets im Komitee für Informationskontrolle an, sie würden wegen Personalmangels die Arbeit in einigen Arbeitsgruppen und Unterkomitees einstellen¹⁹⁴, und beantragten, in drei weiteren Direktoraten diverse Komitees, Unterkomitees und Arbeitsgruppen abzuschaffen. Sie bestritten alle Anschuldigungen, das verrate „vermindertes Interesse an der Vier-Mächte-Arbeit“; man solle keine falschen Schlüsse ziehen, sondern es gehe lediglich um eine Konzentration der Arbeit. Als daraufhin die USA die Streichung von vier Arbeitsgruppen im Wirtschaftsdirektorat verlangten, waren die Sowjets überrascht, stimmten aber kommentarlos zu. Die Briten waren nun überzeugt, daß dieses Verhalten nicht auf einen Rückzug der Sowjets hindeutete, zumal sie gleichzeitig die Einrichtung neuer Komitees im Rechtsdirektorat verlangten, dessen Überlastung ein wesentlicher Grund für die Verzögerungen in der Kontrollratsarbeit war. Anfang April 1948 setzte sich die Straffung des Verwaltungsapparats in der Berliner Kommandantur fort, als auf sowjetischen Vorschlag einige Komitees abgeschafft werden sollten. Die Verhandlungen, in denen die Sowjets eine „geschäftsmäßige und verständige Haltung“ an den Tag legten, endeten mit dem Beschluß, sechs Komitees aufzulösen; sie stimmten der Beibehaltung eines siebten zu, während ein Komitee umstritten blieb. „Meinungsunterschiede im Hinblick auf die Komitees, die die Arbeit übernehmen sollten, wurden problemlos überwunden.“¹⁹⁵ Selbst wenn man, obwohl manches dagegen spricht, allen Mächte zugute halten will, daß das nicht als schleichende Abwertung der gemeinsamen Besatzungsverantwortung gemeint gewesen sei, so war doch die Tatsache, daß der Arbeitsanfall in Kontrollrat und Kommandantur sich deutlich reduziert hatte, ein markantes Indiz für deren realen Bedeutungsverlust und die Gewichtsverlagerung zugunsten der Zonen¹⁹⁶.

¹⁹³ AMAE, Y 295, Bl. 297 (Leroy-Beaulieu an Noiret, 9. 8. 1947; Hervorhebung im Original).

¹⁹⁴ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/3-948. Im Mai 1948 kündigte Sokolowski den Finanzministern der SBZ und der Finanzverwaltung der DWK an, daß „Arbeiten, die bisher von der SMAD geleistet wurden, in zunehmendem Maße in deutsche Hände gelegt werden“ sollten. BAC, N-1/2079-1, Bl. 2. Im September 1945 hatte die SMAD aus ähnlichen Gründen auf die Errichtung der Zentralverwaltungen gedrängt. BAP, L-1/996, Bl. 5 ff. (12. 9. 1945); G-2/1044, Bl. 144 (Kowal, 18. 10. 1946).

¹⁹⁵ PRO, FO 1049/1289. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/4-948.

¹⁹⁶ Balfour, Vier-Mächte-Kontrolle, S. 144 ff. passim, 162. Robertson hatte bereits im Juli 1946 erwartet, daß die Bizone „die Gestalt eines Zwei-Mächte-Gegenstücks zum Koordinationskomitee und den Direktoraten des Alliierten Kontrollrats annehmen könnte, obwohl kleiner in ihrem Umfang“. FRUS, 1946/V, S. 619.

c. Das Arbeitsklima

Von Beginn an hatte sich als eines der wesentlichsten Hindernisse für eine effektive Arbeit die buchstäbliche Sprachlosigkeit zwischen Ost und West erwiesen. Allein infolge der gemeinsamen Sprache und Kultur war die Zusammenarbeit zwischen Briten und Amerikanern reibungslos und unkompliziert. Da viele der Franzosen immerhin über gewisse englische Sprachkenntnisse verfügten, war eine Verständigung in der Regel möglich, auch wenn die Franzosen aus Prestige Gründen nur in ihrer eigenen Sprache verhandelten, wenn sie in den Gremien den Vorsitz innehatten. All dies galt für das Verhältnis zu den Sowjets nicht¹⁹⁷. Die vollständige Fremdheit in Lebens- und Arbeitsrhythmus, kultureller Prägung und politischen Auffassungen, in Verhandlungsstil und technischen Begrifflichkeiten ließ ein vertrauensvolles und effektives Arbeitsklima nicht entstehen. Die gewachsene, selbstverständliche Vertrautheit zwischen den Westmächten hielt das sowjetische Mißtrauen wach, das schon in Potsdam geweckt worden war. Als Churchill gegenüber Truman Wendungen gebrauchte wie „Wir waren uns einig“ oder „Wir haben besprochen“, hatten „Molotow und Stalin bedeutsame Blicke ausgetauscht, als Stalin offensichtlich erschrocken aufblickte“. Nach Auffassung eines amerikanischen Teilnehmers habe die Sowjetunion daraufhin versucht „herauszufinden, ob sie es noch mit Verbündeten zu tun hatte oder ob wir die feindselige Linie der Briten verfolgten wie in San Francisco“. Die Reparationen waren für die Sowjets der „Test auf unseren Treu und Glauben, ob wir zu den Yalta-Vereinbarungen stehen würden“. Wischinski äußerte dementsprechend sein Unverständnis, „warum Ihre Leute sich weigern, das Abkommen als im Prinzip fair anzuerkennen, das wir in Yalta erarbeitet haben“¹⁹⁸. „Die Engländer und Amerikaner wollen uns knebeln“, sagte Stalin zu seiner Delegation in Potsdam. „Aber keine Angst – wir haben den Bürgerkrieg durchgestanden, wir werden auch das überstehen.“¹⁹⁹

Angeichts dieses grundsätzlichen Mißtrauens und dieser kulturellen Fremdheit hatte der Kontrollrat wenig Chancen, durch eine erfolgreiche Arbeit sich sozusagen immanent das Umfeld und Binnenklima zu erarbeiten, das es ihm ermöglicht hätte, die Deutschlandpolitik der vier Alliierten nicht nur zu exekutieren, sondern von sich aus positiv zu gestalten. Daran änderte die personelle Kontinuität bei den Militärs (Clay, Sokolowski, Robertson, Koenig) wie bei den Diplomaten (Murphy, Strang, Saint-Hardouin, Semjonow) wenig, auch wenn sie bis zu einem gewissen Maße dazu beigetragen hat, den wechselseitigen Respekt und z.T. die Freundschaftlichkeit²⁰⁰ der Beziehungen als ein ausgleichendes Moment gegenüber den Instruktionen aus den jeweiligen Hauptstädten und gegenüber der Klimaverschlechterung im internationalen Umfeld wirksam werden zu lassen. Die fast täglichen Arbeitskontakte über Monate und Jahre hinweg, die informellen Gespräche im Casino des Kontrollrats oder im Anschluß an die Sitzungen begründeten eine Umgänglichkeit, wie sie in internationalen

¹⁹⁷ Ein bitterer, durch andere Angaben bestätigter Bericht in DBPO, I, 5, S. 527 ff.

¹⁹⁸ Library of Congress, Papers of Joseph E. Davies, box 19 (Juli 1945). Erste Ansätze zu derartigen Vorwürfen waren auf der Londoner Außenministerkonferenz vom September 1945 zu bemerken. DBPO, I, 2, S. 347 f., 492 ff.

¹⁹⁹ Gromyko, Erinnerungen, S. 129 f., 156 f., 161.

²⁰⁰ Beispielhaft war der Glaube Eisenhowers an seine Freundschaft mit Schukow. EL, DDE, Pre-Presidential Papers, Principal File, box 24. Eisenhower, Crusade, S. 438, 462 f. Ebenso Clay (Entscheidung, S. 126, 152 f.) über sein Verhältnis zu Sokolowski.

Organisationen ohne Beispiel gewesen sein dürfte, die aber die grundsätzliche Kluft gleichwohl nicht dauerhaft zu überbrücken vermochte²⁰¹. Auf westlicher Seite war das „anfängliche Mißtrauen“ bis zum Jahreswechsel 1945/46 einem fast euphorischen Optimismus gewichen: Es finde ein „stetiger Fortschritt zu größerem gegenseitigen Vertrauen“ statt, vor allem „auf den unteren Ebenen“; entgegen allen Gerüchten gestalten sich die amerikanisch-sowjetischen Beziehungen „besonders gut“²⁰². Auch wenn die sowjetischen Kollegen gelegentlich als „stur“ oder „halsstarrig“ bezeichnet wurden²⁰³, nicht zuletzt aufgrund ihrer engen Bindung an Instruktionen bzw. ihres Mangels an Ermessens- und (Ver)Handlungsspielraum, so schienen sie doch persönlich umgänglich, kooperationsbereit und guten Willens; das Verhältnis war entsprechend „herzlich“, „freundschaftlich“, „sympathisch“, „harmonisch“²⁰⁴. Ende 1945 verfestigte sich bei den Briten der Eindruck, daß ihre sowjetischen Kollegen persönlich „sehr gesellig“ waren, aber durch eine „Politik der Non-Fraternisierung“ an engeren sozialen Kontakten gehindert wurden²⁰⁵. In der Tat wurden auf sowjetischer Seite diese westlichen Annäherungsversuche zurückhaltend beurteilt: Einige „jüngere“ Offiziere der SMAD, die zu „vertrauensselig“ gewesen und den westlichen Kollegen „auf den Leim“ gegangen seien, wurden vom Kontrollrat abgezogen. Zu Beginn, als der Kontrollrat „vielversprechende“ Beschlüsse im Sinne des Potsdamer Abkommens faßte, sei von ihnen die Gefahr seitens des Westens als „noch nicht so akut“ empfunden worden, so daß Schukow frühzeitig seine Offiziere warnen mußte, die Westmächte würden sich an das Abkommen, „unseren diplomatischen Sieg“, auf Dauer nicht halten²⁰⁶. Doch ungeachtet aller Probleme hatten die westlichen Vertreter den Eindruck, daß ihre sowjetischen Kollegen gelegentlich nur ungern und widerstrebend ihren Instruktionen nachkamen. Vor allem die Militärs schienen lange der Auffassung Schukows zuzuneigen, „daß wir so lange eine Menge erreichen werden, wie die Politiker sich heraushalten“, daß trotz aller von außen hereingetragenen Belastungen auf der persönlichen Ebene ein arbeitsfähiges Arrangement möglich sein werde²⁰⁷.

Angesichts erster Stockungen in der inhaltlichen Arbeit und erster kontroverser Debatten verflüchtigte sich diese Anfangseuphorie allmählich im Oktober 1945. Aber dieser Klima-Umschwung war weniger Folge der französischen Blockadepolitik in der Frage der deutschen Zentralverwaltungen, sondern Ausdruck der beginnenden Ent-

²⁰¹ Berichte dazu bei Clay, Entscheidung, S. 49, 128. PRO, FO 1049/281 (Strang, 6. 11. 1945). Balfour, Vier-Mächte-Kontrolle, S. 148.

²⁰² NA, RG 59/CED, box 3, folder: Current Political Developments (1. 2. 1946).

²⁰³ Aufgrund seiner Unbeweglichkeit und seiner Sturheit besonders gefürchtet war General Dratwin, der Sokolowski im Sommer 1946 im Koordinationskomitee ablöste – wie manch anderer sowjetischer Vertreter in den Unterorganen ebenfalls. PRO, FO 371/64338 (31. 1. 1947); 55680 (14. 2. 1946). Offenbar galt Dratwin auch bei seinen Vorgesetzten als keine glückliche Wahl; nach britischer Einschätzung hatten die Sowjets „so wenig Zutrauen in General Dratwins Fähigkeiten, daß er praktisch überhaupt keine Handlungsfreiheit erhält“. FO 371/55425/C5570 (18. 5. 1946). Er wurde bald von dem harten, aber flexibleren Kurotschkin abgelöst, kehrte jedoch im Mai 1947 in das (inzwischen bedeutungsloser gewordene) Koordinationskomitee zurück.

²⁰⁴ PRO, FO 371/55699–55701; 55423–55430; 64161–64164; 64408–64416. Dazu Einzelhinweise aus verschiedenen Provenienzen. Die französischen Berichte bis Juni 1946 (AO, Berlin/3269/1/2201) geben meist nur allgemeine Einschätzungen wieder: Die Debatte sei schwierig, aber effektiv, die Stimmung „ruhig und sympathisch“, „herzlich“, „konzilient“, „gutwillig“ usw. gewesen.

²⁰⁵ DBPO, I, 5, S. 527 f.

²⁰⁶ Tjulpanow, Deutschland, S. 19 f., 50, 56. Gniffke, Jahre, S. 173.

²⁰⁷ Schukow, Erinnerungen, S. 639. Donnison, Civil Affairs, S. 274. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/100–1/11 (International Developments, 8. 10. 1945, S. 10). Murphy, Diplomat, S. 287.

fremdung nach der ernüchternden Londoner Konferenz der vier Außenminister²⁰⁸. Die GFCC berichtete, daß nur noch bei den Verhandlungen über die Liquidation der deutschen Bedrohungspotentiale und bei Routinefragen keine Spannungen auftraten, wohl aber bei allen Tagesordnungspunkten, die Neugestaltung und Wiederaufbau betrafen²⁰⁹. Besonders die Beobachtung der Entwicklung in Berlin bzw. im Ostsektor der Stadt ließ den lange verdrängten Argwohn gegenüber den Kommunisten und die Befürchtung einer schleichenden Revolutionierung neu aufflammen. In seinem Bericht vom November 1945 meldete der französische Politische Berater Saint-Hardouin, es entwickle sich in der Kommandantur „eine Spannung, die schließlich Rückwirkungen auf das gesamte Deutschlandproblem haben könnte“²¹⁰, da die Sowjetunion Schritt für Schritt ihre Position zu Lasten des Westens ausbaue. Frankreich war insofern frühzeitig bereit, durch seine Blockadepolitik eine Klimaverschlechterung im Kontrollrat zu provozieren, um den westlichen Alliierten die Augen zu öffnen – und aus dieser Konstellation Legitimation für die eigene Verweigerungsstrategie zu gewinnen²¹¹. Die Anglo-Amerikaner waren allerdings keineswegs blind für diese Entwicklungen. Robertson sah im Oktober 1945 den Kontrollrat „kurz vor dem toten Punkt“, aber noch streute er die Verantwortlichkeiten breit. Der erste Grund liege in der französischen Weigerung, deutschen Zentralverwaltungen zuzustimmen; der zweite sei in dem „Eisernen Vorhang“ zu suchen, hinter dem die Sowjetunion ihre Zone dem Kontrollrat bzw. dem Westen entziehe; als dritten Grund benannte er die Intransigenz Clays und die mangelnde Perspektive der amerikanischen Politik in Deutschland²¹². Clay schien Ende 1945 entschlossen, mit den Russen auszukommen, verhielt sich aber „übertrieben mißtrauisch“ und „sehr voreingenommen“ gegenüber den Briten, deren Unnachgiebigkeit den Ausgleich mit der Sowjetunion verhindere. Das Verhältnis zwischen Briten und Amerikanern in Berlin galt Anfang 1946 als „schlecht“, die Kooperation beider Delegationen als „praktisch nicht existent“²¹³.

Briten und Franzosen wiesen übereinstimmend Clay erhebliche Mitschuld an der Vergiftung des Klimas im Kontrollrat zu. Das mochte zunächst darauf zurückzuführen sein, daß dieser – von Beginn an die dominierende Persönlichkeit – infolge der französischen Blockadepolitik und der indirekten britischen Unterstützung für diesen Kurs die Chancen schwinden sah, das gute Arbeitsverhältnis zu der immer mißtrauischer werdenden Sowjetunion aufrechtzuerhalten²¹⁴. Bei den vor allem gescholtenen Franzosen mochte es verständlich sein, daß sie Clays Drängen als „Enttäuschung“ und

²⁰⁸ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/8–1947 (Annex, ca. Ende 1945). DBPO, I, 2, S. 316 f., 492 ff., 501. Nach britischem Eindruck schien Moskau von dieser Entwicklung überrascht.

²⁰⁹ AO, Berlin/90/1.

²¹⁰ AMAE, Y 283, Bl. 109 ff.

²¹¹ Vgl. die Berichte Murphys aus Berlin in: FRUS, 1945/III, S. 1035 ff. passim. Am 19. 2. 1946 fiel in der Kommandantur auf amerikanischer Seite erstmals das Wort „Nazi-Methoden“ im Hinblick auf die Politik des Berliner FDGB, damit das sowjetische Vorgehen in der Gewerkschaftsfrage meinent. PRO, FO 1051/1020. Vgl. NA, RG 59/CED, box 3, folder: Current Political Developments (1. 4. 1946, S. 3). Bevin benutzte aufgrund persönlicher Antipathie gegen Molotow diesem gegenüber die Hitler-Analogie bereits im September 1945. Deighton, *Impossible Peace*, S. 47 f.

²¹² DBPO, I, 5, S. 178 ff. (5. 10. 1945). Schneider, *Deutschland- und Besatzungspolitik*, S. 96 f. (12. 10. 1945), 102 (27. 10. 1945).

²¹³ NA, RG 59/OWEA, Misc. German Files, box 2, folder: Murphy (7. 3. 1946). Zu der zwiespältigen Beurteilung im OMGUS vgl. Kindleberger, *Letters*, S. 73. Eine eher milde Einschätzung bei Backer, Clay, S. 16 f., 163. Peterson, *Occupation*, S. 59 ff. Müller, *Sicherheit*, S. 75.

²¹⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/100–1/11 (8. 10. 1945).

„Bitterkeit“ über die geringen Fortschritte interpretierten, die ihn zu „Taktlosigkeit“ und „kindischem Verhalten“ verleiteten, als „Nervosität“, da er seine Vorstellungen und seine Anweisungen nicht rasch verwirklichen konnte²¹⁵. Der britische Politische Berater Strang bestätigte die französischen Berichte. Auf die endlosen Debatten reagierte Clay nur noch mit „dem Ausdruck schärfster Erbitterung“ oder mit „Schulterzucken“, „um anzudeuten, daß er nicht verstehen könne, warum die anderen Delegationen ihr [der amerikanischen Position] nicht folgen“²¹⁶. Die Briten führten das zunächst auf „Überarbeitung“ oder ein „Magengeschwür“ zurück; doch zunehmend schien es ihnen eher ein Problem seiner „Persönlichkeit und Position“ zu sein²¹⁷. Seine Unbeherrschtheit, seine cholerischen Ausbrüche, seine herablassende Intransigenz rückten zunehmend in den Vordergrund der Berichte; schließlich war es Strang schon der Erwähnung wert, wenn der „Autokrat“, der „Tyrann aus Frankfurt“, der „Großinquisitor“ seine Kollegen nicht in verletzender Form attackierte. Mit Schadenfreude sahen sie im Frühjahr 1946 das Ende des amerikanisch-sowjetischen „honeymoon“ gekommen. Murphy hat diese Kritik anfangs auszugleichen versucht; intern gestand er freilich ein, daß Clays „herrisches Verhalten“ und sein Ehrgeiz, „einen Erfolg aus seinem Job zu machen“, ihn zu dem Verhalten verleiteten. Im Februar 1947 machte Clay bei der Beratung des Kontrollratsberichts an die Moskauer Außenministerkonferenz „eine große Show totaler Indifferenz“ und scheute dabei nicht davor zurück, sein Desinteresse an den Ausführungen seiner Kollegen zu demonstrieren, „indem er eine Melodie piffte“. Nachdem er aber aus Washington die Anweisung erhalten hatte, daß der Bericht erwünscht sei, spornte er seine Kollegen „unbarmherzig“ an und gab sich „so mürrisch und gereizt, wie er es nur konnte“, als es nicht sofort nach seinen Vorstellungen voranging²¹⁸. Das wiederum registrierten die Franzosen mit Schadenfreude (und Erleichterung): „Die gesamten Debatten hinterlassen einen mühsamen Eindruck wegen Clays Charakter, der diesmal seine Galle über seinen Bizonen-Kollegen ausgeschüttet hat. Robertson hat seinen Zorn [ulcération] nicht verborgen“, „wütend, in einem so raschen Tempo angetrieben zu werden“²¹⁹.

Gleichwohl war es auf westlicher Seite immer wieder Clay, der sich gegen alle Warnungen seiner Berater bemühte, der Klimaverschlechterung im internationalen Umfeld gegenzusteuern. Am 1. Juni 1946 gab er die Weisung aus, alle Anstrengungen zu unternehmen, um zu dem guten Verhältnis der ersten Wochen und Monate zurückzukehren. „In den vergangenen Monaten hat ein erheblicher Wandel in der Haltung der amerikanischen Öffentlichkeit gegenüber den Russen stattgefunden, und wir hatten hier unsere Probleme, Einigung zu erzielen. Wir haben nicht mehr ein so freundschaftliches Verhältnis wie bisher. Jetzt, da die internationalen Beziehungen vor dem nächsten Treffen der Außenminister belastet sind, ist es notwendig, ungeachtet

²¹⁵ AMAE, Y 283, Bl. 4 ff., 281; Y 284 (5. 3. 1946); Y 454, Bl. 81. Seydoux, *Erinnerungen*, S. 97. Rollet, *Vétos*, S. 102. Decouvrierend für das Verhältnis der Franzosen zu Clay war eine Äußerung Bérards, Frankreich habe Zugeständnisse in Deutschland weniger aus Überzeugung gemacht, sondern „after four years of the Clay treatment they were willing to agree to anything“. NA, RG 59/Secretary's Daily Meetings (25. 4. 1949).

²¹⁶ PRO, FO 1049/281 (6. 11. 1945).

²¹⁷ PRO, FO 371/65052 (9. 4. 1947).

²¹⁸ PRO, FO 371/64409 und 64410. Ähnlich AMAE, Y 456, Bl. 88 f. (5. 3. 1947).

²¹⁹ AMAE, Y 185, Bl. 71 f. So die ursprüngliche Version, die im offiziellen Bericht erheblich abgemildert wurde; ebenda, Bl. 96 f.

unserer offiziellen Differenzen, daß unsere Beziehungen gut sind, und General Clay drängte jeden, mit den Russen engen Kontakt, auch offiziell, zu halten und die freundlichen Beziehungen wiederzubeleben, die vor einigen Monaten bestanden.“²²⁰ Noch Ende Juli 1946 sah Clay, der persönlich Kennans „langes Telegramm“ vom Februar „entschieden“ mißbilligte, die Lage als „durchaus noch nicht hoffnungslos“, verkannte aber nicht, daß angesichts der herrschenden Stimmung in Washington seine Bemühungen um ein pragmatisches Arbeitsverhältnis mit den Sowjets nicht erfolgreich sein konnten: „Wenn es so weitergeht, ist ein Bruch mit den Russen unvermeidlich.“²²¹ Er war realistisch genug, gegenüber Noiret einzugestehen, es werde dem Kontrollrat „zweifelloso nicht gelingen, das gestellte Problem zu lösen“; gleichwohl hielt er an der Hoffnung fest, dieser werde weiterhin zumindest als „Forum“ gegen eine konfrontative Sprachlosigkeit dienen²²².

Eine weitere deutliche Verschlechterung im Arbeitsklima und im Umgangston trat im Frühjahr 1946 ein, noch deutlich vor Clays Reparationsstopp. Churchills Fulton-Rede²²³ vom 5. März 1946 wurde von den Sowjets, die Zwangsvereinigung von KPD und SPD von den Westmächten als Kampfansage aufgefaßt. Während Nowikow, der sowjetische Vertreter bei der Reparationskommission, im Februar 1946 noch keinen bösen Willen bei den Westmächten erkennen wollte, als sich Industrieniveauplan und Reparationslieferungen verzögerten, gab es bald erste offene Vorwürfe, die Westmächte hielten sich nicht an die Potsdamer Vereinbarungen²²⁴. Ende Mai 1946 beschwerte sich Semjonow, die USA versuchten zu „diktieren“, in Deutschland, aber auch in „verschiedenen Gebieten der Welt“. Daß die Amerikaner ihre Ansichten zunächst mit den Briten abstimmten, werde von der Sowjetunion mit „natürlichem Mißtrauen und einigem Unmut“ wahrgenommen. Sie trügen ihre Vorschläge vor und erwarteten „sofortige Entscheidungen, ohne der Sowjetunion angemessene Gelegenheit zu geben, die Frage zu studieren. Die UdSSR könne so nicht arbeiten. [...] Er sei jedoch nicht pessimistisch über die Möglichkeit, einige der anstehenden Probleme zu lösen. [...] Er denke, daß Fortschritte in der deutschen Frage erzielt werden könnten, aber die USA müßten größere Anstrengungen unternehmen, die Auffassung der UdSSR zu verstehen.“²²⁵ Ebenfalls Ende Mai 1946 bedauerte der sowjetische Vertreter im Politischen Direktorat, Iwanow, daß im Koordinationskomitee beim geringsten Widerstand sofort alle Anträge zurückgezogen würden. Wenn sich Ähnliches auch in den Direktoraten fortsetze, werde das der Anfang vom Ende des Kontrollrats sein. Der Kontrollapparat „sehe mehrere verschiedene Ebenen von gestufter Bedeutung für Beratung und Entscheidung in allen Fragen vor, und er erachte es als einen Fehler, die

²²⁰ NA, RG 260/CAD, box 77. Die Franzosen führten im Juni 1946 den Stillstand in der Kontrollratsarbeit auf die bevorstehende zweite Verhandlungsrunde der Pariser Außenministerkonferenz zurück, deren Ausgang alle Kontrollratsgruppen abwarteten. Trotz des Scheiterns der Konferenz registrierten sie eine Belebung der Arbeit und eine spürbare Auflockerung des Klimas. AMAE, Y 287, Bl. 159 f.

²²¹ Zitiert nach: Backer, Clay, S. 177.

²²² AN, 457 (Bidault) AP 61/V (Saint-Hardouin, 21. 7. 1946).

²²³ PRO, FO 800/501/SU/46/6, 10, 11, 42, 46. In diesem Sinne berichtete Kennan aus Moskau. FRUS, 1946/VI, S. 712. Auch Tjulpanow (Deutschland, S. 19 f., 50, 56) bezeichnet die Fulton-Rede als Wendepunkt.

²²⁴ PRO, FO 371/55379.

²²⁵ FRUS, 1946/V, S. 561.

Möglichkeiten ihres Einsatzes zu mißachten“²²⁶. Offenkundig waren die Sowjets zu dieser Zeit intensiv bemüht, die Stockungen in der Arbeit des Kontrollrats nicht zum Ausgangspunkt eines vertieften Bruchs werden zu lassen. Ende Juni unternahm Iwanow daher einen neuen Vorstoß. Die Spannungen zwischen den USA und der Sowjetunion seien zweifellos noch überwindbar; Großbritannien versuche dagegen, einen „Block“ gegen die UdSSR zu errichten. Wenn Truman oder Byrnes offen die „freundliche Haltung gegenüber Rußland“ erklärten, würde das „die Luft reinigen“ und Einigungen über Iran und andere „Details“ erleichtern. Auch in Deutschland sei es möglich, die „Unstimmigkeiten und Mißverständnisse [...] in einem umfassenden, freien und offenen Gespräch“ zwischen Clay und Sokolowski auszuräumen; er habe kürzlich Clay selbst darum gebeten, aber dieser habe nicht reagiert²²⁷. Diese sowjetischen Initiativen wurden nach dem Eindruck der amerikanischen Diplomaten trotz ihres eher informellen und persönlichen Charakters auf höhere Weisung unternommen. Sie deuteten darauf hin, daß die Sowjetunion im Endstadium der Pariser Außenministerkonferenz bzw. nach deren Abschluß an einer Einigung interessiert war, auch wenn ihr offenkundiges Nahziel die Verhinderung eines „Westblocks“ in Deutschland und in Europa war²²⁸. Es war jedoch ein „Fehler“ der Sowjets, zumindest taktisches Ungeschick, daß bei ihnen stets am ehesten an Stimmungsschwankungen ablesbar war, ob sie Erfolge unbedingt suchten oder nicht: z. B. bei dem Bericht an die Moskauer Außenministerkonferenz 1947, als sie aus Furcht, in Moskau isoliert zu sein, den Franzosen Avancen machten, diese aber später stillschweigend ignorierten²²⁹.

Die wachsende Konkurrenz im Werben um die Deutschen führte zur stärkeren Akzentuierung der eigenen Positionen und Maßnahmen, um über ökonomische Erfolge und politische Angebote Wettbewerbsvorteile zu erzielen. Insofern wurde der Umgangston in einigen Sitzungen bereits im Sommer 1946 „in zunehmendem Maße scharf“, vor allem als angesichts steigender Spannungen in Berlin Clay die sowjetischen Deportationen von Arbeitskräften mit den gerade in Nürnberg verhandelten Zwangsdeportationen des Dritten Reiches verglich²³⁰. Zwar einigten sich die vier Mächte, als ein Stellvertreterkrieg zwischen ost- und westdeutschen Politikern bzw. Presseorganen auszubrechen drohte, in Direktive Nr. 40 vom 12. Oktober 1946 auf einen „Maulkorb-Erlass“ für die Deutschen, denen die Kritik an alliierter Entscheidung ebenso verboten wurde wie Äußerungen, die die alliierte Einheit (zer)stören könnten. Doch wurde damit die Verantwortung nur auf andere Schultern verlagert, denn die Besatzungsmächte wiesen regelmäßig alle Proteste gegen die fortdauernde Kritik durch „ihre“ Deutschen als ungerechtfertigt zurück. Erbittert drohte Sokolowski angesichts der „anti-sowjetischen Kampagnen“ in den Westzonen mit organisierter Revanche²³¹. Die Konflikte brachen im Februar 1947 nach Angriffen Sokolowskis auf die Bizone erneut auf. Die Sowjets reagierten zunächst ironisch, als sie den Westmächten ihr eigenes Argument entgegenhielten, in der SBZ sei die Zensur abgeschafft, es be-

²²⁶ NA, RG 740.00119 Control(Germany)/6-246.

²²⁷ NA, RG 740.00119 Control(Germany)/6-2846.

²²⁸ Zu den sowjetischen Angeboten im Juli vgl. Backer, Clay, S. 178.

²²⁹ AMAE, Y 456, Bl. 88 f.

²³⁰ Vgl. unten S. 379. Noch im Dezember 1946 gratulierte der Kontrollrat auf Vorschlag der USA Stalin zum Geburtstag und feierte ihn als „einen weisen Führer“, der „für andere Völker ein getreuer Mitstreiter auf der Seite von Demokratie, Recht und Gerechtigkeit sein werde“.

²³¹ FRUS, 1946/V, S. 740 ff. passim.

stehe daher keine Möglichkeit, den Deutschen den Nachdruck aus ausländischen (sprich: sowjetischen bzw. westlich-kommunistischen) Zeitungen zu verbieten. Doch als die Westmächte Vergeltung androhten, wurde die Affäre noch einmal durch einen Verweis an die deutschen Redakteure beigelegt.

Nach dem Ende der Moskauer Außenministerkonferenz zeigten die Sowjets eine „merkliche Versteifung“ in ihrem Auftreten, obwohl sie diese als einzige als Erfolg gewertet hatten, da die Standpunkte in den Grundzügen herausgearbeitet und damit die Grundlagen für den Kompromiß gelegt worden seien²³². Nach dem Scheitern dieses letzten, von Beginn an skeptisch betrachteten Versuchs, doch noch zu einer Einigung zu kommen, verließen *beide* Seiten ihrer Enttäuschung dadurch Ausdruck, daß sie zunehmend jede formelle Rücksichtnahme aufgaben. Zunächst verliefen nach britischen Berichten, trotz aller Gegensätze und trotz gelegentlicher Schärfe des Tons, die Sitzungen weiterhin nützlich und prinzipiell „herzlich“. Aber seit dem Frühsommer 1947 war die allgemeine Klimaverschlechterung nicht mehr zu leugnen, als die Berliner Magistratskrise für eine „bedrückende Atmosphäre der Uneinigkeit“ und „bittere Gefühle“ sorgte. Doch vermochten die Westmächte keine eindeutige Linie in der sowjetischen Politik zu erkennen. Nach Einschätzung hochrangiger deutscher Kreise in der SBZ gab es noch im August 1947 innerhalb der SMAD um Sokolowski eine kooperationsbereite Richtung, die einen pragmatischen Kompromiß mit den Westmächten für möglich hielt²³³. In verschiedenen Bereichen zeigten die Sowjets einen „neuen kooperativen Geist“, und sei es nur aus taktischen Gründen. Im Wirtschaftsdi- rektorat suchte die Sowjetunion in der zweiten Jahreshälfte 1947 beharrlich die Offensive, vor allem bei Reparationen, Demontagen und der Ruhrfrage, während die Westmächte die laufenden Reparationen und die Produktion von Kriegsmaterial als ihre Diskussionswünsche dagegensetzten. Wechselseitig waren nun die Vorwürfe, in den jeweiligen Zonen isoliert und im Widerspruch zum Potsdamer Abkommen vorzugehen, und die Anwürfe wurden nicht einmal mehr eines formalen Dementis für würdig befunden. Die Gründung der Komintern setzte freilich deutlichere Signale. Offenkundig wurde der Bruch, als Clay am 27. Oktober auf einer Pressekonferenz eine anti-kommunistische Propagandaoffensive ankündigte, nachdem Tjulpalow auf einer SED-Konferenz die Westmächte attackiert und Sokolowski diesen im Kontrollrat in Schutz genommen hatte. Zwar wurde Clay angesichts der bevorstehenden New Yorker Außenministerkonferenz von Washington zur Zurückhaltung gemahnt und zur vorherigen Abstimmung seiner Maßnahmen aufgefordert. Doch war das nur noch taktische Rücksichtnahme, da im Kontrollrat die Vertrauensbasis nicht mehr gegeben war²³⁴. „Ohne Glacéhandschuhe“, kommentierte das SMAD-Organ ‚Tägliche Rundschau‘ den Angriff, den sie mit den nationalsozialistischen „Lügenfeldzügen“ verglich und als Beweis ansah, „daß die USA nicht länger daran interessiert sind, eine gemeinsame Grundlage für einen Kompromiß in Deutschland zu finden“²³⁵. Doch als Sholto Douglas Ende Oktober 1947 sich anlässlich seines Abschieds vom Kontrollrat ent-

²³² Vgl. S. 412.

²³³ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/8–1947. FRUS, 1947/II, S. 884 ff.

²³⁴ CP, S. 451–64, 490 f.

²³⁵ Tägliche Rundschau, 6. 11. 1947. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/11–547.

täuscht über dessen magere Erfolgsbilanz äußerte, widersprach Sokolowski: „Ich neige nicht zu Pessimismus. Geduld und Arbeit werden uns über alles hinweghelfen.“²³⁶

An der Arbeitsbilanz des Kontrollrats läßt sich die „Konjunktur“ seiner Erfolge und seiner Einigungsfähigkeit ablesen.

Tab. 1: Arbeitsbilanz des Kontrollrats (August 1945 – Februar 1948)²³⁷

Zeitraum	Kontrollrat		Koordinationskomitee		Veto	
	gebilligt, Kenntnis genommen	abgesetzt, vertagt	gebilligt, Kenntnis genommen	abgesetzt, vertagt	Summe	SU
Aug.-Dez.45	53	9	127	55	14	8
Jan.-Jun.46	2	7	151	57	16	16
Jul.-Dez.46	14	9	111	78	25	15
Jan.-Jun.47	32	5	103	58	21	10
Jul.-Dez.47	7	15	47	67	25	21
Jan.-Feb.48	2	8	7	22	17	5

Nach einem ersten Hoch von je vier Gesetzen im Oktober und November 1945 erreichte der Kontrollrat seine (quantitativ) produktivste Phase von Februar bis Mai 1946 mit 18 Gesetzen. Ende Mai 1946 gab es erste Auseinandersetzungen über die Zuständigkeitsverteilung in der Kontrollbehörde und den Einsatz von Verfahrensfragen zur Blockade ihrer Arbeitsfähigkeit²³⁸. Danach flaute die Gesetzgebungstätigkeit ab; jeweils im Umfeld der Außenministerkonferenzen von New York (Ende 1946) und Moskau (Frühjahr 1947) erwies sich der Kontrollrat noch einmal als konsensfähig. Insgesamt war bei den Gesetzen eine tendenziell abnehmende Bedeutung der behandelten Gegenstände erkennbar, zumal angesichts der Regelungsunfähigkeit des Kontrollrats in allen Zonen eine konkurrierende Gesetzgebung entstand, die von den Verordnungen der Militärregierungen ebenso getragen wurde wie von der Gesetzgebung deutscher Stellen.

Allerdings scheinen alle Kontrollratsgruppen seit Anfang 1947 froh gewesen zu sein, wenn wichtige Entscheidungen vertagt wurden²³⁹; weniger im Sinne einer bewußten Konfliktstrategie, sondern infolge der internen Auseinandersetzungen über die nationale Besatzungs- und Deutschlandpolitik. Offenkundig waren es zunehmend die Westmächte, die im Kontrollrat bremsten, indem sie Auskünfte und Zugeständnisse verlangten oder Vorwände für eine Vertagung suchten. Noch blieb der Umgangston im allgemeinen gemäßigt. Im Finanzdirektorat soll noch Ende November 1947 eine „offene, aber sehr freundliche Atmosphäre“ geherrscht haben. Doch löste das Scheitern der Londoner Konferenz auch bei den Franzosen ernsthafte Überlegun-

²³⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108–3/4 (CONL/M(47)23, 30. 10. 1947).

²³⁷ Tägliche Rundschau, 26. 3. 1948, S. 2. Die Zahlen dieser sowjetischen Übersicht, die alle „Fragen“ unabhängig von ihrem Rechtscharakter zusammenfaßte, waren nach amerikanischer Bestätigung „ungefähr richtig“. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/3–2748. Nach einer amerikanischen Auflistung der Vetos legte die Sowjetunion 69 von 110 Vetos gegen die drei Westmächte ein, zwölfmal stimmten die USA gegen die anderen drei, zweimal Großbritannien und dreizehnmal Frankreich. Vierzehnmal stimmten die Angelsachsen gemeinsam gegen Frankreich und die Sowjetunion. BA, Z 45 F/OMGUS, 3/153–1/5. In der Berliner Kommandantur wurde 1945 über neun von 217 Fragen keine Einigung erzielt; 1946 waren es 129 von 199 Fragen. Belezki, Politik, S. 46.

²³⁸ FRUS, 1946/V, S. 561 ff. (CORC, 29. 5. 1946).

²³⁹ FRUS, 1947/II, S. 856, 869 f.

gen aus, ob die Aufrechterhaltung der Vier-Mächte-Verwaltung sinnvoll sei²⁴⁰. Die Briten diskutierten im Oktober 1947 intern, ob angesichts der sowjetischen Obstruktionspolitik die Vertreter in den Direktoraten und den unteren Organen des Kontrollrats angewiesen werden sollten, „die Diskussion [...] aller Grundsatzfragen zu vermeiden, die nur auf der Ebene des Koordinationskomitees oder der Regierungen gelöst werden können“, um eine Verschwendung von Zeit und Arbeitskraft zu vermeiden. Der Schritt wurde lediglich zurückgestellt, um nicht vor dem Londoner Außenministerrat falsche Signale zu setzen. „Was immer geschieht, wir müssen eine Fassade in Berlin aufrechterhalten, und vielleicht müssen wir uns etwas künstlich bemühen, diese Fassade so eindrucksvoll wie möglich zu gestalten. Nach unserem Gefühl sollten wir es im Augenblick ziemlich langsam angehen lassen. Aber nach dem November, wenn nicht früher, wird die Frage irgendwann auftauchen, wie weit wir unsere Bemühungen begrenzen können, auf einem toten Pferd herumzuprügeln.“²⁴¹

Angesichts der immer fruchtloseren Bemühungen um den freundlichen Schein war es kaum erstaunlich, daß Anfang 1948 die Stimmung z. B. im Wirtschaftsdirektorat ausgesprochen gereizt wurde. Dies mündete in wechselseitige Verdächtigungen und Verbalinjurien, die vorsichtshalber nicht mehr übersetzt wurden, auch wenn Tonfall und Mimik die Tendenz nur allzu deutlich werden ließen. Inhaltlich wurde im Grunde nicht mehr debattiert und argumentiert; es ging im wesentlichen nur noch um Formalien und wechselseitige Schuldzuweisungen, mit denen häufig genug die gesamten Sitzungen bestritten wurden. Im Koordinationskomitee wurde der Umgangston rüde, fast beleidigend. Während die Sowjets im Finanzdirektorat Ende Februar ihren „Wunsch nach Versöhnung“ demonstrierten, verweigerte ihr Vertreter im Arbeitsdirektorat den Dank an den scheidenden französischen Vorsitzenden und lehnte dessen Einladung zum Essen ab²⁴². Im Kontrollrat war die Stimmung, nach der Rückkehr Sokolowskis aus Moskau am 10. Januar 1948, „ruhig und relativ angenehm“, nicht „spannungsgeladener als gewöhnlich“, im Februar dagegen „sehr spannungsgeladen“. Die Sitzung vom 10. März wurde trotz „offenerer Worte unsererseits, als wir je zuvor gesagt haben“, insgesamt als „bemerkenswert frei von den Spannungen der letzten Wochen“ beschrieben. Beim anschließenden Tee war Sokolowski deutlich bemüht, sich „liebenswert“ zu geben²⁴³. Doch am 20. März betrat er mit „ungewöhnlich finstern und müdem“ Gesicht den Raum zur entscheidenden Sitzung. Noch im Juni, im Anfangsstadium der Blockade Berlins, hatte Clay den Eindruck, daß Sokolowski „persönlich unglücklich“ über die Entwicklung war²⁴⁴. Daß es auch letzterem nicht leicht fiel, seinen Instruktionen zu folgen, verdeutlichte noch einmal die Ambivalenzen in der Geschichte des Kontrollrats: von besatzungspragmatischem Sachzwang und politischer Grundsatzentscheidung, von persönlicher Kooperationsbereitschaft und institutioneller Kooperationsunfähigkeit.

²⁴⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/111-1/5-6 (90. DFIN). AO, Berlin/3276/1/2007 (GFCC, 18. 12. 1947).

²⁴¹ PRO, FO 1049/922 (CCG/Political Division, 21. 10. 1947). Treibende Kraft seit dem April 1947 war der britische Vertreter im Alliierten Sekretariat, Raw, der nach einem Scheitern der Londoner Konferenz und beim Fehlen einer deutschen Zentralverwaltung die Arbeit des Kontrollrats um 50–75% einzuschränken empfahl. „The Anglo-American effort would then be focussed on the West.“ Ebenda, (CCG-ASEC, 23. 4. und 1. 10. 1947).

²⁴² AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/82, Bl. 29; Y 457 (No. 2359, 18. 3. 1948).

²⁴³ PRO, FO 1049/1392.

²⁴⁴ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/28-648. CP, S. 710. Das genaue Gegenteil in Clay, Entscheidung, S. 406.

III. Die Wahrung der politischen Einheit 1945/46

1. Die Errichtung deutscher Zentralverwaltungen 1945/46

Als nach der Verhaftung der Regierung Dönitz am 23. Mai 1945 deutsche zentrale Regierungs- und Verwaltungsorgane nicht mehr bestanden, waren die Alliierten mit einer Situation konfrontiert, die sie erwartet, vielleicht auch befürchtet hatten, auf die sie aber nicht vollständig unvorbereitet waren. Bereits die Debatten in der EAC über den Kontrollapparat hatten im September 1944 einen doppelten Konsens in dieser Frage erbracht: Die administrative Tätigkeit sollte unter alliierter Kontrolle von den Deutschen ausgeübt werden, aber nicht bzw. nicht sofort durch eine deutsche Regierung¹. Mit Skepsis hatten alle Delegationen die Frage betrachtet, ob mit der Existenz einer deutschen Regierung oder von Regierungsstellen bei Kriegsende zu rechnen sei. Die Westmächte bejahten die Frage letztlich, weil die Struktur des Kontrollrats auf die Existenz deutscher Verwaltungsbehörden abgestellt war und sie die Übernahme der direkten Besatzungsverwaltung scheuten. Der Konsens, notfalls derartige Organe wieder einzurichten, wenn vielleicht auch nur vorübergehend, belegt die Unsicherheit; weil es die Planungsarbeit technisch und politisch erleichterte, gingen die drei Alliierten von der für ihre Pläne günstigsten Annahme aus. Alternativen wurden diskutiert, aber nicht ernsthaft verfolgt, da sie indirekt das Verhältnis der Alliierten untereinander berührten. Der französische Vorwurf², die politischen Konsequenzen der doppelten Differenzierung in politische und ökonomische Einheit einerseits, in zentrale Kontrolle und zonale Autonomie andererseits seien nicht bedacht worden, traf nicht zu. Das komplizierte Verhältnis von zentraler Kontrolle und dezentralisierter Verwaltung der Alliierten war in der EAC bewußt offengelassen, die Autonomie der Zonenbefehlshaber nur in geringem Maße durch deutsche Zentralverwaltungen begrenzt worden. Denn solche zentralistischen Elemente der Besatzungsherrschaft sollten einer zukünftigen Dezentralisierung nicht im Wege stehen, ebensowenig – im Extremfall – einem Dismemberment. Angesichts der unterschiedlichen Interessen wie der wachsenden Ressentiments zogen es die Alliierten in Potsdam vor, diese Fragen auszuklammern und bis zu einer zukünftigen Friedenskonferenz erneut zu vertragen.

Gemäß seiner dualen Struktur war der Kontrollrat für alle Deutschland als Ganzes betreffenden Fragen zuständig, doch war damit zu keiner Zeit, gleichsam als Nebenabsicht, das Ziel verbunden, den Kontrollrat völkerrechtlich als Rechtsnachfolger des Reiches zu etablieren. „Völkerrechtlich“ umstritten war sein Status während der Planungsphase lediglich im Hinblick auf seine Rechte gegenüber den Alliierten, nicht jedoch gegenüber Deutschland oder den Deutschen; dieser Aspekt galt durch die allge-

¹ PRO, FO 371/40664. NA, RG 59/EAC, box 19.

² Hudemann, Sozialpolitik, S. 141 ff.

meine Erklärung vom 5. Juni 1945 als geregelt. Seine Rechte und Aufgaben wurden im übrigen durch seine *Funktionen* im Rahmen der Besatzungsverwaltung definiert. Gleichwohl bestanden aufgrund besatzungspragmatischer Erwägungen im Kontrollrat kurzzeitig Tendenzen, dessen Status einmal völkerrechtlich im Hinblick auf die Außenbeziehungen und zum anderen staatsrechtlich im Hinblick auf die fehlenden deutschen Zentralverwaltungen ad hoc und in einem engen Sinne sach- und interessenbezogen neu zu definieren. Eine derartige Aufwertung seines Status hätte zweifellos nicht ohne Rückwirkungen auf das Verhältnis von Kontrollrat und Zonenbefehlshabern bleiben können. Gegen die Interpretation, der Kontrollrat übe durch die Erklärung vom 5. Juni 1945 als Rechtsnachfolger des Reiches die *deutsche* Souveränität aus, sprach die einhellige Auffassung der Außenminister in Potsdam, der Kontrollrat könne in der Frage der Aussiedlung der Deutschen aus Polen, der Tschechoslowakei und Ungarn nicht mit den dortigen Regierungen aus eigener Macht verhandeln, sondern bestenfalls von den Alliierten damit beauftragt werden, also in deren Namen tätig sein³. Doch diese zurückhaltende Position wurde aus taktischen Gründen nachträglich revidiert, um die alliierten Ansprüche auf die deutschen Auslandsguthaben gegenüber Schweiz, Schweden und Spanien zu begründen. Nach Auffassung der USA trat durch Kontrollratsgesetz Nr. 5 vom 30. Oktober 1945 der Kontrollrat in die Rechte der früheren deutschen Regierung ein⁴. Erwartungsgemäß beharrten die Neutralen darauf, „daß die Besatzungsmächte nicht die legale Regierung Deutschlands bilden“; zumindest reiche die Rechtsnachfolge des Kontrollrats nicht über die Grenzen des Deutschen Reiches hinaus. Im Grunde bestätigten die Siegermächte diese Auffassung, als sie akzeptierten, die Kommission für die deutschen Auslandsguthaben (GEPC) und damit der Kontrollrat sollten erst nach Ausarbeitung entsprechender Abkommen auf der diplomatischen Ebene eingeschaltet werden⁵. Nachdem die Westmächte für ihre Verhandlung mit den Neutralen die Londoner Clearing Commission eingesetzt hatten, waren diese Ansprüche ohnehin obsolet geworden⁶. Letztlich mußten sich auch die USA damit begnügen, daß der Kontrollrat nicht mehr als „die gegenwärtige *de facto* Regierung für Deutschland“⁷ sei bzw. „gegenwärtig die einzige Autorität, die tatsächlich die Funktionen einer deutschen Zentralregierung ausübt“⁸; Frankreich betrachtete ihn gar nur als „Organismus, der die Regierung Deutschlands gewährleistet“⁹. Erledigt war damit auch der amerikanische Vorstoß von Ende 1945, zur Erfassung und Kontrolle der im Ausland lebenden Deutschen „Vorläufige Behörden für Deutsche Auslandsfragen“ (Interim Offices for German Affairs Abroad) zu errichten. Zwar sollte deren Arbeit vor Ort von den Alliierten selbst, sei es durch ihre Auslandsrepräsentanten, sei es durch die entsprechenden Kontrollorgane in den ehe-

³ Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 166 f.

⁴ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9–3045, /12–2145; RG 165/014(Germany)/3–2246 (Acheson an Patterson); RG 59/Safehaven, box 2 (Memorandum: German External Assets). PRO, FO 1046/74 (Minute, 15. 8. 1945). DBPO, I, 5, S. 154 ff.

⁵ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1–446. Vgl. Schmoller/Maier/Tobler, Handbuch, § 51, S. 8 f. Jaenicke, Abbau, S. 20 ff. Schmidt-Bleibtreu/Klein, Grundgesetz, S. 90. Nur das von den USA regierte Japan erkannte den Anspruch des Gesetzes Nr. 5 an.

⁶ NA, RG 165/014(Germany)/2–1146 (War Department).

⁷ FRUS, 1946/V, S. 207 (Hervorhebung im Original).

⁸ NA, RG 165/014(Germany)/4–1046 (Analysis of Central Political Problems confronting Military Occupation Authorities in Germany). Vgl. AMAE, Y 455, Bl. 88 (Juni 1946).

⁹ AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/980, Bl. 17 ff. (Gutachten von André Gros, Rechtsberater des Quai d'Orsay, ca. Anfang 1947, S. 10, 12).

maligen Feindstaaten wahrgenommen werden, doch würde die Koordination in Deutschland bei einer „zentralen Behörde in Berlin, die als Hilfsorgan unter der Alliierten Kontrollbehörde tätig wird“, liegen. Eine entsprechende Ausarbeitung des Politischen Direktorats wurde am 3. Dezember 1946 vom Koordinationskomitee gebilligt, doch zogen die Sowjets im Mai 1947 endgültig ihre Zustimmung mit dem Argument zurück, solange über die Zentralverwaltungen nicht entschieden sei, könnten auch keine Interim Offices eingerichtet werden¹⁰. Hinzu kam, daß beim Kontrollrat die Militärmissionen der kleineren Alliierten „akkreditiert“ waren. Als Brasilien und Chile 1947 die diplomatischen Beziehungen zur Sowjetunion abbrachen, erklärte der sowjetische Vertreter im Kontrollrat die Akkreditierung für „automatisch“ erloschen. Als die USA protestierten, der Abbruch bedeute auch nicht den automatischen Ausschluß aus den Vereinten Nationen, wiesen die Sowjets auf den prinzipiellen Unterschied hin: „Der Kontrollrat in Deutschland ist eine Regierung.“ Anders als die Vereinten Nationen sei der Kontrollrat keine „Organisation; er ist die Militärregierung Deutschlands, die Vier-Mächte-Regierung von Deutschland“¹¹.

Zugleich machte es das Fehlen deutscher Zentralverwaltungen unumgänglich, den ungeklärten Mischstatus des Kontrollrats als Regierungs-, Kontroll-, Verwaltungs- und Koordinationsorgan gegenüber den Zonen und den Deutschen neu zu bestimmen. Ablesbar wurde dies an den Veränderungen in den von der EAC festgelegten Rechtsformen, in die er seine Beschlüsse faßte. Mit anderen Worten: In Anpassung an die veränderten Bedingungen mußte der Kontrollrat seine gesamtstaatliche, rahmensetzende Aufgabe zugunsten einer unmittelbaren Gesetzgebungstätigkeit aufgeben. Da deutsche Adressaten, d. h. Zentralverwaltungen, fehlten, wurden Proklamationen („Angelegenheiten von besonderer Wichtigkeit“), Instruktionen („unmittelbare Forderungen an eine besondere Behörde“) und Befehle („Forderungen an Deutschland“) kaum erlassen und traten hinter die Gesetze und Direktiven zurück¹². Insgesamt hat der Kontrollrat 62 Gesetze erlassen, 51 bis zum März 1947, danach nur noch elf¹³. Zunehmend gewannen die Direktiven an Bedeutung, die zunächst nur „Entscheidungen [...] in verwaltungstechnischen Angelegenheiten“ waren, dann aber auch Materien regelten, die sonst üblicherweise der Kontrollratsgesetzgebung vorbehalten blieben. Die Tendenz war offenkundig, „die Direktive als weniger feierlichen Akt [...] als die mindere Einschränkung der Handlungsfreiheit der Oberbefehlshaber“ zu nutzen

¹⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/17–21 (CORC/P(46)65, 14. 2. 1946); 2/118–2/8–20 (CORC/P(47)384, 28. 11. 1946 und 384/1, 2. 6. 1947).

¹¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108–3/4 (CONL/M(47)24, 10. 11. 1947).

¹² Die USA hatten seit 1944 zwischen „proclamations, orders, ordinances, and instructions“ sowie „directives“ unterschieden. FRUS, 1944/I, S. 193, 333. Die Abgrenzung zwischen den verschiedenen Rechtsformen war vom Kontrollrat zunächst in den Direktiven Nr. 10 vom 22. 9. 1945 und Nr. 13 vom 3. 10. 1945 vorgenommen worden und wurde durch die Direktive Nr. 51 vom 29. 4. 1947 auf eine neue, dem Sachstand angemessene Grundlage gestellt.

¹³ Die 62 Kontrollratsgesetze lassen aufschlußreiche inhaltliche Schwerpunkte erkennen: 11 hoben NS-Maßnahmen auf, 11 betrafen das Rechts-, 19 das Steuer- und Gebührenwesen. Die übrigen regelten Zivilsachen wie Wohnungswesen, Ehe, Volkszählung oder Schiffsflaggen, Militärwesen (inkl. Forschungskontrolle), Arbeitswelt und industrielle Beziehungen, Vermögenswerte, Versorgungsfragen und die Stellung der Kirchen. Man kann insgesamt drei Bereiche der Gesetzgebungstätigkeit des Kontrollrats unterscheiden, nämlich zum einen die Aufhebung von NS-Maßnahmen (vgl. Etzel, Aufhebung), zum zweiten die „positive“ Gestaltung durch Normsetzung sowie zum dritten die Verwaltung des materiellen Mangels, wobei im letzteren Bereich die hohe Zahl der steuerlichen Maßnahmen als Ersatz für die ausbleibende Währungsreform besonders ins Gewicht fiel.

und „in den am meisten umstrittenen Fragen“ dem verbindlicheren Gesetz vorzuziehen¹⁴. Sie mußten ausdrücklich von den Zonenbefehlshabern „in den von ihnen zu erlassenden Durchführungsbestimmungen“ in Kraft gesetzt werden, hatten also Richtliniencharakter und trugen insofern der steigenden Zonenautonomie Rechnung. Zeitgenössische Beobachter erkannten frühzeitig, daß der vermehrte Rückgriff auf die Direktiven „den Übergang von gemeinsamen Entscheidungen für ganz Deutschland zur bloßen Koordination der Tätigkeit der Oberbefehlshaber“ bedeutete¹⁵. Dementsprechend wurden alle Versuche der Direktorate unterbunden, „Anweisungen“ gegenüber den Zonenkommandeuren auszusprechen; mehr als „Empfehlungen“ durften sie nicht geben¹⁶. Dieser Übergang von der Einheit zur Einheitlichkeit wurde durch die Einführung der gebilligten Vorlagen („approved papers“) noch forciert. Damit wurde die ältere Praxis formalisiert, durch nicht-statuarische Vereinbarungen im Kontrollrat oder im Koordinationskomitee gewisse Probleme durch Übereinkunft zu regeln¹⁷. Je mehr die gemeinsame Aufgabenbewältigung in Deutschland reduziert wurde, desto „pragmatischer“ wurde von den Besatzungsmächten der Status des Kontrollrats definiert.

a. Deutsche Regierung oder Zentralverwaltung(en)?

Zweifel am Bestehen einer „annehmbaren deutschen Regierung“ bei Kriegsende hatten die Briten schon im Januar 1944; in dem Fall werde eine „beträchtliche“ direkte Regierungs- bzw. Verwaltungstätigkeit auf die Alliierten selbst zurückfallen, die daher „bestehende deutsche Organe und Personal so weit wie möglich“ heranziehen müßten¹⁸. Ungeachtet der Frage, ob Dismemberment oder Dezentralisierung, schien es den Briten im Herbst 1944 unumgänglich – so der Nachhall des bereits weitgehend geschwundenen Glaubens an die Realisierbarkeit eines Systems „indirekter Herrschaft“ –, zumindest in der Phase alliierter Kontrolle die Wiederbelebung *wirtschaftlicher* Zentralbehörden vorzusehen, um die Belastung der Besatzungsmächte mit unmittelbarer Verwaltungstätigkeit möglichst gering zu halten¹⁹. Aufgrund der hohen Zentralisierung der deutschen Kriegswirtschaft, angesichts der Reparationsforderungen der Alliierten und zur Vermeidung eines Chaos in Deutschland galt jede andere Variante als nachteilig. Daß eine Lösung, in der die Alliierten „nicht nur kontrollieren, sondern auch die Regierungsgeschäfte wahrnehmen“, auch den sowjetischen Vorstellungen zu widersprechen schien, bestärkte die Briten in ihren Plänen, beim Fehlen deutscher Zentralverwaltungen diese zu reorganisieren und ihnen die Kontrolle von einigen Bereichen zu übertragen, „wie z. B. Währung, Bankwesen, Außenhandel, Zölle, die wichtigsten wirtschaftlichen und landwirtschaftlichen Kontrollen, Bevölke-

¹⁴ In den Augen der Franzosen waren die Direktiven nicht mehr als „circulaires ministérielles“. AO, Berlin/3276/5/2019D (Note pour Noiret; ca. November 1947).

¹⁵ Virally, *Internationale Verwaltung*, S. 67 ff.

¹⁶ Das Arbeitsdirektorat sprach 16 „Empfehlungen“ aus, die anfangs noch „Anweisungen“ hießen. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/126–1/7–14 (DMAN/P(45)60 und 63; DMAN/P(48)9, Appendix „A“, 26. 2. 1948). Vgl. auch 2/118–2/1–20 (CORC/P(46)333, 13. 10. 1946).

¹⁷ In diese Kategorie fielen die Umsiedlung der Vertriebenen (20. 11. 1945) oder der Plan für Reparationen und das Niveau der deutschen Nachkriegsindustrie (26. 3. 1946). Dazu gehörten auch alle „unbenannten“ Entscheidungen von Kontrollrat und Koordinierungskomitee, wie die Bilateralisierung des Interzonenhandels (20. 9. 1945).

¹⁸ FRUS, 1944/I, S. 157.

¹⁹ PRO, FO 944/758 (EIPS/P(44)32, 27. 9. 1944).

rungsbewegung, Transport und Post und Telegraphie“; Entwaffnung und Heeresauflösung müßten dagegen alliierten Stellen vorbehalten bleiben. Dahinter standen nicht nur Kosten-Nutzen-Überlegungen, sondern es setzte sich mehr und mehr das Bewußtsein von der Bedeutung derartiger Zentralinstanzen für das Verhältnis der Alliierten untereinander durch: „Ohne irgendeine Form eines zentralen Kontrollapparats ist es wahrscheinlich, daß eine Koordination zwischen der britischen, amerikanischen und russischen Zone nicht bestehen wird.“²⁰ Zwar blieb vorläufig ungeklärt, ob die zentrale Klammer „eine alliierte oder deutsche Behörde“ sein sollte²¹, aber diese Überlegungen bildeten den Ausgangspunkt für eine Revision der Dismemberment-Vorstellungen. Doch zunehmend erwarteten die Briten ein „*de facto* Dismemberment“ hinter einer „Fassade der zentralen Kontrolle“²².

Die Erfahrungen in der EAC und bald auch in Bulgarien und Rumänien schürten den Anfangsverdacht, daß es in absehbarer Zeit nicht zu einer Vier-Mächte-Verwaltung Deutschlands kommen werde. Dementsprechend wurde im April und Mai 1945 die Vorstellung eines dualen Systems alliierter *und* deutscher Zentralverwaltung entwickelt, das allen Eventualitäten angepaßt werden konnte. Angesichts der Zweifel, „ob wir in der näheren Zukunft in der Lage sein werden, eine deutsche Regierung zu schaffen, die für die Russen wie für uns akzeptabel ist“²³, drängten die Briten nach der Verhaftung der Regierung Dönitz, zumindest die Wirtschaftsabteilungen von SHAEF in den Westzonen weiterzuführen und sich damit die Option für eine reine Westlösung offenzuhalten. Die Verunsicherung der Briten schlug sich in den eng damit verbundenen Debatten nieder, ob die deutsche Zentralstelle eine „Verwaltung“ oder eine „Regierung“ sein sollte, zumal nachdem Churchill sich am 16. Mai vor dem Parlament für „Verwaltungen“ ausgesprochen hatte. Dabei spielten die Furcht vor einem deutschen Widerstand oder Reminiszenzen an das Dismemberment nur eine untergeordnete Rolle. Für die Einsetzung einer „Regierung“ schien zu sprechen, daß damit die Sowjets an der einseitigen Einsetzung einer ihnen genehmen Regierung wie in Österreich gehindert würden, zumindest aber an der separaten Verwaltung ihrer Zone, deren Abkapselung beim Fehlen einer deutschen Klammer zur Isolierung auch der britischen Zone führen mußte. Gegen eine „Regierung“ sprach die Befürchtung, daß die Sowjetunion auf der Beteiligung von Kommunisten beharren und damit die deutsche Regierung in Berlin unter ihren Einfluß bringen werde. Zudem vermochte eine deutsche Regierung nicht als Klammer zu dienen, wenn die alliierten Zonenbehörden eine Beschränkung ihrer Autonomie ablehnten²⁴.

Montgomery wurde Anfang Juni um eine Stellungnahme gebeten. Dieser forderte als Übergangslösung die (Wieder-)Errichtung der „wesentlichen deutschen Ministerien für das ganze Land“, geleitet von Staatssekretären, da die Einsetzung einer Regierung *vor* Potsdam nicht möglich sein werde. Für den Fall, daß sich die Sowjets dieser Lösung verweigerten, sollten Vorbereitungen für die „zweitbeste Lösung“ getroffen

²⁰ PRO, FO 942/40 (ACAO/P(44)125, 25. 9. 1944).

²¹ PRO, FO 371/46871/C1017 (9. 3. 1945; Bezug: APW, 2. 11. 1944). Vgl. ebenda, C313 (24. 1. 1945); FO 942/40 (PHP(44)62(Final), 25. 9. 1944); FO 942/41 (APW(44)105, 20. 10. 1944).

²² PRO, FO 942/66 (Sir James Grigg, 13. 4. 1945; Hervorhebung im Original); FO 371/46824 (APW(45)63, 3. 5. 1945).

²³ Zitiert nach: Steinert, Dönitz, S. 662 (Orme Sargent, 24. 5. 1945). Hansen, Ende, S. 190 ff. Kettenaker, Krieg, S. 507 ff.

²⁴ PRO, FO 371/46731/C2274 (Sir James Grigg, WP(45)239, 11. 4. 1945); FO 371/46872 (Kirkpatrick, 12. 5. 1945); FO 371/46732 (Minute for Prime Minister, 9. 6. 1945).

werden: „Zentralverwaltungen in Westdeutschland, kontrolliert von einer Anglo-Amerikanisch-Französischen Kommission“, auch wenn das die Spaltung Deutschlands bedeuten werde. Die dritte Möglichkeit, „zonale Ministerien“, wies Montgomery zurück; das komme einem Dismemberment ohne Rücksicht auf die Lebensfähigkeit der Zonen gleich. Das Committee on Armistice Terms and Civil Administration akzeptierte Montgomerys erste Lösung als die optimale, lehnte aber seine weiteren Schlußfolgerungen ab. Zum einen laufe die Entwicklung ohnehin auf die Bildung von zentralen *Zonenverwaltungen* aus „bloßer Notwendigkeit“ zu, da die deutsche Infrastruktur zerstört sei und die Militärverwaltungen zunächst auf zentraler Ebene arbeiten müßten. Zum anderen könnten solche Zonenorgane Medium einer vorläufig trizonalen Kooperation nach dem Muster von SHAEF/CRAB werden, ohne den „endgültigen“ Bruch mit den Sowjets zu provozieren; ein solcher dürfe lediglich als „letzter Ausweg“ in Betracht gezogen werden. Als bestgeeignete Lösung, die Flexibilität im Verhältnis zu den Deutschen *und* zu den Sowjets erlaubte, kristallisierte sich nach intensiver Diskussion am 21. Juni ein „Komitee deutscher Ständiger Staatssekretäre“ heraus. Um ein Höchstmaß an Effizienz zu gewährleisten, sollten diese „Staatssekretäre“ als Kollegialorgan zusammengefaßt werden; im Interesse der Dezentralisierung Deutschlands und der Autonomie der alliierten Zonenbefehlshaber sollten ihnen aber nicht alle Aufgabenfelder übertragen werden. Daher wurde Montgomery angewiesen, einerseits im Kontrollrat zentrale deutsche Organe für die Bereiche zu beantragen, „wo es wesentlich erscheint“, und andererseits den Aufbau lokaler, regionaler und zentraler Verwaltungen zu forcieren²⁵. Diesem dualen Ansatz entsprach auch die Verhandlungsrichtlinie für die Potsdamer Konferenz, Deutschland nicht nur als „ökonomische“, sondern auch als „administrative“ Einheit zu behandeln; die „politische“ Einheit blieb dagegen bewußt ausgeklammert²⁶.

Die USA, intern uneins über ihre Deutschlandpläne und die Formen eines möglichen Dismemberment, unterschieden von Beginn an zwischen „Regierung“, die den Alliierten zufalle, und „Verwaltung“, die den Deutschen überlassen bleibe. Von den alten „Ministerien“ gelte es nur den Verwaltungsapparat ohne die politische Spitze zu erhalten. Im Sinne ihrer weitergehenden Dezentralisierungsvorstellungen lehnten sie jedoch unter dem Druck der Militärs eine deutsche Koordinationsinstanz zwischen bzw. über den zentralen Verwaltungseinheiten ab. Ihr Entwurf vom 11. September 1944 sprach gar nur von „jenen zentralisierten Regierungsfunktionen und wirtschaftlichen Aktivitäten, die für notwendig erachtet werden“ und die von einem zentralen „deutschen Apparat und deutschem Personal“ ausgeübt werden sollten; notfalls könne die „koordinierte Militärregierung“ der Alliierten, wenn sie das für angebracht hielte, auf deutsche Mitwirkung ganz verzichten²⁷. Hatten bis dahin die militärischen wie die zivilen Stellen diese Position gemeinsam getragen, so änderte sich das im August 1944 unter dem Einfluß Morgenthau. Dieser erkannte, daß jede zentralistische Kontrollratslösung die Pläne des State Department begünstigte, Deutschland nicht zu de-industrialisieren, sondern als unverzichtbaren Produktionsfaktor in die Weltwirt-

²⁵ PRO, FO 371/46732/C3211 (19. 6. 1945). DBPO, I, 1, S. 134 ff. (10./11. 7. 1945). Montgomery, *Memoirs*, S. 398 ff.

²⁶ DBPO, I, 1, S. 303 ff. (15. 7. 1945), 325 ff. (16. 7. 1945).

²⁷ PRO, FO 371/40664/U7452 Annex (meine Hervorhebung).

schaft zu reintegrieren²⁸. Am 1. November protestierte er gegen die zentralistische Konzeption der Briten, der das State Department zuneigte; am gleichen Tag rückten die Militärs von den alten Kompromissen ab, um doch noch zu verhindern, daß die EAC am 14. November sich auf „eine“ deutsche Zentralregierung oder Zentralverwaltung festlegte und damit ein Dismemberment erschwerte bzw. die extremen Dezentralisierungsabsichten von JCS 1067 durchkreuzte²⁹. Die Möglichkeit, daß bei Kriegsende keine deutsche Zentralinstanz mehr bestand, diente den Militärs als Argument für die Forderung nach Erhalt ihrer Handlungsfreiheit. Falls der Kontrollrat keine zentralen deutschen Stellen (wieder-)errichten wolle, brauche der Zonenkommandeur „freie Hand“ zur flexiblen Anpassung an die gegebenen Verhältnisse. Daher dürfe seine zonale Autonomie weder durch eine übergroße Machtfülle des Kontrollrats noch gar durch deutsche Zentralverwaltungen eingeschränkt werden³⁰.

Das State Department schien sich gleichwohl mit seiner dualistischen, bewußt vage und flexibel gehaltenen Konzeption zunächst durchzusetzen. Gemäß der revidierten Fassung der Direktive JCS 1067 vom 10. März 1945 sollten deutsche Zentralverwaltungen, sofern sie verschwunden seien, aber „angesichts des erheblichen Grades von zentralisierter finanzieller und wirtschaftlicher Kontrolle“ zur Erfüllung der Besatzungszwecke gebraucht würden, „so schnell wie möglich wiederhergestellt oder ersetzt werden“. Angesichts der Widerstände Morgenthau und der Militärs wurde dies in der „Reinterpretation“ vom 23. März erneut abgeschwächt, indem Zonenkommandeur und Kontrollrat deutsche Verwaltungsstellen nach Bedarf errichten bzw. nutzen durften. Ein solcher Bedarf – damit kristallisierte sich entsprechend den britischen Überlegungen ein duales System heraus – wurde nur bei „wesentlichen nationalen Dienstleistungen“ (Bahn, Post, Energie), der Finanz- und der Außenpolitik sowie bei Produktion und Verteilung der wichtigsten Wirtschaftsgüter gesehen; alle anderen Bereiche seien dezentral zu verwalten. JCS 1067/6 legte daher fest, deutsche Zentralverwaltungen dürften nur in einem „Mindestmaß“ herangezogen werden³¹. Diese Position suchten die USA im folgenden in der EAC zu verankern; anders als in dem Protokoll vom 14. November 1944 sollte es nicht mehr „die deutsche Zentralverwaltung“, sondern „die deutschen zentralen Verwaltungsorgane und Institutionen“ heißen³². Diese Formulierung, die die EAC am 4. Mai übernahm, implizierte, daß es eine unbestimmte Anzahl von solchen Stellen geben würde, die nicht als Kollegialorgan zusammengefaßt werden durften³³. Nachdem noch im März 1945 Teile der USGCC es „realistischerweise nicht für möglich oder wünschenswert“ gehalten hatten, „jetzt für den Einsatz, die Beibehaltung oder Wiederbegründung irgendwelcher deutscher Zentralbehörden zu planen“³⁴, stieg die Zahl derjenigen, die aus pragmatischen Erwägungen den Bedarf an „vorläufigen deutschen Regierungsbehörden“ anerkannten, frei-

²⁸ FRUS, 1944/I, S. 278 f. (ECEFPD-36/44, 14. 8. 1944).

²⁹ NA, RG 107/McCloy, box 27, folder: 370.8/Germany (23. 11. 1944).

³⁰ NA, RG 218/JCS 1942–45, box 162, folder: CCS 334/ACC(Germany)II (JCS 1130/2, 8. 12. 1944); RG 59/EAC, box 3 (27. 12. 1944). BA, Z 45 F/OMGUS, AGTS/104/25 (5. 1. und 2. 2. 1945).

³¹ FRUS, 1945/III, S. 434 ff., 451–71, 486. NA, RG 107/McCloy, box 28, folder: 370.8/Germany; RG 218/JCS 1942–1945, Geographic, folder: 387/Germany (IPCOG 1/4).

³² FRUS, 1945/III, S. 263. NA, RG 59, 740.00119 EAC/5–745.

³³ DBPO, I, 1, S. 123. BA, Z 45 F/OMGUS, AG 45–46/66/1. AMAE, Y 453, Bl. 75 f. Bei den Bemühungen, den Kontrollrat am 10. 7. 1945 zu konstituieren, forderte Clay dementsprechend die Errichtung von „einigen deutschen zentralen Verwaltungsorganen“.

³⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/92–1/3; USGCC, 44–45/2/7 (30. 3. 1945).

lich ohne Präjudizierung des Kontrollrats. Seit Ende Mai wurden „technische Stäbe“ mit „beratender“ Funktion bei SHAEF errichtet³⁵. Um den Sowjets keinen Anlaß zu einseitigem Vorgehen in ihrer Zone zu bieten, wurde dies mit dem Hinweis versehen, daß jede „zentrale deutsche Exekutivbehörde“ völlig „verfrüht“ wäre; intern galten diese aber als mögliche Vorstufe von Zentralverwaltungen³⁶. Am 14. Juli stimmten die USA dem von Churchill gebilligten Plan Montgomerys im Prinzip zu, „deutsche zentrale ‚Ministerien‘“ einzurichten³⁷, allerdings nicht unter diesem Namen. Bei Kassel wurden Ministerialbürokraten und Akten gesammelt, um nicht wie in Österreich von den Sowjets überrumpelt zu werden³⁸. Die USA hielten sich beide Optionen offen: die trizonale Westlösung wie die gesamtdeutsche Kontrollratslösung.

Bemerkenswert war der Nachdruck, mit dem die sowjetische Delegation, fast im Sinne eines Systems „indirekter Herrschaft“, sich für eine deutsche Zentralgewalt aussprach: „Die Alliierten können nicht an die Stelle der deutschen Verwaltung treten“, die als Instrument alliierter Kontrolltätigkeit notwendig sei. „Wenn eine Verwaltung nicht besteht, müssen die Alliierten sie ins Leben rufen, eventuell auf Zeit“; sonst, das war die offenkundig ungeliebte Alternative, müßten die Alliierten selbst die Verwaltung übernehmen. Offen blieb, ob die Sowjetunion eine „Verwaltung“ oder eine „Regierung“ anstrebte. Ihr Entwurf vom 26. August 1944 wies dem Kontrollrat die Aufgabe zu, die „deutsche Zentralregierung und ihre zentralen Organe“ zu kontrollieren³⁹. Im Verlauf der Beratungen in der EAC näherte sie sich der westlichen Konzeption an und sprach von „Regierungsorganen“ und „deutscher ziviler Verwaltungsmaschinerie“; schließlich war es Gousew, der den Begriff der „Zentralverwaltungen“ in die Debatte warf⁴⁰. In Yalta verknüpfte Stalin die Frage mit dem Dismemberment: „Werden wir die Bildung irgendeiner Zentralregierung in Deutschland genehmigen oder uns darauf beschränken, daß in Deutschland eine Administration geschaffen wird; oder, wenn dennoch eine Aufteilung Deutschlands beschlossen wird, werden dort ebenso viele Regierungen geschaffen wie Teile, in die Deutschland aufgegliedert wird?“⁴¹ Das mochte ein Test auf die westlichen Absichten sein, aber ebenso ein An-

³⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/95–1/19. Am 19. 7. 1945 wurde ein Combined Finance Committee eingesetzt. Anfang August folgte eine Combined Working Party on Exports. DBPO, I, 5, S. 279 f. BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD/728/7 (31. 5. 1945). PRO, FO 1046/71 und 75. Trotz Konstituierung des Kohleunterkomitees beim Kontrollrat wurde das Combined Coal Committee Mitte September in Bad Oeynhausen zum Tripartite Allocations Board ausgebaut. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/133–1/13 (SCCO/M(45)3, 12. 9. 1945); USGCC/44–45/15/4. Im September wurde ein Combined Nutrition Committee *neu* gegründet. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9–1145. FRUS, 1945/III, S. 861 f. CRAB wurde von den USA, Großbritannien und Kanada im Verhältnis von 67:25:8 finanziert.

³⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/92–1/3.

³⁷ FRUS, Potsdam I, S. 505 f.

³⁸ AMAE, Y 282, Bl. 32 ff.; Y 453, Bl. 77. FRUS, 1945/III, S. 861–66.

³⁹ FRUS, 1944/I, S. 299 f.

⁴⁰ NA, RG 59/EAC, box 19 (26. 9. 1944).

⁴¹ Krim(Jalta)konferenz 1945, S. 55. Stalin begann sich in Yalta vom Dismemberment zu distanzieren: Über die „genaue Form“ müsse noch entschieden werden: ob die Alliierten eine Regierung oder Regierungen oder „nur eine Art von Verwaltung einsetzen sollten, entweder für ganz Deutschland oder für Teile, in die es aufgeteilt werden solle“. Der Eindruck, die Sowjets hätten sich noch keineswegs entschieden, wurde durch Äußerungen Gousews in der EAC Anfang März 1945 verstärkt, es handle sich nicht um einen „verbindlichen Plan“, sondern lediglich um „die Möglichkeit, auf Deutschland Druck auszuüben [...], falls andere Mittel sich als unzureichend erweisen“. Das schloß ausdrücklich mit ein, „daß jegliche Verpflichtungen, die Deutschland als Ganzem in der Frage der Reparationen auferlegt werden, auf die verschiedenen Teile Deutschlands übertragen werden kön-

zeichen sowjetischer Unentschiedenheit. Nachdem es nicht gelungen war, Dönitz zum Umzug nach Berlin zu bewegen, begann auch Stalin Anfang Juni 1945 mit einem ‚de facto Dismemberment‘ zu rechnen: „Es wird zwei Deutschlands geben – trotz aller Einheit der Verbündeten“, da die Westmächte dessen „Zerstückelung“ anstreben bzw. nicht verhindern würden. Doch auch die Sowjetunion wollte sich nicht festlegen und setzte zonale Länder- und Provinzialregierungen ein, da „noch nicht klar“ war, ob eine Regierung „später für das ganze Okkupationsgebiet“ eingerichtet werden würde⁴². Sie machte die weiteren Maßnahmen von der künftigen Entwicklung abhängig, stellte sich aber bereits auf die Möglichkeit einer separaten Verwaltung ihrer Zone ein. Die geheime Errichtung zentraler Zentralverwaltungen für die SBZ durch Befehl Nr. 17 vom 27. Juli 1945 als möglichem Grundstock für gesamtdeutsche Zentralverwaltungen erfolgte prophylaktisch im Vorgriff auf Molotows entsprechende Forderung in Potsdam nur drei Tage später. Noch am 11. September, am Tag, nachdem die Gründung abgeschlossen sein sollte, hatten die Sowjets die USA nicht offiziell über die Errichtung ihrer Zonenverwaltungen informiert. Auf Nachfrage bestritt Sobolew „jeden Gedanken an die Schaffung eines Kerns einer neuen deutschen nationalen Regierung“. Es würden noch „Jahre“ vergehen, bis an eine solche zu denken sei⁴³. Angesichts der sowjetischen Bestrebungen, den alliierten Kontrollapparat ebenso wie den Aufwand für die Besatzungsverwaltung möglichst klein zu halten, handelte es sich bei den zonalen Zentralverwaltungen um „Unter- und Hilfsbehörden der SMAD“, die mit „deutschen Sachverständigen“ besetzt wurden, „zunächst nur beratende, planende und vorschlagende Funktionen“ hatten und ausdrücklich kein Recht besaßen, Gesetze und Verordnungen zu erlassen. Zugleich war die Sowjetunion bemüht, bei der Errichtung der zonalen Zentralverwaltungen dem Potsdamer Abkommen Rechnung zu tragen. Sie wurden nicht als Kollegialorgan zusammengefaßt, sondern blieben „unabhängig voneinander arbeitende Organe zur Unterstützung der Tätigkeit der SMA“, die lediglich eine Koordinationsfunktion gegenüber den Ländern hatten und die SMAD von der täglichen Verwaltungsroutine entlasten sollten. Nichtsdestotrotz waren sie,

nen, wenn Deutschland aufgeteilt wird“. PRO, FO 371/46871/C524 (13. 2. 1945), C632 (21. 2. 1945), C847 (7. 3. 1945); FO 371/46872/C1354 (britisch-sowjetischer Briefwechsel, März/April 1945). NA, RG 59, 740.00119 EAC/3–2945 (Gousew).

⁴² Badstübner, Beratungen, S. 103 f.

⁴³ FRUS, 1945/III, S. 1040, 1048 f., 1051. Die USA waren von dem einseitigen Vorgehen befremdet, da es gegen den Grundsatz der Einheitlichkeit verstoße; eine Hinnahme, so Murphy, werde zu weiteren einseitigen Maßnahmen führen. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9–1445. Sie waren seit dem 27. 7. durch Ernst Lemmer und Jakob Kaiser unterrichtet. NA, RG 43/ACC, box 4, folder: Summary of Political Activity (10. 9. 1945). BA, Z 45 F/OMGUS, USGCC/44–45/6/5. Friedensburg (Einheit, S. 60 ff.) wurde am 1. 8. aufgefordert, innerhalb einer Woche eine Zentralverwaltung für Brennstoff zu installieren. Die Zentralverwaltung für Handel und Versorgung war erst Ende September arbeitsfähig. Mitte September drängte die SMAD auf die Übergabe der laufenden Verwaltungsarbeit an diese; Ende November 1945 erhielt sie durch Befehl Nr. 117 den regionalen Unterbau. BAP, L-1/302. Als der Leiter der Zentralverwaltung für Handel und Versorgung ein Verordnungsblatt anregte, erwiderte Schitoff (SMAD): „Ein solches Verordnungsblatt wäre wohl der erste Grundstein für eine zukünftige Reichsregierung.“ L-1/996, Bl. 5 ff. (12. 9. 1945). Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, S. 100. Nach Friedensburg (Einheit, S. 122 f.) stellten die Sowjets im Herbst 1945 Listen mit Namen von Kandidaten für eine Zentralregierung zusammen. Gniffke, Jahre, S. 42, 63 ff. Entsprechende Befürchtungen der Westmächte gingen offenbar auf diese Quellen zurück. NA, RG 43/ACC, box 4, folder: Summary of Political Activity (1. 10. 1945). Sandford, Communist Reconstruction, S. 249 (Anm. 124). AMAE, Y 282, Bl. 144.

nicht anders als in den Westzonen, „Vorstufen bzw. Vorbilder“ für gesamtdeutsche Zentralverwaltungen und Reservoir für gesamtdeutsches Führungspersonal⁴⁴.

Auf der Potsdamer Konferenz wurde die Frage deutscher (Zentral-)Verwaltungen zunächst nur in Unterorganen vorberaten. Ein amerikanischer Vorschlag vom 17. Juli sah vor, vorläufig keine „zentrale deutsche politische Regierung“ zu errichten, ließ aber offen, welcher Art die „deutschen Behörden“ sein sollten⁴⁵. Ein sowjetischer Gegenvorschlag vom 19. Juli sprach von der „Verwaltung durch zentrale Behörden“, das sowjetische Protokoll von Potsdam von einem als Kollegialorgan organisierten „zentralen Verwaltungsapparat Deutschlands“⁴⁶. Insgesamt trat die Zentralverwaltungsfrage während der Potsdamer Konferenz erst in den Vordergrund, nachdem durch Byrnes' Reparationskompromiß die deutsche Wirtschaftseinheit in Frage gestellt war⁴⁷. Am 30. Juli stellte Molotow den Antrag, „die Errichtung einer zentralen deutschen Verwaltung, zusammengesetzt aus Sekretären für die jeweiligen Bereiche der Regierung“, zu unterstützen. „Die Deutschen Zentralverwaltungen werden gemäß den Anweisungen des Kontrollrats arbeiten, und es wird ihre Aufgabe sein, die Tätigkeiten der Provinzregierung(en) zu koordinieren, um die Durchführung der Entscheidungen des Kontrollrats und die Ausübung der Tätigkeiten zu gewährleisten, die mit der Lösung der gesamtdeutschen Probleme verbunden sind.“⁴⁸ Damit war zweifellos nicht zuletzt die Reparationseinheit gemeint. Auch wenn die Sowjetunion eine zentralistische Quasi-Regierung installieren wollte⁴⁹, so ließen die Formulierungen doch erahnen, daß sie keine gesamtdeutschen Organe zuzulassen beabsichtigte, die in ihre Zone hineinregierten oder deutsche Zonenverwaltungen ersetzten. Wie bei der Kontrollratskonstruktion legte sie Wert darauf, daß die Autonomie der Zonenbefehlshaber nicht eingeschränkt wurde, sondern daß jede Zentralinstanz, ob deutsch oder alliiert, nicht mehr als eine Politikkoordination würde betreiben können.

Die amerikanische Delegation akzeptierte den sowjetischen Vorschlag, allerdings unter Streichung der Passage, die deren Reduktion auf eine rein „koordinierende“ Funktion enthielt. Bevin meldete nur pauschal Vorbehalte an, legte aber am nächsten Tag britische Gegenvorschläge vor, die als Endfassung ohne weitere Debatte Berücksichtigung fanden; dabei war nicht vorgesehen, die „gewissen wichtigen zentralen Verwaltungsabteilungen, geleitet von Staatssekretären“, als Kollegialorgan zusammenzufassen⁵⁰. Dieses Modell entsprach dem Primat der Zonen, kam den Dezentralisierungsvorstellungen aller Mächte entgegen, entsprach den Beschlüssen der EAC vom 4. Mai und fand später seinen Niederschlag in der Organisation der zonalen Zentralverwaltungen sowohl in der SBZ als auch in der Bizone, in der die Verwaltungen in der ersten Ausbaustufe sogar geographisch zergliedert wurden. Erst mit dem Frank-

⁴⁴ Tjulpanow, Rolle, S. 244: Die „deutschen Selbstverwaltungsorgane“ stellten zwar eine „nationale Staatsmacht“ dar, waren aber nicht „souverän“.

⁴⁵ FRUS, Potsdam II, S. 777 (meine Hervorhebung).

⁴⁶ Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 214 ff., 354.

⁴⁷ Will Clayton hat die Bedeutung des Reparationskompromisses erkannt und die Verankerung des Zonenprimats zu Lasten der Einheit des Kontrollrats herunterzuspielen versucht. Aber: „The zonal treatment will undoubtedly mean less friction.“ FRUS, Potsdam II, S. 938 ff. (16. 8. 1945).

⁴⁸ FRUS, Potsdam II, S. 824 f.

⁴⁹ „[S]t[alin] hatte einheitliche Zentralverwaltung gefordert – nicht zustande, deshalb nur 5 Verwaltungen, aber diese sind nicht geschaffen worden“, so Molotow am 31. 1. 1947 in Moskau gegenüber der SED-Führung. Badstübner/Loth, Pieck, S. 113.

⁵⁰ DBPO, I, 1, S. 1085.

furter Wirtschaftsrat und der DWK begann 1947 deren kollegiale Zusammenfassung, einerseits im Hinblick auf größere Effizienz, andererseits im Hinblick auf den möglichen Abschluß eines Friedensvertrags mit Deutschland.

b. Das französische Veto

Das französische Veto in der Zentralverwaltungsfrage war Zeichen der Unsicherheit über den deutschlandpolitischen Kurs und über das Verhältnis zu den Alliierten, war Ausdruck innenpolitischer Rücksichtnahme und emotionaler Angst ebenso wie nüchtern kalkulierender Großmachtpolitik. Die Widersprüche ergaben sich aus dem doppelten Dilemma, einerseits die Ziele gegen Deutschland nur mit Hilfe der Alliierten, andererseits den Wiederaufstieg zur Weltmacht nur gegen die Verbündeten und unter Rückgriff auf das deutsche Potential verwirklichen zu können. Schon aus pragmatischen Gründen konnte Frankreich auf zentralistische Bausteine nicht verzichten. „Das materielle Leben in Deutschland erfordert eine unitarische Lenkung oder einen unitarischen Dirigismus, während das politische Interesse der Alliierten eine zentrifugale und separatistische Zersplitterung von ihnen verlangt.“⁵¹ Die französischen Planungen zur ökonomischen Entwaffnung Deutschlands lehnten daher jede Art von Morgenthau-Plan ab, der Chaos schaffen werde, sondern suchten nach einer Lösung, die die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Deutschlands nicht mit politischer Einheit erkaufte⁵². Zwar war den Franzosen der Widerspruch zwischen ökonomischer Sicherheit und Reparationsforderungen bewußt, eine einheitliche Strategie vermochten sie aber lange nicht zu entwickeln: Sie schwankten zwischen „europäischen“ Lösungen, Dismemberment durch Abtrennung der geographisch peripheren Industrie- und Rohstoffzentren an Saar, Ruhr und in Schlesien sowie hegemonialen Modellen bilateraler Verflechtung. Unter dem Vorzeichen einer „Umwandlung oder Schwächung“ Deutschlands hofften sie, durch eine Mischung verschiedener Elemente ihrem Dilemma gerecht zu werden: Zerstörung bzw. Transfer des reinen Kriegspotentials, Dezentralisierung der Binnenstrukturen im Sinne der amerikanischen Vorstellungen, internationale Kontrolle des Restpotentials und dessen „europäische“ Verteilung⁵³.

Da das Land weder in Yalta und Potsdam noch in der EAC hatte Einfluß auf die alliierte Deutschlandplanung nehmen können, war ohne Vetomacht in den zentralen Gremien des Kontrollrats und des Außenministerrats die Besatzungsherrschaft in einer weitgehend uninteressanten Zone wertlos: Erst der Kontrollrat werde „uns erlauben, eine immer bedeutendere Rolle in den zukünftigen Entscheidungen zu spielen“⁵⁴. Bereits in den Debatten in der EAC vom April und Mai 1945 hatte die französische Delegation die amerikanischen Zentralverwaltungs-Vorstellungen abgelehnt, da sie „zu viel Macht in den Händen deutscher Behörden“ beließen: „Der zentrale Apparat in Deutschland [...] löse sich auf; es wäre ein großer Fehler der Alliierten, diesen wieder aufzubauen.“⁵⁵ Wenn Massigli zugleich die Vorstellungen der USA vom Vorrang der Zonenbefehlshaber gegenüber dem Kontrollrat als „Einladung zu Spaltung und einseitigem Vorgehen“ kritisierte, so bezog sich das nicht auf das eingeforderte

⁵¹ AMAE, Y 433, Bl. 61 (16. 7. 1945).

⁵² Die Ruhrfrage 1945/46, S. 265 (Massigli, 2. 12. 1944).

⁵³ AN, 457 (Bidault) AP 60/I; AP 63/Désarmement économique (Document No. 183, 7. 7. 1945).

⁵⁴ AMAE, Y 121, Bl. 96 ff. (13. 2. 1945).

⁵⁵ PRO, FO 371/46824 (EAC Summary No. 72, 4. 5. 1945). FRUS, 1945/III, S. 506.

Prinzip der „Dezentralisierung“ Deutschlands, sondern auf die Einheit der Alliierten und mehr noch die Rechte des Kontrollrats. Die gemeinsame Kontrolle durch die vier Alliierten blieb als Grundvoraussetzung stets Bestandteil der französischen Konzeption; Vorrang hatte aber das Ziel, mit einem Minimum an Zugeständnissen ein Maximum an Interessen durchzusetzen: entweder zentral im Kontrollrat oder dezentral in der eigenen Zone. Schon *vor* Potsdam war das französische Ziel umrissen, eine Kombination von Separation einerseits, zentralen alliierten und dezentralen deutschen Instanzen andererseits anzustreben. Die Regierung lehnte daher die Potsdamer Beschlüsse ab, da sie einen unüberbrückbaren Widerspruch zwischen Dezentralisierung der Wirtschaft und Wirtschaftseinheit enthielten⁵⁶.

Die französische Regierung suchte daher, durch die Trennung von ökonomischer und politischer Einheit sich Flexibilität und Optionsfreiheit zu verschaffen, zentrale Kontrolle mit dezentraler Autonomie zu verknüpfen. Eine solch dualistische, abwartende Politik legte es nahe, „im Prinzip davon auszugehen, daß wir, wenn die Wiederherstellung einer deutschen Einheit [bloc allemand] nicht in Frage kommt, umsichtig handeln, um es geteilt zu halten, und das soweit wie möglich in Übereinstimmung mit unseren Alliierten. Wir können dieses Ziel nicht durch eine strikte Zonenpolitik erreichen. Das geht nur durch Arbeit auf gesamtdeutscher Ebene und durch Teilnahme an der interalliierten Kontrolle.“⁵⁷ General Koenig wurde im August angewiesen, „nicht den Eindruck zu erwecken, daß wir Hindernisse für die Zusammenarbeit der vier alliierten Mächte errichten wollen“⁵⁸. Insofern war die Betonung der gesamtdeutschen Zuständigkeiten des Kontrollrats stärker ausgeprägt als im Falle der Sowjetunion, da die deutschlandpolitischen Ziele Frankreichs nur *außerhalb* der eigenen Zone zu realisieren waren: in Berlin und an der Ruhr. Unaufgelöst blieb der Widerspruch, daß Frankreich als zu spät gekommener Partner den Kontrollrat brauchte, um seine Besatzungsrechte geltend machen zu können, denn nur auf der zentralen Ebene ließen sich seine Dezentralisierungs-Interessen verwirklichen. Wie dieser Widerspruch im Falle einer radikalen Vetopolitik überwunden werden sollte, darüber hat man sich in Paris wenig Rechenschaft abgelegt. Zwar wurde frühzeitig die Möglichkeit in Erwägung gezogen, beim Scheitern des Kontrollrats „uns auf ein System der Zusammenarbeit zu dritt zurückzuziehen“; doch bestand dann die Gefahr, „daß dieses, als Folge eines Rückzugs der Amerikaner in mehr oder minder kurzer Frist, ein System zu zweit werden wird, das vielleicht riskant sein wird“⁵⁹.

Frankreich forderte eine zentrale Herrschaft der Alliierten *über* Deutschland, aber auf der Grundlage eines ‚de facto Dismemberment‘ und ausgeprägter zentraler Autonomie. Das am 7. Juli gegründete Comité Interministériel unter Leitung de Gaulles setzte die politischen Prioritäten bewußt an die Spitze seiner Überlegungen und Entscheidungen. Andernfalls werde man den Fehler von 1919 wiederholen, daß wirtschaftliche, d. h. Reparationsinteressen zum Verzicht auf politische Dezentralisierung führten. Die Direktive Nr. 1 an den französischen Zonenbefehlshaber vom 19. Juli

⁵⁶ AN, 457 (Bidault) AP 60/II (MAE, 4. 12. 1945). Vgl. DBPO, I, 5, S. 74 f.

⁵⁷ AMAE, Y 453, Bl. 63 ff. (20. 6. 1945).

⁵⁸ Zitiert nach: Hudemann, Sozialpolitik, S. 144.

⁵⁹ AN, F 60/3034, doss. 2 (Compte-rendu, 20. 7. 1945). So schon AMAE, Y 453, Bl. 68 f. (20. 6. 1945). Den baldigen Truppenrückzug der Angelsachsen hatte de Gaulle schon im August 1944 befürchtet; dann werde Frankreich „die größere Last, wenn nicht die ganze Last“ zu tragen haben. AN, 457 (Bidault) AP 60/I (21. 8. 1944); AP 60/II (MAE, 22. 1. 1945).

1945 bezeichnete insofern die Erhaltung der Vier-Mächte-Verwaltung als „vorrangige Notwendigkeit“. Frankreich dürfe nicht als erste Macht von diesem Prinzip abweichen; die eigene Zone werde ohne Rückgriff auf die gesamtdeutschen Ressourcen langfristig keinen Gewinn abwerfen, sondern drohe zum Kostenfaktor zu werden. Aber auch wenn „die ‚Zonenpolitik‘, selbst im Hinblick auf die Auflösung Deutschlands, [...] zum gegenwärtigen Zeitpunkt mehr Nachteile als Vorzüge zu bieten“ scheine, so dürfe die gemeinsame Kontrolle jedoch nicht „in die Richtung der Wiedererrichtung einer zentralen Gewalt in Deutschland abgleiten“ – weder der Alliierten, noch der Deutschen⁶⁰. Nicht Einheit Deutschlands, sondern eine „gewisse Einheitlichkeit [unité] der Behandlung“ Deutschlands⁶¹ – nur unter diesem Vorbehalt stimmte die französische Delegation bei der EAC dem Entwurf des Berichts an die Regierungen zu, der dem Kontrollrat die Überwachung der „deutschen zentralen Verwaltungskörper und Institutionen“ zuwies⁶².

Wie schwierig die tendenziell widersprüchlichen Prämissen zu vermitteln und zu balancieren waren, erwies sich in dem Augenblick, als die Militärregierung zu ersten Stellungnahmen gegenüber konkreten Anforderungen der Anglo-Amerikaner gezwungen war. In den Beratungen der Vereinigten Militärgouverneure, die für die Übergangszeit zwischen der Auflösung von SHAEF und der Arbeitsaufnahme des Kontrollrats in Hoechst die Politik der Westmächte koordinierten, drängte Frankreich Anfang Juli auf die Errichtung einer zentralisierten, dem Kontrollrat unterstellten *deutschen* Verwaltungsbehörde für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten⁶³. Das mußte erstaunen angesichts der vorangegangenen mißtrauischen Reaktionen auf entsprechende Vorstöße der USA: Am 15. bzw. 22. Mai hatten Draper und Murphy „Vorläufige Deutsche Regierungsbehörden“ für Wirtschaft und Landwirtschaft gefordert, zwar ohne „exekutive Befugnisse“ (zumindest zunächst), aber auch ohne Präjudizierung des Kontrollrats; damit war weder die spätere Umwandlung in eine „zentralisierte deutsche Verwaltung“ beim Kontrollrat, noch die künftige Entscheidung zugunsten einer Dezentralisierung oder eines Dismemberment ausgeschlossen⁶⁴. Schon damals hatte Saint-Hardouin das Argument „praktischer Notwendigkeit“ nicht akzeptieren wollen; seine Regierung sei „absolut“ gegen die Wiedererrichtung einer deutschen Regierung. Ausdrücklich ließ er sich von Murphy bestätigen, es handele sich „nur um die Wiederherstellung von völlig autonomen Verwaltungen [...], deren Koordination ausschließlich dem Kontrollrat zustehe, und nicht um die Wiederherstellung einer Regierung“⁶⁵. Angesichts der akuten Bedürfnisse setzten gleichwohl eigenständige französische Überlegungen ein. Der Leiter der Landwirtschaftsabteilung bei der französischen Militärregierung in Baden-Baden entwickelte Anfang Juli 1945 einen „Vorschlag zur Errichtung einer Zentralstelle für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten zur Verwaltung Deutschlands“, die Bestände erfassen, zonales Verwaltungshandeln angleichen und den Gütertausch regulieren sollte⁶⁶. „Einmal durch die Besatzung desorganisiert, sollte das deutsche Verwaltungsgerüst nicht durch eine

⁶⁰ AMAE, Y 282, Bl. 54 ff.

⁶¹ AMAE, Y 282, Bl. 61 ff. (Document No. 3, 19. 7. 1945).

⁶² AMAE, Y 433, Bl. 62 (16. 7. 1945).

⁶³ PRO, FO 1046/71. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/95–1/19.

⁶⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/92–1/3. FRUS, 1945/III, S. 861 f.

⁶⁵ AMAE, Y 282, Bl. 32 ff.; Y 453, Bl. 77. FRUS, 1945/III, S. 865. PRO, FO 1046/71.

⁶⁶ AO, Berlin/3282/4/2120A (7. 7. 1945); 3276/1/2007 (20. 8. 1945).

neue deutsche Zentralisierung in Berlin wiederhergestellt werden. Mit anderen Worten, die Zentralstelle wird nur dem alliierten Bedürfnis nach Koordination dienen und daher ausschließlich interalliiert sein, ohne eine deutsche Zentralstelle als Gegenstück. Ihre Beziehungen zu den Deutschen werden nur über die verschiedenen Länder oder deren Teile abgewickelt“, vorzugsweise – das entsprach der eigenen dualistischen Generallinie wie den sowjetischen Absichten – „durch die Vermittlung der Zonen“, also über die Zonenbefehlshaber. Damit war das Prinzip der *Bureaux alliés* formuliert: Durch Ausbau ihres Kontrollapparats trafen die Alliierten die zentralen Verwaltungsentscheidungen, die technische Durchführung der Maßnahmen aber blieb der zonalen Autonomie der einzelnen Besatzungsmächte überlassen. Das entsprach dem Verständnis des Kontrollrats als eines alliierten Koordinationsorgans, wurde aber nur bedingt den Bedürfnissen und Zielen der anderen Westalliierten gerecht. Selbstverständlich wußten auch die Franzosen, daß sie dabei allein aus Kostengründen auf die Mitarbeit der Deutschen nicht verzichten konnten; mit der Zeit sollte das französische Personal „weitgehend“ durch deutsches ersetzt werden – „an den Stellen, die wir kontrollieren“⁶⁷.

Damit waren schon zu Beginn der Potsdamer Konferenz die unterschiedlichen Positionen der Westmächte in den Grundzügen erkennbar; allerdings nur auf der Ebene nachgeordneter Stäbe. Doch diese Debatten wurden auf der höchsten politischen Ebene nicht wahrgenommen, vielleicht in ihrer Tragweite auch nicht erkannt. Da die Franzosen von den vorbereitenden Gesprächen über die Errichtung des Kontrollrats ausgeschlossen blieben, fand ihre Minderheitenposition naturgemäß dort weder Erwähnung noch gar Berücksichtigung. Gleichwohl erlaubte es ihnen der dualistische Ansatz, den ersten Beschlüssen und Maßnahmen des Kontrollrats zuzustimmen. Die Formulierungen des Koordinationskomitees vom 31. Juli, die der Kontrollrat bestätigte, waren so weit gefaßt, daß Frankreich ohne weiteres beipflichten konnte: „*Falls später entschieden werden sollte, daß deutsche Stellen bei der Ausarbeitung eines speziellen Problems nötig sein sollten, z. B. bei Kohle, dann würden sie an das Unterkomitee für Kohle zu berichten haben.*“⁶⁸ In den Entwürfen für die ersten Befehle des Kontrollrats war vorgesehen, daß der Kontrollrat die Direktorate zu Berichten u. a. über die Errichtung „der deutschen Zentralverwaltungen, *wenn überhaupt*, und das Ausmaß ihrer Befugnisse“ auffordern sollte. Als der Kontrollrat am 10. August darüber beriet, vermochte General Koenig – trotz fehlender Legitimation, das Potsdamer Abkommen auch nur zu diskutieren – offenbar ohne große Probleme die Streichung des Passus „geleitet von Staatssekretären“ zu erreichen⁶⁹. Zu einer solchen Revision des Potsdamer Abkommens waren die Militärgouverneure nicht berechtigt, aber es war doch ein symbolischer Akt, der die Unsicherheit aller Mächte über die mögliche Ausgestaltung der Zentralverwaltungen widerspiegelte.

Ungeachtet der offiziellen Ankündigung der französischen Vorbehalte im Kontrollrat am 10. August erbat und erhielt Koeltz von Koenig am 25. August die Ermächti-

⁶⁷ AO, Berlin/3276/6/2020, I (Etat-Major Général, 4ème section, 20. 7. 1945). Das zeigte sich in der Organisation der eigenen Zone. Lattard, *Gewerkschaften*, S. 34 f.

⁶⁸ FRUS, 1945/III, S. 824 (meine Hervorhebung).

⁶⁹ Das Finanzdirektorat verzichtete im November 1945 auf den Titel „Staatssekretär“ und ersetzte ihn durch „Abteilungsleiter“. AO, Berlin/3282/4/2120A (5. 1. 1946). Der amerikanische Vorschlag für eine Zentralverwaltung für Industrie vom 29. 9. 1945 sprach vom „Administrator“. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/130–1/8.

gung, „daß Sie ohne jeden Zweifel an allen Arbeiten teilnehmen müssen, die die Organisation und die Aufgaben der deutschen Zentralstellen betreffen. Diese Teilnahme muß unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Regierung erfolgen und unter sorgfältigem Vermeiden jeder Begriffe (Staatssekretär oder entsprechender Begriff), die geeignet wären, uns zu etwas zu verpflichten, das in die Richtung der Wiedererrichtung einer eventuellen deutschen Zentralregierung führte. Es scheint, daß zur Bezeichnung der Zentralstellen, deren Errichtung vorgesehen ist, das Wort ‚Amt‘ [office] das geeignetste wäre.“ Am gleichen Tag entwarf die Wirtschafts- und Finanzabteilung der GFCC ein Modell von „zwei parallelen Befehlssträngen“, in dem jeweils eine alliierte Verwaltungsgliederung die entsprechende deutsche kontrollierte. „Diese Lösung erlaubt eine umfassende Politik hinsichtlich Deutschlands (verbindliche Aufteilung der Produkte), ohne daß die alliierten Beamten gezwungen wären, sich selbst um die Details der Ausführung zu kümmern. Das erlaubt, das notwendige alliierte Personal zu reduzieren, sowohl in Berlin wie auch in jeder der Zonen.“ Das Angebot sollte ausdrücklich den Vorstellungen der Briten und Amerikaner nach indirekter Kontrolle (nicht Regierung) durch die Alliierten entgegenkommen. Allerdings wurden drei gravierende Nachteile nicht verkannt. Zum einen konnten Zentralverwaltungen ein Schritt zur Wahrung der deutschen Einheit sein, ja „die Rückkehr zur preußischen Zentralisierung“. Zum anderen würde „die Handlungsfreiheit in der Zone“ beeinträchtigt, wenn die deutschen Zentralverwaltungen den zonalen Behörden Anweisungen geben dürften. Drittens könnten die Zentralverwaltungen unter sowjetischen Einfluß gelangen, obwohl „zur Zeit“ die Russen deren Einrichtung ablehnten! Die Studie gelangte zu der Empfehlung, „Zusammenkünfte von Experten oder Beratungsgremien“ zuzulassen, denen „irgendeine Befehlsgewalt oder irgendeine Autorität über die deutschen regionalen und lokalen Dienststellen“ zu versagen sei. Lediglich auf zentraler Ebene sollten deutsche Verwaltungen eingesetzt werden. „Die *Franzosen* scheinen, unter politischen Aspekten, zur Dezentralisierung zu neigen, aber unter technischen Vorzeichen halten sie es ohne Zweifel für notwendig, deutsche Verwaltungen in gewissen Bereichen wiederherzustellen.“ Fünf Tage später griff Baden-Baden den Gedankengang auf und verknüpfte ihn mit der Suche nach einer praktikablen Lösung: „Frankreich muß Gegenvorschläge machen, zufriedenstellend aus französischer Sicht und lebensfähig aus deutscher Sicht.“ Angesichts der Komplexität der wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und Maßnahmen, die nur auf gesamtdeutscher Ebene geregelt werden könnten, müßten sich die Organe des Kontrollrats „deutsche Experten, zusammengefaßt in spezialisierten Komitees mit beratendem Charakter“, halten, die „Informationen, Studien und Ratschläge“ lieferten, aber keine Befehlsgewalt gegenüber deutschen Dienststellen hatten. Darunter sollte es eine Ebene der „*demi-zone*“ wie die Reichsbank, der „Zone“ für die Eisenbahn oder spezifische Industriezweige geben sowie eine weitere der „Länder“ für Polizei, Erziehung u.ä.m. Den möglichen „deutschen Dienststellen“, die in „Expertengremien“, „Kommissionen“ und „Behörden“ unterschieden wurden, könne in den Bereichen von Außenhandel, Preispolitik oder Landwirtschaft und Ernährung „in gewissen Fällen die Ausarbeitung oder Anwendung von Entscheidungen, die sie fällen“, zugestanden werden⁷⁰.

⁷⁰ AO, Berlin/3283/4/2120B (Hervorhebungen im Original).

Diese Vorschläge von Ende August 1945, die den gedanklichen Ansatz der *Bureaux alliés* konkretisierten, konnten offiziell nicht weiterverfolgt werden, da die GFCC am 8. September auf Anweisung Koenigs in allen Kontrollratsgremien den französischen Vorbehalt gegen Zentralverwaltungen geltend machen mußte. Gleichwohl taten in der Folgezeit Koeltz und teilweise auch der Stab in Baden-Baden alles, um durch die Erarbeitung verschiedener Lösungsvarianten Paris zum Einlenken zu bewegen. Bis zum 12. September unterbreiteten die Abteilungen der GFCC Vorschläge für einen „Rohentwurf“. Da die Alliierten nicht alle Aufgaben selbst übernehmen könnten, wollte Sergent für die Industrie „deutsche Kommissionen föderativen oder kollektiven Charakters“ einrichten. Im Bereich der Finanzen wurde eine Grundstruktur auf Länderebene vorgeschlagen, gesamtdeutsch in einem „Koordinationsbüro“ zusammengefaßt. Die Arbeitsabteilung regte regionale Kommissionen an, die periodisch zu gemeinsamen Sitzungen zusammentreten sollten. Die Landwirtschaftsabteilung äußerte sich „zustimmend“ zu konsultativer Abstimmung in einem „Rat von Technikern“. Lediglich die Verkehrsabteilung sprach sich kategorisch gegen jede zentrale Zusammenfassung der Eisenbahnen aus. Am 18. September legte die Arbeitsabteilung die „Vorbereitung für einen Antrag auf neue Instruktionen“ vor, da es ohne deutsche Mitarbeit nicht gehe. „Nichtständige beratende Beiräte“ seien ungenügend; Zentralverwaltungen böten zwar „offenkundig im Prinzip ein Maximum an Vorteilen“, hätten aber politische Nachteile. Als Kompromißlösung wurde ein „Nationaler Verwaltungsrat“, entsprechend den Direktoraten des Kontrollrats nach Sektionen gegliedert, vorgeschlagen. Der sollte Materialien zusammenstellen, Gesetzesvorschläge ausarbeiten und die Einheitlichkeit der Maßnahmen in den Zonen überwachen. Der Kontrollrat würde seine Mitglieder auswählen, seine Statuten vorgeben, notfalls seine Sitzungen einberufen, durch alliierte Vertreter leiten und die Kontrolle ausüben.

In Berlin wuchs der Handlungsdruck, nachdem die Briten, bei denen in diesen Wochen die Initiative lag, am 15. August im Wirtschaftsdirektorat die Errichtung von Zentralverwaltungen beantragt hatten, „besonders“ für Außenhandel und Industrie. Sie kündigten gleichzeitig an, im Koordinationskomitee die Errichtung einer Zentralverwaltung für Landwirtschaft und Ernährung anzuregen. Während das Wirtschaftsdirektorat den Antrag dilatorisch behandelte, ihn an einen Unterausschuß verwies und das Politische Direktorat einschaltete, folgte der nächste Vorstoß der Briten am 22. August im Koordinationskomitee, wo sie die Einrichtung von Zentralverwaltungen für Finanzen, Transport, Außenhandel und Industrie sowie für Ernährung und Landwirtschaft anregten. Daraufhin einigte man sich am 6. September im Wirtschaftsdirektorat, zunächst nur die fünf im Potsdamer Abkommen vorgesehenen fünf Zentralverwaltungen (Finanzen, Transport, Kommunikation und Post, Außenhandel, Industrie) in Angriff zu nehmen⁷¹. Trotz der angekündigten Vorbehalte arbeitete die französische Delegation in diesen Beratungen mit. Möglicherweise hoffte sie, so weit

⁷¹ Die Sowjetunion lehnte bis zum 14. 9. 1945 eine Zentralverwaltung für Landwirtschaft und Ernährung ab, bestand zudem darauf, daß die anderen Zentralverwaltungen Vorrang genießen sollten. Das Direktorat für Innere Angelegenheiten beschloß am 15. 10. 1945 auf Antrag der USA, Ernährungsexperten einzusetzen, die Daten sammeln und Vorschläge unterbreiten sollten. Obwohl der sowjetische Vertreter die baldige Nominierung zugesagt hatte, teilte er am 25. 10. mit, seine Regierung habe sich entschieden, „not to send experts to the different zones“. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/112-1/7-12. Amerikanische Stellen vermuteten, die Bedenken hingen mit der Befürchtung zusammen, eine solche könnte die Landreform in der SBZ beeinträchtigen. FRUS, 1945/III, S. 869.

Einfluß auf die Ausgestaltung von Organisation und Befugnissen der Zentralverwaltungen nehmen zu können, daß entweder die Regierung in Paris oder die Alliierten Zugeständnisse machten.

Die z.T. konfusen Beratungen in den Gremien des Kontrollrats ließen erkennen, daß die Mächte noch keineswegs festgelegt waren. Die einzige amerikanische Initiative betraf am 15. August die Errichtung einer Export-Import-Finanzbehörde, die ausdrücklich eine „Behörde des Kontrollrats“ sein, aus Vertretern der vier Mächte bestehen und die Zeit bis zur Errichtung einer entsprechenden Zentralverwaltung überbrücken sollte. Auch die von den Briten angestrebte Export-Import-Behörde sollte unter der „Kontrolle“ der Wirtschaftsabteilung stehen und deutsche Stellen in dem Maße heranziehen, „wie sie es für angebracht hält“. Das ging einen Schritt weiter als der amerikanische Antrag, doch handelte es sich um eine alliierte Behörde mit weisungsgebundenen deutschen Unterorganen, die über den Status von Expertengruppen nicht hinaus kamen. Ebenso sah der britische Antrag vom 10. September auf Schaffung eines „Zentralen Finanzministeriums“ expressis verbis vor, daß diesem nur ein sehr eingeschränkter Aufgabenkreis und nicht mehr als eine beratende Rolle zugedacht war, obwohl es nach „Anweisung“ des Kontrollrats Gesetze „vorbereiten“ und das Ausgabengebahnen „überwachen“ sollte. Die USA unterstützten den Ansatz, wollten die Zentralverwaltung für Finanzen aber föderal auf Länderebene organisieren, ebenfalls mit dem ausdrücklichen Hinweis, daß die Zentralverwaltung weder „Form noch Substanz einer deutschen Zentralregierung“ haben oder Teil einer derartigen sein solle. Im Finanzdirektorat versuchte die amerikanische Delegation, den Franzosen eine Brücke zu bauen, indem sie – und im Anschluß daran das Direktorat in einem Drei-Mächte-Bericht – darauf verwies, daß die Zentralverwaltung nur auf die akuten Bedürfnisse berechnet und die Konstruktion jederzeit modifizierbar sei; doch das ließ sowohl den Verzicht auf die Zentralverwaltung als auch den Ausbau ihrer Kompetenzen zu. Paris wollte indes nur eine „zentrale interalliierte Finanzbehörde“ akzeptieren, der ein deutsches Amt zuzuordnen sei, das für den Export bestimmte Güter beschlagnahmen könne. Lediglich im Falle der Zentralverwaltung für Transport verlangten die USA, die Sowjetunion und Großbritannien einhellig „exekutive Funktionen“, die Frankreich ebenso entschieden ablehnte. Trotz der Auffassung, „daß keine deutsche Zentralverwaltung für Transport erforderlich ist und daß nur einige zentrale [!] deutsche Stellen nötig sind“, gestand die GFCC Mitte September deutsche Berater in einem dem Kontrollrat untergeordneten Stab zu, die ohne „Anweisungsbefugnis“, aber immerhin „zentrale deutsche Koordinierungsstellen oder Sekretariate“ sein sollten! Im Oktober mußte sie das revidieren mit der Forderung nach einer „interalliierten Behörde“, die „von den Alliierten allein“ auf zentraler Ebene geführt werden „und keine deutschen [Eisenbahn-]Direktionen einbeziehen“ solle⁷². Ebenso wollte Frankreich ein Zentrales Statistisches Amt, das es als „Kriegspotential“ einstufte, bestenfalls beim Wirtschaftsdirektorat angesiedelt wissen, nicht aber bei einer deutschen Zentralverwaltung, wie die Sowjetunion beantragte. Obwohl nicht mehr als

⁷² Ihre Bereitschaft, mit der Ablehnung der zentralen Transportverwaltung den „ersten offiziellen Konflikt“ im Kontrollrat heraufzubeschwören, wurde von den Franzosen mit ihren Erfahrungen in der Résistance begründet, als die Deutschen den Fehler begangen hätten, „die Einheit der SNCF zu bewahren und nicht anders als nur von außen zu kontrollieren“. AN, F 60/3034, doss. 2 (SGAAA, 19. 9. 1945).

ein technischer Stab des Kontrollrats und durch ein alliiertes Direktorium überwacht, war das Statistische Amt das einzige Organ, in dem die Deutschen nach französischer Auffassung auf gesamtnationaler Ebene tätig werden durften. Allerdings zeigten hier die Briten deutliche Zurückhaltung und wollten den Verkehr zwischen Zentralamt und Zonenamt nur über britische Zwischenstellen und unter strikter Kontrolle zulassen. Auch den Amerikanern schien es angesichts des sowjetischen „Konservatismus“ wenig wahrscheinlich, daß ein solches Amt „ausgedehnte Befugnisse“ genießen würde. Sie schienen nicht abgeneigt, neben dem deutschen Zentralamt ein alliiertes Komitee zur „Koordinierung“ und Überwachung der deutschen Dienststellen einzusetzen, also ein duales System zu installieren⁷³.

Es war bemerkenswert, daß Koeltz am 23. September im Koordinationskomitee der Weiterleitung des entsprechenden Direktoratsantrags zur Errichtung einer Zentralverwaltung für Kommunikation und Post an den Kontrollrat zustimmte, der diesen „um seine Genehmigung, die Ausführung in Angriff zu nehmen“, bat⁷⁴. Ebenso akzeptierte Koeltz, das Finanzdirektorat mit der Durchführung von einschlägigen Vorarbeiten zu beauftragen. Koeltz wollte offenbar seine Regierung in einem weniger brisanten Bereich zur Kooperation bewegen: Das Comité Interministériel möge überlegen, ob nicht eine Revision oder doch Flexibilisierung der Blockadestrategie angebracht sei; ein „Nuancieren“ der eigenen Politik werde die Uneinigkeit der anderen Mächte offenbaren und Frankreich von der Verantwortung für den Stillstand entlasten. Doch vergebens, de Gaulle blieb bei seiner unnachgiebigen und kategorischen Ablehnung⁷⁵. Er glaubte weiterhin, durch Verweigerung seine Alliierten zur Anerkennung der französischen Großmachtansprüche auf Gleichbehandlung zwingen zu können: „Sie werden sehen, wenn Sie nein sagen, werden Sie sie kriechen sehen. Sie werden Ihnen den Mond anbieten.“ Mit dieser „Selbstüberschätzung“ potenzierte er den Immobilismus der französischen Deutschlandpolitik, die jeder Verbesserung der eigenen Situation im Wege stand⁷⁶. Besatzungspraktische Rücksichten spielten dabei für ihn keine Rolle, sondern aus prinzipiellen Erwägungen nationaler Interessenpolitik war die Generalrevision von Potsdam das eigentliche Ziel. Die Zentralverwaltungsfrage war der Hebel, um dieses zu erreichen. Angesichts der schwankenden Haltung und der z.T. sehr unterschiedlichen Ansätze der anderen Alliierten schien die französische Taktik zunächst nicht ohne Erfolgsaussichten. Im Gegenteil: Gerade weil die französische Deutschlandpolitik vage, suchend und zögerlich blieb, schien sich die daraus resultierende Handlungsunfähigkeit paradoxerweise positiv in eine rigorose Vetopolitik ummünzen zu lassen – zumindest vorläufig. Kaum anders als die Sowjetunion im März 1948 hat Frankreich im Herbst 1945 durch Blockade des Kontrollrats den eigenen Standpunkt zu erzwingen versucht: zwar durch Aus- bzw. Rückzug aus den Beratungen und durch ständige Drohung mit dem Veto, aber nicht durch Aufkündigung des

⁷³ BA, Z 45 F/OMGUS, USGCC/44–45/2/7 (29. 6. 1945).

⁷⁴ Der französische Vertreter im Direktorat bekannte, eine Zentralverwaltung für Post und Telekommunikation sei „technisch nötig“, aber politisch schwierig; die französische Delegation hatte sich an den Vorbereitungen beteiligt, bis hin zur Auswahl des Gebäudes für die künftige Zentralverwaltung. Am 19.9. hatte er dem Papier unter dem Vorbehalt zugestimmt, er müsse seine Regierung konsultieren. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/112–1/7–12 (November 1945). Koeltz begründete seine Haltung mit dem Argument, die Zentralverwaltung für Transport stelle „Kriegspotential“ dar, die für Telekommunikation und Post jedoch nicht. PRO, FO 371/46988/C6587 (Strang an Harvey, 26. 9. 1945).

⁷⁵ AO, Berlin/3282/4/2120B (Koeltz an SGAAA, 23. 9. 1945).

⁷⁶ Chauvel, *Commentaire*, S. 111 ff. Alaphand, *Etonnement*, S. 192 f.

Kontrollabkommens insgesamt. Die französische Delegation zog sich auf einen Beobachterstatus zurück und hielt sich so den Rückweg offen.

Zur bekundeten Angst vor den Deutschen trat die Befürchtung, jeder gesamtdeutsche Organisationsansatz werde „als ein Sprungbrett zum Angriff auf Frankreich“ den Sowjets in die Hände spielen; „nicht Deutschland als solches, sondern ein russisch beherrschtes Deutschland“ sei die eigentliche Gefahr⁷⁷. Im Spätsommer 1945 sah Paris – völlig unabhängig von der Ruhrfrage – es als Fehler an, den Deutschen nicht nur die Wiederherstellung einer Zentralregierung in Aussicht zu stellen, sondern zugleich mit der Errichtung von Zentralverwaltungen und der Zulassung gesamtdeutscher Parteien konkrete Schritte in diese Richtung einleiten zu wollen. Solche Maßnahmen müssten „wie die erste Kundgebung eines Wiedererstehens des Reiches“ erscheinen und „die deutschen Einheitsbestrebungen neu [...] beleben und die Rückkehr zu einer Form des zentralisierten deutschen Staates [...] begünstigen“. Es sei verfrüht, die alliierte Kontrolle zugunsten deutscher Verwaltungen einzuschränken und gar durch diese zu „ersetzen“. Die Regierung in Paris beharrte auf direkter alliierter Kontrolle, erachtete jetzt aber Zentralverwaltungen im Prinzip für akzeptabel, wenn sich deren Zuständigkeit nicht auf die Gebiete links des Rheins (also den Großteil der französischen Zone) und das Ruhrgebiet erstreckte. Damit sollte, wie man intern den Angelsachsen zu verstehen gab, einem Vordringen der Sowjets an den Rhein vorgebeugt werden, falls es diesen gelang, eine deutsche Zentralinstanz in Berlin unter ihren Einfluß zu bringen⁷⁸. Paris favorisierte daher hartnäckiger als bisher „ein System zentraler deutscher Verwaltung, kombiniert mit zentraler alliierter Koordination“⁷⁹, das all seinen divergierenden Interessen gerecht zu werden schien.

In ihrer Obstruktion fühlten sich die Franzosen durch die Gespräche mit ihren alliierten Kollegen in Berlin ermutigt, die in deutlichem Kontrast zu deren offiziellen Bekundungen standen. In der Kontrollratssitzung vom 1. Oktober, in der er den Rückzug von allen Beratungen über die Zentralverwaltungen offiziell verkündet hatte, schienen Briten und Sowjets nach Koenigs Eindruck nicht sonderlich enttäuscht. Er glaubte, regelrecht „Erleichterung“ über die Klärung der Fronten feststellen zu können. Der sowjetische Politische Berater Sobolew erklärte im privaten Gespräch nach der Sitzung offen, seine Regierung habe es in dieser Frage „nicht sonderlich eilig“⁸⁰. Allein die USA beharrten zum Unverständnis der Franzosen – wie Saint-Hardouins Hinweis auf das Appeasement der dreißiger Jahre nahelegt – trotz gewandelter Bedingungen auf einer Politik des *pacta sunt servanda*, weil nur so die Sowjetunion zur Einhaltung der in Potsdam eingegangenen Verpflichtungen veranlaßt werden könne. Auf die Frage, ob das Potsdamer Abkommen nicht „eine Wiederherstellung der deutschen Einheit zugunsten einer Regierung [bedeute], die ausschließlich der Sowjetunion ergeben ist“, gestand Murphy: „Wir spielen ein Spiel, das große Risiken mit sich bringt, aber das uns das einzig mögliche zu sein scheint, wenn wir einen sofortigen Konflikt verhindern wollen, den unsere [öffentliche] Meinung [...] um keinen

⁷⁷ FRUS, 1946/V, S. 509.

⁷⁸ AMAE, Y 388, Bl. 280 f. Vgl. DBPO, I, 5, S. 208 f.

⁷⁹ PRO, FO 371/46988 (Harvey [?], 14. 10. 1945).

⁸⁰ AMAE, Y 453, Bl. 118 ff. Diesen Eindruck hatte der französische Vertreter im Komitee für Zentralverwaltungen bereits am 20. 9. 1945. AO, Berlin/3282/4/2120A. Vgl. NA, RG 43/ACC, box 4, folder: Summary of Political Activity (17. 9. 1945).

Preis will.“ Abschließend äußerte er Verständnis für die Sorge der Franzosen über „die Perspektive eines in Berlin reorganisierten Deutschland, das die russischen Massen hinter sich hat oder auch nicht“, ebenso für das Verlangen nach Garantien gegen eine solche Konstellation. Gleichwohl müsse man mit der gegebenen Situation leben, ohne den Sowjets den Eindruck zu vermitteln, in Deutschland werde eine gegen sie gerichtete westliche Front gebildet⁸¹. Nur mit Hilfe der Zentralverwaltungen könne der Westen Einfluß auf die SBZ nehmen: „Wir müssen das Maximum der Rechte ausschöpfen, das uns das Kontrollabkommen bietet.“ Die Sowjetunion habe einen Teil ihrer Zone abgetrennt, den anderen ausgeplündert und fordere jetzt Zuschüsse aus den Westzonen. „Das zwingt uns, die Schaffung von Zentralverwaltungen ins Auge zu fassen, um die Gesamtheit der Ressourcen des Reiches kennenzulernen.“ Das Beispiel der SBZ offenbare, so warb Murphy, „daß eine Vier-Mächte-Verwaltung einer exklusiven Kontrolle durch eine Nation mehr schadet, als daß sie ihr hilft.“⁸² Aber das galt für Frankreich ebenso wie für die Sowjetunion. Warum also sollte die französische Regierung ihre Haltung ändern, zumal ihr die anderen Kontrollratsgruppen goldene Brücken bauten, wenn die Haltung der Angelsachsen gegenüber Deutschland und der Sowjetunion offenkundig schwankend war, wenn ein maßgeblicher Vertreter wie Murphy signalisierte, daß er eine Überprüfung des Verhältnisses zur Sowjetunion für absehbar hielt? Die Gefahr, wie sie Botschafter Massigli beschwor, die anderen drei Mächte könnten sich über den Kopf Frankreichs hinweg einigen, sah Koenig als gering an; er empfahl seiner Regierung, an ihrer bisherigen Position festzuhalten⁸³.

c. Die amerikanische Alternative: Bi- oder Trizone

Während Teile von OMGUS bereit waren, den Franzosen entgegenzukommen und Zwischenlösungen zu suchen, lehnte Clay alle Kompromisse ab. Seine Reaktion, das französische Veto durch Bildung deutscher Zentralverwaltungen auf Drei-Zonen-Ebene zu konterkarieren, war keineswegs der erste Vorstoß zu einer solchen Ersatzlösung *im Rahmen* des Kontrollrats. Bereits am 20. und 30. August 1945 hatte er eine trizonale Lösung vorgeschlagen, als sich die Sowjetunion in der Export-Import-Frage spernte. Am 20. September erfolgte eine ähnlicher Vorstoß, um die Briten in der Frage der deutschen Auslandsguthaben unter Druck zu setzen. Ebenfalls am 20. September formulierte Acheson einen Direktiventwurf, nach dem die drei Westmächte „vorübergehend“ bei den Restitutionsen zusammenarbeiten sollten, da eine sowjetische Kooperation nicht zu erwarten sei. Noch im November 1945 regten die USA eine trizonale Zentralfinanzverwaltung ohne Frankreich an⁸⁴.

Die Motive für diese Politik waren vielfältig. Zum einen wollte Clay den Einigungsdruck im Kontrollrat nicht aufweichen lassen: Würden erst einmal Ausnahmen vom vereinbarten Vorgehen zugelassen, werde das immer weiter um sich greifen „und Fortschritte in den Vier-Mächte-Verhandlungen schwierig und vielleicht unmöglich

⁸¹ AMAE, Y 283, Bl. 4 ff.; Y 282, Bl. 147, 245; B/Etats-Unis/171, Bl. 194 f.

⁸² AN, 457 (Bidault) AP 61/III (Saint-Hardouin, 15. 7. 1945). BA, Z 45 F/OMGUS, 2/100–1/11 (8. 10. 1945).

⁸³ AN, 457 (Bidault) AP 60/II (Koenig, 6. 11. 1945); AP 61/III (Massigli, 26. 10. 1945, der „un minimum de coordination“ für nötig hielt, „si on veut éviter cet hiver en Allemagne un chaos“, das die Angelsachsen zu einseitigen Maßnahmen zwingen werde.

⁸⁴ FRUS, 1945/III, S. 837, 840, 883, 1299, 1523, 1526, 1535. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/121–2/10–17 (DFIN/P(45)42, 15. 11. 1945).

machen“⁸⁵. Zum zweiten sah er sich durch die einseitige Errichtung von Zentralverwaltungen in der SBZ herausgefordert. Hinter seinen Initiativen stand, wie Clay zu Protokoll gab, die seit 1944 von den USA vertretene Auffassung, „daß beim Ausbleiben einstimmiger Beschlüsse jeder Zonenkommandeur in seiner Zone nach eigenem Gutdünken handeln und Vereinbarungen mit anderen Zonenkommandeuren abschließen könne, wenn er das wünsche“⁸⁶. Clay beantragte daher „vorsorglich“ am 24. September in Washington Zustimmung für ein solches Vorgehen. Noch ehe die Franzosen am 1. Oktober endgültig ihr Veto gegen deutsche Zentralverwaltungen eingelegt hatten, sah Clay angesichts der ausbleibenden Fortschritte in der Arbeit des Kontrollrats seine alten Befürchtungen bestätigt, es werde zur zonalen Zersplitterung Deutschlands kommen. Das werde „zu interzonalen Verhandlungen anstatt zur Behandlung Deutschlands als einer wirtschaftlichen Einheit führen und zum praktischen, wenn nicht tatsächlichen Dismemberment beitragen“⁸⁷. Zum dritten setzte er sich selbst unter Zugzwang, um im Falle einer Übergabe der Besatzungsverwaltung an das State Department diesem nicht nur eine arbeitsfähige Struktur zu übergeben, sondern um dieses zugleich auf eine positive Kooperationshaltung gegenüber den Sowjets festzulegen. „Der sehr freundliche Geist, der alle Beziehungen zwischen den USA und Rußland hier im Kontrollrat durchdringt, verheißt Gutes für den zukünftigen Frieden, wenn diese Entwicklung fortgesetzt werden kann.“ Auf einer Besprechung im Außenministerium am 3. November kritisierte er Riddlebergers Auffassung scharf, die Sowjetunion erfülle in ihrer Zone die Potsdamer Bestimmungen nicht. Er äußerte im Gegenteil Verständnis für die sowjetische Zurückhaltung, vor Gründung der Zentralverwaltungen die Barrieren zwischen den Zonen abzubauen, und gab sich sogar überzeugt, „daß die UdSSR weiter gegangen sei als die Franzosen, in ihrer Zone demokratische Verfahren einzuführen“. Wenn die Sowjetunion angesichts fehlender Vier-Mächte-Einigung einseitig vorgehe, so tue er das nicht minder. „Die ganze Bilanz des Kontrollrats zeige, daß die UdSSR bereit sei, mit den anderen Mächten zusammenzuarbeiten, um Deutschland als eine einzige politische und wirtschaftliche Einheit zu behandeln.“⁸⁸

Clays Politik war einerseits auf kurzfristige und kurzsichtige Erfolge ausgerichtet; andererseits setzte er vorrangig auf den Ausgleich mit der Sowjetunion, obwohl er sich keine Illusionen darüber machte, daß der „Säuretest für unsere Fähigkeit, effektiv mit der UdSSR zu arbeiten“, noch bevorstand, wenn die Zentralverwaltungen eingerichtet, die Barrieren zwischen den Zonen beseitigt seien, wenn es notwendig werde, eine gemeinsame Politik vor allem in Währungsfragen auszuarbeiten. Es war offenkundig nicht sein Ziel, wie ihm Murphy und seine Berater empfahlen, durch Entgegenkommen gegenüber Frankreich gesamtdeutsche Regelungen herbeizuführen, die mit Hilfe alliierter Dienststellen noch effektiver als mit deutschen Behörden eine Penetration der sowjetischen Zone hätten bewerkstelligen können. Selbst wenn er seinen Vorstoß als Versuch verstanden haben sollte, durch eine Drei-Mächte-Kooperation ohne Frankreich den Weg zu einer solchen Kontrolle der Sowjetunion zu eröffnen, so bot

⁸⁵ FRUS, 1945/III, S. 1531 (10. 10. 1945).

⁸⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/2 (2. Corrigendum zum Protokoll der Sitzung des Koordinationskomitees vom 28. 9. 1945).

⁸⁷ CP, S. 85 (24. 9. 1945), 89 (1. 10. 1945), 92 (5. 10. 1945).

⁸⁸ CP, S. 111 ff.

er dieser doch die Chance, sich unter Hinweis auf das Potsdamer Abkommen solchen Absichten zu entziehen. So verständlich Clays Versuch sein mochte, „vorübergehende“ – wie er immer wieder betonte: „nichts präjudizierende“ – Ersatzlösungen zur Bewältigung akuter Tagesprobleme zu finden, so politisch katastrophal waren die Auswirkungen, den diese ungeduldrigen Vorstöße auf die Alliierten und den von ihm sonst so stark propagierten Zwang zur Einigung hinterließen. Denn seine Angebote standen, wie er wußte, „außerhalb der formalen Struktur des Kontrollapparats“, und es war wenig wahrscheinlich, daß Briten und Sowjets sie akzeptieren würden, „aus Furcht, daß es das Vier-Mächte-Regierungssystem zu sprengen vermöchte“⁸⁹. Allein von daher mußte er damit rechnen, daß die Vertreter der anderen Mächte seine Angebote ablehnten. In der Tat wies Robertson ihn sofort darauf hin, „daß die Frage [...] in der E.A.C. beraten worden sei und daß die Mitglieder der Kommission gewünscht hatten, die Situation offenzulassen“; Clays Vorschlag „als allgemeine Regel“ zu akzeptieren, hieße „einen Keil der Uneinigkeit in die gesamte Konzeption der Vier-Mächte-Kontrolle treiben“. Doch der beharrte darauf, „daß er gemäß der U.S.-Politik ermächtigt sei“, in dem Sinne zu verfahren, obwohl er die Autorisierung offiziell erst am 20. Oktober erhielt⁹⁰.

Als wenige Tage später der Byron Price-Report den Franzosen die Schuld am „wirtschaftlichen Dismemberment“ und den möglichen Folgen für „zukünftige internationale Spannungen“ zuschrieb und Truman empfahl, auf Frankreich Druck auszuüben, protestierte Byrnes beim Präsidenten gegen eine solche Empfehlung. Diese Schuldzuweisung sei nicht „ganz korrekt, und die französische Regierung und Öffentlichkeit werden zweifellos ungünstig reagieren“⁹¹. Die Militärs machten sich jedoch die Empfehlungen des Berichts zu eigen und verlangten den Einsatz der geballten diplomatischen Macht, um den Stillstand im Kontrollrat zu überwinden, nachdem Clay darauf hingewiesen hatte, bei den Sowjets sei der Eindruck entstanden, die USA versteckten sich hinter dem Veto eines Verbündeten, der von ihnen abhängig war⁹². Eisenhower dachte vernehmlich über die Möglichkeit eines vollständigen Rückzugs des enttäuschten Amerika aus Deutschland nach. Truman sprach am 30. November von der möglichen Revision des Potsdamer Abkommens, was als Drohung mit einem Vorstoß zur Aufhebung des Vetos im Kontrollrat interpretiert wurde⁹³. Obwohl Clay wiederholt gegenüber Robertson betont hatte, daß bis Ende November mit der Errichtung der Zentralverwaltungen begonnen werden müsse, verzichtete er schließlich darauf, die angedrohte Einstellung der Sitzungen des Koordinationskomitees zu beantragen, d. h. die totale Blockade der Kontrollratsarbeit zu betreiben. Statt dessen trieb Clay – ohne das Ergebnis der Initiative abzuwarten – zur Eile und bot am 13. November den Bri-

⁸⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/100–1/11 (1. 11. 1945).

⁹⁰ PRO, FO 1049/247; FO 371/46988/C6744 (Strang, 29. 9. 1945). CP, S. 85. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9–2845. Das State Department verlangte den Zusatz, die Absprachen seien „nur für Verwaltungszwecke“ zulässig. FRUS, 1945/III, S. 878 f., 885 f.

⁹¹ TL, Truman Papers, Official File, box 687 (Byron Price Report, 9. 11. 1945); President's Secretary's File, box 178, folder: Germany 2 (Byrnes an Truman, o.D.). Department of State Bulletin, 2. 12. 1945, S. 885 ff. Auch Byrnes drohte, wenn Frankreich Entscheidungen verhindere, müsse man notfalls ohne dieses weitergehen. PRO, FO 371/46988/C6916 (20. 11. 1945). Zur französischen Reaktion vgl. AMAE, B/Etats-Unis/171, Bl. 194 f. FRUS, 1945/III, S. 917 ff.

⁹² NA, RG 165/014(Germany)/12–2045. Nach Baggeley (Reparations, S. 556 f.) hatte Riddleberger für eine Politik des Zeitgewinns durch „Verstecken“ hinter dem französischen Veto plädiert.

⁹³ NA, RG 165/014(Germany)/12–345; RG 59, 740.00119 Control(Germany)/12–1945.

ten die Bizonen an: „Ich möchte Ihnen daher vorschlagen, daß Sie sich mit uns zur Errichtung eines zentralen Verwaltungsapparats für unsere beiden Zonen zusammenschließen.“⁹⁴ Daß es sich um einen neuerlichen Versuch handelte, Frankreich unter Druck zu setzen, dafür mag seine Drohung vom 16. November im Koordinationskomitee sprechen, einen Restitutionsstopp zu verhängen, solange Paris den Zentralverwaltungen nicht zustimme; indirekt machte er die französische Ablehnung einer Zentralverwaltung für Transport für die akute Verschärfung der wirtschaftlichen Krise verantwortlich⁹⁵. Doch trotz des Nachsatzes, er werde sein Angebot auch den Sowjets unterbreiten, faßten die Briten das als reines Bizonenangebot auf.

Die Briten waren unschlüssig. Bevin war bereits Anfang Oktober nicht gewillt, sich dem amerikanischen Druck auf Paris anzuschließen⁹⁶. Die CCG hielt es dagegen für denkbar, gleichwohl nicht für erstrebenswert, einen vorläufigen Kompromiß zwischen dem Potsdamer Abkommen und den französischen Vorstellungen im Bereich von Transport und Telekommunikation zu erzielen; im Bereich der Finanzen, des Im- und Exports sowie der Reparationen könne man jedoch nicht länger ausweichen. Es müsse eine grundsätzliche Entscheidung zwischen einem gesamtdeutschen oder einem zonalen Ansatz getroffen werden. Zurückhaltender als Montgomery, der am 3. Oktober seinen Premierminister gefragt hatte: „Will Großbritannien wirklich ein vereintes Deutschland?“, plädierte Robertson zwei Tage später für ein energischeres Drängen in Paris, den Widerstand gegen die Zentralverwaltungen aufzugeben. Deren Fehlen werde lediglich „die politische und wirtschaftliche Unabhängigkeit der bestehenden Besatzungszonen verfestigen“; damit wachse die Wahrscheinlichkeit, daß die Ostzone nach sowjetischem Modell umgestaltet werde. Eine rein zonale Verwaltung belaste die Alliierten mit zusätzlichen Aufgaben, da die Kontrollratsorganisation auf die Existenz deutscher Zentralverwaltungen zugeschnitten sei. Wenn weiterhin wichtige Maßnahmen „entweder durch französischen Widerstand gegen Zentralverwaltungen oder durch russische Intransigenz“ blockiert würden, werde das den „empfindlichen [Kontroll-]Apparat so überlasten, daß dieser sich niemals mehr erholen könnte. Die Bedeutung dieser Überlegung“, so verlangte Robertson eine politische Grundsatzentscheidung von London, „wird von dem Wert abhängen, den Sie der Vier-Mächte-Arbeit hier beimessen als einem Auftakt zur interalliierten Kooperation in weiteren Bereichen“. Erst wenn – darin offenbarte sich sein strategisches Ziel, das Clays Prioritäten umkehrte – die französische Blockade des Kontrollrats überwunden sei, könne die Kooperationsbereitschaft der Sowjetunion getestet werden. Zwar „könnten die Russen ein Doppelspiel versuchen, indem sie den zentralen Apparat zur Penetration der Westzonen ausnutzen, ohne den eisernen Vorhang vor ihrer eigenen Zone hochzuziehen“, aber man könne die Auseinandersetzung darüber mit den Sowjets nicht führen, „solange die Franzosen das eigentliche und unmittelbare Hinder-

⁹⁴ DBPO, I, 5, S. 381 f. Vgl. FRUS, 1947/II, S. 918 (Clay, Mai 1947).

⁹⁵ FRUS, 1945/III, S. 1391. AMAE, Y 283, Bl. 161 f. (28. 11. 1945).

⁹⁶ Bevin versicherte Bidault am 2. 10. 1945: „Dans ces affaires allemandes [...], je ne suis pas contre vous, mais il faut s'avancer avec précaution pour éviter l'intrusion russe.“ Bevin und Bidault hatten am Rande der Londoner Außenministerkonferenz versucht, bei Byrnes eine entsprechende Anweisung an Eisenhower zu erreichen. Ein deutscher Staatssekretär mit eigenem Personal werde, so Bidault gegenüber Byrnes, rasch die Initiative gewinnen, da der Kontrollrat sich als nicht handlungsfähig erwiesen habe! Byrnes antwortete, Frankreich werde durch ein Dismemberment nichts gewinnen, und skizzierte die Grundzüge seines Garantie- und Entmilitarisierungsplans. AMAE, Y 134, Bl. 130, 133, 144; Y 282, Bl. 153 f. DBPO, I, 5, S. 179 (Anm. 3).

nis für Fortschritte sind.“⁹⁷ Robertson verschärfte den Druck auf seine Regierung. Bereits am 1. Oktober hatte er sich Clays Drohung im Kontrollrat angeschlossen, notfalls auf zentraler Ebene einen Alleingang zu unternehmen. Nachdem Clay ihm avisiert hatte, er werde am 13. Oktober im Koordinationskomitee beantragen, die Sitzungen des Gremiums bis zu einer Entscheidung in der Zentralverwaltungsfrage auszusetzen, drängte er am 10. Oktober auf eine Anweisung, ob er Drei-Mächte-Regelungen ohne Frankreich oder einem „alternativen Kurs“ zustimmen dürfe. Er selbst versprach sich von einer trizonalen Lösung im Transportbereich Erleichterungen im Berlin-Verkehr: „Allein aus dem Grund würde ich Clays Einladung annehmen“; er glaubte gar, „der sowjetische Vertreter würde beinahe sicher akzeptieren“⁹⁸.

Diese Telegramme lösten in London eine intensive Diskussion aus. Strang warnte vor einer Unterstützung der französischen Obstruktion: „Wir können die Franzosen nicht unterstützen, ohne selbst offen das Potsdamer Abkommen zu brechen“; das werde eine „größere Krise“ in Berlin und über Deutschland hinaus provozieren. Für Burrows waren Zentralverwaltungen „wahrscheinlich der einzige Weg, auf dem wir hoffen können, die Errichtung einer festen Grenze am westlichen Rand der sowjetischen Zone zu verhindern“; falls die Franzosen hart blieben, plädierte er für eine Vertagung der Entscheidung, bis klarer zu erkennen sei, ob Zentralverwaltungen eher der Sowjetunion bei der Durchdringung der Westzonen oder den Westmächten bei der Durchbrechung des Eisernen Vorhangs nützten. Harvey kritisierte den Drang der CCG nach Effizienz in der Verwaltung Deutschlands: Zweck des Kontrollapparats sei nicht, „Deutschland zu stärken, sondern zu schwächen“. Er schloß sich der französischen (und sowjetischen!) Auffassung an, Aufgabe des Kontrollrats sei die „Koordination“ der Politik in den einzelnen Zonen. Es war Strang vorbehalten, das prinzipielle Dilemma zu formulieren: Die Stagnation im Kontrollrat rühre daher, „daß die Franzosen durch ihre Vorbehalte gegenüber Zentralverwaltungen beinahe jede wichtige Sache blockieren; daß die Russen jeden Vorschlag ablehnen, der ein Fenster in ihre Zone öffnen könnte; daß die Haltung dieser beiden Delegationen die amerikanische Delegation verärgert und diese fast sagen läßt, daß, wenn eine Entscheidung, Deutschland als Ganzes durch deutsche Zentralverwaltungen zu regieren, nicht bald gefällt werden kann, es sich kaum lohnen werde, die Vier-Mächte-Kontrollorganisation überhaupt beizubehalten“. Wenn sich aber infolge dieser Konstellation „Deutschland auf das wirtschaftliche Chaos zubewegt“, dann waren grundsätzliche Entscheidungen in den Sachfragen unumgänglich: „Die Entscheidung muß jetzt getroffen werden; einmal getroffen, kann sie nicht leicht wieder zurückgenommen werden.“⁹⁹ Es hatten sich also Fraktionen im Foreign Office gebildet. Die eine akzeptierte den dringenden Handlungsbedarf im Sinne der CCG; die andere, geführt von Orme Sargent, setzte auf Zeitgewinn und Verhandlungen mit Frankreich. Wenn sich letztere durchsetzte, dann nicht zuletzt aus Rücksichten, die weit über Deutschland hinausgriffen. Noch war man nicht bereit, sich der kurzfristigen Orientierung der Militärs an den besatzungspolitischen Sachzwängen anzuschließen, wenngleich auch diese die Hoffnung hegten, die Franzosen zu einer „temporären“ Aussetzung ihres Widerstandes bewegen zu können, um ohne Verschärfung der Wirtschaftskrise „über den Winter zu kommen“.

⁹⁷ DBPO, I, 5, S. 178 ff., 188 f.

⁹⁸ PRO, FO 371/46988.

⁹⁹ PRO, FO 371/46988/C6651 (6. 10. 1945). DBPO, I, 5, S. 215 (12./13. 10. 1945).

Als Lösung wurden dem Minister empfohlen, im Kontrollrat in dieser Frage nicht gegen die Franzosen zu stimmen, sondern diesen als Ausweg anzubieten, „ob die notwendige Einheitlichkeit der Behandlung und der Koordination zwischen den Zonen nicht durch ein System deutscher zentraler Verwaltungen erreicht werden kann, die geleitet und koordiniert werden vom Alliierten Kontrollrat in Berlin und nicht von deutschen Zentralverwaltungen“. Dieses Modell, das sich offenkundig in die Richtung von *Bureaux alliés* bewegte, könne für Frankreich akzeptabel sein, das nicht abgeneigt schien, deutsche Experten als Berater des Kontrollrats heranzuziehen¹⁰⁰.

Bevin beugte sich dieser Empfehlung und wies Montgomery an (auch angesichts der Verknüpfung mit der Parteienfrage), Frankreich nicht unter Druck zu setzen. Diesem wurden vielmehr Kompromißvorschläge unterbreitet. Ein erstes Angebot vom 16. Oktober formulierte unterschiedliche Varianten des Verhältnisses zwischen Kontrollrat, deutscher Zentralverwaltung und deutschen Zonenverwaltungen. Angesichts der zu erwartenden Ablehnung seitens der Sowjetunion und der USA wurde auf Verlangen Bevins am 23. Oktober eine revidierte Version vorgelegt, die eine Mischform zwischen deutscher (zentraler) und alliierter (zonaler) Verwaltung vorschlug¹⁰¹. Bevin drängte in Paris auf ein Einlenken; Lösungen ohne Frankreich lehnte er jedoch entschieden ab. Eindeutig wurde dem Ausgleich mit Frankreich der Vorzug vor der Kooperation mit der Sowjetunion gegeben. Der französische Widerstand schien durch Druck und/oder Zugeständnisse überwindbar; für „die russische Politik des ‚Eisernen Vorhangs‘“ als ein prinzipieller, als ein systemischer Widerspruch galt das dagegen nicht. Da immer weniger gesichert schien, daß Zentralverwaltungen dem Westen Vorteile brächten, setzten sich in London die Kräfte durch, die schon im August für eine hinhaltende Politik plädiert hatten, um abzuwarten, in welchem „Geist“ die Potsdamer Vereinbarungen „interpretiert“ würden¹⁰². Montgomerys Vermittlungsvorschlag vom 18. November, „wenn die Franzosen bis zum Ende des Jahres sich nicht angeschlossen haben, sollten wir bereit sein, Clays Vorschlag anzunehmen“, wurde daher vom Foreign Office verworfen: Es werde keine Drei-Mächte-Regelungen geben, auch wenn Frankreich nicht einlenke. Bevin gab sich noch immer der eingestandenermaßen vagen Hoffnung hin, die Zentralverwaltungen böten die Möglichkeit, „etwas in die russische Zone einzudringen“, doch hielt das inzwischen nicht nur der französische Botschafter in London, Massigli, für „pure Illusion“. Im Foreign Office wuchs die Überzeugung, die Sowjetunion wolle ebenfalls keine Zentralverwaltungen. Aber die alternative Lösung, eine Vereinigung nur mit der amerikanischen Zone, war politisch noch zu kühn. Bevin und – unter seinem Einfluß – Hynd wandten sich am 12. Dezember „entschieden gegen Zweier-Verwaltungen“, nachdem auch die Sowjets am 23. November offiziell Clays Anfrage zurückgewiesen hatten. Die Begründung, eine bizonale Lösung verstoße gegen das Potsdamer Abkommen und sei „keine wirkliche Zentralverwaltung“, war Ausdruck der Ratlosigkeit und zugleich Zeichen der mangelnden Bereitschaft, den offenen Bruch zu provozieren. Für einen solchen Schritt

¹⁰⁰ PRO, FO 371/46988 (German Central Administrations, 14. 10. 1945).

¹⁰¹ AMAE, Y 282, Bi. 200, 203 f., 241 ff. Angesichts des britischen Drängens erwog Couve de Murville kurzzeitig, ob eine Drei-Mächte-Lösung ohne Frankreich nicht doch angebracht sei. DBPO, I, 5, S. 285 ff. (Couve de Murville-Harvey, 27. 10. 1945). Botschafter Massigli riet davon ab; das werde den Sowjets die Chance eröffnen, einen Keil zwischen die Westmächte zu treiben. PRO, FO 371/46989/C7657 (1. 11. 1945).

¹⁰² PRO, FO 371/46988/C6651/5137/18. Vgl. DBPO, I, 5, S. 141 ff., 178 ff., 213.

hätten die Minister zu dem Zeitpunkt in der eigenen Regierung kaum Zustimmung gefunden. „Da es sich nur um die Frage bizonaler [!] Verwaltungen handelt, ist General Clays Vorschlag nicht annehmbar.“¹⁰³ Aber die rasche Errichtung von Zentralverwaltungen war offenbar nicht mehr das Ziel der britischen Politik. Frankreich konnte sich im Gegenteil aus London ermutigt fühlen, seine Blockadepolitik fortzusetzen.

Im Verlaufe dieser Debatten hatte sich, trotz aller Verwerfungen in den internen Frontlinien und Argumentationsketten, sowohl bei den Amerikanern als auch bei den Briten die Konstellation ergeben, daß die Militärs in Deutschland angesichts der besatzungspraktischen Probleme auf rasche Lösungen drängten und daher Druck auf Frankreich forderten, um mit Hilfe deutscher Zentralverwaltungen die immer deutlicher sich abzeichnende Sonderentwicklung der SBZ zu verhindern und den Zuschußbedarf der eigenen Zone zu reduzieren. Allerdings befürworteten sie zugleich, ohne den Widerspruch zu bemerken, bi- oder trilaterale Zwischenlösungen, die zonal Erleichterung, aber gesamtdeutsch Belastungen mit sich bringen mußten. Demgegenüber waren die Außenministerien darauf bedacht, Rücksicht auf Frankreich zu nehmen, nicht zuletzt da sie die Kooperation mit der Sowjetunion für immer unwahrscheinlicher erachteten. Die Regierungen in Washington und London konnten sich dem Druck ihrer Militärs nicht völlig entziehen, waren aber bemüht, nur sehr diskret auf die Franzosen einzuwirken. Als die Frage zunehmend in der Presse erörtert wurde, mußten sie sich entscheiden, ob sie die Rücksichtnahme auf Frankreich höher bewerteten als das gute Auskommen mit der Sowjetunion.

Trotz wachsenden Rückhalts in London konnte sich Frankreich nicht länger dem Zwang verschließen, in der Zentralverwaltungsfrage mehr Flexibilität zu zeigen. Dafür waren sowohl das amerikanische Drängen wie die anstehenden Entscheidungen in der Ruhrfrage maßgeblich. Es entwickelte sich wie bei den beiden anderen Westmächten eine vergleichbare Frontstellung zwischen der Militärverwaltung in Deutschland und der Regierung in Paris. Nach dem Scheitern der ersten Anläufe im August und September 1945 hatte sich im Wirtschafts-, Finanz- und in Teilen des Außenministeriums, vor allem aber in der Kontrollratsgruppe in Berlin und der Militärregierung in Baden-Baden unter dem Zwang der Verhältnisse in Deutschland der Prozeß des Umdenkens verstärkt. Nur wenige glaubten ernsthaft daran, die Abtrennung des Ruhrgebiets durchsetzen und damit, gemäß dem offiziellen Angebot, den Weg für Zentralverwaltungen in Restdeutschland freimachen zu können. Am 16. Oktober forderte Sergent neue Instruktionen und schlug zentrale „Koordinationsorgane“ über den Zonen- oder Länderbehörden vor, die von den Alliierten kontrolliert würden. Wenige Tage später vermochte die GFCC Koenigs Unterstützung für ihren Versuch zu gewinnen, anstelle derartiger „Koordinationsorgane“ wenigstens „technische Büros“ in Paris durchzusetzen, nachdem sich die englischen und amerikanischen Vorstellungen den eigenen angenähert hätten; vor allem ein Statistisches Amt, ein Patentamt und eine Agentur für Im- und Export seien erforderlich. Die GFCC befürchtete wirtschaftliche Nachteile für die eigene Zone und beschwor die Gefahr, daß die drei anderen Mächte sich auf eine trizonale Lösung einigen, vielleicht sogar die Ruhrfrage auf dieser Ebene lösen könnten¹⁰⁴. Seit Oktober 1945 gab es Bestrebungen in der

¹⁰³ DBPO, I, 5, S. 381 ff.

¹⁰⁴ AO, Berlin/3282/4/2120B. AMAE, Y 282, Bl. 189 f. FRUS, 1945/III, S. 890 f.

GFCC, in Abstimmung mit den amerikanischen (und britischen) Kollegen eine Lösung zu finden, die einerseits dem Ziel Frankreichs entgegenkam, die wirtschaftliche Einheit Deutschlands zu wahren, die andererseits aber die politische Einheit allein in Gestalt des Kontrollrats als der „wirklichen Regierung“ aufrechterhielt. Da nicht alle Probleme von den Alliierten im Kontrollrat oder durch interzonale Absprachen geregelt werden konnten, waren arbeitsfähige Ersatzlösungen erforderlich, jedoch sollten deutsche Zentralverwaltungen vermieden werden, da „sie die Zukunft im Sinne der Einheit präjudizieren“. Man müsse „ein regulierendes Organ wie ein *Bureau interallié* entwerfen, das einem der Direktorate in Berlin angegliedert ist“, doch ohne deutsches Personal¹⁰⁵. Das schien Anfang Dezember 1945 der entscheidende Durchbruch zu sein. Diese alternativen Lösungsangebote waren keineswegs nur Spielmaterial; denn auch in Paris wußte man, daß Frankreich selbst wirtschaftlich von einer „weiter vorangetriebenen Zentralisierung“ profitieren würde¹⁰⁶.

Obwohl de Gaulle und Bidault, weniger hartnäckig Couve de Murville und Saint-Hardouin erneut alle Ansätze kategorisch ablehnten, einen kooperativeren Kurs in der Zentralverwaltungsfrage zu steuern, wurde die interne Diskussion neu belebt, als der diplomatische Druck aus Washington spürbar wurde. Die französische Regierung sah sich genötigt, Mitte November Couve de Murville nach Washington und Anfang Dezember Alphand nach Moskau zu senden, „um dem Vorwurf auszuweichen, keine konstruktiven Lösungen vorzuschlagen“, während sie mit den Briten seit Oktober bilateral über die Ruhrfrage in London verhandelte¹⁰⁷. Ihre Vorschläge wiederholten die Forderung, das Ruhrgebiet vom Reich abzutrennen und es der Zuständigkeit des Kontrollrats bzw. der dann möglichen deutschen Zentralverwaltungen zu entziehen, auch wenn das die Kompetenzen des Kontrollrats erheblich beschneiden und diesen damit fast zwangsläufig zum Verteidiger deutscher Interessen machen müsse¹⁰⁸. In diesen Verhandlungen beharrte die amerikanische Regierung deutlicher, als das in internen Diskussionen in Washington hervortrat, auf dem Standpunkt, sie sei „verpflichtet, die Entscheidung von Potsdam zu erfüllen, und nicht bereit, ihre Haltung zu ändern“¹⁰⁹. Couve de Murville gestand zu, daß Frankreich sich bislang zu sehr auf den Sicherheitsaspekt konzentriert und die wirtschaftlichen Folgen vernachlässigt habe, und deutete „erhebliche Modifikationen“ der französischen Vorstellungen hinsichtlich der (Ver-)Bindungen zwischen Ruhr und Restdeutschland an. Saint-Hardouin wurde beauftragt zu prüfen, in welchen Bereichen das Fehlen deutscher Zentralverwaltungen die Verwaltung der französischen Zone mehr behindern als fördern werde. Ende November wurde intern diskutiert, ob man eine gesamtdeutsche Eisenbahnverwaltung (mit Ausnahme der linksrheinischen Gebiete) in Kassel akzeptieren könne, wenngleich nur als „Vorläufige interalliierte technische Kommission“. Die GFCC befürwortete vergeblich das britische Angebot, ein „beratendes Arbeitsorgan“ zu errichten, das dem Kontrollrat die Aufgabe erleichtern werde, „nicht Kontrolleur, sondern Regierung von Deutschland“ zu sein. Trotz des internen Ringens um ihren Kurs war die

¹⁰⁵ AN, 457 (Bidault) AP 61/III (Note pour SGAAA, 1. 12. 1945; meine Hervorhebung).

¹⁰⁶ AN, 457 (Bidault) AP 60/II (MAE, 4. 12. 1945).

¹⁰⁷ AMAE, Y 283, Bl. 10 ff., 168 ff.; B/Etats-Unis/171, Bl. 184–209. FRUS, 1945/III, S. 886 ff. Zusammenfassende Berichte in: AN, 457 (Bidault) AP 61/III.

¹⁰⁸ FRUS, 1945/III, S. 894–908. AMAE, B/Etats-Unis/171, Bl. 198.

¹⁰⁹ NA, RG 165/014(Germany)/12–2045.

französische Regierung jedoch weiterhin nicht zu einer flexibleren Haltung bereit. Im Gegenteil: Um jeden Anschein von Zugeständnissen zu vermeiden, lehnte Paris am 10. Dezember „die Schaffung eines Organs für Außenhandel, selbst eines alliierten,“ abermals ab und verlangte, diese Aufgaben dem Unterkomitee für Import-Export beim Wirtschaftsdirektorat zu übertragen¹¹⁰.

Hinter dieser hartnäckigen Verweigerung stand die Überzeugung der „hardliner“, mit ihren Vorstellungen bei den Briten und in begrenzterem Maße bei den Sowjets auf heimliche Sympathie zu stoßen. Äußerungen Trumans und Berichte über interne Differenzen im OMGUS bestärkten Paris in der Hoffnung, die diplomatische Gegenoffensive werde möglicherweise zur Revision der amerikanischen Politik im Kontrollrat führen. Allerdings müsse umgekehrt Frankreich bereit sein, „im Geiste der Verständigung von jetzt an eine stärkere Zentralisation zu akzeptieren“, vor allem wenn es „die *alliierte* Kontrolle betrifft“¹¹¹. Als die USA jedoch ihre Entschlossenheit offiziell bekräftigten, an den Potsdamer Beschlüssen zur Errichtung von Zentralverwaltungen festhalten zu wollen, sahen die kompromißwilligen Kräfte in Paris und Berlin neue Chancen, doch noch einen Kurswechsel herbeiführen zu können. Es häuften sich (gezielte) offiziöse Meldungen aus beiden Städten, es sei eine neue Direktive in der Zentralverwaltungsfrage zu erwarten¹¹². In der GFCC setzte Anfang Januar 1946 eine neue Debatte ein, ob man nicht unter Rückgriff auf die Vorstellungen der Arbeitsabteilung vom 18. September den Kompromißangeboten der Briten entgegenkommen solle, deutsche „Konsultativorgane“ beim Kontrollrat einzurichten¹¹³. Die Verhandlungen im Finanzdirektorat über die Ausgestaltung einer deutschen Zentralverwaltung für Finanzen hatten deren Vollmachten so beschnitten, daß der Leiter der Finanzabteilung der GFCC überzeugt war, die Auffassungen der anderen Mächte hätten sich der französischen Ansicht soweit angenähert, daß faktisch der Status eines „Konsultativorgans“ festgelegt worden sei¹¹⁴. Als der französische Vertreter im Kontrollrat am 16. Januar 1946 von seinen drei Kollegen um Überprüfung seiner Haltung gebeten wurde, versprach dieser, in Paris auf Zugeständnisse zu drängen, nachdem diese ihm noch einmal ausdrücklich versichert hatten, die in Frage stehende Zentralverwaltung für Finanzen solle „beratenden und technischen Charakter“ haben, aber keine „exekutiven Funktionen“. Immerhin war die französische Regierung inzwischen bereit, ein „beratendes Komitee deutscher Experten“, die von den Ländern entsandt würden, zuzugestehen; vorher, so die zusätzliche, auf Verzögerung bedachte Bedingung, müsse jedoch die Bildung der Länder in den Zonen abgeschlossen sein. Und auch dann würden deutsche Vertreter aus der Pfalz, dem Saarland und dem „Rheinland“ nicht entsandt und dürften Fragen, die diese Gebiete beträfen, nicht verhandelt werden. Koenigs erläuternder Hinweis, der Vorschlag sei „konstruktiv“ und entspre-

¹¹⁰ AMAE, Y 283, Bl. 152 ff. passim; Y 377, Bl. 000 [sic] f. (22. 2. 1946). NA, RG 59/CED, box 2, folder: G714 (10. 1. 1946).

¹¹¹ AMAE, Y 283, Bl. 172 (Direction d'Europe, 4. 12. 1945), 198 f. (6. 12. 1945; meine Hervorhebung).

¹¹² FRUS, 1945/III, S. 911–16. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1–2746 und /1–2946; RG 59/CED, box 3, folder: Current Political Developments (1. 2. 1946).

¹¹³ AO, Berlin/3282/4/2120B (Dechamp an Sergent, 8. 1. 1946). Zu Einwänden der GFCC gegen das Veto und Vorschlägen zur Errichtung von „organes consultatifs allemands“ im Januar und Februar 1946 vgl. ebenda.

¹¹⁴ AO, Berlin/3282/4/2120A (5. 1. 1946).

che dem Vorgehen „gewisser“ seiner Kollegen in ihren Zonen, spiegelte das Bemühen wider, aus der reinen Negation herauszutreten¹¹⁵.

Durch seine Obstruktion konnte Frankreich zwar die Errichtung von Zentralverwaltungen verhindern, eine Realisierung der eigenen Forderungen jedoch nicht vorantreiben. Doch letztlich war die französische Politik nur flexibler im Einsatz ihrer Mittel und verbindlicher im Ton geworden. Inhaltlich hatte sich wenig geändert. Zunehmend stellte die französische Taktik nun auf das Doppelziel ab, zum einen zu pragmatischen Arrangements auf alliierter Ebene zu gelangen, mit deutschen Experten, aber ohne deutsche Zentralverwaltungen, zum anderen der Sowjetunion künftig die Möglichkeit zu verbauen, sich hinter dem französischen Veto zu „verstecken“. Dahinter stand die Erkenntnis, daß die amerikanischen und die sowjetischen Vorstellungen über die Ausgestaltung der Zentralverwaltungen und ihrer Kompetenzen unvereinbar waren: Die Sowjetunion werde niemals, wie die USA verlangten, den direkten Zugriff der Zentralverwaltungen auf die deutschen Behörden ihrer eigenen Zone gestatten, sondern auf der Zwischenschaltung sowjetisch kontrollierter Zonenverwaltungen beharren. Und auch die Briten, das war das Ergebnis eines internen Resümees vom Februar 1946, schienen zunehmend an der Wahrung ihrer zonalen Autonomie interessiert zu sein, nachdem sie ihre Vorstellungen über die Stahlproduktion im Industrieebenenplan nicht hatten durchsetzen können: „Das ist, offenbar zum ersten Mal, die sehr eindeutige Feststellung, daß die Politik von Potsdam in wirtschaftlichen Fragen nicht länger verfolgt werden kann.“¹¹⁶ Die starre französische Haltung schien bestätigt, gar die klammheimliche Anerkennung seitens der westlichen Alliierten zu finden.

Insofern brachte der Rücktritt de Gaulles am 20. Januar 1946 keine Fortschritte, obwohl er bei den Westmächten neue Hoffnungen weckte, da ein wesentliches Hemmnis für eine Revision der französischen Deutschlandpolitik entfallen schien. Byrnes trat Anfang Februar 1946 in einem konzilianten, die Berührungspunkte der Positionen betonenden Schreiben an Bidault heran; die Errichtung von Zentralverwaltungen zur Gewährleistung der deutschen Wirtschaftseinheit sei sowohl mit einer Revision der deutschen Westgrenzen als auch mit der Dezentralisierung des Reiches vereinbar¹¹⁷. Nun mußte Frankreich reagieren. Bidault, der sich zur Enttäuschung der USA bald als das Haupthindernis einer flexiblen Politik erwies, geriet kabinettintern unter den Druck der kompromißbereiteren Sozialisten. Das Außenministerium begann im Laufe des Februar, seine starre Haltung hinsichtlich der Organisation des deutschen Außenhandels vorsichtig zu revidieren. Es schien bereit, einem permanenten alliierten Bureau zuzustimmen, freilich in enger Anbindung an das Wirtschaftsdirektorat bzw. dessen entsprechendes Unterkomitee, aber mit deutschem „subalternem“ Exekutivpersonal, ohne die „vollkommene Handlungsfreiheit“ des Zonenkommandeurs in seiner Zone anzutasten und ohne eine Präjudizierung der territorialen Fragen¹¹⁸. Koeltz wurde am 22. Februar von René Mayer angewiesen, angesichts der „Gefahr“, die eine kategorische Ablehnung der amerikanischen Anfrage be-

¹¹⁵ PRO, FO 371/55699. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1-2346. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/100-1/16.

¹¹⁶ AMAE, Y 453, Bl. 243 ff. (7. 11. 1945). AO, Berlin/3270/1/2132 (1. und 10. 4. 1946); 3282/4/2120B.

¹¹⁷ FRUS, 1946/V, S. 496 ff.

¹¹⁸ AMAE, Y 377, Bl. 0 [sic] f., 2 f. Loth, Sozialismus, S. 86 ff.

deuten würde, durch das Einbringen neuer Bedingungen, vor allem nach gleichmäßiger Verteilung aller Ressourcen, „zu versuchen, Zeit zu gewinnen, ohne jedoch durch diese Haltung ein Scheitern der Gespräche zu provozieren“¹¹⁹. Da die sozialistische Fraktion auf ein Einlenken drängte, um die USA nicht zu verprellen, mußte Bidault auf Aufforderung Gouins und nach zweimaliger Nachbesserung eine im Ton, aber nicht in der Sache konziliante Antwort an Byrnes verfassen, die am 1. März überreicht wurde: Die Besatzungsmächte könnten „die Garantien für die Zukunft nicht aufs Spiel setzen, um ihre unmittelbaren Aufgaben zu erleichtern“. Bidault bestritt die Notwendigkeit einer engeren „Koordination“ zwischen den Zonen nicht, das sei jedoch Aufgabe des Kontrollrats, dem die alleinige Entscheidungsgewalt obliege. Bei der Entscheidungsfindung könnten „gemeinsame“ deutsche „technische Dienststellen“ herangezogen werden, die Entscheidungen selbst dürften „den deutschen örtlichen Verwaltungen“ jedoch nicht auf deutschem Dienstwege übermittelt werden, sondern ausschließlich „durch die alliierten Behörden in jeder Zone“¹²⁰.

Das war enttäuschend wenig, auch wenn Gouin in zwei Reden vom 24. und 30. März gegen den Widerstand des Quai d'Orsay mehr als bloße Formelkompromisse anzubieten suchte, auch wenn Léon Blum den amerikanischen Botschafter vorgewarnt hatte, mehr als bescheidene Ansätze zu einer Kurskorrektur in der Deutschlandpolitik seien aus innenpolitischen Gründen zur Zeit nicht möglich¹²¹. Noch immer sollten deutsche Zentralverwaltungen, sofern sie in späterer Zukunft errichtet würden, auf das Gebiet zwischen Rhein und Oder-Neiße begrenzt bleiben¹²². Eine realistische Kompromißchance war nicht zu erkennen, auch wenn Bidault in Washington erläutern ließ, sein Vorschlag, deutsche Experten direkt beim Kontrollrat zu beschäftigen, liege „in der Substanz“, wenngleich nicht „dem Namen nach“ nahe an den amerikanischen Vorstellungen. Er relativierte das jedoch – in Übereinstimmung mit der härteren Linie der Deutschland-Abteilung seines Ministeriums – in Anbetracht der Reden Gouins kurze Zeit später; jede Abweichung von der bisherigen Linie bedeute nicht nur politischen Selbstmord für ihn und seine Partei, sondern widerspräche auch seiner Überzeugung: „Solange ich Außenminister bin, wird es keine Änderung in der französischen Deutschlandpolitik geben.“ Daß die deutsche Gefahr für ihn einen „bequemen Mythos“ darstellte, wie er Bevin eingestand, ist bezeichnend, doch galt das nicht nur für ihn. Gleichwohl wäre eine Reduktion seiner Deutschlandpolitik auf eine derart zynische Formel zu wenig. Nicht zu unterschätzen war seine Furcht vor einem Deutschland, das mit der Sowjetunion verbunden war, vor den „Russen am Rhein“; deutsche Zentralverwaltungen bargen die Gefahr, einer Ausdehnung sowjetischen Einflusses auf die Westzonen Vorschub zu leisten. Ebenso nicht von der Hand zu weisen war sein zusätzlicher Hinweis auf das Beispiel Österreichs: „Wenn zentrale Verwaltungen in Österreich nicht funktionieren, wo es eine zentrale Regierung gibt, wie kann man dann erwarten, daß sie in Deutschland arbeiten werden?“¹²³

¹¹⁹ AO, Berlin/3270/1/2132.

¹²⁰ FRUS, 1946/V, S. 509–15. AN, 457 (Bidault) AP 60 (1. 4. 1946). So Botschafter Massigli schon Mitte Oktober 1945. PRO, FO 371/46988/C6916.

¹²¹ AMAE, Y 285, Bl. 1 ff., 18 ff.; Y 390, Bl. 165 ff., 201 ff., 264 ff. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/2–2046 und /2–2846 (Blum-Caffery).

¹²² PRO, FO 371/55699/C892 (24. 1. 1946); 55842/C5185 (9. 5. 1946).

¹²³ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/2–2146, /3–846, /3–2946, /4–1746. Saint-Hardouin unterstützte diese Argumentation: Die Ereignisse in Kommandantur und Berliner Magistrat zeigten,

Nicht einmal die *Bureaux alliés*, die zu diesem Zeitpunkt hinter die Alternative deutscher beratender Organe zurückzutreten schienen, konnten in den offiziellen Verlautbarungen als uneingeschränkt akzeptiert gelten. Hinter den Kulissen hatten seit Oktober 1945 in Berlin Draper und sein Kollege Sergent eine Kompromißformel entwickelt, die auf die Bildung eines *Bureau allié* für Außenhandel hinauslief: „Es ist tatsächlich nur ein Schritt von der Verwaltung unter alliierter Leitung zur deutschen Zentralverwaltung“, gab Sergent zu bedenken, „es reicht, die alliierten Spitzen durch einen deutschen Staatssekretär zu ersetzen“. Sergents Behauptung, inoffiziell hätten Briten und Sowjets ihre Zustimmung signalisiert, hielt einem Test nicht stand, als OMGUS nach einigem Zögern auf der Grundlage dieses Kompromisses im Komitee für Handel ein Alliiertes Import-Export-Bureau beantragte. Dort prallten am 15. Februar 1946 die Gegensätze aufeinander: Während die USA dem Bureau das Recht zugestehen wollten, die Zonenprogramme nachträglich, auch ohne Konsultation der Zonenkommandeure, abzuändern, beharrten die Sowjets auf dem „Maximum an Unabhängigkeit“ des Zonenbefehlshabers; das Bureau sollte nicht mehr als eine koordinierende Funktion zwischen den jeweiligen Zonenbehörden haben. Auch Briten und Franzosen machten einen Vetovorbehalt. Sergent wurde zusätzlich desavouiert, da er einem gemeinsamen Papier nur zustimmen durfte, wenn die „Handlungsfreiheit“ der Zonenkommandeure nicht eingeschränkt wurde, wenn das Bureau nicht die Vorstufe einer Zentralverwaltung oder gar eines „Ministeriums“ war und wenn die Deutschen nur als „subalternes Exekutivpersonal“ beschäftigt wurden¹²⁴. Die Ausarbeitung des Komitees wurde am 26. Februar im Wirtschaftsdirektorat beraten, in dem die USA bemerkenswerte Änderungen akzeptierten: Die Zonen sollten ihr Export-Import-Programm vorlegen, nach eventuellen Überarbeitungen durch das *Bureau allié* aber das Recht zum Veto gegen solche Veränderungen haben; die zonalen Unterbehörden des Bureau blieben dem Zonenkommandeur unterstellt. Damit war den französischen und sowjetischen Vorbehalten weitgehend Rechnung getragen, aber damit war auch – wie die Franzosen offen, die Sowjets offiziös zu verstehen gaben – das Maximum ihres Verhandlungsspielraums erreicht¹²⁵. Sie überhörten daher erste Warnungen der USA, die zwar „gewisse Bereiche der Übereinstimmung“ konstatierten, aber die Lösung der offengebliebenen „fundamentalen Grundsatzfrage“ verlangten: Die Durchführung des in absehbarer Zeit vorliegenden Industrieniveauplans werde „inopportun“ sein, wenn weder eine Zentralverwaltung zu seiner Umsetzung bestünde, noch ein endgültiger Export-Import-Plan vorläge; die bisher praktizierte interzonale Kooperation sei zu wenig, um das Potsdamer Postulat der Wirtschaftseinheit zu realisieren.

Die französische Regierung hatte einen Teilerfolg erzielt, indem sie dem State Department die Überzeugung vermittelt hatte, sie werde ihre Haltung überdenken; Acheson und Hilldring zeigten sich geneigt, das französische „Modell“ der *Bureaux*

welche Konflikte im Falle der Errichtung deutscher Zentralverwaltungen zu erwarten seien. AMAE, Y 333, Bl. 39 ff. (28. 2. 1946). Chauvel, Commentaire, S. 113 ff. Noch 1947 vertrat Bidault gegenüber Bevin die Auffassung, „que la France nous avait rendu un grand service deux ans plus tôt en refusant son accord à l'établissement d'administrations centrales. Si elle avait donné son accord les communistes seraient maintenant au pouvoir à Cologne.“ AN 457 (Bidault) AP 15/Après la conférence de Londres (17. 12. 1947). Zu de Gaulle vgl. Alphand, Etonnement, S. 192 f.

¹²⁴ AMAE, Y 377, Bl. 000 [sic] ff. (MAE, Sous-Direction de l'Europe Centrale, Note pour le Ministre, 22. 2. 1946). Vgl. unten S. 217 ff.

¹²⁵ AO, Berlin/3270/1/2132.

alliés in Verbindung mit deutschen „technischen Stäben“ als Übergangslösung zu akzeptieren¹²⁶. Nach anfänglicher Euphorie, als die Franzosen im Wirtschaftsdirektorat dem Export-Import-Bureau doch noch zugestimmt hatten, verfestigte sich bei dem erbitterten Clay der Verdacht, daß die Franzosen dieses nur akzeptiert hatten, um nicht das Potsdamer Prinzip von der Behandlung Deutschlands als wirtschaftlicher Einheit offen ablehnen zu müssen¹²⁷. Im Zuge der weiteren Verhandlungen über das Alliierte Export-Import-Bureau beschuldigte Clay jedoch erstmals nicht nur die Franzosen, sondern auch die Sowjets der Blockade. Während die Briten mit Genugtuung das Ende der „Flitterwochen“ zwischen Clay und Sokolowski registrierten, verlangte Riddleberger in Washington, die Zentralverwaltungen dürften keinesfalls unter sowjetischen Einfluß geraten und müßten so konstruiert sein, daß sie „schließlich in den Westzonen allein genutzt werden können, wenn es offenkundig wird, daß die Vier-Mächte-Kooperation bei der Besatzung Deutschlands zusammengebrochen ist“¹²⁸. Und noch früher hatte sich Anfang 1946 bei den Briten die Auffassung durchgesetzt, daß „angesichts des französischen Widerstands [...], russischer Intransigenz und wachsenden amerikanischen Geschreis, sich aus Europa zurückzuziehen, die Vier-Mächte-Einrichtungen zusammenbrechen und die zentrale Verwaltung in Berlin [...] nicht zustande kommen werde“. Deutsche Zentralverwaltungen wären in diesem Falle ein Hindernis für eine effiziente Zonenpolitik. Daher entschied sich Bevin jetzt endgültig im Sinne Frankreichs: „Wir wären gut beraten, denke ich, das gegenwärtige System von zentraler Verwaltung und Regierung weiterzuführen und die Errichtung einer einzigen deutschen Regierung zu verzögern, die von Berlin aus arbeitet.“ Im Kabinett votierte er gegen die sofortige Einsetzung von Zentralverwaltungen, um zuvor zoneninterne Zwischeninstanzen schaffen zu können, etwa das Land Nordrhein-Westfalen als Träger der Sozialisierung, die einen sowjetischen Zugriff auf die Ruhr über kommunistisch dominierte Zentralverwaltungen verhindern sollten¹²⁹.

Die französische Politik der Verzögerung, des Zeitgewinns war von Erfolg gekrönt. Paris konnte sich nun selbst hinter dem sowjetischen Veto „verstecken“, ohne seine Position wesentlich zu verändern; es konnte warten, bis die Anglo-Amerikaner sich seiner Auffassung annäherten, daß ein Festhalten an der deutschen Einheit der Sowjetunion nutzen werde und daß nur eine „Dezentralisierung“ durch Teilung angemessene Sicherheit vor Deutschland *und* der Sowjetunion biete. Teile der GFCC waren über diesen Erfolg nur bedingt glücklich: In einer Auswertung der sowjetischen Haltung vertrat Koeltz am 10. April die Überzeugung, eine derartige Politik werde rasch die finanzielle und wirtschaftliche Einheit Deutschlands zerbrechen und Zollmauern zwischen den Zonen errichten; nach wenigen Jahren werde der wirtschaftlichen die politische Zersplitterung folgen. Eine solche Schwächung Deutschlands könne für Frankreich unter Sicherheitsaspekten von Vorteil sein, vor allem wenn die Sowjetunion die politische Verantwortung für die Blockade der angelsächsischen Zen-

¹²⁶ Acheson und Hilldring empfahlen, daß die „implementation [of] common policies would be entrusted, pending [the] establishment [of] full-fledged German central agencies, to quadripartite Allied bureaus assisted by staffs of German technical experts“. FRUS, 1946/V, S. 549, 553. BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD/745/27.

¹²⁷ NA, RG 218/JCS 1946–47 Geographic, box 107, folder: CCS 091.31 Germany (Clay an War Department, 5. 4. 1946).

¹²⁸ NA, RG 59/CED, box 2 (28. 3. 1946).

¹²⁹ Zitiert nach: Deighton, *Impossible Peace*, S. 70f. (11. und 15. 3. 1946).

tralisationsbestrebungen übernehme. Aber unter finanziellen und wirtschaftlichen Erwägungen stelle eine solche Zersplitterung keineswegs einen Vorteil dar: „Es muß erlaubt sein zu denken, daß der Teil des Defizits, den wir zahlen müßten, wenn Deutschland seine Wirtschaftseinheit behält, kleiner ist als das Defizit unserer Zone allein.“ Koeltz nahm Clays Drohung vom 8. April durchaus ernst, die Reparationslieferungen einzustellen, wenn die Wirtschaftseinheit nicht gewährleistet sei¹³⁰. Nicht zuletzt zur Abwendung dieser Drohung waren die französischen Besatzungsinstanzen „vorläufig“ bereit, wie sie den Sowjets mitteilten, ein Alliiertes Export-Import-Bureau zu akzeptieren. Mit einem umfangreichen „Fragebogen“ unternahm die GFCC Ende April einen neuen Anlauf, Paris von der Notwendigkeit eines Kurswechsels zu überzeugen: Sollte die französische Zone durch Zollmauern und durch ein eigenes Währungssystem abgeschottet werden? Würden die Briten einer internationalen Ruhrkontrolle zustimmen, wenn durch die ökonomische Spaltung Deutschlands deren Zone defizitär würde? Wolle man auf die Chance verzichten, Einfluß auf die Entwicklung in den anderen Zonen, insbesondere der SBZ, zu nehmen? Dürfe man das Prinzip der Wirtschaftseinheit aufgeben? Glaube man in Paris an die Realisierung des Reparationsplans, wenn die Wirtschaftseinheit scheiterte?¹³¹ Dieser Vorstoß fand eine gewisse Resonanz im Quai d'Orsay. Bidault wurde im Vorfeld der Pariser Außenministerkonferenz im Juni von seinen Beamten gedrängt, Molotow um ein Überdenken seiner Position zu bitten; wenn die Sowjetunion das „anglo-amerikanische Projekt der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands“ wenigstens „provisorisch“ und in Gestalt eines *Bureau allié* (ohne deutsches Führungspersonal) akzeptiere, kämen beide Länder in den Genuß sofortiger Reparationslieferungen, sei eine Belebung des Interzonenhandels möglich¹³².

Es muß dahingestellt bleiben, ob der Kompromiß, den OMGUS am 1. Mai anbot¹³³, die französischen Vorbehalte hätte ausräumen können. Die dort angebotene Konstruktion beließ die Zentralverwaltungen in einer Zwischenstellung, indem sie weder „politische Gremien noch Organe der Länder- oder Provinzregierungen“, noch „gegenüber einem einzigen Zonenkommandeur verantwortlich“ waren. Daß die *deutschen* Organe direkt dem Kontrollrat unterstellt sein und nur an ihn berichten sollten (und nicht an einen rein beratenden gesamtdeutschen Länderrat), mochte in französischen Augen ein Fortschritt sein. Aber allein die Bestimmung, daß mit der Errichtung der Zentralverwaltungen die Zonenverwaltungen ihre Tätigkeit einstellen sollten, mußte unweigerlich auf Ablehnung der Sowjetunion stoßen, auch wenn das Papier unmißverständlich drohte: „Wenn diese Verwaltungen nicht eingerichtet werden, kann der Reparationsplan nicht ausgeführt werden.“ Mehr und mehr begann sich Paris darauf einzustellen, daß die anderen Mächte sich hinter dem französischen Veto „versteckten“, daß man inzwischen auf heimliche britische Rückendeckung zählen konnte. Wenige vordergründige Zugeständnisse hatten auf seiten der USA ein flexibleres Eingee-

¹³⁰ AO, Berlin/3270/1/2132.

¹³¹ AO, Berlin/3282/4/2120B.

¹³² AMAE, Y 286, Bl. 82 ff. (15. 6. 1946); Y 377, Bl. 12 (20. 6. 1946). AN, 457 (Bidault) AP 61/V (15. 6. 1946).

¹³³ Ein Exemplar des gedruckten Berichts in AO, Berlin/210/8/Central German Agencies. Die 35seitige französische Übersetzung (dazu ein Anlagenheft) in: AO, Berlin/3282/4/2120B. Koeltz sandte am 12. 6. 1946 eine Übersetzung nach Paris. AMAE, Y 286, Bl. 104 ff. Zur Entstehungsgeschichte und möglichen Verknüpfung mit deutschen politischen Organen vgl. Kraus, Ministerien, S. 190 ff.

hen auf die französischen Vorschläge bewirkt. Angesichts dieser Erfolge wurde der OMGUS-Plan gar nicht recht zur Kenntnis genommen, zumindest zunächst. Die Drohung der USA mit der Errichtung einer Bi- oder Trizone war gescheitert. Die Blockadepolitik hatte sich als Erfolg erwiesen, denn jetzt waren die Sowjets gezwungen, ihre abwartende Zurückhaltung aufzugeben und Farbe zu bekennen.

d. Das sowjetische Veto

In den ersten Sitzungen des Kontrollrats hatte die Sowjetunion stets die Notwendigkeit betont, Zentralverwaltungen gemäß den Potsdamer Beschlüssen einzurichten. Denn ohne diese war an eine baldige und umfassende Erfüllung ihrer Reparationsforderungen ebensowenig zu denken wie an eine Ausdehnung ihres Einflusses auf das Ruhrgebiet¹³⁴. Nachdem Frankreich sein Veto eingelegt hatte, nahmen seine Vertreter zwar an den entsprechenden Drei-Mächte-Beratungen in den Direktoraten teil, diese beteiligten sich aber nicht aktiv an den Diskussionen mit eigenen Vorschlägen. Vor allem aber verweigerten sie ihre Zustimmung zu allen zonenübergreifenden vorläufigen Einzelmaßnahmen stereotyp mit dem ausweichenden Argument, Potsdam sehe nur Zentralverwaltungen auf Vier-Mächte-Basis vor – und zwar immer dann, wenn die Franzosen die Bereitschaft erkennen ließen, solche pragmatischen Arrangements zu akzeptieren¹³⁵. Das ließ den Verdacht aufkommen, die Sowjetunion „verstecke“ sich hinter dem französischen Veto und habe selbst kein Interesse an Zentralverwaltungen, sofern diese ihre Zonenautonomie einschränkten. Koeltz faßte seinen Eindruck über diese ersten Verhandlungen zusammen: „Die sowjetische Delegation benutzt Ausflüchte, um die Diskussion hinauszuschieben, und scheint sich dagegen zu wehren, daß irgendein Befehl der Transportverwaltung der russischen Zone gegeben werden könnte, sondern die Zentralverwaltung solle sich ausschließlich mit interzonalen Problemen beschäftigen.“¹³⁶ Das mochte einerseits als Rechtfertigung für die französische Blockadepolitik dienen, das beschrieb aber andererseits exakt das Dilemma der sowjetischen Politik. Seit den Beratungen in der EAC war erkennbar, daß es eines der Hauptanliegen der Sowjetunion war, Eingriffe des Kontrollrats in ihre Zone abzuwehren, indem etwa das Kohlekomitee durch seine Festlegungen „mehr oder weniger Befehle des Zonenkommandeurs revidieren würde“¹³⁷.

Gleichwohl war das sowjetische Interesse an Zentralverwaltungen – nach Einschätzung britischer und amerikanischer Beobachter – zunächst zweifellos genuin, die entscheidende Differenz zu den Westmächten ergab sich bei der Aufgabenzuweisung und bei den Kompetenzen. Seit dem Herbst 1945 begann die SMAD ihre bisherige Haltung zu überprüfen. Es wuchs der Verdacht, die französische Blockade sei Ausdruck einer „spezifischen Arbeitsteilung“ der Westmächte zur Verhinderung der deut-

¹³⁴ In Potsdam hatte Molotow angefragt, „ob beabsichtigt ist, eine gewisse deutsche Zentralverwaltung zu schaffen, die neben anderen Fragen für die Erfüllung des Reparationsplanes zuständig ist“. Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 198.

¹³⁵ Bei der Binnenschifffahrt akzeptierte der sowjetische Vertreter zunächst im Transportdirektorat eine Lösung, die „eindeutig die Tür in die russische Zone bis zu einem gewissen Ausmaße geöffnet hätte“. Im Koordinationskomitee wurde er am 14. 2. 1946 korrigiert. PRO, FO 371/55423.

¹³⁶ AO, Berlin/3282/4/2120A (25. 8. 1945).

¹³⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/130–1/8–10.

schen Einheit¹³⁸. Anfang Oktober 1945 berichtete Murphy, die sowjetische Kontrollratsdelegation sei derart verärgert über die französische Blockade in der Zentralverwaltungsfrage, daß sie ohne Instruktionen aus Moskau Druck auf Frankreich auszuüben versucht habe durch Sperrung der Vorab-Reparationen¹³⁹! Ende des gleichen Monats beklagte sich Schukow gegenüber seinem Kollegen Montgomery, „daß die französische Haltung unzweideutig ein Hindernis für Fortschritte sei. Wenn die Franzosen ihre Haltung nicht änderten, fürchte er den Zusammenbruch des Kontrollrats.“ Er stimmte Montgomery zu, daß Frankreich auf diplomatischem Wege unter Druck gesetzt werden müsse. Doch als der ihn fragte, ob er seinerseits „Bewegungs- und Verkehrsfreiheit zwischen den Zonen“ zu akzeptieren bereit sei, sah Schukow „zur Zeit keinen Bedarf dafür. Aber sobald wir eine arbeitende deutsche Zentralverwaltung haben, werde er seinen Widerstand aufgeben.“¹⁴⁰ In beiden Fällen handelte es sich nicht nur um eine euphorische Überinterpretation freundlicher Gesten im Sinne westlichen Wunschenkens. Während die Sowjets im Kontrollrat immer wieder Vorbehalte gegenüber allen „zentralistischen“ Formeln geltend machten, teilte Schukow Mitte November 1945 den deutschen Präsidenten und Vertretern der Länder mit, der Kontrollrat berate über die Bildung einer „Reichsdeutschen Verwaltung“. Voraussetzung dafür sei, darin klang ein gewisses Mißtrauen gegenüber den Deutschen an, daß „wir die Überzeugung haben, daß nicht nur der Verwaltungsapparat auf streng demokratischer Grundlage steht, sondern auch das deutsche Volk bewiesen hat, daß es mit der Vergangenheit Schluß gemacht hat“¹⁴¹; an anderer Stelle hieß es präziser: wenn Deutschland „unter der Kontrolle der Besatzungsbehörden die Forderungen der Alliierten befriedigt hat“¹⁴², also wenn Demokratisierung und Reparationen realisiert waren.

Alarmierend war für die Sowjetunion das hartnäckige Drängen der USA auf weitreichende Kompetenzen für die Zentralverwaltungen. Insofern bekämpfte Semjonow Anfang Mai 1946 nachdrücklich das Ziel der amerikanischen Vorstöße, die „Isolation der Zonen“ aufzubrechen. „Bei der existierenden Struktur der alliierten Macht läuft dies letztendlich auf die Schaffung einer solchen Lage heraus, in der Träger der realen Macht in Deutschland der Kontrollrat wäre und die Oberkommandierenden der Zonen zu Vertretern des Kontrollrats in den Zonen mit begrenzten Rechten würden.“¹⁴³ Die Sowjets beharrten daher bei den Beratungen über ein Alliiertes Export-Import-Bureau darauf, dieses dürfe nicht in die Zonenbelange eingreifen, wie die USA forderten, sondern lediglich „eine Rolle der Koordination zwischen den Diensten haben, die mit dem Außenhandel in den verschiedenen Zonen beauftragt sind“. Obwohl am 26. Februar im Wirtschaftsdirektorat ein Kompromiß erzielt worden war, der den sowjetischen (und französischen) Forderungen Rechnung trug, machte der sowjetische

¹³⁸ Belezki, Politik, S. 24, 42 f. Während Frankreich als ein ernstzunehmender Faktor offenbar nicht ins Blickfeld der Sowjets gerückt war, hatten sie aus privaten Gesprächen mit Mitgliedern der britischen Kontrollgruppe den Eindruck gewonnen, das Königreich verfolge weiterhin die „antisowjetische“ Errichtung eines „Westblocks“, der in erster Linie auf der „Zusammenarbeit mit Frankreich und mit einem einigermaßen demokratischen Deutschland“ beruhen solle. Zitiert nach: Laufer, Auf dem Wege, S. 31 (Semjonow, 9. 5. 1946).

¹³⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/100-1/11 (8. 10. 1945).

¹⁴⁰ PRO, FO 371/46989/C7730 (30. 10. 1945). DBPO, I, 5, S. 306 f.

¹⁴¹ Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, S. 204.

¹⁴² Tägliche Rundschau, 19. 8. 1945, S. 1. Vgl. Badstübner/Loth, Pieck, S. 61 (22. 10. 1945).

¹⁴³ Zitiert nach: Laufer, Auf dem Wege, S. 31 (9. 5. 1946).

Vertreter am 5. April einen Rückzieher: Solange der Reparationsplan nicht erfüllt sei, solle jede Zone ihren Handelsausgleich für sich durchführen. Der französische Vertreter faßte diese Ausführungen mit Genugtuung in zwei Punkten zusammen: Zum einen habe sein sowjetischer Kollege nicht einmal das Wort „Zentralverwaltungen“ benutzt, zum anderen „schließt die russische Position in widestem Maße jegliche Schaffung von Zentralverwaltungen aus, die irgendwelche Autorität über das Ganze haben“. Nur wenige Tage später wurde die Vermutung der Franzosen bestätigt, daß die Sowjetunion gezielt jeden Fortschritt blockierte, als deren Vertreter im Finanzdirektorat, Maletin, seinem französischen Kollegen Sergent eingestand: „Die russischen Behörden sind der Meinung, daß Deutschland gemäß den Beschlüssen von Potsdam als eine wirtschaftliche Einheit zu betrachten ist, daß aber umgekehrt die Zonenkommandeure allein verantwortlich sind für die Wirtschaft ihrer jeweiligen Zone. Es besteht daher ein Widerspruch zwischen dem Prinzip der Verantwortlichkeit des Zonenkommandeurs für seine Zone und dem Außenhandels-Pool, der von den Amerikanern verlangt wird.“¹⁴⁴ Das aber hieß: Den Zentralverwaltungen war keine gesamtdeutsch-exekutive, sondern – wie dem Kontrollrat auch – lediglich eine interzonal-koordinierende Funktion zugedacht. Obwohl Moskau, wie Vertreter der SED in richtiger Einschätzung der sowjetischen Ziele erhofften, an dieser Auffassung unbeirrt festhielt, forderte die SMAD die deutschen Stellen vorsorglich auf, alternative Vorschläge „für die Organisation des Außenhandels unter der Annahme der Errichtung eines Staatssekretariats für Außenhandel bei der Alliierten Kontrollkommission“ zu unterbreiten. „Die Vorschläge sollen gemacht werden für den Fall eines Weiterbestehens der Zonenverwaltungen und für den Fall der Auflösung der Zonen [!]. Die Vorschläge werden gemacht von den zurzeit [sic!] bestehenden Verhältnissen ausgehend in Richtung auf eine zentrale Verwaltung für das Reich.“¹⁴⁵

Für die Sowjetunion ergab sich – wie für die Westmächte – zunehmend ein Widerspruch zwischen verschiedenen Interessen: Je länger eine Vier-Mächte-Verwaltung hinausgezögert und je mehr jede Besatzungsmacht zum eigenständigen Vorgehen gezwungen wurde, desto geringer wurden die Chancen, auf die Entwicklung in den anderen Zonen Einfluß zu nehmen. Je weiter die Transformation der eigenen Zone vorangetrieben war, desto geringer wurde die Bereitschaft, diese nachträglich im Kontrollrat wieder in Frage stellen zu lassen. Damit entfiel das Interesse an diesem, selbst als bloßes Instrument der „Koordination“ und der „Vereinheitlichung“. „Grundsätzliche Differenzen in der jeweiligen Zonenpolitik tauchen auf“, so analysierten amerikanische Dienststellen etwa zur gleichen Zeit, „und wenn man sie sich entwickeln läßt, könnten sie die Vier-Mächte-Planungen für die gemeinsame Kontrolle Deutschlands ernsthaft gefährden. [...] Der Verzug bei der Errichtung von funktionsfähigen Zentralorganen, die die beschlossene Politik einheitlich umsetzen, könnte, zusammen mit der eindeutigen Meinungsverschiedenheit hinsichtlich der grundsätzlichen politischen Fragen zwischen den Sowjets und den Westmächten, so fürchten manche Beobachter,

¹⁴⁴ AO, Berlin/3270/1/2132 (9. und 13. 4. 1946).

¹⁴⁵ SAPMO, ZPA, NI 182/1189, Bl. 15 ff. Der Leiter der Verwaltung für Handel und Versorgung, Buschmann, übersandte seine Vorschläge am 18. 4. 1946 mit der Bemerkung: „Eine Auflösung der Zonenverwaltung kann ich mir auch nach Einrichtung der Staatssekretariate für absehbare Zeit nicht vorstellen.“

auf die Teilung Deutschlands in zwei getrennte Einflußgebiete vorausdeuten.¹⁴⁶ Alle Mächte mußten bei ihrer Beurteilung der Zentralverwaltungsfrage eine Interessenabwägung vornehmen, ob deren Errichtung ihnen oder den anderen Mächten Vorteile erbringen würde. Da die Sowjetunion mit der Transformation ihrer Zone am raschesten und konsequentesten voranschritt, bekundete sie früher und deutlicher Zurückhaltung gegenüber allen Interventionen alliierter oder gar deutscher Stellen. Frühzeitig zeichnete sich damit ein Dualismus in der sowjetischen Deutschlandpolitik ab; Transformation und Beherrschung der eigenen Zone als Minimalziel, auch wenn Deutschland (vorübergehend) geteilt und die Realisierung des Maximalziels schwieriger wurde, nämlich die Gewährleistung einer Einflußnahme auf ein zumindest nicht sowjetfeindliches Gesamtdeutschland. Welchen Weg die Sowjetunion bevorzugen würde, den der Sicherung des Erreichten oder den des Ausgreifens nach Westen, mußte sich an dem neuralgischen Punkt der Zentralverwaltungsdiskussion zeigen: bei den Reparationen und der damit verbundenen Zentralverwaltung für Industrie.

Hier war von Beginn die grundlegende Differenz zwischen der amerikanischen und britischen Auffassung einerseits, der sowjetischen andererseits offenbar geworden. Der amerikanische Entwurf vom 28. September 1945 sah vor, daß die Zentralverwaltung für Industrie ihre Kompetenzen „ohne Zwischenschaltung irgendeines zonalen Verwaltungsorgans“ ausübte, wenngleich nur im Rahmen von Arbeitsbereichen und Aufgaben, die vom Kontrollrat bzw. seinen Organen einvernehmlich durch Instruktion vorgegeben oder genehmigt worden waren. Die Zonenkommandeure waren über das Alliierte Sekretariat zu informieren, sie sollten aber die Anordnungen der Zentralverwaltung in ihrer Zone nur suspendieren dürfen, wenn sie nicht ordnungsgemäß informiert worden waren, nicht aber aufgrund sonstiger Vorbehalte oder ihrer zonalen Autonomie. Im Verlauf der Debatte in der Arbeitsgruppe für Industrie während des Oktober 1945 kristallisierte sich das als der einzige, aber entscheidende Differenzpunkt heraus. Die Diskussion erreichte bald einen toten Punkt, so daß der sowjetische Vorsitzende zur klammheimlichen Freude der Franzosen am 29. Oktober sich außerstande erklärte, einen Termin für die nächste Sitzung festzulegen, was einer Vertagung auf unbestimmte Zeit gleichkam. Zwischenzeitlich tagten Briten und Amerikaner unter sich, mit einem Franzosen als „Beobachter“ – um deutsches Personal auszuwählen¹⁴⁷.

Anfang 1946 legten die USA ein neues Papier vor, das den sowjetischen Forderungen Rechnung zu tragen suchte. Danach würde die Verwaltung der Industrie „von den Zonenkommandeuren, jedem in seiner Zone, ausgeübt“, die die Anordnungen des Industriekomitees des Kontrollrats an ihre Zonenbehörden weiterleiteten. Doch sollte diese Regelung nur für eine Übergangszeit gelten, in der die zonale Verwaltung „allmählich gelockert und auf den Kontrollrat und die Industrie[zentral]verwaltung übertragen wird, sowie letztere eine funktionierende Organisation wird“. Als Stichtag für die Auflösung der Zonenverwaltungen wurde der 1. Mai 1946 vorgeschlagen. Dagegen protestierte als erster der britische Vertreter. Solange ein gesamtdeutsches Programm für Im- und Export nicht verabschiedet sei, könne es keinen freien Handelsaustausch zwischen den Zonen geben, könne der Zonenkommandeur nicht auf seine

¹⁴⁶ NA, RG 43/ACC, box 4, folder: Summary of Political Activity (1. 10. 1945).

¹⁴⁷ AO, Berlin/3282/4/2120A (31. 10. 1946). AMAE, Y 283, Bl. 74 f. Vgl. Kraus, Ministerien, S. 135 ff., 250 ff.

primäre Kontrollfunktion verzichten. Zwar sei, „so bald wie möglich“, die Errichtung einer Zentralverwaltung für Industrie notwendig, aber vorläufig müsse die Zonenverwaltung als deren „zonale Abteilung“ fungieren. Solange die zukünftige Entwicklung nicht absehbar sei, dürfe keine endgültige Entscheidung über das Verhältnis von Zentralverwaltung und Zonenverwaltung ohne neuerliche Überprüfung gefällt werden.

Dieser Auffassung schlossen sich die Sowjets ausdrücklich an. In der Aufbauphase könne der Zentralverwaltung nicht mehr als die Bearbeitung von „Schlüsselproblemen“ übertragen werden, z. B. die Ausarbeitung eines „neuen“ Plans für die Disposition der Industrie. „Laufende Probleme“ und die Durchführung der Pläne würden derweil von den Zonenverwaltungen bearbeitet, wobei Briten und Sowjets das später als „Produktionspläne“ bzw. als „Deutschlands Vereinten Wirtschaftsplan“ spezifizierten. Sofortige Entscheidungen für die erste Phase der aktuellen Bedürfnisse, drängte die sowjetische Delegation im Interesse baldiger Reparationslieferungen und transformationspolitischer Maßnahmen zur Eile, „werden dazu beitragen, die Demokratisierung Deutschlands zu erreichen, werden Sympathien der Bevölkerung für Nazi-Prinzipien entgegenwirken und zur militärischen Entwaffnung Deutschlands beitragen“. Der Zentralverwaltung könnten solche prinzipiellen Fragen erst in einer zweiten Stufe übertragen werden. Auf amerikanische Einwände hin präziserte der sowjetische Vertreter, es werde lange dauern, bis die organisatorischen Vorbereitungen abgeschlossen seien. Implizit deutete er an, es werde im Interesse der ungestörten Abwicklung der Reparationen noch länger dauern, bis den Deutschen die volle Verantwortung für ihre Industrie zurückgegeben werden könne. „Der Zonenkommandeur werde entscheiden, wann es am besten sei, das zu tun. Nach Auffassung des sowjetischen Vertreters könnte die frühe Übertragung der Verantwortung für die Industrie auf den unvorbereiteten Apparat der Zentralverwaltung große politische Komplikationen mit sich bringen, die die Erledigung der grundsätzlichen Fragen [...] behindern würden.“ Der britische Vertreter schlug sich auf die Seite seines sowjetischen Kollegen: Soweit er sehe, propagierten alle Delegationen ein Zwei-Phasen-Modell; der „einzige“ Unterschied bestehe in der Frage, ob man ein Datum festlegen solle oder nicht. Der sowjetische Vertreter ergänzte, der Vorschlag der USA widerspreche der inzwischen getroffenen Entscheidung des Kontrollrats, daß der Zonenkommandeur für Import-Export-Fragen allein zuständig sei. Der amerikanische Vertreter resümierte die Diskussion, seine Kollegen verlangten im Grunde nicht zwei, sondern drei Stufen: zunächst Organisation und Personalaufbau, dann Vorbereitung eines Produktionsplans und Entscheidungen über interzonale Probleme sowie schließlich (vorbehaltlich der künftigen Regelung z. B. im Bereich des Außenhandelsdefizits) Aufnahme der Tätigkeit in ganz Deutschland ohne Zwischenschaltung regionaler Ämter. Für eine wirtschaftliche Gesundung Deutschlands entscheidend sei jedoch die Zuteilung von Rohmaterialien und anderer Grundstoffe an die Länder, ohne zonale Zwischenstufe, sowie die Entscheidung über Produktion und Verteilung, ohne Rücksicht auf Zonengrenzen. Daraufhin wies ihn sein britischer Kollege zurecht, es gebe noch andere Probleme außer Produktion und Zuteilung, nämlich die Liquidierung des Kriegspotentials und den Wiederaufbau bzw. die Reallokation der Industrie, also die Umsetzung des Industrieniveauplans.

Der Verlauf der Diskussion, der durch Instruktionen vorgegeben war, mußte überraschen, waren es doch die Briten, die zur gleichen Zeit energisch für die strukturelle

Lebensfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft kämpften, um nicht für die Defizite der Besatzungsverwaltung aufkommen zu müssen. Angesichts der bereits in dieser Zeit geläufigen Schärfe in der britisch-sowjetischen Frontstellung war die wohlwollende Interpretation der sowjetischen Einwände bemerkenswert. Im Grunde lief die Taktik der Briten auf eine neuerliche Vertagung hinaus, um die Kontrolle der Ruhrindustrie in den eigenen Händen zu behalten. Das allerdings hätten sie angesichts der sowjetischen Position auch ohne die ostentative Frontstellung gegen die USA erreicht. Je skeptischer die Briten die Entwicklung in der SBZ betrachteten, je weniger sie sich überzeugt zeigten, daß die Sowjets tatsächlich an Zentralverwaltungen interessiert seien oder die Einheit Deutschlands zulassen würden, desto lauter wurden die Stimmen, die für eine Revision, zumindest aber eine „vernünftige Reinterpretation“ des Potsdamer Abkommens eintraten. Seit Ende Februar mehrten sich die Zweifel im Foreign Office, ob man weiter auf Zentralverwaltungen hinarbeiten oder sich auf zonale, am besten trizonale Verwaltungen zurückziehen sollte, „um den politischen und Verwaltungssystemen einen gewissen Schutz zu geben, die wir befürworten und die sonst durch den Einfluß der sowjetisch kontrollierten Zentralverwaltungen von Berlin erdrückt würden. Wenn, wie es möglich erscheint, wir übereinstimmen, im Augenblick nicht zu sehr in die Richtung von Zentralverwaltungen zu drängen, sondern uns auf die Entwicklung unserer Zone zu konzentrieren, während wir die Tür zu späterer Zentralisation nicht zuschlagen“, dann war es nur eine Frage der Zeit, bis am 3. April das Problem von Hynd auf den entscheidenden Punkt reduziert wurde: „Wenn wir in Deutschland auf eine Langzeitkooperation mit Rußland setzen, dann sollten wir Zentralverwaltungen errichten; ansonsten sollten wir Westdeutschland allein entwickeln“ und „für die schließliche Teilung Deutschlands in zwei Staaten“ planen¹⁴⁸. Angesichts dieser Perspektive war es hilfreich, einerseits hinter den Kulissen die französische Blockadepolitik zu ermuntern und andererseits die russischen Vorbehalte gegen die amerikanischen Vermittlungsbemühungen zu unterstützen und es den Sowjets zu überlassen, selbst die amerikanische Illusion zu zerstören, mit Zentralverwaltungen „die exklusive sowjetische Kontrolle über eines der größten und wichtigsten Gebiete Deutschlands aufzubrechen“. Die Briten, auch der zögernde Bevin, hatten sich endgültig von der Zentralverwaltungskonzeption verabschiedet. „Er würde nie einer internationalen Kontrolle [der Ruhr] zustimmen“, offenbarte Bevin seinem Kollegen Bidault Anfang Mai sein eigentliches Motiv. „Ihm werde keine Gleichberechtigung in der russischen Zone zugestanden, und er werde die Russen nicht in unsere Zone lassen, solange sie uns aus Sachsen usw. heraushalten.“¹⁴⁹

Auf eine solche „Gleichberechtigung“ konnte er zu dem Zeitpunkt nicht mehr rechnen, nachdem die SMAD gemäß den Vorschlägen ihres Wirtschaftsexperten Kowal am 25. Januar 1946 grünes Licht für die Errichtung der Sowjet AGs erhalten hatte¹⁵⁰, um ihre Reparationsforderungen aus der eigenen Zone befriedigen zu können. Spätestens seit dieser Zeit konnte ihr nicht mehr daran gelegen sein, diesen Prozeß durch die Einwirkung einer deutschen Zentralverwaltung für Industrie beeinträchtigen zu lassen, die nach amerikanischem Vorschlag vom 1. Mai an in die Zonen hätte hineinregieren dürfen. Entweder mußte die Transformation vor diesem Zeit-

¹⁴⁸ PRO, FO 371/55586. AMAE, Y 285, Bl. 55 (25. 4. 1946). Die Ruhrfrage 1945/46, S. 526–37, 609.

¹⁴⁹ PRO, FO 371/55842/C5815 (9. 5. 1946).

¹⁵⁰ Laufer, Auf dem Wege, S. 34.

punkt abgeschlossen sein¹⁵¹, oder die Einsetzung der Zentralverwaltung für Industrie mußte aufgeschoben bzw. verhindert werden. Mit ihren Sequesterbefehlen Nr. 124 und 126 vom 30. bzw. 31. Oktober 1945¹⁵² hatte die Sowjetunion in ihrer Zone Sicherungsmaßnahmen getroffen, wie es die Westmächte mit Militärgesetz Nr. 52 ebenfalls getan hatten¹⁵³. Sie achtete sorgfältig darauf, keine einseitigen Maßnahmen zu treffen, die ihre Ansprüche im Kontrollrat auf gesamtdeutsche Regelungen hätten beeinträchtigen können. Befehl Nr. 126 übertrug unter ausdrücklichem Bezug auf Kontrollratsgesetz Nr. 2 vom 10. Oktober „die Verwaltung und Verfügung über das beschlagnahmte Eigentum [...] den Chefs der SMA der Provinzen und Länder“. Beide Befehle, so wurde ausdrücklich betont, entsprächen den „völkerrechtlichen Grundlagen der Antihitlerkoalition“, wie die Übereinstimmung mit dem (nachträglich verabschiedeten) Kontrollratsgesetz Nr. 10 vom 20. Dezember 1945 belege, das die Einziehung des Vermögens von Kriegsverbrechern vorsah¹⁵⁴. Trotz ihrer Strategie, die eigentliche Eigentumsübertragung den Deutschen zu überlassen, hielt sich die Sowjetunion mit dem Sequester vorläufig die Verhandlungspositionen offen. Denn beide Befehle betrafen nur die Kontrolle über die Betriebe und entschieden nicht endgültig über die Besitzverhältnisse, auch wenn sie zur entscheidenden Weichenstellung gegen jede „Restauration“ kapitalistischer Verhältnisse wurden. Solange weder die Reparations- noch die Zentralverwaltungsfrage endgültig geklärt waren, durfte keine Maßnahme vollzogen werden, die den Transformationszielen entsprach, aber den gesamtdeutschen Reparations- und den zonalen Demontage-Interessen der Sowjetunion entgegenstand. Doch als die Sowjetunion auf der Londoner Außenministerkonferenz erkannte, daß die Westmächte nicht an einer raschen Behandlung der Reparationsfrage interessiert waren und „die Verwirklichung des Potsdamer Abkommens hinauszögerten“, ergriff die SMAD „selbständig Sicherungsmaßnahmen“¹⁵⁵. Es entsprach dieser abwartenden Politik, daß die sequestrierten, nicht in Sowjet AGs umgewandelten Betriebe den Deutschen erst im Mai 1946 offiziell übergeben wurden, als die Entscheidungen im Kontrollrat gegen die Sowjetunion gefallen waren.

Im Kontrollrat spielte die Sowjetunion daher weiter auf Zeit. Ihr Vertreter, der vom 18. Februar bis 29. März den Sitzungen des Komitees für Zentralverwaltungen ferngeblieben war, erschien am 3. April erneut nicht zur vereinbarten Sitzung und verhinderte so die Fertigstellung des Berichts an das Wirtschaftsdirektorat, der die unterschiedlichen Auffassungen gegenüberstellte. Die USA brachten daher am 5. April ihren Entwurf direkt im Wirtschaftsdirektorat ein, um eine Beratung zu erzwingen. Nachdem dieses das Komitee zu einem Bericht über den Stand der Beratungen aufge-

¹⁵¹ Ulbricht trieb nach einer Information Murphys Anfang April 1946 zur Eile bei der Verstaatlichung an: „Das muß schnell geschehen, bevor sich eine deutsche Zentralverwaltung in unsere Zone einmischen kann.“ Zitiert nach: Staritz, Parteien, S. 255 (Anm. 42). Anfang Mai 1946 berichtete der britische Botschafter aus Moskau, Kennan habe „geheime Weisungen“ für Schukow gesehen, nach denen die Zeit für Zentralverwaltungen und generell für eine Politik der Zentralisierung noch nicht reif sei, solange nicht die eigene Zone „under effective Soviet control“ und durch Etablierung der SED in den Westzonen von der politischen Seite her ausreichende Absicherung gegeben sei. PRO, FO 371/55587/C5123 (Kopien wurden Premierminister und Außenminister vorgelegt).

¹⁵² Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, S. 189 ff., 194 ff.

¹⁵³ Das Militärgesetz Nr. 52 diente der SMAD anfangs als Grundlage ihrer Sequestermaßnahmen in den zunächst amerikanisch besetzten Teilen der SBZ. Sanford, Communist Reconstruction, S. 188.

¹⁵⁴ Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Bd. 6, S. 74. Die Errichtung, S. 160.

¹⁵⁵ FRUS, 1945/II, bes. S. 325 f., 372 ff., 404 ff.

fordert hatte, fand die nächste Sitzung erst am 29. April statt, eine Woche nach Gründung der SED¹⁵⁶. Der einzige Differenzpunkt, den das Komitee für Zentralverwaltungen in seinem Bericht vom 30. April benannte, reduzierte sich erneut auf die Frage, „ob zonale Verwaltungen für die Kontrolle der Industrie weiterhin zugelassen werden sollen, nachdem die Zentralverwaltung für Industrie organisiert ist und arbeitet“. Der sowjetische Vertreter beharrte darauf, in der „ersten Phase“ der Zentralverwaltung nur die Erarbeitung von gesamtdeutschen Produktionsplänen „zwischen den Zonen“ und von Empfehlungen bei spezifischen Problemen zu übertragen, „die mehr als eine Zone betreffen“; d. h. sie sollten, wie es später im Wirtschaftsdirektorat hieß, „beratend, nicht exekutiv“ sein. Da die zonalen Organisationen nur über die „Industrien, über die sie Jurisdiktion haben“, berichten durften, wären die Sowjet AGs davon ausgenommen gewesen¹⁵⁷.

Daß die Sowjetunion auf Zeit spielte, da sie Wirtschaftseinheit und Zonenautonomie nicht gleichzeitig haben konnte, wurde abermals deutlich, als Sokolowski am 14. Mai Robertson erklärte, „es würde einige Zeit dauern, die deutsche Wirtschaft wieder aufzubauen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sei es besser, das in den Händen der Zonenkommandeure zu belassen.“ Er wollte es sogar als „einen vernünftigen Schritt“ akzeptieren, wenn die Westmächte „vorübergehend“ – entsprechend Clays Demontagestopp – die Reparationslieferungen zurückbehielten. Die Sowjetunion werde sich dafür durch Reparationen aus laufender Produktion schadlos halten, die das Potsdamer Abkommen nicht verbiete. Im übrigen sei sie sich „ihrer Verpflichtungen bewußt, Deutschland als wirtschaftliche Einheit zu behandeln“, und habe mit dem Industrienneueuplan eine entsprechende Vereinbarung unterzeichnet. Sokolowskis Angebot, im Wirtschaftsdirektorat einen Kompromiß in der Import-Export-Frage herbeizuführen, machte deutlich, daß die Sowjetunion unter dem Primat ihrer Reparationsinteressen an einer Einigung weiterhin interessiert war, sofern diese ihre zonale Autonomie nicht behinderte¹⁵⁸. Denn auch in Gesprächen zwischen sowjetischer und sowjetzonomaler Seite wurde Ende Mai darüber diskutiert, ob man die Zonen „aufheben“ solle¹⁵⁹; Anfang Juni 1946 äußerte ein sowjetischer Vertreter im Kontrollrat, da deutsche Zentralverwaltungen „in der nächsten Zukunft“ eingerichtet würden, bedürfe es keiner zentralen Organisationen auf Zonenebene¹⁶⁰. Doch zugleich zeichnete sich ab, daß die Sowjetunion nach neuen Lösungen suchte, die Wirtschaftseinheit auch ohne Zentralverwaltungen erhalten zu können, nämlich durch multilaterale Arrangements zwischen den Zonenbefehlshabern *im Rahmen* des Kontrollrats. Ende Juni schlug der stellvertretende Politische Berater Iwanow seinem amerikanischen Kollegen Heath vor, der den Reparationsstopp mit der wirtschaftlichen „Balkanisierung“ durch die Abschottung der Zonen begründete, „die Zonen könnten miteinander handeln, und der wirtschaftliche Austausch wäre so effektiv wie ein wirtschaftlich vereintes

¹⁵⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120-2/8-13 (DECO/M(46)22; DECO/P(46)138). AMAE, Y 460 (März 1946, S. 10). Nach Vermutung der GFCC hing das Wiedererscheinen der Sowjets im Zentralverwaltungs-komitee mit Clays Verknüpfung von Wirtschaftseinheit und Reparationen zusammen. AO, Berlin/3282/4/2120B (7. 5. 1946). NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6-1446.

¹⁵⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120-1/1-22 (DECO/P(46)187, 7. 5. 1946; 2/130-1/18.

¹⁵⁸ PRO, FO 943/308 (14. 5. 1946). Ähnlich der sowjetische Vertreter im Wirtschaftsdirektorat. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120-2/8-13 (DECO/M(46)30, 29. 5. 1946).

¹⁵⁹ Badstübner/Loth, Pieck, S. 74 (29. 5. 1946).

¹⁶⁰ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6-1446.

Deutschland“¹⁶¹. Das unverbindliche Organisationsmodell, das für den Interzonenhandel gefunden wurde, trug den sowjetischen Interessen offenkundig am ehesten Rechnung, und es ist nicht völlig auszuschließen, daß sie im Rahmen dieser Überlegungen anfangs die Bizone als eine praktikable Notlösung begrüßten, da sie das Beharren der Anglo-Amerikaner auf Zentralverwaltungen abmildern mochte¹⁶². Die Sowjetunion war zu einer Paketlösung für Reparationen, Zentralverwaltungen, Im- und Export nicht bereit, die ihr Zugeständnisse abforderte. Auch sie hatte u. a. mit den Sowjet AGs Zwischenlösungen entwickelt, die es ihr erlaubten, nur solchen Lösungen zuzustimmen, die ihr wirtschaftlich nutzten, aber politisch zumindest nicht schaden.

Die Sowjetunion verfolgte insofern, wie die Westmächte auch, verschiedene Lösungsvarianten, wie der Dualismus von Kontrollrat und Zonenautonomie auf alliierter wie auf deutscher Ebene zum eigenen Vorteil zu überwinden sei. Unter diesen Umständen war trotz aller Anstrengungen im Wirtschaftsdirektorat eine Einigung vor der Pariser Außenministerkonferenz nicht zu erwarten. Als dort nach kurzer und kontroverser Debatte die deutschlandpolitischen Fragen vertagt worden waren, setzte die Sowjetunion im Kontrollrat ihr Bemühen um Zeitgewinn fort. Ihr Vorschlag im Wirtschaftsdirektorat am 5. Juli, die Errichtung einer Zentralverwaltung für Industrie könne erfolgen, „sobald die vier Mächte zustimmen“¹⁶³, diente wohl mehr dazu, die Schuld für die Verzögerung den Franzosen zuzuschieben. Immerhin gelang es, dem Koordinationskomitee am 25. Juli einen Bericht vorzulegen, der synoptisch die unterschiedlichen Auffassungen gegenüberstellte. Aber in der Position der Sowjets war kein grundsätzlicher Wandel eingetreten, auch wenn ihr Gegenvorschlag Formulierungen des anglo-amerikanischen Entwurfs übernahm: Die Zentralverwaltung solle als „unmittelbares Organ“ des Kontrollrats fungieren, dürfe aber „weder ein politisches Gremium noch ein Organ der Länder- oder Provinzregierungen“ sein; sie werde nicht „einzelnen Zonenkommandeuren verantwortlich“ sein, sondern ihre Instruktionen „gemäß den Anweisungen des Kontrollrats“ erlassen, „und die Zonenkommandeure werden die Ausführung unterstützen und erleichtern“. Das war erheblich weniger, als der Ansatz der USA vorsah, der ausdrücklich ein Interventionsrecht der Zonenkommandeure ausschloß. Nach einem Bericht des amerikanischen Vertreters im Wirtschaftsdirektorat hatte sein sowjetischer Kollege weitreichende Vorbehalte geltend gemacht: „Bis die französische Position sich geändert hat und bis die Reparationen erledigt sind, wäre es verfrüht, eine solche Verwaltung einzusetzen.“ „Solange es Zonen und Zonenbefehlshaber gibt, sollten deutsche Verwaltungen in den Zonen dem Zonenkommandeur verantwortlich sein.“ „Die letzte Entscheidung bei der Umsetzung der Direktiven sollte vom Zonenkommandeur gefällt werden, der zusätzliche Verpflichtungen über die in dem Papier berücksichtigten hinaus hat.“ Das entwertete alle Formelkompromisse, weil allein die Zeitklausel eine Vertagung auf unbestimmte Zeit bewirkt hätte. Aber selbst diese Formelkompromisse waren mehr, als die Sowjetunion

¹⁶¹ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6–2846. Vgl. AN, 457 (Bidault) AP 61/V (Dekanosow, 20. 6. 1946).

¹⁶² Als Draper im Juni 1946 gegenüber SBZ-Vertretern das Gespräch auf die Errichtung von Zentralverwaltungen brachte, antworteten diese ausweichend, „dass eine solche Vereinheitlichung nicht ohne vorherige Planung möglich sei und nicht ohne sorgfältige Überleitung der bisherigen Planung auf die spätere einheitliche Planung“. Die Ausweitung der bizonalen auf vierzonale Beratungen über den Interzonenhandel begrüßten sie dagegen. SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 27 f.

¹⁶³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/100–1/11. AO, Berlin/3282/4/2120A. Gleiches hatte die Sowjetunion bereits am 29. 5. 1946 im Wirtschaftsdirektorat verlangt.

nach dem Ende der Pariser Konferenz noch zugestehen wollte. Am 2. August zog Kurotschkin im Koordinationskomitee den sowjetischen Vorschlag förmlich zurück, *weil* er vorsah, daß die deutsche Zentralverwaltung „ein Amt oder Organ der Alliierten Kontrollbehörde“ sei. Nach seiner Auffassung widersprach das dem Potsdamer Abkommen, das zwar vorsehe, daß die deutschen Zentralverwaltungen gemäß der „Weisung“ des Kontrollrats arbeiteten, aber nicht, daß sie dessen Unterorgane seien. Die Zentralverwaltungen müßten, so hieß es jetzt im Sinne von Molotows Vorstoß auf der Pariser Konferenz vom 10. Juli, Organe der Selbstverwaltung und nicht ausführende Organe der alliierten Behörden sein. Darüber hinaus dürfe „die Rolle der Zonenkommandeure nicht die von Gehilfen der Zentralverwaltungen sein“, wie *beide* Entwürfe des Wirtschaftsdirktorats, also auch der sowjetische, vorsähen¹⁶⁴.

Diese Wendung war bemerkenswert, bedeutete sie doch das offizielle Abrücken von den bisherigen Positionen. Es waren indes nicht nur die für die Sowjetunion enttäuschenden Ergebnisse der Pariser Außenministerkonferenz und der Entschluß der Anglo-Amerikaner zur Gründung der Bizone, die sie dazu bewogen, jetzt die Komplementarität von politischer und wirtschaftlicher Einheit zu betonen, wie Kurotschkin das in der Sitzung des Koordinationskomitees vom 2. August tat. Seit dem Frühjahr 1946 hatte sich abgezeichnet, daß die Sowjetunion nicht an der Errichtung einer Zentralverwaltung für Industrie interessiert war, die ihre zonale Autonomie im Hinblick auf Reparation und Transformation beeinträchtigt hätte. Angesichts der absoluten Priorität, die die Sowjetunion den Reparationen einräumte, war sie an der politischen Einheit Deutschlands nur interessiert, solange sie der Wirtschafts- und damit der Reparationseinheit diene. Sobald dies nicht mehr gewährleistet war, mußte sie der Konsolidierung der eigenen Zone den Vorrang einräumen, dabei hoffend, daß sie auf dem Umweg über die Deutschen auf lange Sicht zur politischen Einheit würde zurückkehren können. Die vorrangige Aufgabe einer zukünftigen Regierung, so erklärte Molotow auf der Pariser Außenministerkonferenz am 10. Juli gleich zweimal, sei die Erfüllung der Reparationsverpflichtungen gegenüber den Siegermächten¹⁶⁵. Die Reduktion auf das Prinzip der „interzonalen Kooperation“ implizierte lediglich die Anerkennung der Einheit des Wirtschaftsraumes, aber nicht der Einheit des Wirtschaftens – und schon gar nicht der Wirtschaftsordnung. Nach Abschluß der Transformation durch den sächsischen Volksentscheid vom 30. Juni und nach der unilateralen Sicherstellung der Reparationsansprüche durch die Sowjet AGs war die Sowjetunion nun darauf bedacht, ihre Abhängigkeit von den Westzonen zu reduzieren. Obwohl sich die Sowjetunion zum Anwalt der doppelten, der wirtschaftlichen *und* der politischen Einheit machte, war es doch gerade deren Trennung, die ihren unmittelbaren Interessen entgegenkam: Die ersatzweise vorgeschlagene „interzonale Zusammenarbeit“ nach dem Vorbild des Interzonenhandels hätte ihrer Zone die benötigten Zuflüsse von außen verschafft, wie sie der traditionellen interregionalen Verflechtung der deutschen Wirtschaft entsprachen, als „zusätzliche Hilfsquelle“, aber ohne die zonale „Autarkie“ in Frage zu stellen. Wirtschaftliche Zentralverwaltungen im Sinne des Potsdamer Abkommens spielten in dem Kalkül keine Rolle mehr; sondern diese sollten nun politische sein, „ein Sprungstein auf dem Weg zur Schaffung einer deutschen Regierung“, wie Molotow am 10. Juli in Paris formuliert hatte. In dem Sinne wurde Ende Juli eine

¹⁶⁴ Zusammenstellung der Materialien in: BA, Z 45 F/OMGUS, 2/100–1/16.

¹⁶⁵ FRUS, 1946/II, S. 872.

Initiative „für künftige Staatsordnung/demokr. Republik/Dtsch. Staatssek[retariate]/ Verwaltung/*Reichsverfassung*“ im Hinblick auf eine Friedenskonferenz in Angriff genommen¹⁶⁶.

Die Sowjetunion hatte sich entschieden. Das bedeutete, daß nun die Entscheidungen immer seltener *im* Kontrollrat, sondern nur noch *im Rahmen* des Kontrollrats getroffen wurden. Entschieden hatten sich indes auch die anderen Mächte. Die Gründung der Bizone signalisierte in nicht minderem Maße das Abrücken von Zentralverwaltungen, auch wenn Briten und Amerikaner darauf bedacht waren, die bizonalen Dienststellen sowohl geographisch zu streuen als auch organisatorisch und politisch ohne Überbau zu belassen, um deren vorläufigen Charakter zu unterstreichen¹⁶⁷. Nüchtern analysierten britische Stellen, einerseits sei endgültig klar, „daß die sowjetischen Behörden nicht bereit sind, irgendeine effektive zentrale Kontrolle (deutsche oder alliierte)“ zu akzeptieren; andererseits komme das amerikanische Bizonenangebot „einem Bekenntnis gleich, daß die Vier-Mächte-Kontrolle gescheitert ist [...]“. Wenn Deutschland ökonomisch geteilt werden sollte, wird die politische Teilung ziemlich sicher folgen, auch wenn das nicht unbedingt sofort sein muß.“¹⁶⁸ Es war für Murphy nicht ohne eine „amüsante Seite“, daß sich nun – unter dem Eindruck der Bizonen-Gründung – die Franzosen endlich auch offiziell entschieden, und zwar *für* eine gesamtdeutsche Regelung: die *Bureaux alliés* als „Fortsatz“ des Kontrollrats. Ein Motiv für diese Reorientierung war darin zu suchen, daß vor allem die GFCC in einer autonomen Bizone eine größere potentielle Gefahr erblickte als in gesamtdeutschen, aber kontrollierbaren Zentralverwaltungen¹⁶⁹. Insofern war die Vermutung der Briten berechtigt, mit diesem Vorschlag wolle Frankreich einer Entscheidung für das Zusammengehen mit den Westmächten und gegen die Kooperation mit der Sowjetunion ausweichen¹⁷⁰. In der Tat war die Regierung in Paris weder an einer Aufkündigung der Vier-Mächte-Verwaltung interessiert, noch konnte sie für einen solchen Schritt innenpolitisch Rückhalt erwarten¹⁷¹.

Die *Bureaux alliés*, die aus je einem Vertreter der vier Alliierten und nur einem deutschen Direktor bestehen sollten, waren der seit dem Juli 1945 konsequent entwickelte Versuch, die Diskrepanz zwischen Kontrollrat und Zonenautonomie auf alliierter Ebene zu überwinden, da sie in idealer Form alliierte Einheit und deutsche Teilung verknüpften. Ein Bureau für Im- und Export hatte man als Reaktion auf Clays Reparationsstopp akzeptiert¹⁷²; von einem *Bureau allié* für Industrie erhoffte man

¹⁶⁶ Badstübner/Loth, Pieck, S. 76 (26. 7. 1945; Hervorhebung im Original). Im Oktober 1946 steuerten Semjonow und Ulbricht auf die Einrichtung „einer zonalen deutschen Regierung“ nach dem Vorbild der Westzonen zu. Laufer, Ursprünge, S. 153 ff. Ende Dezember 1946 erklärte Molotow der SED, man müsse Zentralverwaltungen „weiter hinauszögern“. Badstübner/Loth, Pieck, S. 96. Zum Fortgang vgl. unten S. 408 und 421 ff.

¹⁶⁷ FRUS, 1946/V, S. 586 f.

¹⁶⁸ PRO, FO 371/55700 (23. 7. und 15. 8. 1946).

¹⁶⁹ AO, Berlin/3276/6/2020, I (Questionnaire, o.D.). AMAE, Y 286, Bl. 333 (Couve de Murville, 31. 7. 1946). AN, 457 (Bidault) AP 60/II (18. 7. 1946).

¹⁷⁰ PRO, FO 371/55700 (15. 8. 1946).

¹⁷¹ Das gestand selbst Chauvel zu, der schärfste Kritiker der Außenpolitik Bidaults im Quai d'Orsay. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6–1146. FRUS, 1946/V, S. 566 f. (11. 6. 1946), 605 (18. 9. 1946). Der entscheidungsschwache Bidault habe ohne Not die Politik de Gaulles weitergeführt. Chauvel, Commentaire, S. 111 ff.

¹⁷² Zur Instruktion über das *Bureau allié* für Export-Import vgl. AMAE, Y 370, Bl. 110, 177 ff. AN, 457 (Bidault) AP 61/V (20. 6. 1946).

sich im Gegenzug die Realisierung des Industrieniveauplans¹⁷³. Ein *Bureau allié* für Interzonenhandel stand ohnehin seit dem Frühjahr als das dringlichste zur Debatte¹⁷⁴. Wie konkret diese Vorstellungen geronnen waren, zeigte der Beschluß einer Konferenz von Militärregierung und GFCC am 5./6. August 1946, periodisch aktualisierte Listen für „deutsches Personal für die Zentralverwaltungen“ zu f hren¹⁷⁵. Die Hoffnung der GFCC, mit Hilfe eines *Bureau allié* für Finanzen im Zuge der Bankenreform einen „befriedigenden Präzedenzfall“ schaffen zu k nnen¹⁷⁶, war nicht völlig unbegründet. Am 10. August, als sich die drei anderen Mächte längst für Teillösungen entschieden hatten, legte Frankreich – in Erweiterung entsprechender Erklärungen Bidaults auf der Pariser Außenministerkonferenz – ein Memorandum vor, das den sowjetischen Vorstellungen teilweise entgegenkam. Es betonte die Vorteile der „interzonalen Kooperation“ nach dem Muster des Interzonenhandels als „Übereinkünfte der guten Nachbarschaft“¹⁷⁷ und schlug zur Gewährleistung der Wirtschaftseinheit die Errichtung von *Bureaux alliés* vor, die nach amerikanischen Wünschen direkt und unter bloßer Information des Zonenkommandeurs in die Zonen hineinregieren sollten, obwohl die Franzosen wußten, daß die Sowjets auch *Bureaux alliés* nur akzeptieren würden, wenn sie weder die Autorität des Zonenkommandeurs in Frage stellten noch, wie die Angelsachsen provozierend forderten, mit Mehrheit entschieden¹⁷⁸. Und ebenso war den Franzosen nicht entgangen – denn das hatten sie selbst seit 1945 propagiert –, „daß die deutsche wirtschaftliche Einheit nicht von der Errichtung deutscher Zentralverwaltungen abhängt, sondern von der wirtschaftlichen Einigkeit der vier Alliierten“, vor allem beim Industrieniveauplan und den Reparationen¹⁷⁹. Ihre Hoffnungen schienen indes nicht völlig unberechtigt, zumindest auf der Ebene des Kontrollrats. Die anglo-amerikanischen Vertreter im Finanzdirektorat signalisierten Zustimmung zur Errichtung eines *Bureau* für Bank- und Währungsfragen; auch der sowjetische Vertreter gab sein persönliches Einverständnis zu Protokoll, machte aber die offizielle Zustimmung von seiner Rücksprache mit Sokolowski abh ngig¹⁸⁰. Alle Hoffnungen zerschlugen sich jedoch, weil am gleichen Tag das Koordinationskomitee die *Bureaux alliés* ablehnte.

Es war nicht falsch, wenn Clay die *Bureaux alliés* im August 1946 mit dem Argument ablehnte, der Vorschlag komme ein halbes Jahr zu spät und könne nur dazu dienen, die sowjetischen Einheitsbekenntnisse auf die Probe zu stellen. Es war aber nicht zuletzt seiner fehlenden Kompromißbereitschaft zuzuschreiben, daß die ersten An-

¹⁷³ AO, Berlin/3282/4/2120A (Sergent, 31. 5. 1946).

¹⁷⁴ AMAE, Y 377, Bl. 210 (24. 8. 1946). Vgl. unten S. 195 mit Anm. 70.

¹⁷⁵ AO, Berlin/219/3/1 re conférence GM/GFCC. Selbst gegen Interzonenkonferenzen von Experten wurden jetzt keine Einwände mehr erhoben, soweit sie unter der Aufsicht des Kontrollrats standen.

¹⁷⁶ AMAE, Y 455, Bl. 270 ff. AO, Berlin/3276/1/2007 (22. 8. 1946).

¹⁷⁷ AN, 457 (Bidault) AP 60/II (MAE, 30. 7. 1946). Die Anweisung an König vom 3. 8. 1946 (AP 61/V) enthielt drei Punkte: 1. das Beharren auf einer Vier-Mächte-Verwaltung für ganz Deutschland, 2. die Anerkennung, daß Arrangements zwischen den Zonenkommandeuren nötig seien zur Erleichterung von Wirtschaft und Verkehr, 3. Begrüßung des sowjetischen Gespr chsangebots über den Interzonenhandel.

¹⁷⁸ EA, 1954, S. 6754. AO, Berlin/3276/5/2019 (7. 8. 1946); 3276/6/2020, I (Questionnaire, o.D.); 3276/1/2007 (22. 8. 1946). FRUS, 1946/V, S. 590 ff.

¹⁷⁹ AMAE, Y 370, Bl. 156 (CGAAA, 12. 6. 1946).

¹⁸⁰ AO, Berlin/3277/7/11.

sätze im Frühjahr 1946 nicht weiterverfolgt worden waren¹⁸¹. Nach dem Scheitern der Pariser Konferenz waren seine Hoffnungen (wie die seiner Regierung) endgültig zerplatzt, durch eine Politik des „good will“ die Entfremdung im Verhältnis zur Sowjetunion aufhalten zu können: „Wenn es so weitergeht, ist ein Bruch mit den Russen unvermeidlich“¹⁸². Insofern verfolgten die USA das französische Kompromißangebot nicht weiter, sondern beeilten sich, mit der Gründung der Bizone Molotows Pariser Rede vom 10. Juli zu konterkarieren. Das war das endgültige Aus für zentrale alliierte oder deutsche Verwaltungen. Nachdem die interzonale Kooperation in je unterschiedlicher Weise längst etablierte, ja erfolgreiche Praxis geworden war, die im Grunde die Handlungsunfähigkeit des Kontrollrats durch eine Hilfskonstruktion umging und diesen ersetzte, waren *Bureaux alliés* für alle Beteiligten uninteressant geworden; deren Errichtung machte nur Sinn, wenn auch die Arbeitsfähigkeit des Kontrollrats selbst gewährleistet war. Aber eben das war nicht mehr der Fall, und für diesen Zweck waren die bilateralen, informellen „Ersatzlösungen“ entwickelt worden, die ein pragmatisches Leben mit der fehlenden Übereinstimmung ermöglichten. Nach der politischen Einheit Deutschlands war jetzt auch die wirtschaftliche nicht mehr gewährleistet: Der Kontrollrat war auf eine koordinierende Rolle über den Zonen reduziert. Das entsprach in vielem zwar den organisationsformalen Vorstellungen der Planungsstäbe während des Krieges, aber nicht mehr den besatzungspraktischen Bedürfnissen und den deutschlandpolitischen Zielsetzungen der vier Besatzungsmächte, die in ihrer Heterogenität einen Konsens ausschlossen. „Dem Kontrollrat wird es zweifellos nicht gelingen, das gestellte Problem zu lösen“, bekannte Clay seine Resignation, „aber zumindest kann er als Forum dienen“¹⁸³.

2. Gesamtdeutsche politische Organisationen der Deutschen?

Weder in Yalta noch in der EAC war die Zulassung von Parteien und Gewerkschaften an gemeinsam zu definierende Bedingungen gebunden worden. Nachdem aber die Sowjetunion in der EAC jede Debatte über die inhaltlichen Aspekte der gemeinsamen Besatzungspolitik verweigert hatte, mußte ihr einseitiges Vorpreschen Befremden und Argwohn erregen, zumal die vier Oberkommandierenden am 5. Juni in Berlin direkten Verhandlungskontakt gehabt hatten. Die Entscheidung war jedoch erst am Vortag gefallen, als Stalin die überraschend nach Moskau zurückberufenen deutschen Kommunisten auf den neuen Kurs verpflichtet hatte. Prinzipiell entsprach das Vorgehen den strategischen Planungen der KPD im Moskauer Exil. Aber nachdem es nicht gelungen war, Dönitz nach dem Vorbild der Regierung Renner in Wien als Klammer gegen das Auseinanderdriften der Besatzungszonen zu installieren, war ein Neuaufbau erforderlich, für den man deutsche, möglichst breit legitimierte Vertreter brauchte, die als Ergänzung zu den Zentralverwaltungen ein ‚de facto Dismemberment‘ verhindern und die Einheit Deutschlands gewährleisten sollten. Daher wurde die Neugründung

¹⁸¹ AO, Berlin/3276/5/2019B; 3276/6/2020, I. AMAE, Y 377, Bl. 368 ff. (21. 10. 1946). BA, Z 45 F/OMGUS, 1/100–1/11 (Brief, 16. 8. 1946).

¹⁸² NA, RG 260/CAD, box 77 (1. 6. 1946); RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6–246 und /6–2846. Backer, Clay, S. 177.

¹⁸³ AN, 457 (Bidault) AP 61/V (Saint-Hardouin, 21. 7. 1946).

zeitlich vorgezogen; die erste Anweisung, „daß Parteien und Gewerkschaft erlaubt sind, also SPD, Zentrum“, erging am 26. Mai – drei Tage nach der Verhaftung der Regierung Dönitz¹⁸⁴. Durch Befehl Nr. 2 vom 10. Juni 1945 ließ Schukow die Gründung von Parteien und Gewerkschaften einseitig für seine Zone noch vor dem Zusammentritt der Potsdamer Konferenz zu, wenngleich dieser Befehl „deren Beschlüssen nicht widersprach“¹⁸⁵.

a. Die Gewerkschaftsdirektive Nr. 31

Obwohl in der prinzipiellen Problematik mit den Auseinandersetzungen um gesamtdeutsche Parteien vergleichbar, schien 1945 die Gewerkschaftsfrage tagespolitisch drängender und zugleich als politisch weniger brisant. In allen Zonen war daher die Gründung von Gewerkschaften bereits vor Potsdam zumindest geduldet worden. Diese übereinstimmende Grundüberzeugung aller Alliierten, daß Gewerkschaften für den unmittelbaren Bedarf des Wiederaufbaus wichtiger waren als Parteien, trug dazu bei, daß die Strukturentscheidungen in allen Zonen früher gefällt werden mußten und daß die konzeptionellen Differenzen entsprechend früher offenbar wurden, die sowohl von den jeweiligen nationalen Gewerkschaftstraditionen der Alliierten geprägt waren wie von den autonomen deutschen Ansätzen in den einzelnen Zonen. Das schlug sich in den Debatten über die internen Organisationsprinzipien nieder: ob Zentralgewerkschaft oder Gewerkschaftsbund, ob Industrie- oder Berufsverband. Richtungsgewerkschaften standen freilich nirgends mehr zur Debatte. Verstärkt wurden die Diskrepanzen im OMGUS durch interne Differenzen über die „grass roots“-Konzeption¹⁸⁶, bei den Franzosen durch die deutschlandpolitischen Vorbehalte. Bald trat die Systemkonkurrenz hinzu.

Ungeachtet autonomer lokaler Ansätze wurde die Gewerkschaftsgründung in der SBZ von Beginn an konsequent organisiert. Gemäß der Anweisung vom 26. Mai war bei der Gründung des FDGB in Berlin am 13.–15. Juni längst festgelegt, daß die Gründung von oben erfolgen und daß es weder Richtungsgewerkschaften noch unterschiedliche Organisationsformen in dieser Einheitsgewerkschaft geben würde. Einheitsgewerkschaft sollte der FDGB auch ausdrücklich in dem Sinne sein, daß er über die Gemeinsamkeit in Fragen des materiellen Lebens die Basis für eine einheitliche Arbeiterpartei wurde und über die Einheit der Arbeiterklasse auch die nationale Spaltung überwinden half. Schon frühzeitig erschien den deutschen Kommunisten angesichts der zonalen Aufgliederung Deutschlands „die Gefahr der Entstehung getrennter und zersplitterter Gewerkschaften riesengroß“, da die sozialdemokratischen Emigranten voraussichtlich in den Westzonen protegiert würden¹⁸⁷. Doch selbst in der SBZ hatte die KPD trotz Unterstützung durch die SMAD Schwierigkeiten, sich konzeptionell und personell durchsetzen; erst im November konnte sie die Initiative zum Zusammenschluß des FDGB auf Zonenebene ergreifen¹⁸⁸. Das mochte eine Ursache auch darin haben, daß es in der Gewerkschaftsabteilung der SMAD Anfang Dezember 1945 – wohl mit Rücksicht auf die Debatten im Kontrollrat, die sich an der

¹⁸⁴ Badstübner, Beratungen, S. 103 (4. 6. 1945).

¹⁸⁵ Tjulpanow, Rolle, S. 248.

¹⁸⁶ Vgl. Fichter, Besatzungsmacht, bes. S. 119 ff., 140 ff.

¹⁸⁷ Fischer, Sowjetische Deutschlandpolitik, S. 91.

¹⁸⁸ Müller, Entwicklung, S. 325 ff.

Struktur des Weimarer ADGB orientierten – Überlegungen gab, vom einheitsgewerkschaftlichen zugunsten des industriegewerkschaftlichen Prinzips abzugehen¹⁸⁹.

In Westdeutschland hatte Eisenhower bereits am 14. April die Gründung von Gewerkschaften gestattet, die Politik der amerikanischen Besatzungsbehörden blieb jedoch in dieser Phase der „halblegalen“ Betätigung ambivalent¹⁹⁰. Während einige Ortskommandanten Gründungen zuließen, sprachen andere noch Mitte Juli Verbote aus, die am 1. August durch eine Direktive wieder aufgehoben wurden. Eine revidierte Direktive vom 18. August, die den Potsdamer Beschlüssen Rechnung trug, ließ gewerkschaftliche Aktivitäten über die lokale Ebene hinaus zu; Festlegungen hinsichtlich der Organisationsprinzipien erfolgten angesichts interner Differenzen noch nicht¹⁹¹. Die Briten handhabten die Zulassung zunächst restriktiver, indem sie den geographischen wie den inhaltlichen Wirkungskreis eng begrenzten. Seit 1944 war in den Londoner Planungsstäben kontrovers diskutiert worden. Entsprechend der gemeinsamen Direktive an Eisenhower und Montgomery wurde die Zulassung freier Gewerkschaften in Aussicht gestellt, doch gab es auch Überlegungen, ob es im Interesse einer reibungslosen Besatzungsverwaltung nicht ratsam sei, für eine Übergangszeit – bei entsprechender Entnazifizierung – die Deutsche Arbeitsfront (DAF) und ebenso die Treuhänder der Arbeit beizubehalten. Das Mißtrauen gegenüber einer starken, zentralistischen Gewerkschaftsorganisation führte im Frühjahr 1945 zu einem Kompromiß zwischen den verschiedenen Auffassungen; den Besatzungsbehörden wurde empfohlen, die Entstehung von Gewerkschaften nicht zu unterbinden, aber zugleich „wachsamer Vorsicht“ gegenüber nationalistischen oder bolschewistischen Aktivitäten walten zu lassen. Damit war den Militärs ein breiter Ermessensspielraum eingeräumt, den diese zu einer eher restriktiven Politik nutzten¹⁹². Mit der Direktive vom 5. Juli, am 8. August gemäß den Potsdamer Prinzipien revidiert, legte die CCG den Grundstein für einen systematischen Gründungsprozeß, wobei sie ausdrücklich darauf verzichtete, Organisationsformen vorzuschreiben und Richtungsgewerkschaften zu verhindern¹⁹³.

In der französischen Zone, in der spontane Ansätze geduldet worden waren, um der Gefahr eines passiven Widerstands der Arbeiterschaft vorzubeugen und deren Bereitschaft zum Wiederaufbau zu fördern, kam der eigentliche Druck zum Handeln von außen, als die Briten ihre Zonendirektive annoncierten. Als Koenig am 3. August

¹⁸⁹ Am 18. 12. 1945 verlangte Ulbricht von Tjulpanow, „jetzt eine Entscheidung herbeizuführen“, ob die Industriegewerkschaften der Kern seien und der FDGB „lediglich eine Koordinierung einzelner Industriegewerkschaften darstellt“, wie die Gewerkschaftsabteilung der SMAD neuerdings vertreten habe, oder ob „die Grundlage der Gewerkschaftsorganisation die Betriebsgruppen der Freien Gewerkschaften sind“, wie „wir“ bisher formuliert hätten. SAPMO, ZPA, NI 182/1187, Bl. 14. Schon bei den ersten Vorbereitungen zur Gründung des FDGB hatte es Schwierigkeiten gegeben. Noch den 5. Entwurf, den Ulbricht an Schukow gesandt hatte, lehnte die SMAD (Bokow) am 4. 8. 1945 ab, weil er „nicht genügend klar – überdacht“ war, gar „provokatorischen Charakter“ hatte! Nach mehrmaligen Verhandlungen wurde die Veröffentlichung des Aufrufs von Schukow verboten. ZPA, NI 36/631, Bl. 16 ff. Die Bedenken bezogen sich offenbar auch auf die Vereinbarkeit mit den Potsdamer Beschlüssen („juristische Unklarheiten, nicht nur Berlin“).

¹⁹⁰ FRUS, 1945/III, S. 437 (10. 3. 1945), 494 (IPCOG 1, 26. 4. 1945). Pietsch, Militärregierung, S. 19 ff. Fichter, Besatzungsmacht, S. 61 ff., 73 ff. Die amerikanischen Direktiven vom Frühjahr 1945 gestanden den Gewerkschaften das „kollektive Verhandeln“ zu; da Streiks verboten waren und ein Lohnstopp galt, waren ihnen deutliche Grenzen gesetzt.

¹⁹¹ Fichter, Besatzungsmacht, bes. S. 128 ff. Quellen Gewerkschaftsgeschichte, Bd. 6, S. 445 ff.

¹⁹² Kettenacker, Krieg, S. 420 ff.

¹⁹³ Quellen Gewerkschaftsgeschichte, Bd. 6, S. 183 ff.

1945 seine Regierung um Erlaubnis bat, offiziell die Gründung von Gewerkschaften zuzulassen zu dürfen, wurde in Paris ein intensiver Diskussionsprozeß in Gang gesetzt, der aufschlußreich für die französische Deutschlandpolitik dieser Wochen ist. Die Regierung zögerte zum einen aufgrund fehlender Planungen, zum anderen aus grundsätzlichen deutschlandpolitischen Erwägungen eine Entscheidung hinaus. Trotz des Konsenses im Comité Interministériel, daß Gewerkschaften auf demokratischer Grundlage zuzulassen seien, wurden „vorläufige“ Einschränkungen vorgesehen, die vor allem den schrittweisen, kontrollierten Zulassungsprozeß, den Aufgabenbereich und die Bedürfnisse der Besatzungsverwaltung betrafen. Das Vorgehen der Briten, dem sich die USA zögernd angeschlossen hatten, wurde als „verfrüht“ bedauert und in erster Linie auf den Wunsch der Labour-Regierung zurückgeführt, „nicht im Rückstand zu den Russen zu bleiben“. Damit Koenig seinerseits nicht „hinter seinen englischen und amerikanischen Kollegen zurückblieb“, sah sich nun auch die französische Regierung gezwungen, Anfang September stark dezentralisierte Fachgewerkschaften zuzulassen, deren überörtliche Vereinigung einer „späteren Regelung“ vorbehalten blieb. Das sowjetische Vorgehen mit Befehl Nr. 2 hatte eine Kettenreaktion ausgelöst, an deren Ende die Franzosen standen. Ihrer drohenden Isolierung suchten die Franzosen durch Einschaltung des Kontrollrats entgegenzuwirken. Koenig wurde angewiesen, diesem die Gewerkschaftsfrage vorzulegen, weniger weil dessen Rechte durch das einseitige Vorgehen der anderen Mächte beeinträchtigt worden waren, sondern um nicht das Vetorecht zu verlieren, falls das System der Vier-Mächte-Verwaltung durch derartige Kettenreaktionen faktisch außer Kraft gesetzt wurde. Das Vorgehen der Briten, so hieß es, „kann als Wirkung, wenn nicht als Ziel haben, von Beginn an das Funktionieren des Vier-Mächte-Systems zu verfälschen und es durch eine Drei-Mächte-Kontrolle zu ersetzen, die zu favorisieren momentan nicht in unserem Interesse liegt“. Wenn sich das einseitige britische Vorgehen unter dem Vorwand wiederhole, „daß die Russen diese oder jene Frage bereits nach ihrem Geschmack in ihrer eigenen Zone geregelt hätten“, dann würde es „das rasche Verschwinden der Vier-Mächte-Organen bedeuten, zugunsten eines neuen Systems, in dem die Engländer und die Amerikaner die Führung übernehmen“. Frankreich müsse daher ein Signal setzen, daß es am Vier-Mächte-System festhalte, und dürfe sich daher dem britischen Vorgehen nicht anschließen. Koenig wurde vielmehr angewiesen, den Kontrollrat darauf hinzuweisen, „daß die Frage der Gewerkschaftsfreiheit [liberté syndicale] tatsächlich in seine Zuständigkeit fällt“; die französische Regierung behalte sich aber das Recht vor, in ihrer Zone die Gewerkschaften zuzulassen, wann es ihr angemessen erscheine. Diese Entscheidung werde sich jedoch angesichts der einschlägigen Bestimmungen des Potsdamer Abkommens nicht mehr lange hinauszögern lassen¹⁹⁴. Mit anderen Worten: Da infolge der Auflockerung der Zuständigkeiten des Kontrollrats das französische Veto in Frage gestellt wurde, forderte Frankreich von diesem, die Sache an sich zu ziehen, um über sein Veto die zonale Autonomie geltend machen zu können. Aus seiner defensiven Position heraus entwickelte Frankreich hier das Konzept, das

¹⁹⁴ AN, F 60/3034, doss. 2 (SGAAA, Note, 3. 8. 1945). AMAE, Y 692, Bl. 24 (SGAAA, 1. 8. 1945). Die offizielle Zulassung erfolgte durch Verordnung Nr. 6 vom 10. 9. 1945. Lattard, Gewerkschaften, S. 93 ff. Quellen Gewerkschaftsgeschichte, Bd. 6, S. 665 ff. Quellen zur Geschichte von Rheinland-Pfalz, S. 96 ff. (Laffon, 17. 9. 1945).

bis 1948 gültig bleiben sollte: Befürwortung zentralisierter alliierter Befugnisse, aber Ablehnung aller überzonalen deutschen Organisationsansätze.

Für die Beratungen des Kontrollrats prägend wurde jedoch bis Ende 1945 nicht der Ost-West-Gegensatz, sondern, in paradoxer Verkehrung der Fronten, der OMGUS-interne Richtungsstreit. Unabhängig von dem französischen Monitum legte die amerikanische Kontrollratsdelegation am 10. August 1945 dem Arbeitsdirektorat einen ersten Direktiventwurf zur Bildung freier Gewerkschaften vor¹⁹⁵. Hinter diesem zeitigen Vorstoß stand nicht zuletzt der schwindende Glaube an eine einvernehmliche Zusammenarbeit mit der Sowjetunion: Für eine abschließende Beurteilung des FDGB sei es noch zu früh; aber „momentan scheint es“, warnte Murphy zur gleichen Zeit, „daß der Bund zu zentralisiert und zu undemokratisch ist, als daß die amerikanischen Behörden ihm gestatten könnten, sich in der US-Zone zu organisieren“¹⁹⁶. Der amerikanische Entwurf, der im Sinne der „grass roots“-Konzeption die Selbstorganisation der Arbeiter betonte und die weitgehende Identität von Betriebsrat und Gewerkschaft vorsah, kam aus dem zuständigen Gewerkschaftskomitee (dessen amerikanisches Mitglied Gegner dieser Auffassung war) in einer stark verwässerten Version zurück, die allerdings die Zustimmung der anderen drei Alliierten gefunden hatte. Das Direktorat änderte diesen Entwurf am 20. September wieder dahingehend, daß die Bildung von Gewerkschaften „ein Prozeß demokratischer Selbstverwirklichung und Initiative“ sein solle, „von der Basis ausgehend, d. h. von den Arbeitern selbst“. Bemerkenswert an diesen Auseinandersetzungen im Arbeitsdirektorat war, daß die wichtigste Konfliktlinie durch die amerikanische Delegation selbst verlief. Wenn beide Fraktionen gleichwohl in der Lage waren, auf verschiedenen Ebenen die Zustimmung der anderen drei Mächte zu erlangen, so mag das auf den geringen Stellenwert hindeuten, den diese der Frage beimaßen. Während die konservativeren Kreise des OMGUS die Kontroverse um die Gewerkschaftspolitik bedauerten, weil sie den Ausbau der Gewerkschaften als „Schutz gegen die Ausdehnung kommunistischen Einflusses“ in den Westzonen verzögerte, waren es gerade die gewerkschaftsfreundlichen Kreise, die aus demokratietheoretischen Erwägungen die alten Weimarer Gewerkschaftsfunktionäre ausschalten wollten und einen langsamen Wiederaufbau aus den Betrieben heraus befürworteten. Damit verzögerten sie nicht allein den Gewerkschaftsaufbau in der eigenen Zone, sondern ebenso die Ausdehnung des FDGB über Berlin und die SBZ hinaus¹⁹⁷. Dagegen waren die übrigen, auf sowjetische Formulierungen zurückgehenden Passagen, in denen die Aufgaben demokratischer Gewerkschaften definiert wurden, nicht umstritten: Sie sollten die Militärregierung bei der Entnazifizierung und Bekämpfung des Militarismus unterstützen, mit alliierten und deutschen Behörden bei der Eliminierung der Monopole sowie bei dem Wiederaufbau einer friedlichen deutschen Wirtschaft „kooperieren“¹⁹⁸.

¹⁹⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/126–1/7–14 (DMAN/P(45)2).

¹⁹⁶ FRUS, 1945/III, S. 1044 f.

¹⁹⁷ Mielke, Wiederaufbau, S. 82 ff. Zur Behinderung des FDGB „by reason of our so-called grass-roots policy“ vgl. FRUS, 1945/III, S. 1060. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/4–2546.

¹⁹⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108–3/2–3 (Sokolowski, CONL/M(46)11, 10. 4. 1946); 2/113–3/13; 2/114–1/7. Fichter, Besatzungsmacht, S. 151 f. Die Aufgabenbeschreibung war bereits in den Entwürfen des Arbeitsdirektorats vom September 1945 enthalten und deckte sich mit der britischen Direktive vom 8. 8. 1945 (Quellen Gewerkschaftsgeschichte, Bd. 6, S. 196), den Empfehlungen des Weltgewerkschaftsbundes vom Februar 1946 (Fichter, Besatzungsmacht, S. 209) und Vorstellungen sozial-

Angesichts der Vorbehalte in den höheren Rängen des OMGUS, denen sich die Briten anschlossen¹⁹⁹, war es von Beginn an zweifelhaft, ob die Befürworter einer „grass roots“-Politik im Arbeitsdirektorat des Kontrollrats sich mit ihren Vorstellungen politisch durchsetzen würden. Entschieden wurde dieser Konflikt im Grunde bereits im September 1945, als die inhaltlichen Beratungen über Struktur, Organisation und Funktion der Gewerkschaften am 26. des Monats die Ebene des Koordinationskomitees erreichten. Denn diese wurden überlagert von den eine Woche zuvor in der Kommandantur ausgebrochenen Auseinandersetzungen um die Berliner Gewerkschaftswahlen. Die ersten Wahlen waren von den Sowjets noch vor dem Einrücken der Westmächte angesetzt worden, die nun, aufgrund der Beschwerden sozialdemokratischer und christlicher Gewerkschaftsfunktionäre, durch massive Interventionen „faire und demokratische“ Wahlen einforderten. In einem Brief vom 18. September legte die Kommandantur „strenge Bedingungen“ fest. Gleichwohl untersagten die Briten am 23. September gegen sowjetische Proteste die Durchführung der Wahlen, da sie ihre Forderungen nicht als erfüllt ansahen. Die Kommandantur konnte am 4. Oktober keine Einigung erzielen, da die Briten ihre Forderungen heraufschraubten, indem sie die Vorlage von Organisationsstatuten noch vor den Wahlen verlangten. Obwohl Murphy längst zu der Überzeugung gelangt war, der FDGB stehe unter kommunistischem Einfluß und sei zu einem Instrument „sozialer Revolution“ geworden, stimmte die amerikanische Delegation den Sowjets zu, die Erarbeitung derartiger Satzungen sei Aufgabe der zu wählenden Gremien. Als die Sowjetunion am 18. Oktober in der Kommandantur forderte, daß die bisherigen Gewerkschaftswahlen nachträglich gebilligt werden müßten, da die Westmächte bei ihrem Einzug in Berlin alle bisherigen sowjetischen Maßnahmen pauschal akzeptiert hatten, fühlten diese sich überrumpelt. Ihre einzige Handhabe bestand darin, daß zahlreiche Delegiertenwahlen nicht demokratisch durchgeführt worden waren. Als der Katalog von Prinzipien für neue Wahlen nicht verabschiedet werden konnte, weil die Sowjets einen Punkt ablehnten (nämlich daß eine fünftägige Frist zwischen Nominierung und Wahl liegen müsse), verschärften sich die Auseinandersetzungen in der Kommandantur derartig, daß das Koordinationskomitee eingeschaltet werden mußte. Obwohl Ulbricht sich Mitte November noch siegesgewiß zeigte, akzeptierte der FDGB am 6. Dezember die Bedingungen der Westmächte. Die Kommandantur stimmte am 18. Dezember einem Groß-Berliner Delegiertentag zu, sofern die Vertreter nach den vereinbarten Regeln gewählt würden²⁰⁰.

Dieser Erfolg bestärkte die westlichen Hoffnungen, durch Vereinbarungen im Kontrollrat Einfluß auf die Entwicklung in der SBZ nehmen zu können. Doch das französische

demokratischer Gewerkschaftsführer der amerikanischen Zone. OMGUS reagierte anfänglich zurückhaltend auf die Versuche der Betriebsräte, an der Entnazifizierung in den Betrieben mitzuwirken. Selbst in Grundsatzüberlegungen des State Department fanden sich diese Positionen noch im März 1946. BA, Z 45 F/OMGUS, 17/257–1/9. Zur KPD vgl. Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Bd. 6, S. 373 ff. Tägliche Rundschau, 12. 12. 1945, S. 1 f.

¹⁹⁹ PRO, FO 1051/937 (CCG, Manpower Division, 11. 10. 1945).

²⁰⁰ FRUS, 1945/III, S. 1060–79. Am 25. 10. 1945 gestand FDGB-Funktionär Chwalek dem um Vermittlung bemühten Oberst Chavoux zu, „der größte Teil“ der Wahlen sei demokratisch verlaufen; die anderen würden wiederholt. SAPMO, ZPA, NI 182/1182, Bl. 22. Nach britischer Einschätzung war bei den Wahlergebnissen „no marked bias in favour of the supposed political colour of the Allied power in occupation“ erkennbar. PRO, FO 371/55505 (Steel, 8. 2. 1946). Vgl. Hurwitz, Anfänge, S. 412 ff., 431 ff.

sische Veto vom 3. Oktober gegen die interzonale Verschmelzung machte derartige Absichten obsolet. Während Koeltz im Koordinationskomitee bemüht war, durch dehnbare Formulierungen den Weg für eine Verschmelzung offenzuhalten, bestand Koenig am 20. Oktober im Kontrollrat auf einem Verbot der Verschmelzung, die an einen späteren Beschluß des Kontrollrats zu binden sei. Trotz verschiedener Anläufe von Koordinationskomitee und Kontrollrat im Oktober und November waren Fortschritte nicht zu erzielen. Wohl schienen die Franzosen in dieser Frage eher zu Zugeständnissen bereit als bei den Parteien, aber sie spielten auf Zeit: Gerade der „grass roots“-Ansatz, so wendeten sie das Konzept zu eigenen Gunsten, verlange einen langsamen Aufbau. Es bleibe insofern ausreichend Zeit bis zur Vereinigung auf nationaler Ebene, die sie im Falle der Gewerkschaften nicht prinzipiell ausschließen, aber an ihr Veto binden wollten. Dann wurde der bevorstehende Besuch des Weltgewerkschaftsbundes als Argument für neue Verzögerungen vorgeschoben, schließlich die mögliche Infiltration durch Nationalsozialisten. Mit dieser Taktik wollten sie, wie Koeltz am 10. November eingestand, die Vereinheitlichung des Gewerkschaftswesens in den Zonen ermöglichen, den nationalen Zusammenschluß aber verhindern.

Angesichts dieses Stillstands im Kontrollrat lancierten FDGB und SMAD auf ihre Art einen Vorstoß zur überzonalen Verschmelzung. Auf dem 1. FDGB-Bundeskongreß für die SBZ in Berlin vom 9. bis 11. Februar 1946 wurden bei den Vorstandswahlen acht Mitglieder gewählt, die ihren Wohnsitz in Berlin hatten und Führungspositionen in der dortigen FDGB-Lokalorganisation wahrnahmen. Jendretzky, Göring und Lemmer wurden zu Vorsitzenden gewählt, leiteten den Kongreß, hielten Reden, nahmen aber an den Abstimmungen selbst nicht teil. Noch während des Kongresses untersagte der französische Stadtkommandant, der den Vorsitz in der Kommandantur innehatte, Jendretzky und den anderen Berliner Kandidaten eine „aktive“ Teilnahme, allerdings ohne seine Kollegen vorher zu konsultieren. Alle Westmächte werteten das Vorgehen des FDGB als offenen Ungehorsam gegenüber einem Verbot der Alliierten. Die Franzosen sahen die Personalunion als faktische Verschmelzung an, die USA zumindest als einen „großen Schritt“ dazu; die Briten wiesen auf die Folgen für den Status Berlins hin. Die Sowjets bestritten jedes Interesse an einer Verschmelzung, sahen weder in der Personalunion noch in der Tatsache, daß der FDGB Groß-Berlins und der FDGB der SBZ in einem Haus residierten, eine Beeinträchtigung der „völligen Unabhängigkeit“ beider Organisationen. Da eine Einigung nicht erreicht wurde, ob Jendretzky und die anderen von ihren Ämtern zurücktreten mußten oder gar für ihren Ungehorsam zu bestrafen seien, wurde die Angelegenheit an das Koordinationskomitee überwiesen.

Dort ließ Clays Vertreter, General Echols, „in einem unachtsamen Augenblick“ herausrutschen, „daß die Amerikaner keine prinzipiellen Vorbehalte gegen die Verschmelzung hätten“. Intern gab es auch bei den Briten Unsicherheit über das Vorgehen. „Im Prinzip“ sei nichts gegen eine Verschmelzung einzuwenden, solange diese „ein Prozeß der demokratischen Selbstbekundung und Initiative“ sei, wie es im Direktiventwurf hieß, solange die Kommandantur, etwa durch ein Referendum, davon ausgehen könne, daß die Verschmelzung dem Wunsch der Mitglieder entspreche; „es ist eine logische Entwicklung, daß sich die Berliner Gewerkschaften den Gewerkschaften der Russischen Zone anschließen, und es scheint kein Vorteil durch das Verbot einer solchen Verschmelzung zu erzielen zu sein.“ Bei den Franzosen überwogen die

deutschlandpolitischen Vorbehalte, bei den Briten die transformationspolitischen: Die Sowjets wollten die Gewerkschaften „zum Werkzeug der vereinigten Arbeiterpartei und als eine Basis zur Organisation der Arbeiterschaft in ganz Deutschland“ machen und zugleich den Status von Berlin unterhöhlen; die CCG werde kein Arrangement hinnehmen, „das die Freiheit der Parteien oder Gewerkschaften in Berlin durch Domination seitens einer Zone“ bzw. „in einer künstlichen Verbindung mit einer der Zonen“ beeinträchtigt²⁰¹. Mit einer Einigung rechneten sie ohnehin nicht, hofften aber auf eine deutlichere Unterstützung für ihren Rechtsstandpunkt seitens der USA, die schwankend blieben und von den Sowjets gezielt umworben wurden. Während die Mitglieder von OMGUS zu einer härteren Linie bereit seien, so klagten die Briten, sperre sich Clay, der sich an einer „Zusammenrottung“ gegen die Russen nicht beteiligen wolle; aber, das schien der Ausweg, „wenn wir genug Bezüge auf Potsdam in die Resolution hineinschreiben, wird er vielleicht nicht so widerstrebend sein“²⁰². Clays Verhalten mochte, wie das Beispiel des Betriebsrätegesetzes vom 10. April 1946 unterstrich²⁰³, durch den Wunsch zu erklären sein, daß er im Sinne Murphys eine Vereinbarung über die „Prinzipien“ zur Errichtung von Gewerkschaften und anderen Organisationen anstrebte, um Einfluß auf die Entwicklung in der SBZ nehmen zu können. Doch bald gab er dem Drängen Keenans, seines Beraters für Arbeitsfragen, nach. Um die Startchancen der Gewerkschaften in der eigenen Zone gegenüber dem FDGB in der SBZ zu verbessern, brach er mit dem „grass roots“-Ansatz und stärkte diese durch die Rückgabe ihres Vermögens, ihrer Presseorgane sowie durch deren Ausstattung mit Transportmitteln²⁰⁴.

In den weiteren Beratungen des Politischen Direktorats spitzte sich unter britischem Einfluß die Diskussion immer stärker auf den Status von Berlin zu. Während die Sowjets den Doppelcharakter der Stadt als Sitz des Kontrollrats und Haupt-Stadt der SBZ betonten, trennten sie die Gewerkschaften von SBZ und Berlin formal weiterhin sehr exakt. Sie wußten genau, worum es den Westmächten in den Debatten ging, und suchten diese mit dem Argument zu locken, die Wahl von Berliner Vertretern in den FDGB der Zone nütze der Kommandantur, indem sie diesem „Anweisungen geben könne, die die sowjetische Zone beeinflussen“. Um den Kontrollrat zu überspielen, stellten sich die Sowjets auch hier mehr und mehr auf den Standpunkt, die Besatzungsmächte sollten diese Fragen den Deutschen überlassen, solange entsprechend den Regelungen des Potsdamer Abkommens die demokratischen Prinzipien und die Sicherheit der Alliierten nicht tangiert seien. Das steigerte sich zu dem Vorwurf, „wenn die Berliner Kommandanten sich in die Gewerkschaftsangelegenheiten einmischten, verstießen sie gegen das Potsdamer Abkommen“; zu den inneren Angelegenheiten gehörten Wahlen und Mitgliedschaften über Zonengrenzen hinweg – allerdings in eingeschränkterem Maße zwischen dem amerikanischen Sektor in Berlin und der amerikanischen Zone, wie Dratwin auf Anfrage erläuterte. Obwohl Clay

²⁰¹ PRO, FO 1051/1020 (Patterson/Singleton, ca. Februar 1946; CCG an FO, 23. 3. 1946).

²⁰² PRO, FO 371/55424 (12. 3. 1946); 55505/C2158 (POLAD, 22. 2. 1946); FO 1051/1020.

²⁰³ Die Betriebsrätebewegung galt schon Ende September 1945 als Startschuß für die Vereinigung von KPD und SPD im Rahmen der „allgemeinen Volksfront-Taktik“. OMGUS hatte daher Anfang 1946 durch ein alliiertes Betriebsrätegesetz die Mitbestimmungs- und Sozialisierungsbestrebungen in der SBZ einer gewissen Kontrolle und Einflußnahme unterwerfen wollen. Fichter, Besatzungsmacht, S. 219 f. Vgl. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108–1/21 (CONL/P(46)27 und 38).

²⁰⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 17/257–1/9. Fichter, Besatzungsmacht, S. 199 ff. passim.

mehr als seine westlichen Kollegen bereit war, in dieser Frage den Sowjets entgegenzukommen, solange der rechtliche Status der Kommandantur formal gewahrt blieb, endete die Sitzung des Koordinationskomitees am 8. April mit seiner „ernsten Warnung“, er betrachte diese Situation als „ernsthafte Bedrohung der Vier-Mächte-Verwaltung in Berlin“. Auch er reduzierte den gesamten Komplex inzwischen auf die Statusfrage²⁰⁵. Immerhin gelang es den Westmächten, die Sowjets zur Anerkennung ihres Rechtsstandpunktes in der Berlinfrage zu bewegen. Grundlage war eine Formulierung der USA (die den Briten zu schwammig war), daß jeder Deutsche in jeder Zone, inkl. Berlin, in den genehmigten Organisationen anderer Zonen Mitglied sein dürfe, sofern die Zonenbefehlshaber bzw. die Kommandantur ihre Zustimmung erteilten. Doch als aufgrund neuer sowjetischer Vorbehalte umstritten blieb, ob das eine Einzelfallprüfung erfordere oder als Pauschalgenehmigung zu werten sei²⁰⁶, provozierte dieser Rückzieher einen Ausbruch Montgomerys: Nicht Worte, sondern ein „großer Abgrund“ trennten die Alliierten. „Die Sowjets wollen die Zonengrenzen für die Gewerkschaften niederreißen und auf diese Weise ein Deutschland für diese schaffen“; sie seien aber nicht bereit, „das wirkliche Potsdam“ zu realisieren, indem sie die Einheit für alle Bereiche akzeptierten, zumal die wirtschaftlichen²⁰⁷. Die Beratungen erstickten in einem endlosen Feilschen um Detailbestimmungen, hinter denen sich prinzipielle Positionskämpfe verbargen. Ein Kompromißvorschlag des Politischen Direktorats vom 13. Mai, der das Recht der Berliner Organisationen zur Affiliation mit allen vier Zonen betonte und zugleich die Rechte der beteiligten Zonenkommandeure wahrte, war den Briten angesichts der befürchteten amerikanischen „Wankelmütigkeit“ jedoch „unzureichend“. Robertson verlangte den ausdrücklichen Bezug auf den Kontrollratsbeschluß vom 10. April, daß die dort formulierten (und später in die Gewerkschaftsdirektive eingegangenen) Prinzipien zur Bildung und Organisation von Gewerkschaften nicht nur für die Zonen-, sondern auch für die überzonal vereinigten Organisationen gelten sollten. Als Dratwin – von Sokolowski am 20. Mai in sich im Kreise drehender Diskussion bestätigt – das ablehnte, zogen sowohl Clay als auch Dratwin unter wechselseitigen Beschuldigungen das Kompromißpapier zurück. Die Briten, die es mit der interzonalen Verschmelzung nicht eilig hatten, waren zufrieden, denn die Sowjets hatten „eine vielversprechende Gelegenheit versäumt, uns in der Gewerkschaftswelt Ärger zu bereiten“²⁰⁸. Der sowjetische Vorstoß in der Gewerkschaftsfrage war gescheitert, soweit es den Status von Berlin betraf. Er war aber insofern erfolgreich geblieben, als die Personalunion des FDGB von Groß-Berlin und des FDGB der SBZ weiterbestand, obwohl das als faktische Verschmelzung der Ausgangspunkt und Kern des Konflikts gewesen war.

Obwohl sich alle vier Kontrollratsgruppen in diesen Auseinandersetzungen stets bemüht hatten, die Berlin-Problematik von der prinzipiellen Frage der interzonalen

²⁰⁵ FRUS, 1946/V, S. 712 f. (DPOL), 718 f. (CORC).

²⁰⁶ Während die Westmächte die Einzelgenehmigung für zonenübergreifende Doppelmitgliedschaften auf Funktionäre beschränken wollten, lief der sowjetische Gegenvorschlag darauf hinaus, daß nicht der Zonenkommandeur, in dessen Zone der Kandidat lebte, sondern der, in dessen Zone die aufnehmende Organisation angesiedelt war, das Genehmigungsrecht ausüben sollte. Die Sowjets wollten zudem nur eine Melde- und keine automatische Genehmigungspflicht. Vgl. den amerikanischen „Brief“ in BA, Z 45 F/OMGUS, 17/257–1/9.

²⁰⁷ FRUS, 1946/V, S. 725 ff.

²⁰⁸ PRO, FO 371/55425/C5570 (POLAD, 18. 5. 1946).

Verschmelzung getrennt zu halten, so war es doch bemerkenswert, daß angesichts des zurückbleibenden Unbehagens eine Einigung über die Gewerkschaftsdirektive Nr. 31 möglich war, so unbefriedigend sie aus westlicher Sicht auch sein mochte. Die politische Wertigkeit dieser Einigung ließ sich daran erkennen, daß ausgerechnet die Franzosen den Weg dafür freimachten. Die hatten aufgrund einer Empfehlung des Weltgewerkschaftsbundes (WGB) im Koordinationskomitee den Vorschlag unterbreitet, in den Zonen Industriegewerkschaften zuzulassen und diese in Form von „periodischen Konferenzen“ auf Zonenebene zusammenzufassen, „auf denen die wahren Wünsche der deutschen Gewerkschaftsmitglieder ermittelt werden können“²⁰⁹. Sir Walter Citrine vom WGB hatte das Modell am 20. März vor dem Arbeitsdirektorat als „gewisses Bindeglied für alle Zonen“, als „eine lose Form der Organisation, die von Zeit zu Zeit Konsultationen [...] erlauben werde“, erläutert. Darin lag für Franzosen wie Briten die Attraktivität des Vorschlags, daß er „interzonale Kontakte durch informelle Treffen“ zuließ, aber konkrete Entscheidungen vertagte²¹⁰. Dementsprechend zogen die Franzosen ihren Vorschlag zurück, als das Arbeitsdirektorat die Interzonenkonferenzen – die sie bei den Gewerkschaften im Gegensatz zu den Parteien akzeptierten²¹¹ – als Vorstufe für die interzonale Vereinigung festschreiben wollte. Unter Hinweis auf den schrittweisen Aufbau von unten im Sinne des „grass roots“-Konzepts verlangten und erhielten sie den gewünschten Aufschub, weil die Briten durch eine geschickte Blockadepolitik sekundierten, indem sie sich im gesamtdeutschen Prinzip mit den Sowjets, in den zeitraubenden Verfahrensfragen mit den Franzosen einig erklärten²¹². Mit den Interzonenkonferenzen war ohne Zweifel ein gesamtdeutsches Signal gesetzt; in seiner aufschiebenden Wirkung verhinderte der Schritt, nicht unbeabsichtigt, eine überzonale Verschmelzung jedoch mehr, als daß er sie förderte. Die Befürchtung der Franzosen war dank britischer Unterstützung unbegründet, sie könnten sich trotz aller Bedenken nicht mehr lange einer überzonalen Vereinigung widersetzen²¹³.

Nachdem am 29. April McNarney zu Protokoll gegeben hatte, es gehe nicht um sofortige Verschmelzung, sondern um die „Methode“, die jedem Zonenbefehlshaber (durch die Rechtsform der Direktive) die Handlungsfreiheit belasse, war der Weg frei, obwohl Clay eine solche Verwässerung zuvor mit dem Argument abgelehnt hatte, die Direktive regle nicht mehr als das, was bereits Praxis sei. Von den endlosen Debatten blieben nur die „Grundsätze für die Errichtung von Gewerkschaftsverbänden“ des Arbeitsdirektorats übrig, die in der im französischen Sinne modifizierten Form am

²⁰⁹ PRO, FO 1051/1020. Fichter, Besatzungsmacht, S. 208 ff.

²¹⁰ PRO, FO 1051/1020 (Inter-Zonal Organizations of Trade Unions).

²¹¹ Die Motive für die Differenzierung dürften ähnlich gewesen sein wie bei den Briten. Der Chief of Staff erklärte am 23. 11. 1945 gegenüber Minister Hynd, „that he did not regard the federation of Trade Unions as being in the same category as central administrations. He did not, therefore, feel that the veto which had been imposed on the establishment of interzonal administrations should prevent inter-zonal federation of Trade Unions“, allerdings „subject to conformity with accepted democratic principles“. Hynd stimmte der Auffassung zu. PRO, FO 1051/937.

²¹² Im Bericht des Kontrollrats an die Moskauer Außenministerkonferenz erklärte Frankreich, es sei „in favour of a Germany wide federation of Trade Unions, but nevertheless considered that this could be achieved gradually and only after sufficient experience could be acquired in the functioning of Trade Unions on a regional scale and that Germany-wide federations of Trade Unions should be confirmed by the Control Council“. Die Briten „did not think the Trade Unions in the four Zones were sufficiently well organised to be able to federate immediately“, würden aber „federations“ nicht verbieten. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/125–3/13 (DMAN/M(47)2).

²¹³ AO, Berlin/219/3/1ère Conférence GM-GFCC (5/6. 8. 1946).

3. Juni als Direktive Nr. 31 verabschiedet wurden. Diese sah die Bildung von Industriegewerkschaften und von zonalen Dachverbänden vor, wobei die Organisationen sich an vier „Grundsätzen“ orientieren mußten: nämlich die Beachtung demokratischer Prinzipien bei der Gründung und Organisation; die Berücksichtigung des freien Willens der Mitglieder; die Möglichkeit der Zulassung anderer als industriegewerkschaftlich organisierter Verbände (das hieß separate Angestellten- und Beamtenorganisationen) sowie die Bindung der überzonalen Zusammenschlüsse an den Genehmigungsvorbehalt der Zonenkommandeure und deren Überzeugung, daß diese Maßnahme dem „wirklichen Wunsch“ der Mitglieder entsprach.

Bei neuen Anläufen des Kontrollrats im Sommer 1946, der Direktive doch noch ein Gewerkschaftsgesetz folgen zu lassen, ließen Briten und Franzosen in einem zähen Verwirrspiel mit immer neuen Zusätzen, Modifikationen und Einschränkungen erkennen, daß sie die sowjetische Maximalposition einer weitgehend ungehinderten Vereinigung auf nationaler Ebene verhindern wollten, während die USA – inzwischen mit der alleinigen Ausnahme des gewandelten Clay – um der Einigung willen das hingegenommen hätten²¹⁴. Danach wurden die Chancen für eine einvernehmliche Regelung immer geringer, vor allem als sich jetzt zeigte, wie eng Parteien- und Gewerkschaftsfrage miteinander verflochten waren: Da fast alle führenden sozialdemokratischen FDGB-Funktionäre mit der Fusion in die SED eingetreten waren, blieben die Versuche der in ganz Berlin wieder zugelassenen SPD, im FDGB Fuß zu fassen, zunächst ohne Erfolg. Erst angesichts ihres überwältigenden Erfolgs bei den Berliner Kommunalwahlen am 20. Oktober 1946 ergriff die SPD energisch die Initiative, indem sie am 20. Dezember, zusammen mit CDU und LDP, bei der Kommandantur die Neuwahl der FDGB-Führung beantragte und Anfang 1947 für diesen Zweck die Gründung der Unabhängigen Gewerkschaftsopposition (UGO) förderte. In der Kommandantur prallten die Meinungen über den Antrag hart und unversöhnlich aufeinander, doch erledigte sich der Konflikt rasch, da die UGO bei den Vertreterwahlen im März 1947 nur geringe Erfolge erzielte²¹⁵. Aber ein weiterer Schritt zur Spaltung der Stadt und zur Verhinderung alliierter Einigkeit in den Kontrollratsorganen war getan.

b. Das Parteiengesetz

„Die SMAD betrachtete angesichts des Fehlens einer zentralen Regierung in Deutschland den Block [der antifaschistisch-demokratischen Parteien] als ein Organ von großem politischem gesamtdeutschem Gewicht.“ Wollten SMAD und KPD Einfluß auf die Neugründung der Parteien und das Parteiensystem nehmen, wollten sie unter ihrer Kontrolle in der alten Reichshauptstadt einen zeitlichen Vorsprung gewinnen, so mußten sie möglichst frühzeitig Parteien zulassen, aus denen baldigst eine deutsche Nationalrepräsentation gebildet werden konnte. Nachdem Schukow durch Befehl Nr. 2 vom 10. Juni 1945 die Gründung von Parteien zugelassen hatte, begrenzte der Berliner Magistrat sofort die Zulassung auf KPD und SPD, das katholische Zentrum und eine liberale Partei. Am 12. Juni versuchte die KPD, die anderen Parteien noch vor deren offizieller Gründung auf den Block antifaschistisch-demokra-

²¹⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/113–3/14. Zu Clay vgl. 17/257–1/9 (5. 9. 1946).

²¹⁵ Fijalkowski, Berlin, S. 41 ff.

tischer Parteien festzulegen. Da für diesen das Vetoprinzip galt, bestand angesichts der Haltung der SMAD kaum ein Zweifel, wessen Position im Konfliktfall maßgeblich sein würde. Dem Block war von Beginn an eine bündnispolitische Funktion „nicht nur für die Sowjetische Besatzungszone, sondern für alle Zonen“ zgedacht²¹⁶.

Die USA deuteten die sowjetischen Maßnahmen als gesamtdeutsche Initiative. Ihre Politik zielte im folgenden darauf ab, den sowjetischen Vorstoß zu unterlaufen. Seit Anfang 1945 beobachtete der Stab des Politischen Beraters aus London, dann aus Berlin die kommunistische Szene in Europa, zunehmend auch in der SBZ²¹⁷. Frühzeitig wuchsen die Bedenken, ob die Vier-Mächte-Kontrolle wirksam arbeiten könne, wenn die Sowjets ihre einseitigen Aktionen fortsetzten und die Westmächte aus ihrem Einflußbereich herausdrängen²¹⁸. Murphys Resümee seiner ersten Eindrücke vom 8. August ließ keine Mißdeutung zu: Die letzten Wochen hätten gezeigt, „daß die Russen zügig und energisch ein zielgerichtetes Programm durchführen, von dem sie vermutlich hoffen, daß es Muster für ganz Deutschland sein und in der Errichtung eines ‚Blocks der antifaschistisch-demokratischen Parteien‘ ausmünden wird, ähnlich denen, die in so vielen Ländern Ost- und Südosteuropas unter russischer Einflußnahme und Kontrolle in Erscheinung getreten sind“²¹⁹. Im State Department verfehlte vor allem das beharrliche Drängen von Hermes (CDU) und Koch (LDP) seine Wirkung nicht, die um Rückendeckung baten. Infolge der Pressionen seitens der SMAD stehe seine Partei der „gegenwärtigen Strömung“ machtlos gegenüber, erklärte Hermes, wenn nicht die Westmächte über den Kontrollrat auf eine einheitliche Regelung hinarbeiteten und so ein einseitiges Vorgehen der Sowjets verhinderten²²⁰. Durch eigenen Augenschein blieb den USA nicht verborgen, daß die Beschwerden begründet waren: Gestützt auf die Rote Armee bediene sich die KPD „undemokratischer“ Praktiken und sei „Moskau untergeordnet“. Die kommunistische Durchdringung der Massenorganisationen wurde mit wachsendem Unbehagen beobachtet, ebenso das System der Haus- und Blockobmänner, die „erhebliche Tyrannei“ verbreiteten und bald mit den nationalsozialistischen Blockwarten verglichen wurden. Die Forderung von SPD und CDU gewann Gewicht, frühzeitig Wahlen abzuhalten, ehe die KPD sich konsolidiert hatte und solange sie selbst sich eine bessere Chance ausrechnen konnten. Endgültig alarmiert waren die USA, als Anfang September die Propaganda für die Landreform in der SBZ einsetzte. Zu den Irritationen trug weniger die Landreform als solche bei, die prinzipiell begrüßt wurde, oder das Unbehagen, diese werde das Produktionsniveau senken und damit die Lebensmittelversorgung beeinträchtigen. Viel bedenklicher war die Erkenntnis, daß die von „Zwang und beständigem Druck“ begleitete Reform den Auftakt zur Transformation der SBZ bildete, daß sie der KPD auf dem Lande Bündnispartner zuführen sollte.

²¹⁶ Tjulpanow, Rolle, S. 248. Angesichts des erwarteten ‚de facto Dismemberment‘ war die Einheit Deutschlands zu sichern „durch einheitliche KPD – einheitliches ZK, einheitliche Partei der Werktätigen“. Badstübner, Beratungen, S. 103 (4. 6. 1945).

²¹⁷ NA, RG 59/CED, box 3. Die von Brewster Morris übersandten Namenslisten wurden im State Department zu einer Kartei deutscher Kommunisten verarbeitet. Anfang 1946 wurde eine Korrektur notwendig, da auch Hermes, Kaiser und Dahrendorf aufgenommen worden waren. Nach französischen Angaben stand eine Kopie der OSS-Kartei bei OMGUS; die Auswahl der 30.000 Personen sei von linkskatholischen Emigranten beeinflusst gewesen. AMAE, B/Etats-Unis/171, Bl. 167.

²¹⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD-TS/34/1–3 (Caffery, 23. 4. 1945; Murphy, 25. 4. 1945).

²¹⁹ FRUS, 1945/III, S. 1036 ff.

²²⁰ FRUS, 1945/III, S. 1049–57.

Die Westmächte waren also gewappnet. Sie behandelten daher die zur gleichen Zeit in der Kommandantur ausbrechenden Auseinandersetzungen um die Berliner Gewerkschaftswahlen nicht als lästige Querele, sondern als Grundsatzfrage und trugen diese bis ins Koordinationskomitee. Noch galt die Parteienfrage als „latenter Konflikt“. Aber obwohl angesichts der bevorstehenden Wahlen eine Zuspitzung nicht mehr ausgeschlossen wurde, wichen die USA vorerst einer offenen Auseinandersetzung aus, trotz der Empfehlung Murphys, die Sowjets durch einen formellen Protest gegen die Landreform vor einer Fortsetzung ihrer einseitigen Maßnahmen zu warnen. Sonst stehe zu befürchten, „daß sie ohne das Murren einer der drei anderen Besatzungsmächte weitere derartige ‚Reformen‘ in Angriff nehmen, wie die Nationalisierung von Banken und Versicherungsgesellschaften, Großbetrieben etc.“²²¹ Diese Warnung bestätigte sich rasch, und seit Ende Oktober tauchte ein neuer Ton in den Berichten Murphys auf. Nach dem Abschluß der Landreform dränge die Propaganda nun auf „eine soziale Revolution im industriellen und kommerziellen Bereich“; es gebe verstärkt Indizien dafür, „daß innerhalb weniger Monate die Sowjetische Zone in Deutschland faktisch ein sozialistischer Staat sein wird, der großen Druck in die Richtung ähnlicher Veränderungen im westlichen Deutschland ausüben wird“, zumal „die Kommunisten eine heftige Kampagne für die Erhaltung und Ausdehnung [des Blocksystems] auf ganz Deutschland“ in Gang gesetzt hatten. „Offenkundig“ sei die Einheitsfront eine „Zwischentaktik“, um „letztendlich den Weg freizumachen für ein Einparteiensystem in Deutschland“²²².

Lange vor der Hermes-Krise im Dezember 1945 und dem wachsenden Druck auf die SPD zur Vereinigung mit der KPD machten sich die USA keine Illusionen mehr, daß die nichtkommunistischen Parteien in der SBZ durch Zensur behindert, durch sowjetische Pressionen eingeschüchtert, durch die Blockpolitik ihrer Handlungsfreiheit beraubt waren. Spätestens seit dem Streit um die Berliner Gewerkschaftswahlen schien das Mittel gegen eine derartige Entwicklung darin zu liegen, wollte man den offenen Konflikt vermeiden, den Parteien der SBZ durch die Herstellung von Kontakten zu den westzonalen Schwesterorganisationen den Rücken zu stärken und ihnen durch die präzise Festlegung eines demokratischen Wahlverfahrens die Chancengleichheit zu gewährleisten, die nach allgemeiner Einschätzung die Kommunisten trotz sowjetischer Protektion in eine Minderheitenposition bringen würde. Diese Erfahrungen und Überlegungen waren Ausgangspunkt der Initiative Murphys, durch eine Parteiendirektive des Kontrollrats vollendeten Tatsachen in der SBZ zuvorzukommen. Angesichts der Erfahrungen mit der Berliner Gewerkschaftsfrage hatte sich bei Murphy seit Anfang Oktober die Überzeugung herausgebildet, daß ein geteiltes Deutschland eher „unter den andauernden Einfluß Rußlands“ fallen werde als ein geeintes, in dem die Vier-Mächte-Verwaltung einen wirksamen Schutz gegen eine solche Entwicklung biete. Die erfolgreichen Proteste gegen die sowjetischen Versuche, die Berliner Gewerkschaften unter kommunistischen Einfluß zu bringen, galten ihm als Beweis, daß eine solche Taktik nicht von vornherein aussichtslos war²²³. Er konnte dabei auf die Unterstützung der Briten rechnen, die in der Kommandantur ihrerseits auf „extrem detaillierte und spezifizierte Garantien für ein demokratisches Verfahren“

²²¹ NA, RG 43/ACC, box 4, folder: Summary of Political Activity (1. 10. und 1. 11. 1945).

²²² FRUS, 1945/III, S. 1065–70.

²²³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/100–1/11 (8. 10. 1945).

gedrängt hatten, während der amerikanische Vertreter, an baldigen Wahlen interessiert, sich kompromißgeneiger gezeigt hatte, allerdings ohne einen demokratischen Mindeststandard aufs Spiel zu setzen, zumal da die Sowjets zum Nachgeben bereit schienen²²⁴. Murphy wollte nicht den Bruch herbeiführen, sondern die Sowjetunion zur Kooperation bewegen, ja zwingen²²⁵.

Im Januar 1946 brachte Murphy im Politischen Direktorat den Entwurf für eine Parteiendirektive ein, mit dem Ziel, „eine klare alliierte Interpretation der Potsdam-Formulierung ‚demokratische politische Parteien‘ zu erhalten und die einheitliche Behandlung der Parteien in allen Zonen herbeizuführen“. Es ging also um die Durchsetzung der Prinzipien innerparteilicher Demokratie in der SBZ. Der Entwurf beruhte auf Formulierungen, die die Kommandantur im Hinblick auf die Berliner Gewerkschaften entwickelt hatte, sowie auf Satzungen der Weimarer Parteien und der amerikanischen Gewerkschaften. Kernpunkt waren detaillierte Organisationsprinzipien: regelmäßige, geheime Wahl der Funktionäre; Festlegung von Fristen zwischen Nominierung und Wahlvorgang; frühzeitige, öffentliche Ankündigung von Wahlversammlungen; Rechnungslegung über die Verwendung der Finanzmittel usw. Zugleich zielte der Entwurf auf die konkreten Ereignisse in Berlin und der SBZ: „Die Verschmelzung mit einer anderen Partei wird zugelassen, vorausgesetzt, die Frage wird einem Parteitag von demokratisch gewählten Delegierten vorgelegt“; „kein Mitglied darf ausgeschlossen werden ohne Anhörung vor einem unparteiischen Parteigremium, das Vertreter seines Ortsvereins einschließt“. Des weiteren sollten die Militärregierungen verpflichtet werden, bei der Zuteilung von Zeitungspapier und Sendezeiten keine der Parteien zu benachteiligen; eine Vorzensur wurde ausgeschlossen, ebenso jeder Zwang zum Abdruck anderer als offizieller Verlautbarungen der Militärregierungen; die Redefreiheit für alle (hier: westliche) Parteifunktionäre sei durch interzonale Reiseerleichterungen sicherzustellen. Zwar entsprachen diese Klauseln dem westlichen Verständnis innerparteilicher Demokratie, aber angesichts der bevorstehenden „Verschmelzung“ von KPD und SPD waren Mißverständnisse über die Zielrichtung des Entwurfs kaum möglich: Die USA suchten den Konflikt mit den Sowjets²²⁶.

Murphy hatte bewußt vermieden, von gesamtdeutschen Parteien zu sprechen, um die Franzosen nicht in eine negative Koalition mit den Sowjets zu treiben, zumal er deutsche Zentralverwaltungen eher noch als Parteien für geeignet hielt, „die exklusive sowjetische Kontrolle“ in der SBZ aufzubrechen²²⁷. Er war darin prinzipiell einig mit den Briten, obwohl diese wenig Hoffnung hatten, die SPD in der SBZ auf diesem Wege noch zu retten. Berlin sei „in ziemlichem Maße eine ‚Sowjetische Hauptstadt‘ geworden“, so daß die französische Strategie, vorläufig jedwede Zentralisierung, inkl. Zentralverwaltungen, zu verhindern, an Gewicht zu gewinnen schien. Gleichwohl fragten Vertreter der CCG am 4. Februar 1946 bei Grotewohl an, „ob, wenn Einigung über Zentralverwaltungen erreicht würde, dies ihn ermutigte, seine Unabhängigkeit zu bewahren“; der bejahte „enthusiastisch“, selbst wenn die Bewegungsfreiheit zwischen den Zonen beeinträchtigt bliebe. Mit Befremden registrierten sie jedoch, daß Grotewohl und

²²⁴ FRUS, 1945/III, S. 1064 f. Badstübner/Loth, Pieck, S. 61 f. (22. 10. und 22. 12. 1945).

²²⁵ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/3–2546. Murphy beurteilte die Chancen für ein Durchkreuzen der sowjetischen Absichten optimistischer als seine Mitarbeiter Wiesner und Morris.

²²⁶ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1–1646.

²²⁷ FRUS, 1946/V, S. 506 (24. 2. 1946).

Dahrendorf publizistische Unterstützung durch ein Statement der Labour Party in britischen Zeitungen ablehnten²²⁸. Hatte die SPD in der SBZ keine Bewegungsfreiheit mehr? Oder arbeitete sie – freiwillig oder unfreiwillig – dem vermuteten Ziel der Kommunisten in die Hände, mit einer Einheitspartei die Zentralverwaltungen zu dominieren? Die Reaktionen im Foreign Office auf diese alarmierende Entwicklung waren heftig, nachdem bislang die Berichte aus Berlin in dem optimistischen Tenor verfaßt worden waren, die Zeit spiele zugunsten des Westens. Die einen sahen die nicht mehr zu verhindernde Verschmelzung von KPD und SPD als „bedeutsame Niederlage“ an: „Eine deutsche Marionettenregierung für die Sowjetische Zone wird nun bald eine vollendete Tatsache sein.“ Andere reagierten weniger dramatisch: Wohl hätten sie schon während des Krieges befürchtet, daß sich Deutschland auf lange Sicht nach Osten wenden werde, aber nicht vorhergesehen, daß vor britischen Augen „der kollektivistische sowjetische Totalitarismus einem Teil Deutschlands aufgezwungen würde, gegen den Willen der meisten Menschen dort“. Zentralverwaltungen schienen eine Möglichkeit des Gegensteuerns, doch könne man das Argument nicht gegenüber einer Regierung verwenden, „die selbst teilweise aus Kommunisten besteht“, also der französischen. Spätestens hier war in London die Entscheidung gegen „Potsdam“, gegen die politische Einheit gefallen. Resignation machte sich breit: Da die Entwicklung nicht mehr steuerbar schien, blieben nur noch defensive Maßnahmen. Einerseits ließ sich die Parteienfrage propagandistisch gegen die Sowjetunion wenden; andererseits war in der eigenen Zone alles zu vermeiden, was dieser bzw. den Kommunisten in die Hände spielen mochte: Man wollte keinen Maßnahmen mehr zustimmen, „die unnötigerweise die Desintegration des Wirtschaftslebens und der Sozialstruktur unserer Zone vergrößern“, z. B. einem „karthagischen“ Industrieniveauplan²²⁹.

Die Sowjets erkannten den Kurswechsel in der westlichen Politik und zogen frühzeitig ihre Konsequenzen. Anfang Februar 1946 wurde Grotewohl von Schukow bedeutet, für eine Vereinigung von SPD und KPD auf Reichsebene bestünden keine Voraussetzungen mehr. Der Marschall, der Ende Dezember noch gezögert zu haben scheint, ob die Vereinigung „nicht zu früh“ komme, drängte jetzt auf einen beschleunigten Vollzug, und zwar nur in der SBZ²³⁰. Als zur gleichen Zeit der amerikanische Direktiventwurf im Politischen Direktorat diskutiert wurde und die beiden anderen westlichen Delegationen sich im Prinzip mit diesem einverstanden erklärten, setzten die Sowjets dem geschickt zwei Änderungsvorschläge entgegen: Zum einen dürfe der Kontrollrat, „da er als eine Regierung handelt“, den Parteien keine detaillierte Regelung der internen Verfahrensformen vorschreiben. Das sei dem Ziel einer „demokratischen Erziehung“ der Deutschen nicht dienlich; er müsse sich auf die nachträgliche Kontrolle beschränken. Zum zweiten beantragten sie, daß mit Zustimmung der Mili-

²²⁸ PRO, FO 371/55585/C1480 (Steel, 7. 2. 1946). Grotewohls, Dahrendorfs und Fechners Haltung blieb schwankend; nach dem Wennigsen-Treffen im Oktober 1945 befürchtete man in der KPD-Führung, sie könnten sich unter dem Druck der Basis (!) und der Westzonen vom Einheitskurs zurückziehen. SAPMO, ZPA, NI 36/631, Bl. 102–142.

²²⁹ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/2–2146. PRO, FO 371/55586/C1480 (8. 2. 1946).

²³⁰ Weber, Sowjetische Militäradministration, S. 282. Gniffke, Jahre, S. 106 ff., 129, 137 ff. Auf einer Besprechung mit Führern der KPD am 26. 12. 1945 stellte Schukow die Frage, „ob nicht Kom. Partei damit ihr Gesicht verliert, ob nicht erst noch größere Festigung innerhalb der KP, er glaubt nicht, daß die Vereinigung jetzt schon zweckmäßig“. Nach der geforderten „*Verständigung darüber mit M[oskau]*“ fiel die Entscheidung zugunsten der KPD aus. SAPMO, ZPA, NI 36/740 (Hervorhebung im Original).

tärbehörden den Parteien gestattet werde, sich in ganz Deutschland zu „Verbindungen“ (*unions*) zusammenzuschließen. Wenn damit ein französisches Veto provoziert werden sollte, ging die Rechnung auf. Wegen dieses Passus verhinderten die Franzosen eine zügige Verabschiedung des Papiers, obwohl ihnen goldene Brücken gebaut wurden: Die Klausel, der nationale Zusammenschluß solle erst stattfinden, wenn die Alliierten die Zeit dafür gekommen sahen, bot Frankreich nicht nur zeitlichen Aufschub, sondern auch ein Vetorecht an. Es ging aber wieder einmal um das Prinzip, alle zentralistischen Ansätze zu verhindern, so vage und so fern sie auch erscheinen mochten²³¹. Allerdings wurden die Franzosen in ihrer ablehnenden Haltung von den Briten unterstützt, die jetzt ebenfalls nationale Parteien „im Augenblick für verfrüht“ erklärten. In allen anderen Fragen wurde rasch Einigung erzielt, nachdem ein französisch-amerikanisches sowie ein sowjetisches Papier Anfang März zu einem Kompromißvorschlag zusammengefaßt worden waren, der sich stark an den sowjetischen Wünschen orientierte: „Politische Parteien, die auf deutschem Gebiet zugelassen sind, müssen sowohl in ihren Zielen als auch in ihrer internen Ordnung und in den Prinzipien ihrer Organisation und den Methoden ihrer Ausführung demokratischen Grundsätzen folgen. Parteiprogramme und Parteiführer müssen den Organen der Alliierten Militärverwaltung angezeigt werden. [...] Die Führungsorgane der Partei müssen von den Parteimitgliedern selbst nach demokratischen Methoden und durch geheime Stimmabgabe gewählt werden.“²³²

Das war nicht mehr als ein Teilerfolg, denn gemäß sowjetischem Wunsch wurde auf eine „detaillierte Aufzählung“ der demokratischen Prinzipien verzichtet. Obwohl unzufrieden, da die bescheidenen Ansätze angesichts des französischen Vetos unverbindlich blieben, akzeptierten die Angelsachsen den Kompromiß. Einerseits waren sie für jede noch so vage Chance dankbar, die Sowjetunion auf eine „einheitliche Behandlung der Parteien in ganz Deutschland“ verpflichten und damit einen gewissen Einfluß auf die Entwicklung in der SBZ nehmen zu können. Andererseits, das wurde ihr politisches Faustpfand, hatten sie einen vereinbarten Kriterienkatalog, an dem sie die bevorstehende Zulassung der SED in Berlin und in ganz Deutschland messen konnten. Auch diese Hürde suchten die Sowjets zu umgehen. Sokolowski ließ am 26. März 1946 im Koordinationskomitee erkennen, daß die „Verschmelzung der Parteien in ganz Deutschland“ das zentrale Anliegen der Sowjetunion war. Seine Argumentation lief jedoch darauf hinaus, daß eine Partei, einmal – wie es in dem Entwurf hieß – „auf deutschem Territorium zugelassen“, gemäß Potsdamer Abkommen quasi automatisch in allen Zonen zuzulassen sei. Damit wollte er der SED den Weg in die Westzonen bahnen; aber damit stärkte er zugleich auch die Verhandlungsposition seiner Kollegen.

Die Westmächte nutzten ihre Chance, indem sie Ende März in ihren Sektoren Berlins offen die Teile der SPD zu unterstützen begannen, die sich der Vereinigung mit der KPD widersetzen²³³. Der amerikanische Stadtkommandant Howley genehmigte

²³¹ Frankreich hatte Aktivitäten im Sommer 1945 geduldet, aber erst am 7. 11. 1945 im Comité Interministériel die Zulassung beschlossen. Nach Ausarbeitung einer Verordnung bis zum 29. 11. wurde diese erst am 13. 12. 1945 veröffentlicht. Anfang 1946 begann der eigentliche Gründungsprozeß. Den Parteien wurde untersagt, in ihrem Namen das „D“ als Kürzel für Deutschland zu führen. Kusch, Wiedergründung, S. 31 ff.

²³² NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/3–1646.

²³³ FRUS, 1946/V, S. 714–17. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/3–2546.

am 5. April dieser Gruppe das „erste wichtige stadtweite politische Treffen“ außerhalb des sowjetischen Sektors, um die Vier-Mächte-Kontrolle der Parteien in der Kommandantur zur Sprache zu bringen, die unter denselben Vorzeichen bereits die Gewerkschaftsfrage diskutiert und angesichts mangelnder Einigungsfähigkeit an das Koordinationskomitee überwiesen hatte. Die Westmächte demonstrierten den Sowjets die grundsätzliche Bedeutung der Auseinandersetzung, indem sie die Parteien- und Gewerkschaftsfrage mit dem Status von Berlin verknüpften. Dem sowjetischen Anspruch, Berlin sei die „Haupt-Stadt“ ihrer Zone, stellten die Briten ihre Auffassung von Berlin als einer „internationalen Stadt“ entgegen. OMGUS sah in dem sowjetischen Vorgehen „eine ernsthafte Bedrohung der Vier-Mächte-Autorität“; der „Trend, Berlin in zwei Hälften aufzuteilen“, werde durch den Versuch verstärkt, Berliner Delegierte in sowjetzonalen Gewerkschafts- und Parteistellen zu beschäftigen, wie auch die Aktivitäten der noch nicht genehmigten SED in ganz Berlin den Status der Stadt untergrüben: „Die Vier-Mächte-Kontrolle von Berlin ist jetzt ein aktuelles Thema.“ Ein „Scheitern“ der Kommandantur schien möglich²³⁴. Die Franzosen beobachteten schon lange mit Mißtrauen, daß die Sowjets sich geschickt und beharrlich, zudem rücksichtslos und ungeniert in Berlin eine Machtposition zu erobern suchten, in der Hoffnung, daß sie – nicht zuletzt im Falle der Errichtung deutscher Zentralverwaltungen – als die „Herren der Berliner Organisationen“ ihren Einfluß auf ganz Deutschland ausdehnen könnten²³⁵.

Am 12. April beantragten die USA im Koordinationskomitee, in Berlin sowohl SPD als auch SED zuzulassen. Diese Forderung betraf nicht allein das Recht der Kommandantur, Parteien in Berlin zu lizenzieren, und damit den Sonderstatus der Stadt, sondern trat zugleich dem sowjetischen Versuch entgegen, einseitig der SED durch die Hintertür eine gesamtdeutsche Zulassung zu verschaffen. Mit der Begründung, sie sei keine zugelassene Partei, untersagten der amerikanische und der britische Stadtkommandant am 18. und 19. April der SED – die nach den regionalen Verschmelzungsparteitagen am 7. April „in Berlin zu arbeiten begonnen hat, aber noch nicht an die Kommandantur wegen einer Lizenz herangetreten ist“ – in ihren Sektoren jegliche Aktivitäten. Während die Sowjets sich bemühten, „die SED als eine Berliner politische Partei zu lancieren“, behinderten sie die Rest-SPD im Ostsektor systematisch. Wenn SPD und KPD, wie der amerikanische Stadtkommandant am 12. April in der Kommandantur vorgeschlagen hatte, nicht parallel zugelassen würden, wollten die drei Westmächte das einseitig in ihren Sektoren tun und zugleich der „in einer durch und durch undemokratischen Form gegründeten“ SED die Zulassung für Berlin verweigern. „Wenn die Sowjets dann darauf bestehen, diese Partei in ihrem Sektor zuzulassen, werden wir empfehlen, daß sie im amerikanischen Sektor verboten wird. Wir hoffen, daß diese Taktik den sowjetischen Vertreter überzeugen wird, eine einigermaßen vernünftige und arbeitsfähige Vier-Mächte-Lösung der politischen Probleme in der Berliner Kommandantur zu akzeptieren.“ Am 26. April erklärten sich die Sowjets in der Kommandantur zu dieser Doppelzulassung bereit und drängten auf die „sofortige“ Zulassung, nachdem inzwischen die SED am 24. April ihre Zulassung

²³⁴ FRUS, 1946/V, S. 712 f., 719, 722 f.

²³⁵ AMAE, Y 283, Bl. 109 (15. 11. 1945). Nach Alphant (Etonnement, S. 193) befürchtete de Gaulle, die Verschmelzung der SPD und KPD sei nur der Anfang, „auxquels viendront se joindre quelques Paulus pour former un front national“.

offiziell beantragt hatte. Die Franzosen und Briten verlangten, beide Parteien separat zu behandeln. Die SPD, so der französische Vertreter, sei keine neue Partei und brauche daher nicht zugelassen zu werden. Beide verweigerten ihre Zustimmung zum Antrag der SED, der jetzt der französische Stadtkommandant in seinem Sektor ebenfalls jegliche Aktivitäten untersagte; da diese sich vermutlich gesamtdeutsch ausdehnen wolle, könne die Kommandantur die Frage nicht entscheiden, sondern nur der Kontrollrat. Daraufhin zog der sowjetische Vertreter seine Anerkennung der SPD zurück, stimmte aber der Verweisung an den Kontrollrat zu²³⁶.

Die SMAD versuchte, durch Zugeständnisse die gesamtdeutsche Zulassung der SED zu retten. Nachdem sie bereits in der Kommandantur die westliche Interpretation des Status von Berlin indirekt bestätigt hatte, tat Sokolowski dies am 29. April auch im Kontrollrat. Auf der Grundlage eines britisch-sowjetischen Kompromißvorschlags für die Parteiendirektive vom 19. April, der ihren Bedenken gegen gesamtdeutsche Parteien entgegenkam, akzeptierten die Franzosen nach einer Bedenkzeit am 3. Mai die (dem Potsdamer Abkommen angelehnte) Formel: „In ganz Deutschland werden alle demokratischen Parteien erlaubt und gefördert. Sie haben das Recht, sich zu versammeln und zu organisieren. Die Parteien werden von der Militärregierung zugelassen (in den Zonen von den Zonenkommandeuren, in Berlin von der Alliierten Kommandantur).“ Der Durchbruch schien erreicht, da der sowjetische Vertreter der Überweisung des Entwurfs an das Rechtsdirektorat zustimmte, das bis zum 6. Mai eine Direktive für die Zonenkommandeure und ein Gesetz für ganz Deutschland vorbereiten sollte. Aber noch am gleichen Tag zogen die Sowjets im Rechtsdirektorat ihre Zustimmung zu dem Kompromiß zurück. Das war weniger darauf zurückzuführen, daß in der gleichen Sitzung des Koordinationskomitees am 3. Mai Clay den Reparationsstopp angekündigt hatte und man in Washington und London zunehmend von „Spaltung“ und „Teilung“, vom „Scheitern des Kontrollrats“ sprach²³⁷. Vielmehr, das war der Eindruck der Westmächte, war Dratwin von der französischen Zustimmung „überrascht“ worden²³⁸. Trotz aller Versuche der Sowjets, ihr Votum wieder zurückzunehmen bzw. zu relativieren, indem sie eine rechtssystematische Abstimmung von Gesetz und Direktive verlangten, lagen dem Koordinationskomitee am 6. Mai die Direktive zur Unterzeichnung und das Gesetz zur billigenden Überweisung an den Kontrollrat vor. Nachdem die drei westlichen Vertreter ihre Bereitschaft zur Unterzeichnung der Direktive erklärt hatten, lehnte Dratwin das mit der Begründung ab, man habe nicht genügend Zeit zur Prüfung von Direktive und Gesetz gehabt. Vor allem aber wollte er die Auffassung seiner Kollegen zur Möglichkeit des nationalen Zusammenschlusses erfahren. Für Robertson, dem seine westlichen Kollegen zustimmten, schloß der Entwurf die Bildung gesamtdeutscher Parteien nicht aus, dies würde aber „entweder die Zustimmung *aller* Zonenkommandeure im Kontrollrat oder informelle Vereinbarungen zwischen den Zonenbefehlshabern erfordern“. Das war ein deutlicher Vorbehalt, doch Dratwin ließ im Protokoll festhalten, daß der Direktiventwurf „die Vereinigung von Parteien auf einer gesamtdeutschen Ebene nicht ausschließe“.

Die Sowjets unternahmen am 8. Mai einen neuen Vorstoß, die Westmächte auf eine gesamtdeutsche Zulassung der SED als Voraussetzung für ihre Zustimmung zu Par-

²³⁶ Fijalkowski, Berlin, S. 41. FRUS, 1946/V, S. 721 ff. (Murphy, 19. und 27. 4. 1946).

²³⁷ FRUS, 1946/V, S. 545–48.

²³⁸ AMAE, Y 455, Bl. 1, 36.

teindirektive und -gesetz festzulegen. Ausdrücklich versicherte Semjonow seinem Kollegen Murphy, daß die SMAD die Zuständigkeit der Kommandantur anerkenne und zur Zulassung einer „unabhängigen SPD und jeder anderen demokratischen Partei“ nach dem Muster des in der amerikanischen Zone praktizierten Zulassungs- und Prüfverfahrens bereit sei. Er bestritt wiederholt, die SMAD habe die Verschmelzung von SPD und KPD erzwungen oder strebe ein Einparteiensystem an. Entsprechende, „wahrscheinlich absichtlich“ inkorrekte Äußerungen gingen auf das Konto „ehrgeiziger“ deutscher Kommunisten, „die durchaus mit dem Namen der Sowjetischen Militärregierung unlauter handeln könnten“, so wollte er Spielraum gewinnen. „Er wolle definitiv klarstellen, daß die Sowjetische Militärregierung die liberalen und demokratischen Elemente in Deutschland stärken und festigen wolle.“ Seine Avancen an die USA gingen noch weiter. Ihm schien sich in der amerikanischen Zone ein Trend zu „drei größeren Parteien [...] und schließlich nur zwei“ abzuzeichnen, und die sowjetische Delegation „würde gerne eine derartige Situation sich in ganz Deutschland entwickeln sehen“. Er beschuldigte seinerseits die Franzosen, nationale Parteien verhindern zu wollen, sowie, zweifellos nicht ohne Berechtigung, die Briten, sie in dieser Absicht zu ermutigen; beide vereitelten in konzertierter Aktion eine Einigung in Kommandantur und Kontrollrat²³⁹. Doch das Werben um die USA war umsonst, da Clay seine kompromißbereite Linie aufgegeben hatte. Dieser erklärte am 24. April 1946, die SED könne in seiner Zone „entweder durch ein übereinstimmendes Referendum der beiden Parteien, der KPD und der SPD, zugunsten einer Verschmelzung oder durch Formierung einer separaten Partei auf dem Wege der Antragstellung gemäß den Regeln der Militärregierung“ anerkannt werden. Er verhehlte nicht, daß nach seiner Einschätzung ein Referendum voraussichtlich ähnlich ausgehen werde wie die „Urabstimmung“ unter den Berliner SPD-Mitgliedern²⁴⁰. Nach den Erfahrungen in Berlin mußten die Sowjets jetzt damit rechnen, daß die Westmächte die Zulassung der SED in ihren Zonen bzw. in ganz Deutschland verweigern oder erschweren würden. Dratwins Bemühungen richteten sich am 13. Mai im Koordinationskomitee daher darauf, „die Befugnisse der Zonenkommandeure und der Kommandantur zu vermindern“, indem unter Berufung auf das Potsdamer Abkommen wieder die quasi-automatische Zulassung der SED in ganz Deutschland eingefordert wurde. Als Voraussetzung für seine Unterschrift verlangte er, die Zulassungsmodalitäten aus der Direktive zu entfernen und ausschließlich durch das Parteiengesetz zu regeln, das in seinem Sinne ergänzt und an das Rechtsdirektorat zurückverwiesen werden sollte, wo es aber (wie im Falle des Gewerkschaftsgesetzes) beliebig hätte blockiert werden können. Das konnten die Westmächte nicht akzeptieren, zumal sie in der taktisch vorteilhafteren Position waren²⁴¹.

Für die Sowjetunion war damit im April/Mai 1946 eine kritische Situation erreicht. Die Westmächte hatten ihre Taktik durchkreuzt. Anders als 1945, als sich „das Problem der Einheit Deutschlands [...] noch nicht so offen und kompromißlos als Gegenstand des Klassenkampfes“ dargestellt hatte, mußte die SMAD Anfang 1946 einerseits

²³⁹ NA, RG 200/Clay, box 1, folder: Murphy (8. 5. 1946).

²⁴⁰ Badstübner, Friedenssicherung, S. 187 f. Auch die Briten ließen erkennen, daß sie nur den Weg des Referendums in der SPD akzeptieren würden.

²⁴¹ PRO, FO 371/55425/C5493 (Strang, 14. 5. 1946). Das Potsdamer Abkommen lautete: „In ganz Deutschland sind alle demokratischen politischen Parteien zu erlauben und zu fördern“; in den Entwürfen des Kontrollrats hieß es „können gebildet werden“.

den Befehl Nr. 2 „exakt“ ausführen, andererseits auf die veränderten Konstellationen im Kontrollrat Rücksicht nehmen²⁴². Nachdem Semjonow seinen Eindruck nach Moskau gemeldet hatte, „[d]ie erste Maihälfte ist charakterisiert von der Verschärfung aller politischen Umstände in Deutschland“²⁴³, zuckte die Sowjetunion in der Parteien- wie in der Zentralverwaltungsfrage selbst dann vor gesamtdeutschen Regelungen zurück, wenn Kompromißvorschläge auf ihren eigenen Forderungen und Formulierungen beruhten. Dabei spielte die Befürchtung eine Rolle, daß gesamtdeutsche Regelungen die Transformation in der SBZ in Frage stellten, die weder als abgeschlossen noch als gesichert gelten konnte. Wie in der Gewerkschaftsfrage war es ihr Ziel, interalliierte Festlegungen im Kontrollrat zu vermeiden und die gesamte Problematik auf das Feld deutscher Selbstbestimmung zu verlagern, ohne ihren Einfluß aufgeben zu müssen. Nur so ist der Rekurs auf das Argument zu erklären, in den Potsdamer Beschlüssen sei nicht vorgesehen, „daß für solch eine Vereinigung unbedingt die Erlaubnis *aller* Besatzungsbehörden notwendig sei, als ob die Besatzungsbehörden nach Deutschland gekommen seien, um die demokratische Entwicklung Deutschlands zu hemmen“²⁴⁴. Offenkundig hatte die SMAD darauf spekuliert, sie könne durch einseitige Maßnahmen in ihrer Zone und dann durch deren Ausdehnung auf Berlin in der Parteien- wie in der Gewerkschaftsfrage das Prinzip der interzonalen Verschmelzung einführen, ihren Protégés in den Westzonen Startvorteile verschaffen, die Positionen in der alten Hauptstadt für den Fall gesamtdeutscher Regelungen besetzen und den Status Berlins zu ihren Gunsten verändern. Obwohl die Briten erwartet hatten, mit Dratwins Rückzieher seien Direktive und Gesetz „wahrscheinlich tot“, lenkten die Sowjets überraschend noch einmal ein: Sie akzeptierten die Berlin-Regelung und stimmten Ende Mai im Koordinationskomitee der Anweisung an die Kommandantur zur Doppelzulassung von SPD und SED zu²⁴⁵. Nur so konnten sie die Chance wahren, in einer ähnlichen Konstruktion die Zulassung der SED in den Westzonen zu erreichen. Parteiendirektive und -gesetz, die sie stärker gebunden hätten, waren freilich den unvereinbaren Grundsatzpositionen zum Opfer gefallen.

Nachdem in der Berliner Kommandantur kein Durchbruch erzielt werden konnte, startete Semjonow Anfang August 1946 eine neue Offensive, indem er seinen Kollegen Murphy aufforderte, den alten Entwurf im Politischen Direktorat neu einzubringen. Die Fronten hatten sich jedoch nicht verändert, wie sich rasch erwies, wohl aber die Interessen. Denn seit Molotows Statement vom 10. Juli stand die Bildung einer deutschen Regierung zur Diskussion. Der überraschte Murphy war sich nach den Erfahrungen vom Mai keineswegs sicher, ob die Wiederaufnahme der Parteienfrage sinnvoll sei²⁴⁶. Das State Department hoffte jedoch, auf diesem Wege wenigstens die „diskriminierende Behandlung“ der bürgerlichen Parteien in der SBZ lindern zu können und ihnen ein „größtmögliches Maß an Freiheit zu sichern, das unter den Bedin-

²⁴² Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, Bd. 6, S. 55, 59. Tjulpanow, Deutschland, S. 82 ff. Die SED, S. 92 ff. Suckut, Blockpolitik, S. 136, 138, 143, 155.

²⁴³ Zitiert nach: Laufer, Ursprünge, S. 167 (Anm. 26).

²⁴⁴ Tägliche Rundschau, 18. 5. 1946, S. 1 (meine Hervorhebung).

²⁴⁵ Fijalkowski, Berlin, S. 40.

²⁴⁶ Murphy hatte Anfang Juni 1946 in einem Gespräch mit der SED-Führung aus seinen Zielen keinen Hehl gemacht. „Wenn Wahlen in sowj. Zone [...] ob SPD anerkannt in sowj. Zone, ob Zonen-aufhebung.“ Umgekehrt kamen auch die Interessen der SED zur Sprache: „Wie lange Besetzung, ob KP weiter neben SED in Berlin, wo Stützpunkte für Vereinigung in amerik. Zone.“ SAPMO, ZPA, NI 36/740, Bl. 48 f. (Hervorhebung im Original).

ungen möglich ist“. Insofern schien es nicht ratsam, der Sowjetunion mit einem Verbot der SED im amerikanischen Sektor von Berlin zu drohen, um dieser keinen Vorwand zum Verbot der nicht-kommunistischen Parteien in der SBZ zu liefern. Vor allem sollten die Parteien durch die Verweigerung äußerer Unterstützung und Ermutigung nicht in Resignation und Selbstauflösung getrieben werden. Wenn sie, wie Kaiser gedroht hatte, nicht an den Wahlen vom Herbst 1946 teilnahmen, bestand die Gefahr, daß bei einer späteren Einigung Personalreservoir und Apparate nicht mehr zur Verfügung standen²⁴⁷. Das waren Rückzugsgefechte, der Glaube an eine arbeitsfähige Lösung fehlte.

Der Entwurf, den die USA am 19. August im Politischen Direktorat vorlegten, enthielt eine neue Formulierung für den umstrittenen Artikel 1, blieb ansonsten aber unverändert. Diese Änderung sollte zum einen die Kontrolle der politischen Aktivitäten durch die Zonenbehörden sicherstellen, zum anderen den überzonalen Zusammenschluß erleichtern. „Alle demokratischen politischen Parteien, die das Recht zu Versammlung und öffentlicher Diskussion haben“, so hieß es in Anlehnung an das Potsdamer Abkommen, „sollen in ganz Deutschland zugelassen und gefördert werden.“ Es wurde ein Passus hinzugefügt, der das (französische und/oder sowjetische) Veto beim überzonalen Zusammenschluß umgehen sollte: „Die interessierten Zonenbefehlshaber werden sich hinsichtlich interzonaler Parteibeziehungen ins Benehmen setzen.“²⁴⁸ Dieser Rekurs auf die amerikanische Formel, daß bei einer Nichteinigung im Kontrollrat das Recht für bi- oder trizonale Vereinbarungen bestehe, war im Falle der Gewerkschaftsdirektive erfolgreich gewesen; hier scheiterte er²⁴⁹. Bei den Briten waren derartige Überlegungen nicht mehr aktuell. Die Hoffnung der USA, durch eine neue Offensive im Kontrollrat zu Vereinbarungen zu gelangen, „die auch Ostdeutschland zu demokratisieren helfen würden“, teilten sie längst nicht mehr. Bereits im Mai 1946 hatte sich die neue Linie abgezeichnet: Die britische Regierung sei an der Parteiendirektive „nicht mehr interessiert“, ebensowenig an der Gewerkschaftsdirektive. Diesen „britischen Obstruktionismus im Kontrollrat“ begründete Hynds Abgesandter Albu damit, seine Regierung sei generell „nicht länger sehr an dem interessiert, was östlich der Elbe passiere. Er deutete an, daß die Briten alle weiteren Versuche zu unterlassen beabsichtigten, die Russen zu überzeugen, ihre diktatorische kommunistische Politik in Ostdeutschland zu mäßigen, und daß sie nun eine hohe Mauer gegen die Penetration Westdeutschlands durch sowjetischen Einfluß bauen würden.“²⁵⁰ Die härtere Gangart gegenüber der KPD in der britischen Zone unterstrich das Desinteresse an einer Einigung; seit dem Herbst 1946 verweigerte die CCG den Repräsentanten der SED die Interzonenpässe.

Die weiteren Debatten im Koordinationskomitee im Herbst 1946 erschöpften sich in einem fruchtlosen Hin und Her zwischen Franzosen und Sowjets, die beide an ihren Positionen unbeirrt festhielten. Erstere wollten nur zugestehen, daß die Parteifüh-

²⁴⁷ FRUS, 1946/V, S. 732 f. (16. 8. 1946). Zurückhaltung forderte auch Clay. CP, S. 256 f. (20. 8. 1946).

²⁴⁸ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/8-1646.

²⁴⁹ Der Passus ging nicht in den revidierten Entwurf des Direktorats ein, der dem Koordinationskomitee alternative Formulierungen der französischen und der sowjetischen Delegation anbot. Beide sahen interzonale „Konsultationen“ vor, die die Franzosen an die Genehmigung des Zonenkommandeurs binden wollten. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-1/17-21 (CORC/P(46)111 (3rd Revise), 9. 10. 1946, Appendix „A“).

²⁵⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD/745/27 (Wiesner an Murphy, 23. 5. 1946).

rer mit Genehmigung der Militärbehörden interzonal sich „beraten“ durften zur „Koordination der Aktivitäten ihrer Parteien in ganz Deutschland“, also nach dem Muster der gewerkschaftlichen Interzonenkonferenzen, und lehnten jede „Fusion“ auf nationaler Ebene grundsätzlich ab²⁵¹. Letztere wollten weiterhin die bereits bestehenden und zugelassenen Parteien von den Lizenzierungsbestimmungen der Direktive ausnehmen und diese nur auf Neugründungen beziehen, dazu den Deutschen ein Recht zur Beratung der Verschmelzung zubilligen – ohne Genehmigungsvorbehalt der Besatzungsmächte! Offenkundiges Ziel dieses Vorstoßes war es, möglichst großzügige, nicht formalisierte Zulassungsbedingungen zu verankern, also wohl in erster Linie für die SED in den Westzonen. Angesichts der Differenzen war es erstaunlich, daß das Politische Direktorat auf der Grundlage eines sowjetischen Vorschlags noch einmal ein Kompromißpapier vorzulegen vermochte, das jedoch alle strittigen Punkte ausklammerte und nicht mehr enthielt als eine „einfache Prinzipienerklärung“ nach dem Muster der Gewerkschaftsdirektive²⁵². Doch selbst von diesem unverbindlichen Kompromiß rückten die Sowjets im entscheidenden Augenblick wieder ab. Als sich die Debatten im Koordinationskomitee am 29. Oktober erneut im Kreise drehten, verloren Clay und Robertson die Geduld. Letzterer maß dem Papier ohnehin „keine große Bedeutung“ zu, außer daß es ihm die Kontrolle über die Aktivitäten der Parteien erlaube. Ersterer erklärte unmißverständlich, daß er es den Parteienvertretern seiner Zone auch ohne irgendein Papier freistellen werde, sich mit Vertretern anderer Zonen „auf der Basis der Gegenseitigkeit“ in Verbindung zu setzen, selbst im Rahmen offizieller Konferenzen. Es war, darauf wiesen beide zu Recht hin, absurd geworden, die interzonalen Verbindungen der Parteien durch Kontrollratsbeschluß regeln zu wollen, da diese faktisch längst bestanden. Indem die „wildwüchsige“ Entwicklung nun von Briten und Amerikanern nicht nur geduldet, sondern legitimiert wurde, war gerade das eingetreten, was die Sowjets hatten verhindern wollen: die Spaltung der Parteienlandschaft.

Das sowjetische Interesse an einer Einigung im Kontrollrat im Herbst 1946 war aus den Vorbereitungen für die Moskauer Außenministerkonferenz erwachsen, für den Fall, daß es dort zu einem Friedensvertrag und zur Einsetzung einer deutschen (provisorischen) Regierung kommen sollte. Die SED hatte in den Landtagswahlen der SBZ am 20. Oktober 1946 mit 47,6% weniger Stimmen als CDU und LDP gewonnen; in Berlin war sie gar nur drittstärkste Partei geworden. In den Westzonen vermochte die KPD bestenfalls in ihren Hochburgen oder bei Betriebsratswahlen die SPD herauszufordern und zu bedrängen, übersprang bei allgemeinen Regionalwahlen aber selten die 10%-Marke deutlich. Bei einer gesamtdeutschen Konkurrenz von SED und SPD schien angesichts der Bedingungen in den Westzonen kein durchschlagender Erfolg zu erwarten, da sich nur ca. die Hälfte der KPD-Mitglieder²⁵³ und – legt man die Ergebnisse der Berliner Urabstimmung vom März 1946 zugrunde – 10–15% der SPD-Mitglieder für eine *sofortige* Vereinigung aussprachen. Wie wichtig den Sowjets die Ausdehnung der SED auf die Westzonen blieb, erwies sich Anfang 1947, als sie auf verschiedenen Kanälen informell sondierten, ob die Westmächte eine Zulassung der SED in ihren Zonen im Gegenzug zur gleichzeitigen Zulassung der SPD in der SBZ

²⁵¹ AMAE, Y 294, Bl. 183 f.; Y 288, Bl. 300 (SGAAA an CCFA, 25. 10. 1946).

²⁵² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/17–21 (CORC/P(46)111 (4th Revise), 22. 10. 1946).

²⁵³ Hauth, Politik, S. 109.

akzeptieren würden²⁵⁴. Stalin spekulierte noch immer darauf, durch „Spaltung“ der „nazistischen Kräfte“ im Westen, durch Gründung einer nationalen Partei, „die zum Block gehört“, durch ein Zusammengehen mit „linken Elementen in der SPD“ ein Aktionsbündnis zusammenzubringen, in dem die SED eine starke Stellung, zumindest eine Vetoposition hatte und das eine Mehrheit in einer „Volksabstimmung über [die] Einheit Deutschlands“ erzielen konnte²⁵⁵. Dementsprechend gestattete die SMAD im Vorfeld der Moskauer Konferenz den bürgerlichen Parteien ihrer Zone, gesamtdeutsche „Arbeitsgemeinschaften“ und „Dachverbände“ zu initiieren. Gleichzeitig suchte die SED eine Welle von „Vereinigungsparteitagen“ in den Westzonen zu starten, die jedoch von den Militärbehörden untersagt wurden. Offenkundig hoffte die Sowjetunion bei all diesen Vorstößen auf eine autonome Basisbewegung „von unten“, die formaler Kompromisse und offizieller Festlegungen im Kontrollrat nicht bedurfte. Das schien der einzige Ausweg aus ihrer deutschlandpolitischen Unbeweglichkeit: Sie mußte einerseits die Lockerung des Zonenvorbehalts fordern, um der SED eine gesamtdeutsche Basis als Voraussetzung (im Sinne ihrer Interessen) kontrollierbarer deutscher Zentralverwaltungen zu schaffen, sie mußte andererseits aber aus reparations- und transformationspolitischen Gründen den Zonenvorbehalt gegenüber dem Zugriff deutscher Zentralverwaltungen und alliierter Einflußnahme über den Kontrollrat unbedingt aufrechterhalten. Aus diesem Dilemma kam sie nicht mehr heraus: Sie provozierte durch ihre hilflose Obstruktion auf der Pariser Außenministerkonferenz und im Kontrollrat eben die Neuorientierung der Westmächte (Bizone), die sie hatte verhindern wollen.

c. Umweg oder Präzedenz? Die Wiederbegründung der Genossenschaften

Nachdem im Sommer 1946 die Gründung bzw. Verschmelzung von Parteien und Gewerkschaften auf gesamtdeutscher Ebene gescheitert war, rückte ein dritter Aspekt überzonalen Organisation in den Mittelpunkt des Interesses: die Genossenschaften. Erneut hatte die Sowjetunion, der die Genossenschaften als wesentliche Ergänzung zu KPD und FDGB galten, die Initiative ergriffen²⁵⁶: Diese dürften politisch nicht neutral sein und zum „Versumpfen [...] in Krämerpolitik“ beitragen, sondern müßten „ein organisatorisches Sammelbecken der anti-faschistischen Massenarbeit werden“, nicht zuletzt als Bündnisangebot an die Bauern. „In der gegenwärtigen, längeren Uebergangsperiode“ wurde ihnen eine dreifache Aufgabe zugewiesen: Sie sollten Verteilungsorgane sein, als Vorreiter des „kollektivistischen Wirtschaftsprinzips“ wirken und „ideologisch und in ihrer Eigenschaft als Wirtschaftsorganisation in der weiteren Entwicklung zu Proviantämtern des proletarischen, revolutionären Kampfes um die Macht herübergeleitet werden“²⁵⁷. Nachdem bei den Gewerkschaften, angesichts des

²⁵⁴ ebenda, S. 147 f. Gniffke, Jahre, S. 225 ff. FRUS, 1947/II, S. 859. Diese Möglichkeit hatte Stalin der SED am 31. 1. 1947 in Moskau angekündigt: „Ob SED Angst hat vor SPD – man muß sie politisch schlagen.“ Badstübner, Beratungen, S. 108. Bonwetsch/Bordjugov, Stalin und die SED, S. 299. Die SED zeigte „offenkundig Unruhe“ (Suslow, ebenda, S. 303). Noch im Mai 1947 war diese Befürchtung der SED virulent. Badstübner, Friedenssicherung, S. 296.

²⁵⁵ Badstübner, Beratungen, S. 107 (31. 1. 1947).

²⁵⁶ ebenda, S. 105.

²⁵⁷ SAPMO, ZPA, NI 182/1196, Bl. 81 (ZK-KPD, 31. 8. 1945), 88 (Georg Handke, o.D.). Taktisch vorsichtiger die Tägliche Rundschau, 5. 7. 1947, S. 3: Diese dürften als „eine lebendige Massenbewe-

vermeintlich geringeren politischen Stellenwerts, mit Direktive Nr. 31 eine weitergehende Einigung als bei den Parteien erzielt worden war, nachdem das Betriebsrätegesetz Nr. 22 am 10. April 1946 ohne größere Differenzen verabschiedet worden war, schien die Hoffnung berechtigt, mit den Genossenschaften eine, zudem auf den materiellen Interessen und Bedürfnissen der Mitglieder begründete, interzonale Klammer für die Einheitsgewerkschaft bzw. für die Einheitspartei schaffen oder erhalten zu können²⁵⁸.

Doch der Kontrollrat erwies sich zu einvernehmlichen Lösungen nicht in der Lage. Da alle Vermögenswerte von NS-Organisationen durch Gesetze der Militärregierungen, sodann durch Proklamation Nr. 2 und Gesetz Nr. 2 des Kontrollrats beschlagnahmt worden waren, mußte dieser über den Verbleib des DAF-Vermögens entscheiden, auf dessen Rückerstattung die Genossenschaften – mehr noch als Parteien und Gewerkschaften – angewiesen waren. Das für diesen Zweck vom Arbeitsdirektorat eingesetzte Komitee beschloß Anfang September 1945, daß das DAF-Vermögen zonal verwaltet werden solle; allerdings nur in Treuhandenschaft, so daß die Rechte des Kontrollrats formal gewahrt blieben²⁵⁹. Die Sowjetunion begründete ihre Forderung nach Auflösung des DAF-Komitees im Oktober 1945 mit der These, die Auflösung der DAF als NS-Organisation sei bereits in Potsdam beschlossen worden: „Aus diesem Grund können alle Fragen, die die Lösung des Problems der Liquidation der Überreste der DAF betreffen, von den Besatzungsmächten in Deutschland selbständig in jeder Besatzungszone und ohne Beratungen des Arbeitsdirektorats geregelt werden.“ Das war um so bemerkenswerter, weil bislang gemäß der amerikanischen Auffassung einseitiges Vorgehen nur im Falle der Nichteinigung im Kontrollrat möglich sein sollte. Hier wurde solches mit der vorangegangenen prinzipiellen Einigung in Potsdam begründet, die weitere Beschlüsse des Kontrollrats nicht erfordere. Das war neu: Handlungsfreiheit beruhte demnach auf unilateraler Interpretationsfreiheit. Die Westmächte lehnten die sowjetische Argumentation einmütig ab²⁶⁰ und eröffneten damit den Weg zu den zonal unterschiedlichen Reorganisationsmustern.

Mit dem Einmarsch der Roten Armee waren in der SBZ die Versorgungsringe der DAF in Konsumgenossenschaften zurückverwandelt worden. Der SMAD-Befehl Nr. 176 vom 18. Dezember 1945 stellte die bisher gegründeten Konsumgenossenschaften auf eine besatzungsrechtliche Grundlage. Die Errichtung neuer Genossenschaften wurde angeordnet, ein Musterstatut vorgegeben und die Vermögenswerte des DAF-Gemeinschaftswerks „kostenlos“, d. h. ohne Hypotheken oder Schulden, als formale Treuhandenschaft übertragen. Der Befehl erkannte weiter die bisher von KPD und SPD eingesetzten „Organisationsbüros“ an und initiierte eine Gründungskampagne durch die beiden Parteien und den FDGB. „Richtlinien für die gemeinsame Arbeit von SPD und KPD“ sollten Anfang 1946 sicherstellen, daß der Befehl „paritätisch“ umgesetzt wurde; jede Partei benannte drei Mitglieder für den Gründungsausschuß,

„trotz ihrer wirtschaftlichen Funktionen „nicht wieder zu rein geschäftlichen Unternehmen“ werden. Zwar mußten sie parteipolitisch neutral [...] bleiben, „aber von ebensolcher Bedeutung ist es auch, daß die Genossenschaften in Kontakt mit allen anderen fortschrittlichen Kräften und Organisationen des werktätigen deutschen Volkes zusammenarbeiten und sich mit ihnen gegen die reaktionären Tendenzen des wiederaufstrebenden Monopolkapitals einsetzen“.

²⁵⁸ Hasselmann, Geschichte, bes. S. 509 ff. Weg und Erfolg.

²⁵⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/114–1/7. PRO, FO 371/47008/C6846; FO 1047/733.

²⁶⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/114–1/7 (DMAN/P(45)43, 16. 10. 1945).

zwei erfahrene Genossenschafter und einen dritten „zur besonderen Beachtung der allgemeinen politischen Gesichtspunkte“. Nach regionalen Vorbereitungskonferenzen der beiden Parteien erfolgte die gemeinsame Gründung. Die verabschiedeten Richtlinien, von Ulbricht für die KPD und Fechner für die SPD unterzeichnet, bezeichneten die Genossenschaften als „demokratische Organisationen“, denen u. a. der „Kampf der antifaschistischen Parteien gegen Nazismus, Militarismus und Imperialismus“ obliege; sie müßten „mithelfen bei der Überwindung der nazistischen Ideologie und Verbreitung der *sozialistischen Idee*, insbesondere bei den Frauen“²⁶¹. Damit war den Arbeiterparteien das Organisationsmonopol gesichert, zumal die Spitzenpositionen in den „offiziellen“ Genossenschaften von ihnen besetzt und konkurrierende „private“ Gründungsversuche systematisch behindert wurden. Den Kommunen wurde neben „Leitung“, Kontrolle und Revision auch die Funktion regionaler Einkaufsgesellschaften mit Großlagern, Produktionsbetrieben und Transportabteilungen übertragen. Mit der öffentlichen Kontrolle der Versorgung – verstärkt durch Bevorzugung bei der Verteilung rationierter Waren und der Vergabe öffentlicher Aufträge sowie durch steuerliche Maßnahmen – waren zugleich Schritte zur Transformation der Wirtschaftsverfassung eingeleitet. Die Konsumgenossenschaften verdrängten zunehmend den privaten Handel, da sie im Unterschied zur Weimarer Zeit an alle Bevölkerungskreise und nicht nur an Mitglieder verkaufen durften. Die Reorganisation der Konsumgenossenschaften in der SBZ war bis zum 1. April 1946 weitgehend abgeschlossen; im Dezember bestanden 236 mit 1,25 Mio. Mitgliedern; Ende 1947 wurde ein Drittel der Bevölkerung über sie versorgt.

In einem zweiten Schritt wurden die Genossenschaften auch als ein Grundstock für die Reorganisation des Bankwesens in der SBZ genutzt. Bereits im August 1945 waren gewerbliche Kreditgenossenschaften zugelassen worden. Durch Befehl Nr. 14 vom 15. Januar 1946 ordnete die SMAD die systematische Wiedereröffnung der Banken für Handwerk und Gewerbe, der früheren Volksbanken, an. Seit dem Sommer 1946 durften auf Befehl der SMAD auch die Konsumgenossenschaften Spareinlagen annehmen. Nachdem es infolge von Eigenmächtigkeiten regionaler SMAD-Stellen, die nach eigener Bedarfsprüfung nur selektiv Zulassungen ausgesprochen hatten, zu Konflikten über die „richtige“ Anwendung des Befehls gekommen war, hatten die Deutschen im April 1946 erste Entwürfe von Mustersatzungen vorgelegt. Jedoch verzögerte sich die systematische Ausdehnung des genossenschaftlichen Bankensystems, weil die Deutschen offenbar nicht mit den sowjetischen Vorstellungen einig gingen und weil die SMAD in ihrer bürokratischen Schwerfälligkeit über ein Jahr brauchte, bis sie im Mai 1947 die deutschen Entwürfe von Mustersatzungen für die Handwerks- und Gewerbebanken sowie die landwirtschaftlichen Genossenschaftsbanken genehmigte²⁶².

Landwirtschaftliche Genossenschaften waren im Zuge der Bodenreform durch SMAD-Befehl Nr. 146 vom 20. November 1945 entstanden, die als ein „wichtiges Instrument des wirtschaftlichen Neuaufbaues unserer Heimat, der Sicherung unserer Volksernährung und der demokratischen Erziehung der Landbevölkerung“ gedacht waren. Bedingt durch die Parzellierung des Landes und seine Ausgabe an die „Neubauern“ setzte sofort ein erheblicher Zustrom ein; im April 1946 bestanden 6325 Ein-

²⁶¹ BAP, L-1/192 (8. 1. 1946; Hervorhebung im Original).

²⁶² BAC, N-1/2333, Bl. 27, 33, 41, 63, 74, 97; N-1/789, Bl. 8, 13, 37.

zelgenossenschaften mit 800.000 Mitgliedern. Da die landwirtschaftlichen Genossenschaften das Monopol zum Aufkauf der Produktion erhielten, die über die Ablieferungsquote hinausging, wurde der Schwarzmarkt eingedämmt, zugleich aber auch der private Groß- und Zwischenhandel systematisch ausgeschaltet²⁶³. Die Errichtung von Handwerker-Genossenschaften erfolgte nicht zufällig im Juni 1946 zum Abschluß der Industriereform²⁶⁴.

In den Westzonen verlief die Entwicklung langsamer und uneinheitlicher. Briten und Amerikaner hatten Anfang September 1945 Sympathien gegenüber der Wiederbegründung der Genossenschaftsbewegung geäußert, die seit Juli im SHAEF-Bereich geduldet wurde. Bürokratische Hindernisse, mangelnde Vertrautheit mit den Verhältnissen und politische Rücksichtnahme auf gesamtdeutsche Regelungen verhinderten jedoch eine rasche und systematische Neugründung. Aber aufgrund dieser zeitlichen Verzögerung stand die Wiederbegründung in den Westzonen in Konkurrenz zur Entwicklung in der SBZ. Vor allem die Briten waren seit September 1945 überzeugt, daß die Sowjets in ihrer Zone die Genossenschaften aus rein ideologischen und transformationspolitischen Gründen förderten. Sie begrüßten daher den Zeitgewinn und die Handlungsfreiheit, die der zonale Neuansatz ihnen beließ. Mißtrauisch beobachteten sie, daß der Berliner Magistrat am 19. Januar 1946 für sich „Einfluß auf die Entwicklung der Konsumgenossenschaften“ beanspruchte, um „die Bildung von unerwünschten Konsumgenossenschaften und Syndikaten“ zu verhindern. Da – entsprechend den Gründungsbedingungen – die Genossenschaften gemäß Auftrag der Militärregierung und per Satzung nur durch SPD- und KPD-Funktionäre bzw. -Mitglieder geleitet werden durften, waren die Briten überzeugt, daß die „Genossenschaftsbewegung [...] ein Organ der neuen Sozialistischen Partei werden wird“. Um so mehr galt es, durch detaillierte Vorschriften sicherzustellen, daß die innerverbandliche Demokratie nicht von „pressure groups“ ausgehöhlt werde: „Jeder Hinweis auf die Aktivität von einzelnen Personen oder Personengruppen, die einen besonderen Anspruch auf die Bildung von Genossenschaften oder die Auswahl von Bürgen oder von Versammlungsrednern erheben, ist zu melden.“ In der britischen Zone wurde der organisierte Neuaufbau mit der Bekanntmachung vom 9. März 1946 eingeleitet. Das mehrstufige Genehmigungsverfahren wurde für jede einzelne Genossenschaft so umständlich durchgeführt, daß diese erst gegen Ende 1946 das Antragsverfahren einleiten konnten. Das formale Zulassungsverfahren begann im Januar 1947; bis November 1947 waren erst 83 Anträge für 2,8 Mio. Mitglieder eingegangen und 64 genehmigt worden²⁶⁵.

In der amerikanischen Zone begann der Neuaufbau im November/Dezember 1945. Das Warten auf eine Regelung durch den Kontrollrat verzögerte eine zügige Durchführung. Da bis zur Erarbeitung entsprechender Richtlinien der Status quo festgeschrieben wurde, betrug Mitte 1946 der Mitgliederstand nur ein Drittel desjenigen der SBZ. Nachdem Clay noch am 11. Februar 1946 dem Länderrat mitgeteilt hatte, es werde „vorläufig keine Zonengenossenschaften“ geben, wurden am 6. Mai diesem entsprechende Richtlinien übermittelt²⁶⁶. Treibendes Motiv war das doppelte Ziel – neben der Hoffnung, hier eine „ungewöhnlich günstige Gelegenheit für die Errichtung

²⁶³ Tägliche Rundschau, 7. 12. 1945, S. 5 (Edwin Hoernle).

²⁶⁴ Sandford, Hitler, S. 128–34. Tägliche Rundschau, 8. 6. 1946, S. 2.

²⁶⁵ PRO, FO 1036/871. Friedman, Allied Military Government, S. 162 f.

²⁶⁶ BA, Z 1/604.

demokratischer Institutionen“ gefunden zu haben –, mit Hilfe der Genossenschaften „die Produktion und Distribution von Nahrungsmitteln und anderen Konsumgütern zu maximieren und die übermäßige Konzentration wirtschaftlicher Macht zu eliminieren“. Allerdings waren die amerikanischen Initiativen im Kontrollrat von Beginn an, d. h. seit September 1945, auch bei den Genossenschaften darauf ausgerichtet, über die Festlegung von Organisationsprinzipien die Handlungsfreiheit der Sowjets in ihrer Zone einzuschränken. Ähnlich wie bei Parteien und Gewerkschaften suchten die USA am 10. November 1945 durch eine Initiative im Wirtschaftsdirektorat, die in Potsdam formulierten Ziele, Demokratisierung und Entflechtung, als Prinzipien der innergenossenschaftlichen Demokratie (freie Mitgliedschaft, eine Stimme pro Mitglied) zu verankern, die Genossenschaften auf „politische und religiöse Neutralität“ zu verpflichten und die Rückkehr zu den von der DAF aufgehobenen wirtschaftlichen Grundsätzen des Genossenschaftswesens (Rückvergütung, Kapitalverzinsung, Gewinnbeteiligung) zu eröffnen. Am 12. Dezember konnte im Landwirtschafts- und Ernährungskomitee eine Einigung in diesem Sinne erzielt werden.

Wieder schien ein Erfolg der westalliierten Taktik bevorzustehen, durch Kontrollratsvereinbarung Einfluß auf die SBZ zu gewinnen. Und erneut wurden derartige Hoffnungen durch Frankreich zerstört. Dieses verhinderte am 12. Dezember 1945 im Koordinationskomitee die Verabschiedung eines sowjetischen Papiers über die Errichtung landwirtschaftlicher Genossenschaften, auch wenn Koenig auf Drängen Clays erstmals in einem Kontrollratspapier die ausdrückliche Begrenzung der Verschmelzung auf die Zonenebene zurückzog²⁶⁷. Obwohl Koenigs Forderung, die Auswirkungen auf den landwirtschaftlichen Kredit durch das Finanzdirektorat prüfen zu lassen, einen erneuten Aufschub bewirken sollte, konnte das Koordinationskomitee die im französischen Sinne „bereinigte“ Fassung am 4. April 1946 billigen, nachdem am 23. Februar das Komitee für Landwirtschaft und Ernährung im Hinblick auf die ökonomische Lebensfähigkeit der landwirtschaftlichen Genossenschaften die überzonale Vereinigung noch einmal einstimmig empfohlen hatte²⁶⁸. Das „gebilligte Papier“, das nicht die rechtliche Verbindlichkeit einer Direktive hatte, enthielt lediglich die „Empfehlung“, die Maßnahmen „in allen Zonen“ zu verwirklichen, sah wirtschaftliche Grundsätze und feste Termine für die Neuwahl der Funktionäre vor. Eine Festlegung der Sowjets auf innerverbandliche Organisationsprinzipien und gesamtdeutsche Verschmelzung war nicht gelungen. Im Gegenteil: Durch die Einigkeit in den Grundsatzfragen war das sowjetische Vorgehen in der SBZ indirekt nachträglich legitimiert worden. Angesichts der westlichen Bemühungen, die Sowjetunion in der Parteien- und Gewerkschaftsfrage auf ihre Prinzipien festzulegen, konnte dieser nicht daran gelegen sein, sich durch gesamtstaatliche Organisationen und vor allem Organisationsprinzipien in ihren strategischen, transformations- und bündnispolitischen Zielen beeinträchtigen zu lassen. Es konnte insofern nicht überraschen, daß die Sowjetunion die französische Forderung nach einem Zusammenschluß der Genossenschaften „nach Ländern oder Bezirken“ im Wirtschaftsdirektorat unterstützte, während sich die an-

²⁶⁷ Der Positionswandel war wertlos. Der Leiter der Landwirtschaftsabteilung der GFCC interpretierte die Auslassung der Passage „und ihre Vereinigung in jeder Besatzungszone“, das Koordinationskomitee habe damit gemeint, es sollten *keine* Vereinigungen auf Zonenebene gebildet werden. AO, Berlin/3270/1/2309 (28. 1. 1946).

²⁶⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/119-3/5-9 (DECO/P(46)217, Annex A').

gelsächsischen Mächte vergeblich für eine gesamtdeutsche Vereinigung aussprachen. Schließlich wurde die Frage auf sowjetischen Antrag unerledigt von der Tagesordnung abgesetzt²⁶⁹.

Parallel dazu wurden die Debatten um die rechtliche Entnazifizierung des Genossenschaftswesens weitergeführt, die bald zur Wiederaufnahme der Grundsatzfragen führten. Seitdem das Koordinationskomitee am 4. April 1946 den Auftrag erteilt hatte, durch Aufhebung der NS-Gesetzgebung die Behinderungen des Genossenschaftswesens zu beseitigen, waren das Wirtschafts-, Finanz- und Rechtsdirektorat mit der Angelegenheit mehrfach befaßt gewesen, ohne eine Entscheidung herbeiführen zu können. Nach einem internen Diskussionsprozeß im September 1946, an dem im Hintergrund auch deutsche Genossenschaftsfunktionäre beteiligt waren, unternahmen die USA im November einen neuen Vorstoß im Wirtschaftsdirektorat, um auf der Grundlage ihrer Prinzipien innerverbandlicher Demokratie und ihrer Funktionsbeschreibung einen Grundsatzbeschluß des Kontrollrats herbeizuführen²⁷⁰. Im Mai 1947 lag auf Komitee-Ebene ein Direktiventwurf vor, der zunächst die früher beschlossenen Regeln enthielt, dann Organisationsgrundsätze einvernehmlich formulierte, aber in seinem dritten Teil, der die Vereinigung von Genossenschaften betraf, die westliche und die sowjetische Position unvereinbar gegenüberstellte. Im Gegensatz zum Vorschlag der Westmächte, der sich aufgrund französischer Einwände zu dem Punkt nicht äußerte, sah der sowjetische Entwurf die Vereinigung sowohl „auf der Ebene der Provinzen und Länder als auch für Deutschland als Ganzes“ vor, gestattete den Genossenschaften „jede Betätigung wirtschaftlicher oder gesellschaftlicher Art, die grundlegend für die fundamentalen Ziele solcher Genossenschaften ist“, sowie Beziehungen zu „Behörden, Gewerkschaften und anderen demokratischen Organisationen“²⁷¹. Gestützt auf eine Resolution des Hamburger Genossenschaftstages vom März 1947 und auf Äußerungen Lord Rasholms, des Vorsitzenden des Internationalen Genossenschaftsbundes, forderte die Sowjetunion am 2. Juli im Wirtschaftsdirektorat, „im Prinzip die Vereinigung der deutschen Konsumgenossenschaften auf gesamtdeutscher Ebene zuzulassen“, ein Organisationskomitee aus Vertretern der vier Zonen zur Vorbereitung eines Satzungsentwurfs einzusetzen und entsprechende Vorarbeiten seitens der zuständigen Arbeitsgruppe des Kontrollrats zu veranlassen. Das entsprach der Linie, die sie anlässlich des Hamburger Konsumgenossenschaftstages eingeschlagen hatte, nämlich „den Gedanken einer einheitlichen Genossenschaftsbewegung als Vorläufer und Wegbereiter für eine deutsche Wirtschaftseinheit“ zu fördern. Der Zusammenschluß der Genossenschaften könne „als eine Form der sozialen und demokratischen Betätigung“ nicht nur unabhängig von der Wirtschaftseinheit beschlossen werden, sondern im Gegenteil ein Beitrag zu deren Realisierung sein²⁷².

In der Debatte des Handelskomitees am 8. Juli prallten die üblichen Standpunkte aufeinander. Allerdings hatten sich die Argumente verkehrt: Die Anglo-Amerikaner

²⁶⁹ Die Vorlagen des Komitees für Landwirtschaft und Ernährung für landwirtschaftliche Genossenschaften wurden vom Wirtschaftsdirektorat im Mai 1946, die des Handelskomitees für die Konsumgenossenschaften im November 1946 als zu detailliert bzw. als nicht ausreichend einhellig und ohne kontroverse Diskussion zurückgewiesen. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120-2/8-13 (DECO/M(46)31, 37 und 51); 2/119-3/5-9 (DECO/P(46)218 und 218(Revise), Mai 1946).

²⁷⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 17/258-2/2; 2/199-3/5-9 (DECO/P(45)72(Revise), 2. 11. 1945).

²⁷¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120-3/4-15 (DECO/P(46)133, 12. 7. 1947; SWPC/P(47)4, 31. 5. 1947).

²⁷² Tägliche Rundschau, 9. 4. 1947.

verlangten nun als Voraussetzung die Herstellung der Wirtschaftseinheit; sie befürworteten angesichts der Verknüpfung mit der Parteien- und Gewerkschaftseinheit keine Zentralisierung mehr, sondern förderten aus demokratietheoretischen Erwägungen gezielt den „Lokalismus“. Da der SBZ die Struktur durch den Befehl Nr. 176 „diktiert“ sei, sahen die Briten im Herbst 1947 wenig Chancen für eine überzonale Einigung, wie sie die Sowjetunion am 2. Juli – mit der Forderung nach Streichung der finanziellen Altlasten als Propagandawaffe – im Kontrollrat erneut angeregt hatte. In der amerikanischen Zone war den Deutschen schon im Mai 1947 bedeutet worden, „mit einer Änderung der Einheitsstatuten [...] oder der Herausgabe völlig neuer durch den Kontrollrat ist nach mündlicher Mitteilung von OMGUS Berlin nicht zu rechnen“²⁷³. Die Franzosen lehnten weiter einen gesamtdeutschen Zusammenschluß als „verfrüht“ ab, doch intern war diese Ablehnung keineswegs unumstritten. Es bestehe kein Einwand gegen die Schaffung einer „interregionalen oder gar nationalen Union der Konsumgenossenschaften“, so empfahl die GFCC am 25. August 1947 im Rahmen einer Stellungnahme zur Frage von zentralen Wirtschaftsorganismen, aber ohne Zwangsmitgliedschaft, bei strikter Beschränkung auf unpolitische Geschäftsfragen. Nicht in Frage komme „eine interalliierte Entscheidung, die eine gemeinsame Leitung einrichtet“; bestenfalls seien Rahmendirektiven des Kontrollrats akzeptabel, die von den Ländern im Detail autonom durch Gesetz zu präzisieren seien. Doch Baden-Baden lehnte im Oktober jedes Zugeständnis ab, um einen derartigen Schritt nicht zum Präzedenzfall für Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbände werden zu lassen²⁷⁴.

Insofern war es nicht erstaunlich, daß letztlich bei der Vermögensregelung eine rein zonale Lösung beschlossen wurde, die die Sowjetunion bereits im Herbst 1945 gefordert hatte. Am 29. April 1947 wurde durch Direktive Nr. 50 das DAF-Vermögen, am 15. Januar 1948 durch Direktive Nr. 57 das von Kriegsverbrechern eingezogene Vermögen an die früheren Besitzer (Gewerkschaften, Genossenschaften, Parteien „oder sonstige demokratische Organisationen“) zurückerstattet, wobei die Zuständigkeit für die Durchführung der Maßnahmen ausdrücklich den Zonenkommandeuren „im Namen der Alliierten Kontrollbehörde“ übertragen wurde: Selbst eine einvernehmliche Berlin-Regelung war nicht mehr vorgesehen; die Abwicklung wurde in das Ermessen der Sektorenbefehlshaber gelegt²⁷⁵. Angesichts dieser gelockerten Bindungen wurde die Umsetzung in den Zonen sehr unterschiedlich gehandhabt²⁷⁶. Während in den Westzonen die Genossenschaften die alten Verbindlichkeiten übernehmen mußten, wurden sie denen der SBZ erlassen²⁷⁷. Das führte bei ersteren zu Wertberichtigungen in den Bilanzen von 60 Mio. RM; Wertpapiere, Barguthaben und Geldforderungen blieben zunächst von der Rückgabe ausgenommen, wurden dann aber in den Westzonen sukzessiv seit 1948 freigegeben, nachdem die ursprünglich vorgesehene „weitere Entscheidung der Alliierten Kontrollbehörde“ nicht zustande kam. Angesichts des

²⁷³ PRO, FO 1036/37 (November 1947). BA, Z 45 F/OMGUS, 2/131–3/4–5 (CT&C/P(47)9); Z 1/426, Bl. 185.

²⁷⁴ AO, Berlin/3270/1/2309 (25. und 27. 8., 29. 10. 1947).

²⁷⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/1–7 (CORC/M(46)48, 13. 9. 1946 mit CORC/P(46)294).

²⁷⁶ Vgl. Hasselmann, Geschichte, S. 534 ff.

²⁷⁷ Bis zum 30. 6. 1947 waren in der SBZ 123.083.832 RM an die Genossenschaften zurückgeführt worden: Grundstücke (59.528.789 RM), Anlagevermögen (9.829.261 RM), Umlaufvermögen (62.399.212); 28.053.430 RM Verbindlichkeiten waren erlassen worden. Dazu kamen die aus dem Sequester übernommenen Produktionsbetriebe der Konsumgenossenschaften (12.404.916 RM). BAP, L-1/997, Bl. 83, 40.

dezentralen Neugründungsansatzes in den Westzonen mußte zusätzlich das Reinvermögen entflochten werden, damit nicht nur die gerechte Verteilung von Besitz und (Kriegs-)Verlusten gewährleistet, sondern auch die Dekonzentration wirtschaftlicher Organisationsmacht im Sinne der amerikanischen Vorstellungen gewährleistet war. Aufgrund der Kompliziertheit des Abwicklungsverfahrens wurde das Gemeinschaftswerk der DAF GmbH erst am 8. November 1954 von Amts wegen im Handelsregister gelöscht.

Insgesamt hatte die Sowjetunion erkennen lassen, daß sie die Genossenschaften als Umweg, als Hilfsmittel für ihre Gewerkschafts- und Parteienpolitik erachtete, so wie sie Anfang 1948, aber noch aussichtsloser, über den Kulturbund und die demokratische Frauenorganisation ihrer Zone versuchte, eine deutsche Basisbewegung zur Sicherung der politischen und wirtschaftlichen Einheit zu organisieren. Am 17. Oktober 1947 hatte sie erstmals einen eigenen Direktiventwurf für die Zulassung von Parteien und Gewerkschaften auf gesamtdeutscher Ebene vorgelegt²⁷⁸. Ziel dieser Kampagnen war es, die „Einheit der deutschen Arbeiterbewegung über die Zonengrenzen hinweg einzuleiten“, die „alle ehrlichen Bemühungen zur Wiederherstellung der deutschen Wirtschaftseinheit außerordentlich fördern“ werde. Da Ulbricht die Chancen der SED in den Westzonen „ständig wachsen“ sah²⁷⁹, lag es angesichts der starken betrieblichen Orientierung der Einheitswerbung besonders im Ruhrgebiet nahe, diese auf allen Ebenen ansetzen zu lassen und gerade die auf die materielle Lebensführung ausgerichteten, vermeintlich unpolitischen, aber klassischen Selbsthilfeeinrichtungen der organisierten Arbeiterbewegung einzubeziehen. Gleichwohl waren die Erfolge des Kontrollrats hier noch geringer als bei Parteien und Gewerkschaften. Die Errichtung einheitlicher, gesamtdeutscher Organisationen mußte scheitern, solange allein die taktischen Interessen und prinzipiellen Transformationsabsichten der Alliierten Vorrang hatten und nicht von deutscher Gemeinsamkeit korrigiert oder überwunden wurden. Die Hoffnung der Sowjetunion, die politische Einheit Deutschlands gegen ihre westlichen Alliierten über ihr Vorpreschen bei der Gründung von Parteien, Gewerkschaften oder Genossenschaften zu erzwingen, war gescheitert. Indem deren Gründung im Wettbewerb mit den vermuteten Absichten des Westens als Prophylaxe gegen die Spaltung erfolgte, forcierte sie diese erst eigentlich.

²⁷⁸ Staritz, Parteien, S. 262 ff. Hauth, Politik, S. 123 ff.

²⁷⁹ Tägliche Rundschau, 7. 8. und 16. 9. 1947.

IV. Krise und Wende: Die Pariser Außenministerkonferenz 1946

Die Pariser Außenministerkonferenz, obwohl nicht vorrangig mit der deutschen Frage befaßt, war die entscheidende Zäsur in der Geschichte des Kontrollrats: An ihrem Ende war der Versuch erkennbar gescheitert, die angestrebte Wirtschaftseinheit über die Wahrung bzw. Wiederherstellung der politischen Einheit zu gewährleisten. Trotz mancher Einzelerfolge und Kompromisse war kein Einvernehmen über eine europäische Friedensordnung erzielt worden, die den Rahmen zur Lösung der Deutschlandfrage geboten hätte. Die in Paris durchscheinende Verknüpfung der europäischen, ja globalen Entfremdung mit der besatzungspolitischen Enttäuschung in Deutschland bereitete das Klima für einen Meinungsumschwung, der in Großbritannien seit geraumer Zeit unter dem Aspekt einer „Revision von Potsdam“ diskutiert wurde. Der Alltag des Friedens hatte die Hoffnungen, die Illusionen von Potsdam eingeholt. Die Zwänge der Besatzungspraxis forderten die Revision der deutschlandpolitischen Entwürfe; die Bindungen des Einstimmigkeitsprinzips im Kontrollrat begründeten den Wunsch nach erweiterter Handlungsfreiheit, die nur um den Preis der Aufkündigung des prekär gewordenen Konsenses zwischen den Alliierten zu haben war. Kurz: Es mußten Entscheidungen getroffen werden.

Stalins Rede vom 9. Februar, Kennans „langes Telegramm“ vom 22. Februar und Churchills Fulton-Rede vom 5. März 1946 markierten, auch wenn letztere sich als Reaktion auf Stalins Äußerungen verstanden, den synchronen Takt dieses Entfremdungsprozesses. Das Unbehagen am Besatzungsalltag in Deutschland gab jedoch in erster Linie nicht den Militärregierungen Anlaß zu Revisionsbestrebungen, auch nicht den verantwortlichen Ministern, sondern es waren die bürokratischen Apparate in den Hauptstädten, die die Initiative ergriffen. Die Militärregierungen hielten mehrheitlich Kompromisse zur effizienteren Ausgestaltung des Kontrollapparats auf pragmatischer Ebene noch für möglich. Indem sie die Situation „offen“ zu halten suchten, wollten sie die Behandlung Deutschlands als Einheit zumindest nicht ausschließen. Ihre Klagen über die besatzungspraktischen Schwierigkeiten in Deutschland verstärkten jedoch den Reorientierungsprozeß der Planungsbürokratien, die sich mehr an übergreifenden strategischen Interessen orientierten und weniger auf pragmatische als auf prinzipielle Regelungen bedacht waren¹. Die Militärgouverneure waren immer seltener in der Lage, die Entscheidungsprozesse auf den höchsten politischen Ebenen zu beeinflussen; Kompromisse, in Berlin ausgehandelt, waren in den Hauptstädten bzw. auf den Außenministerkonferenzen nicht mehr erwünscht. Die daraus erwachsende Handlungsunfähigkeit des Kontrollrats verstärkte die Neigung, Entscheidungen weiter hinauszuzögern. Die Einheit Deutschlands bzw. die Einheit der Alliierten in Deutschland war bereits auf der Pariser Außenministerkonferenz ohnehin nicht mehr

¹ NA, RG 59/OWEA/Misc. German Files, box 2, folder: Murphy (DeWitt C. Poole, Murphy, Harold Deutsch; Februar bis April 1946).

die primäre Option. Durch Vertagung der Deutschlandfrage auf die nächste Ratssitzung, die vordergründig mit der Verzögerung des Friedensschlusses mit den früheren Verbündeten des Reiches begründet werden konnte, sollte Zeit für eine grundsätzliche Neubestimmung der jeweiligen nationalen Deutschlandpolitik gewinnen.

1. „Revision von Potsdam“? Die Reorientierung der amerikanischen und britischen Deutschlandpolitik im Sommer 1946

In den USA war die Debatte über eine Neudefinition der Deutschlandpolitik im Dezember 1945 durch die angestrebte Übergabe der Besatzungsverwaltung vom War an das State Department ausgelöst worden. Clay hatte die Direktive JCS 1067 in ihrer durch Potsdam veränderten Form als „eine, mit geringen Ausnahmen, brauchbare Politik“ bezeichnet; nicht sie, sondern die französische Blockade sei das Haupthindernis für eine effektivere Besatzungspolitik, die das State Department vor allem im wirtschaftlichen Bereich gefordert hatte². Die Stagnation im Kontrollrat und auf der Moskauer Außenministerkonferenz hatte im Dezember 1945 und Januar 1946 Clay und das Kriegsministerium zu „ernsthaften Überlegungen“ veranlaßt. Letzteres hatte dem stellvertretenden Militärgouverneur im Bedarfsfalle eine „Modifikation oder Ausweitung“ durch Einzelmaßnahmen und „Ergänzungen“ gestattet. Diesem erschien, mehr noch als seinen Vorgesetzten, eine Revision der realen Politik, aber keine offizielle Generalrevision der Direktive erforderlich bzw. erstrebenswert. Doch die Hoffnung, eine Grundsatzdebatte aus innen- wie außenpolitischen Gründen zu vermeiden, zerbrach sich; diese hatte längst begonnen. Nachdem Marineminister Forrestal und Acheson Kennans „langes Telegramm“ zum Anlaß für eine grundsätzliche Neubestimmung der amerikanischen Außenpolitik und des Verhältnisses zur Sowjetunion genommen hatten, hatte das State-War-Navy Coordinating Committee bereits im März 1946 eine Überprüfung aller Europa betreffenden Direktiven angeordnet³. Und Clay, der Kennans „langes Telegramm“ mit großer Verärgerung zur Kenntnis genommen hatte, lieferte durch sein ungeduldiges Drängen und seine verärgerten Schuldzuweisungen im Kontrollrat dazu selbst die Argumente⁴.

Clay und Murphy in Berlin⁵, Kennan und Smith in Moskau⁶, Harris, Matthews und Riddleberger in Washington⁷ sahen die USA in Deutschland von der zielstrebigsten Politik der Kommunisten in die Defensive gedrängt. Einigkeit bestand in der Beschreibung der Ausgangslage: Das Warten auf ein Einlenken Frankreichs in der Frage der Zentralverwaltungen wurde der akuten Lage nicht mehr gerecht und hinderte die Anglo-Amerikaner an einem konstruktiven Neuaufbau, während die Sowjetunion den Kommunisten in der SBZ die Machtpositionen übertrug und in den Westzonen durch ihre Einheitspropaganda um Sympathien warb. Der durch die sowjetische Poli-

² CP, S. 132 ff. (10. 12. 1945), 147 (4. 1. 1946).

³ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/3-1846.

⁴ Mai, Globalstrategie, S. 64. Vgl. zu Clay oben S. 66 f.

⁵ CP, S. 165 f. (22. 1. 1946). FRUS, 1946/V, S. 505 ff. (Murphy, 24. 3. 1946).

⁶ FRUS, 1946/V, S. 516 ff. (Kennan, 6. 3. 1946), 535 f. (Smith, 2. 4. 1946).

⁷ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/3-2646 (Harris), /3-2646 (Matthews), /4-1546 (Mendershausen); RG 59/ASSOA, box 2 (26. 3. 1946); RG 59/CED, box 2, folder: G 710 (Riddleberger, 28. 3. 1946).

tik im Osten ausgelöste „Trend zur Teilung“ eröffnete aber, so Kennan, die Chance für den Versuch, „die westlichen Zonen Deutschlands zu retten, indem man eine Mauer gegen die östliche Penetration errichtet und sie in den internationalen Rahmen Westeuropas integriert statt in ein vereintes Deutschland“. Dagegen schien Harris der sicherste Weg, Westdeutschland für den Westen zu verlieren, daß man „dem Kommunismus den Weg durch die Teilung Deutschlands“ zu verbauen suche. Ähnlich differierten die Ansichten in der Zentralverwaltungsfrage. Kennan teilte die französischen Vorbehalte gegenüber einer Zentralisierung als möglichem sowjetischen Einfallstor, während Harris, Clay und Murphy in einer Art Magnet-Theorie die Zentralinstanzen als Voraussetzung für einen wirtschaftlichen und politischen Wiederaufschwung erachteten, der ganz Deutschland für den Westen gewinnen werde. In jedem Fall aber, das war Konsens, sahen sich die USA angesichts der ihnen „aufgezwungenen“ Wahl zwischen Teilung und Einheit gefordert, ein „konstruktives“ deutschlandpolitisches Konzept zu entwickeln. Die von Harris ins Auge gefaßte Errichtung der Zentralverwaltungen bzw. die von ihm für unabdingbar gehaltene „Wiedererrichtung einer deutschen Zentralregierung“ einerseits, die von Riddleberger angedeutete Option für eine Westlösung andererseits verlangten jedoch mehr als die punktuelle Revision des Potsdamer Abkommens und der Direktive JCS 1067, soweit diese sich als „unzuträglich oder unangemessen“ erwiesen und Maßnahmen im Kontrollrat oder in der amerikanischen Zone behindert hatten. Die Konzeption für eine langfristige deutschlandpolitische Strategie wurde eingefordert, dazu ein effektives Wirtschaftsprogramm, das die Revision des Industrieniveauplans erforderlich machen würde.

Ergebnis des internen Diskussionsprozesses war ein weiteres Papier von Harris, das mit Hilldring abgestimmt war und über Riddleberger Eingang in die Delegation auf der Pariser Außenministerkonferenz fand. Darin wiederholte er zunächst seine Thesen: Nach einem Jahr der Erfahrungen sei es an der Zeit, die Grundannahmen von JCS 1067 zu überprüfen; zudem brauche OMGUS für den Fall „andauernder Teilung“ eine „Propagandawaffe“. „Solange es ungefähr siebzig Millionen Deutsche im Herzen Europas gibt“, spitzte er dann jedoch zu, „ist es von lebenswichtiger Bedeutung für uns, daß diese Deutschen in einer Weise handeln und denken, die mit unseren Interessen vereinbar ist. Man kann nicht davon ausgehen, daß angesichts des chaotischen Zustands ihres Landes sie so denken und handeln werden, wenn wir sie nicht in dieser Richtung zu beeinflussen suchen. Wir befinden uns daher im Wettbewerb mit der Sowjetunion um die Seele des deutschen Volkes, und, ob wir es wollen oder nicht, wir müssen ihnen so viel bieten, wie wir ohne Schaden oder Gefahr für uns selbst können.“ Da die nationale Einheit das wichtigste Problem der deutschen „Seele“ sei, werde „die Besatzungsmacht den größten Einfluß ausüben [...], die am deutlichsten als Protagonist dieser Politik auftritt“. Er forderte den Wettbewerb mit der Sowjetunion um das „Menschenmaterial, das aus verschiedenen Gründen in die NSDAP ging“, also eine veränderte Entnazifizierungspraxis, dazu die baldige Propagierung einer gesamtdeutschen Regierung als zweite Stufe nach der Errichtung deutscher Zentralverwaltungen; ohne festen Zeitplan, aber doch bald: „Die kommunistische Partei ist bereits an der Arbeit.“⁸

⁸ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/4-2046 und /5-246 (Explanatory Comment on the Draft Directive, 1. 5. 1946).

Eine gegenteilige Position bezog Perry Laukhuff, die Murphy zwar nicht teilte, aber doch für wichtig genug hielt, um sie seinerseits an die amerikanische Delegation in Paris weiterzuleiten: Die sowjetische Position in Deutschland sei derart stark, daß es sinnlos sei, sie ausgerechnet dort herauszufordern. Die USA müßten in Deutschland ein Gegengewicht schaffen, indem sie einen „eigenen Eisernen Vorhang“ herunterließen und die SBZ durch einen Vorstoß in Österreich, Polen und der Tschechoslowakei zu „umfassen“ suchten. Die Zentralverwaltungen sah er als „zweischneidiges Schwert“, da die Sowjets solche als arbeitsfähiges Instrument nur akzeptieren würden, wenn die SED in ihnen über eine starke Stellung verfügte. Er befürwortete als demonstrativen, die Öffentlichkeit wachüttelnden Schritt den Rückzug aus dem Kontrollrat und die Teilung Deutschlands. Allein durch einen brutalen Schnitt – auch wenn das bedeute, die SBZ „für einige Zeit abzuschreiben“ – werde langfristig eine sowjetische Penetration „durch den weichsten Punkt der Linie, die jetzt Europa teilt“, zu verhindern sein, „weil wir unsicher über unsere Politik und zur Zeit in uns selbst gespalten sind und unfähig, frei zu handeln, inmitten eines feindlichen Volkes“⁹. Wenige Tage später ging Kennan noch einen Schritt weiter, als er forderte, die USA sollten das Potsdamer Abkommen aufkündigen. Die Hinnahme der Oder-Neiße-Linie sei ein Fehler gewesen, der den Franzosen Berechtigung gebe, Gleiches im Westen zu verlangen; versteckt hinter dem französischen Veto könnten sich die Sowjetunion bzw. die Kommunisten zum Protagonisten der deutschen Einheit machen. Eine Aufkündigung des Potsdamer Abkommens durch die USA, wofür „reichlich Rechtfertigung“ bestünde, würde die Sowjets unter Zugzwang setzen: Entweder müßten sie die polnischen Kommunisten desavouieren, wenn sie den Deutschen die Gebiete östlich von Oder und Neiße anböten, oder im umgekehrten Falle ihre nationale Propaganda in Deutschland diskreditieren; „und wir wären dann frei, mit der Organisation Westdeutschlands voranzuschreiten, unabhängig von den Russen, ohne als Gegner eines vereinten Deutschlands angeprangert zu werden.“¹⁰

Angesichts des enttäuschenden Verlaufs des ersten Konferenzabschnitts war die Hoffnung, durch Vertagung oder Lockung der Grundsatzentscheidung ausweichen zu können, erneut schwächer geworden. Jetzt wurde „zum ersten Mal die Möglichkeit eines Zusammenbruchs der Vier-Mächte-Kontrolle ernsthaft erwogen [...], obwohl jede Anstrengung von den westlichen Mächten unternommen werden wird, um das abzuwenden, was allgemein als katastrophale Entwicklung betrachtet wird. [...] Die Vier-Mächte-Kontrolle Deutschlands ist daher durch gegenseitiges Mißtrauen gefährdet sowie [durch] die fehlende Bereitschaft, gewisse unmittelbare Vorteile der uneingeschränkten zonalen Jurisdiktion aufzugeben. Wenn dieser Stillstand anhält, dann besteht die Möglichkeit, daß auf die Vereinigung der drei Westzonen zurückgegriffen werden muß, damit die sowjetisch-westliche Teilung Deutschlands verfestigend. Das könnte auf die Integration Westdeutschlands in eine westeuropäische Gruppierung hinielen, wenn Europa in rivalisierende Gebiete zerfällt. In jedem Fall ist Deutschland jetzt zum wichtigsten Schauplatz gegensätzlicher Ideologien und politischer Konflikte zwischen den Sowjets und der anglo-amerikanischen Gruppe geworden.“

⁹ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/5–346 (Appraisal of Quadripartite Control and Soviet Policy, 25. 4. 1946).

¹⁰ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/5–1046 (Russian Policy in Germany).

Die Deutschlandfrage hatte ein „kritisches Stadium“ erreicht, und die Entscheidung über Einheit oder Teilung wurde für die „nahe Zukunft“ erwartet¹¹.

Das war nicht die Entscheidung zur Teilung. Aber die axiomatische Erwartung des Scheiterns mußte hemmend auf den Willen zur Einheit wirken: Das Mißtrauen war zu groß geworden, das Sicherheitsdenken zu dominierend, als daß der politische Mut und die geistige Bereitschaft für den entscheidenden Durchbruch noch denkbar gewesen wären. Aber noch war Byrnes nicht bereit, dem Drängen seiner Mitarbeiter, und keineswegs nur der „hard-liner“, nachzugeben. In der zweiten Konferenzphase sollte erneut ein Versuch unternommen werden, die Sowjetunion durch neue Angebote zur Kooperation zu bewegen – ja, notfalls zu zwingen. Zu diesem Zweck wurde ein Bündel von Maßnahmen bzw. Vorschlägen ausgearbeitet, das – darin lag bereits ein neuer Vorbehalt – als „letzter Test“ dienen sollte, um im Falle eines Scheiterns dieses Vorstoßes und damit auch des Kontrollrats „die Schuld für den Bruch von Potsdam den Sowjets anheften“ zu können. Die Blockade des Kontrollrats sollte aufgebrochen werden, indem der Sowjetunion das Aussetzen des Demontagestopps für 60 bis 90 Tage angeboten wurde, wenn diese im Gegenzug sich zu Verhandlungen über ein gemeinsames Export-Import-Programm verpflichtete und wenn die Ausführung der gemeinsamen Politik, „bis zur Errichtung voll entwickelter deutscher Zentralverwaltungen, Alliierten Büros der vier Mächte übertragen wird, die von Stäben deutscher technischer Experten unterstützt werden“. Waren Fortschritte zur Herstellung der wirtschaftlichen Einheit nicht zu erzielen, würde das Reparationsprogramm am Ende dieser Phase ganz eingestellt werden. Clay unterstützte diese Strategie im Kontrollrat: Die Behandlung Deutschlands als Wirtschaftseinheit sei nur durch die Errichtung von deutschen Zentralverwaltungen zu erzielen. „Wenn diese Verwaltungen nicht erreicht werden können und/oder die Grenzen des besetzten Deutschlands verändert werden sollen, wird die gegenwärtige Konzeption von Potsdam bedeutungslos.“ Die Verantwortung für diese Stagnation wies er – wie im Bereich von Ruhrfrage, Rheinland-Abtrennung, Reparationen und politischer Verfassung eines föderierten Deutschlands – in erster Linie Frankreich zu. Der Ausweg aus dieser Krise, die „Verschmelzung“ der britischen und amerikanischen Zone, verlangte indes die Preisgabe bzw. Revision der bisherigen Deutschlandpolitik¹². Eine solche Entscheidung mußte durch den Versuch flankiert werden, die Widerstände Frankreichs gegen gesamtdeutsche Regelungen zu überwinden: um einmal den Sowjets die Gelegenheit zu nehmen, sich hinter dem französischen Veto zu „verstecken“, und um zum anderen die Voraussetzungen für eine trizonale Westlösung zu schaffen.

Ziel des doppelten Vorstoßes in Paris und Berlin war ein frühzeitiger Friedensvertrag mit Deutschland bzw. die Festlegung von relativ verbindlichen Prinzipien für denselben, um angesichts der Bemühungen, in der SBZ vollendete Tatsachen zu schaffen, zukünftig die innerdeutsche Entwicklung sowjetischem Einfluß zu entziehen¹³. Ein Rückzug der Sowjetunion aus Deutschland schien nur zu erreichen, wenn ihr (wie Frankreich auch) die dauerhafte Entmilitarisierung Deutschlands zugesichert

¹¹ NA, RG 59/CED, box 3, folder: Current Political Developments (15. 5. und 1. 6. 1946).

¹² FRUS, 1946/V, S. 549 ff. (Acheson an Byrnes, 9. 5. 1946). NA, RG 59/CED, box 2, folder: G 710 (7. 6. 1946). CP, S. 212 ff. (26. 5. 1946), 221 f. (27. 5. 1946). BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD/745/27 (Murphy an Clay, 10. 5. 1946). AMAE, Y 391, Bl. 200 ff. (Murphy).

¹³ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/4–2446 (Murphy an Byrnes). Vgl. FRUS, 1946/II, S. 400 ff. (15. 5. 1946), 428 (16. 5. 1946).

wurde. Das gab dem in seinen Grundzügen bereits 1945 entwickelten Byrnes-Plan neue Bedeutung, durch eine amerikanische Garantie die Entwaffnung und Kontrolle Deutschlands für 25 Jahre zu gewährleisten – d. h. durch Abkehr von den bisherigen Prinzipien der amerikanischen Außenpolitik und Übernahme eines langfristigen Engagements in Deutschland und Europa¹⁴. Aber eben diese Einbettung in einen gesamteuropäischen Rahmen machte den Plan für die Sowjetunion uninteressant, bedeutete das doch, daß sie die Realisierung ihrer Ansprüche gegenüber Deutschland mit dem langfristigen Engagement der USA in Mitteleuropa erkaufen mußte¹⁵. Daher stand Mitte Mai, am Ende der ersten Konferenzphase in Paris, fest, daß die Sowjetunion den „Test“ nicht bestanden hatte. Die Forderung nach einem neuen, „positiven“ deutschlandpolitischen Ansatz wurde immer lauter, der die Blockade der Vier-Mächte-Verwaltung aufbrach, die Deutschen auf die Seite der USA und des Westens zog, eine Lösung für die Ruhrfrage eröffnete (notfalls im Rahmen einer Bizone) und dem OMGUS-Personal eine Perspektive für die tagespolitische Arbeit vermittelte¹⁶.

Angesichts der festgefahrenen Fronten war wenig Gutes für den zweiten Abschnitt der Pariser Konferenz zu erwarten, der am 15. Juni begann. Bereits jetzt war zu erkennen, daß die Entwicklung immer stärker auf die Bildung einer Bizone hinauslief und die deutsche Frage immer intensiver als Teil nur noch der westeuropäischen Rekonstruktionsproblematik begriffen wurde. Matthews schlug seinem Außenminister vor, sollte ein neuerlicher Vorstoß scheitern, „die ernsthafte Hoffnung, zumindest vorübergehend, auf die Wiederherstellung der Einheit Deutschlands“ aufzugeben und auf eine Bi- oder Trizone im Westen hinarbeiten. Dabei „wäre es klüger, nur mit den Briten zusammenzugehen als einen unmöglichen Preis für die französische Teilnahme zu zahlen“. „Während wir versuchen, einen Teil Deutschlands zu organisieren, wäre es klug, weiterhin auf eine sofortige Friedensregelung für Deutschland als Ganzes zu drängen und unsere Teilnahme am Alliierten Kontrollrat in Berlin fortzusetzen. Wenn es sich als zweckmäßig erweist, sollten unsere militärischen Regierungsbehörden alle Politikentscheidungen einer Vier-Mächte-Diskussion unterbreiten und dann“, das war der erneute Rückgriff auf die amerikanische Interpretation des Kontrollabkommens seit dem Frühjahr 1945, „nach einem angemessenen Zeitraum das Nichtzustandekommen von Vereinbarungen feststellen und die notwendigen Vorkehrungen für eine bilaterale oder trilaterale Kooperation treffen.“¹⁷ Hilldring unterstützte diese Position, hinter der „Fassade“ des Kontrollrats auf eine Westlösung zuzusteuern.

¹⁴ Kreikamp, Deutschlandpolitik. FRUS, 1946/II, S. 146 f., 190 ff. Der Plan ging auf Vorschläge von Senator Vandenberg vom 10. 1. 1945 zurück. Ein Entwurf vom 17. 2. 1945 in: FRUS, 1945/III, S. 424 ff. Erste Vorüberlegungen des State Department in: FRUS, Potsdam I, S. 450 ff. Byrnes kündigte den Plan im Oktober bzw. Dezember 1945 Bidault und Molotow als Ende des Isolationismus an. Byrnes, Speaking, S. 171, 176. AMAE, Y 134, Bl. 130. Briten und Franzosen verstanden den Plan als prinzipielle Neuorientierung der Außenpolitik der USA. PRO, FO 371/55842/C4800 (2. 5. 1946). AN, 457 (Bidault) AP 7 (14. 3. 1947). Daß Byrnes den Plan ohne Information des Präsidenten durch Riddleberger hatte entwickeln lassen, war ein Grund für die Entfremdung zwischen ihm und Truman. TL, Oral History Collection, Riddleberger (1972), S. 86. Den entsprechenden Passus seiner Stuttgarter Rede ließ Byrnes sich von Truman genehmigen. Clay, Entscheidung, S. 97.

¹⁵ Vgl. unten S. 165 f.

¹⁶ CP, S. 217 (26. 5. 1946), 226 ff. (2. 6. 1946). FRUS, 1946/II, S. 486 ff. (Patterson an Byrnes, 11. 6. 1946). NA, RG 59/CED, box 3, folder: Current Political Developments (1. 6. 1946, S. 3); RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6–2646; RG 59/ASSOA, box 1 (10. 6. 1946).

¹⁷ NA, RG 59/CED, box 2, folder: G 710 (Matthews an Byrnes, 7. 6. 1946). AMAE, Y 286, Bl. 57 (Bonnet, 11. 6. 1946).

Hauptaufgabe der amerikanischen Politik müsse die Integration der deutschen Wirtschaft in eine europäische Ökonomie sein. Die Voraussetzungen dafür seien zunächst auf Vier-Mächte-Ebene zu suchen; doch auch er rechnete nicht mehr damit, daß eine solche Einigung im Kontrollrat möglich sei¹⁸. Zwar sei durch Zurückhaltung und Flexibilität bei der Organisation der bizonalen Kooperation der Weg für den Anschluß der SBZ offenzuhalten; doch wenn die Sowjetunion erwartungsgemäß einen solchen Schritt ablehnte, sei die Teilung unvermeidlich¹⁹. Schon gab es Vorschläge, auf einer speziellen Außenministerkonferenz zur Deutschlandfrage prüfen zu lassen, wie weit die Potsdamer Beschlüsse realisiert worden seien, um derart eine Legitimation für die unilaterale Revision der amerikanischen Politik zu gewinnen²⁰. Dem standen nur noch vereinzelt Gegenstimmen gegenüber, so etwa die Empfehlung des „Litchfield Committee“, Deutschland unter UN-Treuhandschaft zu stellen, in der Hoffnung, daß durch die größere Distanz aller Besatzungsmächte „größere Einheit“ zu erreichen sei als im Kontrollrat oder auf den Außenministerkonferenzen²¹. Die USA sahen sich vor der Entscheidung, ob sie einen neuen Kompromiß suchen und sich auf die endlose Konferenzdiplomatie einlassen oder den Bruch herbeiführen sollten.

Nach französischem Eindruck war der Richtungsstreit innerhalb der amerikanischen Delegation bis Konferenzbeginn nicht entschieden; aber ein Erfolg der immer schwächer werdenden kompromißbereiten Fraktion setzte sowjetische Zugeständnisse voraus²². Wenn sich die USA bis dahin noch nicht definitiv entschieden hatten, so war dies im wesentlichen auf das Zögern von Außenminister Byrnes zurückzuführen. Dieser hatte sich des Drucks Clays, Murphys und seiner anderen Berater erwehren können, solche weitreichenden Entscheidungen zu treffen, ehe nicht die Chancen für eine pragmatische Einigung mit der Sowjetunion abschließend ausgelotet waren. Es war aufschlußreich für die fließenden Fronten, daß noch Mitte Juli weder seinen Mitarbeitern noch den Briten klar war, ob das Angebot der interzonalen Kooperation sich de facto *nur* an die britische Zone richtete oder auch an die Sowjetunion (und Frankreich)²³. Nach dem Scheitern der Pariser Konferenz konnte es jedoch nur noch darum gehen, durch geschicktes Taktieren die Ausgangsposition für eine immer wahrscheinlicher bzw. notwendiger werdende Westlösung zu verbessern und den Sowjets die Verantwortung für die Teilung zuzuschieben. Byrnes, der seit längerem in Kongreß und Öffentlichkeit wegen seiner „weichen“ Politik unter Druck stand, blieb nichts anders mehr übrig, als dem Drängen der Mehrzahl seiner Mitarbeiter wie des OMGUS nachzugeben und eine Kursrevision einzuleiten. Fast automatisch kamen damit die Vorstellungen zum Zuge, die Clay am 26. Mai entwickelt hatte und am 19. Juli erneut vortrug. Er, Draper und einige Beamte in Washington „waren absolut davon überzeugt, daß es keine Möglichkeit gab, die Beschlüsse von Potsdam in der Form auszuführen, wie wir es gehofft hatten“; für sie stand jetzt fest, „daß der Kontrollrat unfähig

¹⁸ NA, RG 59/ASSOA, box 1 (Hilldring an Harris, 11. 6. 1946; Bezug: Harris, wie Anm. 8).

¹⁹ AMAE, Y 377, Bl. 19 f. (Botschaft Washington, 17. 7. 1946).

²⁰ NA, RG 59/CED, box 2, folder: G 710 (Harris, 8. 7. 1946); RG 59, 740.00119 Control(Germany)/7-146 (Claxton an Hilldring). PRO, FO 943/488 (Botschaft Washington, 6. 8. 1946).

²¹ BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD-TS/33/1.

²² AMAE, Y 147, Bl. 18 f.; Y 286, Bl. 57.

²³ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6-1946 (Lightner an Riddleberger, 19. 7. [sic] 1946). PRO, FO 371/55700 (Franklin, 23. 7. 1946). Robertson vermutete im Herbst 1946 aufgrund der Verhandlungen im Kontrollrat, die Sowjets würden sich bis zum Frühjahr entscheiden, „sich mit den übrigen Zonen zusammen in eine Verwaltung zu begeben“. AVBRD, Bd. 1, S. 885.

sei, sich auf irgendwelche wichtigen Entscheidungen in Deutschland zu einigen“. Auf der Grundlage dieser pessimistischen Einschätzung legten Byrnes, Riddleberger, Clay und Murphy in Paris die Grundzüge der Stuttgarter Rede fest²⁴. Da es als immer drängender empfunden wurde, Molotows Pariser Statement vom 10. Juli zu konterkarieren, hielt Byrnes seine Grundsatzrede bereits am 9. September²⁵, ohne die Ergebnisse eines am 31. Juli im State Department eingesetzten Deutschlandkomitees abzuwarten, das beauftragt worden war, die deutschlandpolitischen Ziele der USA neu zu definieren, Vorschläge für die nächste Außenministerkonferenz zu entwickeln und eine entsprechend revidierte Direktive für OMGUS vorzubereiten²⁶.

Das Deutschlandkomitee legte seine Empfehlung erst eine Woche nach der Stuttgarter Rede vor. Seine Zielvorstellungen entsprachen nur noch bedingt dem Stand der internen Diskussion: Die Neutralität eines dauerhaft entwaffneten Deutschland, die wirtschaftliche Gesundung sowohl für Deutschland als auch für Europa und die Entwicklung einer gesunden deutschen Demokratie seien möglichst im Einvernehmen mit der Sowjetunion zu realisieren. Im Falle eines Erfolges dieses letzten Anlaufs zur Verständigung werde dem Kontrollrat bis zum Abschluß eines Friedensvertrages die Aufgabe zukommen, die Entmilitarisierung durchzuführen, die Wirtschaftseinheit und den Wiederaufbau zu koordinieren, entweder durch Zentralverwaltungen, falls die Sowjets das wünschten, oder durch einen „reichsweiten Länderrat“ beim Kontrollrat nach dem Vorbild der amerikanischen Zone. Für ein solches Programm, inkl. der Revision des Industrieniveauplans und einer Regelung der Reparationsfrage, schien Molotows Rede vom 10. Juli Anknüpfungspunkte zu bieten; hinter die Bizone als Alternative und Ersatz, das galt auch hier, würde man jedoch nicht mehr zurückgehen²⁷. Akzeptierten die Sowjets das Angebot nicht zu „vernünftigen“ Bedingungen, war der westliche Alleingang unvermeidlich. Diese Bedingungen hatte Byrnes zwar Punkt für Punkt in seiner Stuttgarter Rede vorgetragen, seine Offerte eines deutschlandpolitischen Neuansatzes richtete sich indes, wie bereits seine Erwiderung auf Molotows Statement in Paris, trotz aller gesamtdeutschen Formeln nicht mehr als ein letztes Angebot an die Sowjetunion. Der Bruch wurde angedroht, aber noch nicht endgültig vollzogen: „Wenn eine völlige [wirtschaftliche] Vereinigung nicht erreicht werden kann, werden wir alles tun, was in unseren Kräften steht, um eine größtmögliche Vereinigung zu sichern.“²⁸ Es war jedoch eine präjudizierende Vorentscheidung getroffen, nämlich die Sowjetunion herauszufordern und die Westlösung nicht länger als ungeliebte Notlösung, sondern als vorteilhaftere Alternative zu betrachten.

Auf diesen Kurswechsel der USA hatten die Briten schon lange gewartet. Sie waren

²⁴ CP, S. 212 ff., 236 ff. TL, Oral History Collection, Riddleberger (1972), S. 80 ff.

²⁵ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/7-1146 (O'Sullivan an Hildring) und /7-1646 (Cramer, Claxton und O'Sullivan an Hildring).

²⁶ NA, RG 59/CED, box 2, folder: G 710 (31. 7. 1946). Mitglieder waren J.W. Riddleberger, J.K. Galbraith, H.P. Leverich und E. Mason. RG 59, 740.00119 Control(Germany)/8-846 und /8-2446. Die Aufgabenstellung: ebenda, /8-746 (Acheson an Murphy); RG 165/014(Germany)/8-1246. Clays Memorandum vom 19. 7. war Ausgangspunkt der Beratungen; im August diskutierte das Komitee mit Clay und Murphy in Berlin. Krieger, Clay, S. 157 ff. Backer, Clay, S. 155 ff. Der Bericht in: RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9-1546.

²⁷ Zur Diskussion innerhalb OMGUS vgl. Riddleberger, Letters, S. 57, 59, 64 f.

²⁸ Zitiert nach: Steininger, Deutsche Geschichte, Bd. 1, S. 215. Den Franzosen war von Beamten des State Department mitgeteilt worden, daß die Rede sich nicht gegen die französische Politik richte. AMAE, Y 287, Bl. 215 f. (6. 9. 1946).

gegenüber der Sowjetunion sehr viel früher auf Distanz gegangen: Seit dem Oktober 1945 wurde intern die „Revision von Potsdam“ diskutiert²⁹. Je weniger die Entwicklung in der SBZ eine gemeinsame Politik realisierbar oder wünschenswert erscheinen ließ, desto zurückhaltender waren die Briten gegenüber dem Festhalten der USA an einem prinzipiell gesamtdeutschen Ansatz geworden. Zwar vermutete die britische Botschaft in Moskau, die Sowjetunion habe sich hinsichtlich ihrer deutschlandpolitischen Ziele noch nicht entschieden, sondern wolle sich die Optionen offenhalten; jedoch verlaufe die Entwicklung in Deutschland faktisch zum Nachteil der Westmächte. Die britische Besatzungsverwaltung solle sich daher allen Zentralisierungsansätzen hinhaltend widersetzen, so daß der Kontrollrat bestehen, die deutsche Einheit der Form nach erhalten bleiben und die Verantwortung für mangelnde Fortschritte der Sowjetunion zugeschoben werden könne: „Solch eine Politik würde allerdings darauf hinauslaufen, faktisch, wenngleich nicht unbedingt formal einen wichtigen Teil der Potsdamer Entscheidungen zurückzunehmen.“³⁰ Bei derartigen Überlegungen zur Neubestimmung ihrer Deutschlandpolitik sah sich die Londoner Regierungsbürokratie von den USA eher behindert als gefördert, da Bevin mit Rücksicht auf diese am Potsdamer Abkommen festhielt, solange er nicht sicher sein konnte, ob der Byrnes-Plan mehr als nur „hohler Schein“ war³¹. So „wünschenswert“ eine „Überarbeitung“ des Potsdamer Abkommens galt, so wenig stand eine solche angesichts des amerikanischen Zögerns zu erwarten, bestenfalls eine „vernünftige Interpretation“. Obwohl man wußte, daß ein solcher Schritt voraussichtlich den Bruch mit der Sowjetunion provozieren werde, waren die britischen Dienststellen in Deutschland wie in London von der Unvermeidbarkeit baldiger Entscheidungen überzeugt³². Zwei Voraussetzungen waren indes zunächst nicht gegeben: der Anlaß, der Bevin zum Umdenken bewog, und die Bereitschaft der USA zu einem Kurswechsel.

Am 3. April diskutierten Bevin, Hynd und Spitzenbeamte aus COGA und Foreign Office die Alternative Einheit oder Teilung Deutschlands. Es zeigte sich, daß auch in London die Ministerialbürokratie und die Planungsstäbe sehr viel früher und radikaler als der Außenminister dazu bereit waren, den Bruch mit der Sowjetunion herbeizuführen und die Kooperation in Deutschland zu beenden. Die große Mehrheit der Teilnehmer sah die Westmächte in der Defensive, propagierte daher die Konsolidierung durch Teilung und warnte vor einer Verzögerung der Entscheidung, sonst werde man eines Tages mit einer deutschen Regierung unter kommunistischem Einfluß konfrontiert sein. Wieder war es allein Bevin, der die pessimistische Einschätzung der Lage zwar weitgehend teilte, der aber noch nicht bereit war, die ihm vorgeschlagenen Lösungswege zu gehen, jedenfalls nicht ohne die USA. Ergebnis der Besprechung war, in einem weiteren Planungspapier die Alternative zu untersuchen: Bildung deutscher Zentralverwaltungen oder Aufbau zonaler Verwaltungen, „einschließlich der Möglichkeit, die drei westlichen Zonen Deutschlands zusammenzuschließen“³³. In der internen Debatte der nächsten Wochen wurde verstärkt die Gefahr einer schleichenden Sowjetisierung Deutschlands und eines deutsch-russischen Zusammengehens be-

²⁹ AMAE, Y 282, Bl. 256 (30. 10. 1945). PRO, FO 800/466/Ger/46/6 und 7 (20. 2. 1946); FO 942/475 (Robertson an Steel, 21. 2. 46).

³⁰ PRO, FO 371/55579/C3648 (29. 3. 1946; „cabinet distribution“).

³¹ PRO, FO 800/466/Ger/46/9 (17. 3. 1946).

³² PRO, FO 371/55586/C1193, C3567, C3216; 55842/C2860, C4360, C5466.

³³ Die Ruhrfrage 1945/46, S. 615 ff.

schworen. Als die beste Möglichkeit zur Sicherung der Ruhr und der Westzonen rückte die Teilung immer stärker in den Vordergrund. Doch noch beschränkte sich Bevin darauf, dem Kabinett Alternativen ohne Lösungsempfehlung vorzutragen, bezog indes, wie Attlee und seine Ministerkollegen, eindeutig *gegen* die Teilung Stellung, und zwar allein mit dem Argument, die Deutschen würden eine solche niemals akzeptieren und derart lediglich den Russen in die Arme getrieben. Im Grunde hoffte der Außenminister, daß die Sowjetunion durch ihre Politik den Amerikanern die Augen für die Notwendigkeit einer separaten „westlichen Politik“ selbst öffnen werde³⁴.

Die britische Strategie war insofern der amerikanischen genau entgegengesetzt. Da Bevin die Fortsetzung „des gegenwärtigen Systems der Verwaltung und Regierung nach Zonen“ befürwortete, solange die britische Meinungsbildung und Entscheidungsfindung nicht abgeschlossen war³⁵, wurde Frankreich zur Fortsetzung seines Widerstands gegen gesamtdeutsche Lösungen im Kontrollrat ermutigt. Mit der Ruhrfrage hatten die Briten ein noch wirksameres Mittel zur Blockade in der Hand. Die Briten wollten die Ruhrfrage als Hebel einsetzen, um Bewegung in die festgefahrenen Fronten zu bringen, die Revision des Industrieniveauplans zu erzwingen und eine Öffnung der SBZ zu erreichen: Wenn die Sowjetunion als Gegenleistung für die Vier-Mächte-Kontrolle des Ruhrgebiets eine entsprechende Regelung für die sächsische Industrie verweigerte, sei die Legitimation für ein einseitiges Vorgehen gegeben. Mit der Aufkündigung des Potsdamer Abkommens wäre aber auch die „Fassade“ des Kontrollrats nicht länger aufrechtzuerhalten gewesen. Nachdem dieser bzw. die Vier-Mächte-Kooperation insgesamt aufgrund der Konflikte über den Industrieniveauplan, die Reparationen oder den Export-Import-Plan, die die künftige Rolle und Kontrolle des Ruhrgebiets nachhaltig tangierten, ohnehin „in den letzten Zügen“ lägen, dürfte, so übermittelte Strang seine Einschätzung aus Berlin, ohne erhebliche britische Zugeständnisse in dieser Frage auf der Pariser Konferenz „der Bruch ziemlich nahe bevorstehen“³⁶. Diese dramatische Verhärtung in der Haltung der Briten war so offenkundig geworden, daß aufgrund entsprechender Äußerungen von Albu, eines Beauftragten des Deutschlandministers Hynd, bei amerikanischen Stellen der Eindruck entstand, die Politik der Briten scheine darauf hinauszulaufen, „den Kontrollrat platzen zu lassen und sich auf ihre Zone und ihren Sektor von Berlin zurückzuziehen“³⁷. Zu einem solch radikalen Schritt war man aber angesichts fehlender deutschlandpolitischer Gestaltungsvorstellungen in London noch nicht in der Lage. Nur durch Vertagung der Entscheidung ließ sich Zeit gewinnen, um eine endgültige Entscheidung über das Ruhrgebiet zu finden; erst die Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen bot den Ausweg, den sofortigen Bruch zu vermeiden³⁸. Aber solange die interne Meinungsbildung und Entscheidungsfindung nicht abgeschlossen war, konnte der britischen Delegation in Paris nicht daran gelegen sein, trotz der positiven Würdigung des Byrnes-Plans durch eine aktive und ausgleichende Verhandlungsstrategie auf einen Erfolg der

³⁴ PRO, FO 371/55587/C5223 (8. 5. 1946), C5224 (C.M.(46) 43rd Conclusion, 7. 5. 1946; PMM(46)13, 2. 5. 1946); FO 938/348 (Wilberforce, 6. 5. 1946); FO 800/466/Gen/46/16 (Attlee an Bevin, 8. 5. 1946). Die Ruhrfrage 1945/46, S. 713 ff. (3. 5. 1946), 747 ff. (7. 5. 1946). Zur internen Diskussion vgl. Deighton, *Impossible Peace*, S. 54–62.

³⁵ Die Ruhrfrage 1945/46, S. 557 (11. 3. 1946).

³⁶ PRO, FO 371/55424 (CORC, 26. 4. 1946); FO 943/325 (PUSC, 20. 5. 1946).

³⁷ BA, Z 45 F/OMGUS/POLAD/745/27 (Wiesner an Murphy, 23. 5. 1946). Vgl. oben S. 138.

³⁸ PRO, FO 371/55843 (Orme Sargent, 24. 5. 1946). Die Ruhrfrage 1945/46, S. 186 ff. Vgl. unten S. 415 ff.

Konferenz hinzuarbeiten. Hinzu kam, daß nur ein Scheitern der Konferenz Byrnes die Kooperationsunfähigkeit der Sowjetunion vor Augen führen und zum Einschwenken auf die härtere britische Linie veranlassen würde.

Nach dem erwartungsgemäß enttäuschenden Verlauf der ersten Verhandlungsrunde nutzten die Briten die Konferenzpause, um in London ihre Deutschlanddebatte fortzusetzen³⁹. Die Planungen liefen immer stärker auf eine Dezentralisierung bzw. Föderalisierung Deutschlands hinaus⁴⁰, die der Einheit kaum mehr als formal Rechnung trug, sondern durch Verlagerung des Schwergewichts auf die regionalen Gewalten den Trend zur Spaltung forcierte. Bezeichnenderweise galten die hohen Besatzungskosten, die anfangs ein wesentliches Element der britischen Revisionsforderungen gewesen waren, jetzt nicht mehr nur als Belastung, sondern als „Sicherheitsinvestition“: gegen ein Wiedererstarken des Nazismus, gegen die Ausbreitung des Kommunismus und gegen den Rückzug der USA aus Europa⁴¹. Die Briten verkannten nicht die Risiken einer deutschlandpolitischen Gratwanderung, wenn sie einerseits die Teilung („partition“) in Kauf nahmen, um Zeit zur Konsolidierung der eigenen Zone zu gewinnen, wenn sie aber andererseits derart die Spaltung („division“) selbst provozierten, die sie möglicherweise den Rückhalt bei den Deutschen kostete. Daher zielte Bevin's Strategie nicht darauf ab, den „vollständigen Bruch mit Rußland“ selbst herbeizuführen oder zu „beschleunigen“; vor einer solch „wichtigen Entscheidung mit weitreichenden Konsequenzen“ schreckte er weiterhin zurück. „Wenn das Potsdamer Abkommen aufgehoben werden müsse, würde er es vorziehen, wenn Rußland dafür die Initiative ergreife. [...] Wenn ein solcher Bruch eintreten sollte, muß die Verantwortung dafür eindeutig den Russen und nicht uns zur Last gelegt werden.“ Molotow sollte auf dem zweiten Konferenzabschnitt in Paris ultimativ in einem „show down“ gezwungen werden, seine Karten aufzudecken und klare Auskünfte über die sowjetischen Vorstellungen zur Behandlung Deutschlands als wirtschaftliche Einheit zu geben. Fiel die Antwort unbefriedigend aus, „müssen wir sofort in Deutschland mit dem Ziel handeln, um den Russen eindringlich klar zu machen, wie ernst wir ihr Handeln nehmen, und um den Amerikanern zu zeigen, daß wir ihren Standpunkt unterstützen“. Hier war vor allem daran gedacht, die Sowjets nach amerikanischem Vorbild durch Einstellung der Reparationslieferungen unter Druck zu setzen oder unter Hinweis auf die fehlende Wirtschaftseinheit den Industrieniveauplan aufzukündigen. Diskutiert wurde ebenfalls, wenngleich eher vage, eine engere Kooperation mit der amerikanischen Zone (ebenso mit der französischen, wenn diese sich wider Erwarten anschließen sollte); die Vorstellung einer Bizone wurde immer konkreter. Am 6. Juni stellte Bevin im Kabinett unmißverständlich klar: „Wir könnten zu einer erheblichen Änderung unserer Deutschlandpolitik gezwungen werden.“ Im Grunde hatte er sich entschieden; doch wieder zögerte er und wollte den Ausgang der Pariser Konferenz abwarten. Er hoffte auf ein Einsehen der Sowjets, doch solange die „Molotow-Mentalität“ in dieser „Diktatur übelster Sorte“ vorherrschte, schien wenig Hoffnung für einen Kompromiß zu bestehen⁴².

³⁹ Vgl. die Memoranden und Berichte in: PRO, FO 943/325.

⁴⁰ PRO, FO 371/55587.

⁴¹ PRO, FO 371/55588 (Brief for Prime Minister, Policy for Germany, 21. 4. 1946).

⁴² PRO, FO 943/325 (Cabinet, 6. 6. 1946; Bevin, 17. 6. 1946); FO 800/501/SU/46/30 (10. 6. 1946). Die Planung in: FO 371/55588/C7267. Die Ruhrfrage 1945/46, S. 876 ff. Vgl. FRUS, 1946/II, S. 454

Am 10. Juli trug Bevin in Paris sein Ultimatum vor. Zur drohenden Spaltung Europas sei die Vier-Mächte-Kontrolle Deutschlands die einzige Alternative, auch wenn er dieser angesichts der sowjetischen Reparationspolitik nur wenig Chancen einräumte. Unmißverständlich kündigte er an, seine Regierung fühle sich nur unter der Voraussetzung weiterhin an das Potsdamer Abkommen gebunden, daß dieses in seiner Gänze realisiert, die wirtschaftliche Einheit im Hinblick auf den Import-Export-Plan wie auf die Reparationen hergestellt werde. Wenn eine Zusammenarbeit auf der Basis der uneingeschränkten Gegenseitigkeit mit den anderen Zonen nicht zustande komme, müsse England in seiner Zone unilateral vorgehen. Die Wirtschaftseinheit, das war zwei Tage später sein Angebot an Frankreich, sei ihm wichtiger als Zentralverwaltungen⁴³. Dieses Ultimatum, das das Angebot einer Bizonenlösung eher zwischen den Zeilen enthielt, wurde von Molotows nachfolgenden Ausführungen zur provisorischen Regierung in Deutschland und zum Friedensvertrag mit Deutschland überdeckt und gewann erst am nächsten Tag an Bedeutung, als Byrnes sich Bevins Analyse anschloß und offiziell sein eigenes Bizonenangebot unterbreitete.

Insgesamt war Bevin mit dem Konferenzergebnis zufrieden. „Nachdem wir lange um den heißen Brei herumgeschlichen sind und zum Fenster herausgeredet haben, sind wir endlich an dem unvermeidlichen Wendepunkt angelangt.“ Langfristig werde es sich als richtig erweisen, diese Zuspitzung herbeigeführt zu haben. Er und seine Mitarbeiter waren davon überzeugt, daß die Sowjetunion sich auf eine lange Besatzungszeit in Deutschland eingerichtet habe und, nachdem die Chance einer kommunistischen Machtergreifung in Frankreich nicht mehr gegeben sei, auf eine kommunistische Regierung in Deutschland zusteure. Daher war ein klarer Bruch einem neuen Formelkompromiß vorzuziehen. Doch der Außenminister schreckte abermals vor den Konsequenzen seiner Überzeugungen wie seiner bisherigen Politik zurück. Er warnte am 15. Juli das Kabinett, „es wäre ein Fehler zu diesem Zeitpunkt, wenn wir uns unwiderruflich auf eine Maßnahme festlegten, die eine vollständige Spaltung zwischen Ost- und Westdeutschland implizierte“, indem nämlich England das amerikanische Bizonenangebot annehme, ohne – das war der Kern seiner Unsicherheit – die Gewißheit zu haben, daß die USA diese Politik langfristig mittragen⁴⁴. Um die Bedeutung ihres Kurswechsels zu kaschieren und eine formale Aufkündigung des Kontrollrats zu vermeiden, griffen die Briten verstärkt auf die amerikanische Interpretation des Kontrollabkommens zurück, daß angesichts des Fehlens einer Vier-Mächte-Einigung die unilaterale Handlungsfreiheit in der eigenen Zone und das Recht zu bilateralen Arrangements gegeben sei. Gleichwohl bedurfte es am 23. Juli auf einer Besprechung von Bevin, Hynd, Robertson und verschiedenen Spitzenbeamten erheblicher Überzeugungsarbeit, bis ersterer seine Vorbehalte gegenüber der Bizone endlich aufgab. Da er weiter zweifelte, ob ein „angelsächsischer Block“ dazu beitragen werde, „uns in die

(Bevin an Byrnes, 29. 5. 1946). Zu den Vorbereitungen der Briten gehörte, wie bei den USA, eine Liste mit sowjetischen Verstößen gegen das Potsdamer Abkommen. PRO, FO 371/55589/C8642 (22. 7. 1946). Es gab nur wenige warnende Stimmen: „I am not sure whether it is really the right policy to provoke a very early show-down with the Russians about economic unity.“ Die Sowjetunion werde sich weigern, und „we shall have crossed the Rubicon“. FO 943/325 (Turner, 15. 6. 1946). Nach französischen Berichten war Bevin bereits jetzt entschlossen, im Notfall eine Bi- oder Trizone zu gründen. AMAE, Y 147, Bl. 22 (13. 6. 1946).

⁴³ FRUS, 1946/II, S. 864 ff., 896, 911.

⁴⁴ PRO, FO 371/55843/C7729, 55844/C7885, C8111, C9932; FO 943/325. Die Ruhrfrage 1945/46, S. 937 ff. Vgl. Deighton, *Impossible Peace*, S. 105 ff.

beste Position für Verhandlungen mit den Russen zu bringen“, wies er das Kabinett am 25. Juli abermals nachdrücklich darauf hin, ein Eingehen auf das amerikanische Angebot werde die vorhandenen Tendenzen zur Spaltung Europas beschleunigen. Aber, so versuchte er sich selbst zu trösten: „Die vorgeschlagene Maßnahme wird die Dinge nicht schlimmer machen, als sie gegenwärtig sind“; sie könnte im Gegenteil einen „heilsamen Effekt“ auf die Sowjets ausüben⁴⁵. Doch im Grunde täuschte sich niemand darüber hinweg, daß das Gegenteil der wahrscheinlichere Fall war. Das amerikanische Angebot komme einem „offenen Eingeständnis“ gleich, daß die Vier-Mächte-Verwaltung gescheitert sei. „Wenn Deutschland ökonomisch geteilt werden sollte, wird die politische Teilung beinahe sicher folgen, auch wenn das nicht notwendigerweise sofort der Fall zu sein braucht.“ Da voraussichtlich die Sowjetunion alles tun werde, um einen Erfolg der Bizone zu verhindern, werde diese nicht, sozusagen auf Umwegen, zur wirtschaftlichen Einheit Deutschlands zurückführen, sondern vielmehr die Entfremdung verstärken, die Sowjets nicht kompromißgeneigter, sondern konfliktbereiter machen⁴⁶.

2. Frankreichs Niederlage: Die Verhinderung der politischen Einheit, die Ruhrfrage und die Gründung der Bizone

In Paris war im Zuge der Auseinandersetzungen um die Zentralverwaltungen vereinzelt die Erkenntnis gewachsen, daß die Forderung nach Abtrennung von Saar, Ruhr und Rheinland nicht durchzusetzen war⁴⁷. Im Februar hatte die Regierung unter amerikanischem Druck die Gleichrangigkeit von Saar- und Ruhrfrage aufgegeben und im Interesse der Wirtschaftseinheit, für die man „stets“ eingetreten sei, Anfang Mai akzeptiert, „daß Deutschland in seinen *gegenwärtigen* Grenzen provisorisch als eine wirtschaftliche Einheit behandelt werde“⁴⁸. Während die französische Außenpolitik einerseits die Kooperation mit der Sowjetunion suchte, um ein zentralistisch organisiertes Deutschland zu verhindern, war sie andererseits auf die Unterstützung der westlichen Alliierten angewiesen, wollte sie ihre Teilhabe an der Kontrolle des Ruhrgebiets sichern. Eine anglo-amerikanische Koalition, die einen derartigen Zugriff behinderte und die sowjetische Hilfestellung entwertete, konnte keinesfalls in ihrem Interesse liegen. Frankreichs Dilemma im Sommer 1946 lag darin, daß man zu lange auf die wechselseitige Blockade von Anglo-Amerikanern und Sowjets gesetzt hatte und nun nicht effektiv zu reagieren vermochte, als durch die amerikanische Initiative auf der Pariser Konferenz Bewegung in die deutsche Frage kam.

Auch in Paris war es der Außenminister, der nicht bereit war, die vorsichtige Kurskorrektur der Pragmatiker nachzuvollziehen. Bidault wiederholte in seinem Konferenzpapier vom 25. April 1946 seine Maximalpositionen hinsichtlich der Saar, der Ruhr und des Rheinlands, obwohl nach den Vorverhandlungen mit den Westmächten

⁴⁵ PRO, FO 371/55589/C8643 (23. 7. 1945); FO 943/325 (73rd Cabinet, 25. 7. 1946). Vgl. AMAE, Y 288, Bl. 357 (25. 10. 1946).

⁴⁶ PRO, FO 371/55700 (34. CONL, 23. 7. 1946); FO 800/466/Ger/46/26 (25. 7. 1946); FO 1046/94 (Troutbeck, 1. 8. 1946).

⁴⁷ AMAE, Y 286, Bl. 279 (Laffon, 8. 2. 1946). Vgl. Kettenacker, Krieg, S. 434 ff.

⁴⁸ AO, Berlin/3270/1/2132 (2. 5. 1946; meine Hervorhebung). Vgl. AMAE, Y 377, Bl. 9 (15. 6. 1946), 11 (20. 6. 1946).

eine Annäherung der Standpunkte nicht zu erwarten war. Während Briten und Amerikaner die Wirtschaftseinheit nur im Zusammenhang mit der territorialen Einheit Deutschlands verhandeln wollten, sahen Franzosen und Sowjets die Ruhrfrage als qualitativ anders an. Sie forderten, dieses Spezialproblem im Sinne ihrer nationalen Interessen *vor* der Behandlung des Schicksals (Rest-)Deutschlands zu klären. Der anglo-amerikanische Versuch, an die Reparations- und Rekonstruktionsinteressen der beiden zu appellieren, stieß ins Leere: Bidault hob den rein politisch definierten Primat der Sicherheit hervor, hinter dem die Frage der wirtschaftlichen Rationalität zurückstehen müsse. Die Franzosen erkannten die Tragweite des Byrnes-Plans, ihr Hauptaugenmerk blieb aber auf die „unbegrenzte“ Besetzung eines militärisch und wirtschaftlich entmilitarisierten Rumpf-Deutschlands gerichtet. Da die USA unter Erfolgszwang zu stehen schienen, wenn Byrnes die deutschlandpolitische Initiative von den Sowjets zurückgewinnen wollte, glaubte Bidault, auf seiner Maximalforderung nach Abtrennung von Rheinland, Ruhr- und Saargebiet beharren zu können⁴⁹.

Während der Außenminister starr an seiner Linie festhielt, eröffnete Chauvel, der schärfste Kritiker der Außenpolitik Bidaults im Quai d'Orsay, den Anglo-Amerikanern inoffiziell seine „persönliche Meinung“. Er ermunterte die USA zur Bizonen-Gründung, da es für Frankreich trotz eines offiziellen Dementis gar keine Alternative gebe, als „aus sehr praktischen Gründen“ mit der Bizone zu kooperieren. Das zu erwartende Scheitern der Außenministerkonferenz werde die ökonomische und politische Spaltung Deutschlands nach sich ziehen. Falls dann die britische und amerikanische Zone „eng zusammenarbeiten“, so mußte er einräumen, werde sich die französische Regierung aus innenpolitischen Rücksichten einem derartigen Arrangement aber nicht anschließen können. Er drängte daher auf ein zurückhaltenderes Vorgehen: Wenn die künftige Bizone die Bande mit der französischen Zone durch pragmatische Einzelfallregelungen verfestige, könnten diese später unter einer anderen Regierungskonstellation leichter formalisiert werden⁵⁰. Ebenso übersah auch Saint-Hardouin die Zwänge nicht, sich mit der Bizone zum eigenen Vorteil zu arrangieren⁵¹. Die GFCC warnte ihrerseits im Juni 1946 die Regierung in Paris wiederholt, die Angelsachsen bereiteten eine Art Befreiungsschlag bzw. ein Einschüchterungsmanöver vor, da sie sich nicht länger von den Sowjets „düpiert“ lassen wollten. Angesichts der zunehmenden Selbstisolierung der SBZ rücke die Möglichkeit einer Revision des Potsdamer Abkommens immer näher; dann werde als automatische Folge die Fusion der amerikanischen und britischen Zone kaum mehr zu verhindern sein⁵². Da Frankreich im Falle einer politischen und/oder wirtschaftlichen Teilung Deutschlands nur verlieren konnte, drängte auch Koenig auf „Modifikationen“, um die Deutschlandberatungen auf der Konferenz nicht vollständig scheitern zu lassen und seine Vetoposition im Kontrollrat nicht zu verlieren⁵³. Es mehrten sich die internen War-

⁴⁹ AMAE, Y 356, Bl. 290 ff., 346 ff., 404 ff., 437 ff. FRUS, 1946/II, S. 109 ff., 394 ff.

⁵⁰ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6-1146 und /6-2246. Chauvel wiederholte die Ermunterung gegenüber den Briten, *nachdem* die Entscheidung gefallen war. PRO, FO 371/55589/C8423 (23. 7. 1946, Cabinet distribution). Ebenso im September erneut gegenüber den Amerikanern. FRUS, 1946/V, S. 566 f., 605.

⁵¹ AMAE, Y 289, Bl. 130 ff.

⁵² AMAE, Y 286, Bl. 24 ff., 43 ff., 87 f., 147; Y 460 (Synthèse mensuelle, Mai 1946, S. 6).

⁵³ AMAE, Y 286, Bl. 147 f. (3. 7. 1946); Y 370, Bl. 145 (10. 6. 1946).

nungen, das Land könne durch eine Verhinderungspolitik seine Ziele nicht verwirklichen, sondern werde nur die Bündnispartner verärgern; nicht Spaltung, sondern Kooperation diene den nationalen Interessen⁵⁴. Eine „neue Überprüfung“ der gesamten Deutschlandpolitik schien um so dringender, als die Sowjets die Forderung nach gemeinsamer Verwaltung der Ruhrkohle und nach Wiederaufnahme der Reparationslieferungen bereitwillig unterstützten, aber jede Abtrennung der Ruhr kompromißlos ablehnten⁵⁵. Die Isolation war vollständig, als Molotow mit seinem Statement vom 10. Juli die sowjetisch-französische „Aktionsgemeinschaft“ aufkündigte und damit das Argument der Regierung in Paris, innenpolitisch auf die KPF Rücksicht nehmen zu müssen, entwertete, nachdem die französischen Kommunisten – zur Verwirrung der Anglo-Amerikaner – bislang für, die deutschen Kommunisten gegen die Abtrennung des Ruhrgebiets votiert hatten⁵⁶.

Frankreich sah sich gezwungen, zur Wahrung seiner Interessen die Deutschlandfrage weiter von der Ebene einer prinzipiellen Gesamtregelung der *politischen* Einheit auf die Ebene pragmatischer ad hoc-Lösungen zu verlagern, um auf dem Wege zumindest die *wirtschaftliche* Einheit zu erhalten: Diese „hängt nicht von der Schaffung einer deutschen Zentralverwaltung ab, sondern von einem wirtschaftlichen Abkommen zwischen den vier Alliierten“; die von Deutschland während des Krieges zerstörten Länder hätten ein Recht darauf, nicht durch die Uneinigkeit der Alliierten bestraft zu werden⁵⁷. Bidault wiederholte auf der Pariser Konferenz am 12. Juli abermals die alten Forderungen, deren Erfüllung – außer im Falle der Saar – aber nicht mehr Vorbedingung weiterer Vereinbarungen war, sondern mehr auf die Befriedigung der „akuten Bedürfnisse“ bezogen wurde. Er akzeptierte daher jetzt im Interesse der „vorläufigen“ Herstellung der Wirtschaftseinheit zum einen *Bureaux alliés* mit deutschem Personal beim Kontrollrat, solange deren Zuständigkeitsbereich nicht auf die Saar ausgedehnt werde. Zum zweiten forderte er die Steigerung der Kohleproduktion, nicht zugunsten des deutschen Kohleverbrauchs oder des Exports, sondern zugunsten der Lieferungen an Frankreich. Zum dritten empfahl er eine Ausweitung des Interzonenhandels, um durch eine bessere innerdeutsche Ressourcenverteilung die Belastung der Besatzungsmächte zu reduzieren und den Export von Kohle zu erleichtern⁵⁸. Der Vorstoß blieb nicht ohne Erfolg: Briten und Amerikaner akzeptierten die faktische Abtrennung der Saar ohne französische Gegenleistungen. Der Kontrollrat setzte auf Anweisung der Außenminister ein „Komitee von Kohleexperten“ ein und regelte die Ausweitung und Erleichterung des Interzonenhandels.

Doch die Hoffnung trog, mit einer solchen Politik der „guten Nachbarschaft“⁵⁹ die drohende politische und wirtschaftliche Isolierung der eigenen Zone durch die Bizone verhindern oder zumindest abmildern zu können. Wenn die Franzosen bemängelten, die Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen und der Bizone beeinträchtige die

⁵⁴ AMAE, Y 286, Bl. 156 f. (Saint-Hardouin, 5. 7.), 285, 290 (Laffon, 26. 7. 1946), 333 ff. (Couve de Murville, 31. 7. 1946).

⁵⁵ AMAE, Y 377, Bl. 11 (20. 6. 1946).

⁵⁶ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/7-1146 (Caffery an Byrnes). Vgl. FRUS, 1946/V, 465 f. (12. 7. 1946).

⁵⁷ AO, Berlin/3270/1/2132 (29. 6. 1946).

⁵⁸ FRUS, 1946/II, S. 909 f. (12. 7. 1946).

⁵⁹ AMAE, Y 377, Bl. 73 (30. 7. 1946).

Kompetenzen des Kontrollrats⁶⁰, so ließ das erkennen, wie sehr sie von der Bizone eine Untergrabung ihrer gesamtdeutschen Vetoposition befürchteten. Die Regierung in Paris wußte, daß ihre Blockadepolitik der ersten Monate vollständig gescheitert und die Zeit gekommen war, zur Wahrung der eigenen besatzungspolitischen und Reparationsinteressen im Kontrollrat mehr Flexibilität und Entgegenkommen zu zeigen⁶¹. Vorgeblich war auch Bidault inzwischen zu der Einsicht gelangt, daß die starre Haltung in der Ruhrfrage ein von de Gaulle ererbter „Fehler“ sei: „Während er seine eigenen Ansichten zum deutschen Problem modifiziert habe und es offenkundig im Interesse Frankreichs liege, eine Verständigung gerade mit den Amerikanern und Briten zu erzielen, sei es für ihn unmöglich, vor den nächsten Wahlen einen Kurswechsel in seiner Politik zu vollziehen. Nach den Wahlen jedoch, [...], werde er auf eine Modifizierung der französischen Politik hinarbeiten, die für Amerika und Großbritannien akzeptabel sei.“⁶² Das lief auf eine neuerliche Vertagung der Grundsatzentscheidungen hinaus. Derartige Vertröstungen waren auch nicht neu. Aber das ständige Schwanken Bidaults, die Anerkennung der strukturellen Abhängigkeit von den Anglo-Amerikanern schwächten die französische Verhandlungsposition und setzten den Minister verstärkten Pressionsversuchen aus. Vor allem die Briten waren entschlossen, trotz allen Verständnisses für die Zurückhaltung der französischen Politik ihre Trumpfkarte, die Kontrolle der Ruhr, voll auszuspielen⁶³.

Wie schwach die französische Position war, ließ sich an der Verbitterung erkennen, mit der in Berlin bei den Militärs wie bei Saint-Hardouin der neue Kurs der USA und Englands aufgenommen wurde. Koenig bedauerte, daß ausgerechnet am Jahrestag von Potsdam die westlichen Alliierten davon sprächen, „Deutschland politisch wiederherzustellen“, und verlangte von seiner Regierung, Garantien gegen die Risiken dieser voreiligen Beschlüsse zu fordern. Saint-Hardouin interpretierte die Bizonenstrategie als den Versuch, den Sowjets die Schuld für die Spaltung Deutschlands zuzuschieben. Die USA würden sich notfalls auch auf Kosten Frankreichs mit der Sowjetunion auf einen Anschluß der SBZ an die Bizone einigen, da „bei ihnen die Animosität gegenüber den Russen eine Rachsucht gegenüber uns nicht ausschließt“. Ausgerechnet er beklagte nun den „Partikularismus der Zonen“, die „sehr große Freiheit“ der Kommandeure in ihren Zonen, die „Schwäche der zentralen alliierten Behörden“⁶⁴. Doch der betonte Versuch, im Kontrollrat Übereinstimmung mit den Sowjets gegen die Bizone und für die Ausweitung des Interzonenhandels zu demonstrieren, trug nicht weit. Denn die Sowjetunion wollte, taktisch wenig geschickt, weder Frankreichs Ansprüche auf die Saar akzeptieren, noch deren Vorschlag zur Errichtung von *Bureaux alliés* unterstützen. Solange Franzosen und Sowjets die politische Einheit als Beeinträchtigung ihrer deutschlandpolitischen Autonomie betrachteten und die wirtschaftliche Einheit nur zu ihren sehr spezifischen Bedingungen akzeptieren wollten, solange die Franzosen nur eine alliierte, aber keine deutsche Einheit befürworteten, war mehr

⁶⁰ AMAE, Y 377, Bl. 86 ff. (SGAA, 31. 7. 1946). Diese Auffassung vertraten nachdrücklich auch die Sowjets. Belezki, Politik, S. 54, 110.

⁶¹ PRO, FO 943/325 (Chauvel, 9. 8. 1946). AMAE, Y 282, Bl. 391 ff. (Massigli, 30. 10. 1946).

⁶² FRUS, 1946/V, S. 596 (30. 8. 1946). AMAE, Y 289, Bl. 7 (Bidault, 1. 11. 1946). Auch: NA, RG 200/Clay, box 2, folder: French Relations (21. 8. 1946).

⁶³ FRUS, 1946/V, S. 603–10. Die Demarche der USA vom 24. 7. in: FRUS, 1946/V, S. 583 ff.; die französische Antwort ebenda, S. 596 ff. Zur britischen Anfrage vom 31. 7. 1946 vgl. PRO, FO 943/325.

⁶⁴ AMAE, Y 287, Bl. 103 (10. 8.), 161 (30. 8. 1946); Y 288, Bl. 391 ff.

als eine brüchige Verhinderungscoalition nicht denkbar, die der Dynamik der Bizonengründung nichts entgegenzusetzen vermochte. Die letzten Illusionen verfliegen bald: Nachdem sich die Hoffnung zerschlagen hatte, die Briten würden die Bizone doch noch ablehnen⁶⁵, war die französische Verzögerungstaktik endgültig gescheitert. Saint-Hardouin, Sergent und de Leusse wurden im November nach New York delegiert, um dort dank ihrer persönlichen Beziehungen die britisch-amerikanischen Bizonenverhandlungen so zu beeinflussen, daß die Entscheidungen nicht „zu endgültig“ ausfielen⁶⁶.

3. Die Sowjetunion am Scheideweg: Reparationen oder Sicherheit?

Bemerkenswert an Molotows Statement vom 10. Juli war weniger der Inhalt als seine propagandistische Verwertung. Der vermeintliche Auftakt einer sowjetischen Offensive war die eher hilflose Reaktion auf die westlichen Vorstöße vom Tage zuvor. Die Sowjetunion mußte sich entscheiden, ob sie eine Öffnung nach Westen oder eine Politik der Abgrenzung in Deutschland betreiben wollte. Einerseits hatten die Gründung der SED und die Erweiterung des Blocks durch den FDGB, der Abschluß von Boden- und Industriereform ihre Position in der SBZ konsolidiert. Andererseits beobachtete sie mit wachsendem Mißtrauen, daß die USA und Großbritannien immer energischer auf eine Lösung zusteuerten, die ihr zum Nachteil gereichen mußte⁶⁷. Angesichts „der Verschärfung aller politischen Umstände in Deutschland“, die der Politische Berater Semjonow nach Moskau meldete⁶⁸, waren auch dort die Weichenstellungen längst erfolgt. Während Molotow in Paris an den Einheitswillen der Deutschen appellierte, befahl die SMAD die Errichtung der Sowjet AGs innerhalb von 14 Tagen⁶⁹.

Mit dieser Entscheidung steuerte die Sowjetunion unvermeidlich auf die Teilung Deutschlands zu. Um freie Hand für die Ausbeutung der eigenen Zone zu gewinnen, konnte sie an gesamtdeutschen Lösungen nicht länger interessiert sein, die diesen Zugriff beeinträchtigten. Daher stieß das Angebot des Byrnes-Plans ins Leere. Denn in Verbindung mit dem Reparationsstopp schien dieser auf eine erhebliche Modifikation, wenn nicht Revision des Potsdamer Abkommens hinauszulaufen und ein Abrücken von Industrieniveauplan und industrieller Entwaffnung zu signalisieren. Die beiden sowjetischen Prioritäten, Sicherheit und Reparationen, drohten zunehmend in Widerspruch zu geraten: Sicherheit vor Deutschland und vor einem antisowjetischen „Westblock“, der das Potential der Ruhr einbezog⁷⁰, waren nur durch „Einheit“, durch Kooperation mit den Westmächten zu erreichen, die dafür den (vorübergehenden) Verzicht auf Reparationen verlangten. Der Byrnes-Plan, der dieses Dilemma der Sowjetunion (und Frankreichs!) überwinden sollte, war inakzeptabel, weil er im Hinblick

⁶⁵ AMAE, Y 287, Bl. 272 (CCFA, 10. 9. 1946).

⁶⁶ AMAE, Y 286, Bl. 333 ff.; Y 288, Bl. 370 ff. (Koenig, 30. 10. 1946), 391 ff. (Massigli, 30. 10. 1946); Y 289, Bl. 43, 66 ff.

⁶⁷ Zum sowjetischen Interesse an Gerüchten über die bevorstehende Gründung einer Bizone vgl. AMAE, Y 286, Bl. 87 f. (15. 6. 1946).

⁶⁸ Zitiert nach: Laufer, Ursprünge, S. 167 (Anm. 26).

⁶⁹ ThHStA, MWA/420, Bl. 64.

⁷⁰ Ende September 1945 hatte Molotow sich bei Bidault beschwert, Frankreich unterstütze die Sowjetunion nicht gegen diese Entwicklung. AMAE, Y 134, Bl. 117 f.

auf die künftigen Reparationslieferungen dem Wiederaufbau Deutschlands Priorität einräumte und weil er die Sowjetunion zu Wohlverhalten und Kooperation gezwungen hätte, um ihre Ansprüche nicht zu gefährden. Ziel des Byrnes-Plans sei, so analysierte das Außenministerium, nicht nur die „schnellstmögliche Beendigung der Besetzung Deutschlands“, sondern auch die „Schwächung des Einflusses der Sowjetunion in den Deutschland betreffenden Fragen“. Da in der von Byrnes zur Durchführung seines Planes angeregten Kontrollkommission das Mehrheitsprinzip das Veto ersetzen sollte, würde der sowjetische Vertreter „sich immer in der Minderheit befinden“. Empfohlen wurde daher die Ablehnung des Plans mit der Begründung, da die Potsdamer Beschlüsse zur Entmilitarisierung nicht erfüllt seien, komme die Einsetzung einer solchen Kontrollkommission „verfrüht“⁷¹.

Schon im ersten Vorgespräch zwischen Byrnes und Molotow am 28. April 1946 in Paris hatte letzterer diese Position vorgetragen: Der Byrnes-Plan nehme den zweiten Schritt vor dem ersten in Angriff, wenn er die Entwaffnung Deutschlands zu garantieren verspreche, die bislang noch gar nicht durchgeführt sei. „Der amerikanische Vorschlag sieht nicht die Entwaffnung Deutschlands vor, sondern die Vertagung dieser Entwaffnung.“ Erst nach der Durchführung der früheren Beschlüsse könne man über den Modus zukünftiger Kontrollen reden. Er wiederholte seinen Antrag vom Dezember 1945, durch den Kontrollrat den Stand der Entwaffnung in den Zonen überprüfen zu lassen und währenddessen den Byrnes-Plan im Außenministerrat zu diskutieren⁷². Der tote Punkt war erreicht, zumal auch Bevin und Bidault keineswegs uneingeschränkt auf die Vorstellungen Byrnes' eingingen. Dieser war enttäuscht und verärgert, aber das konnte ihn nicht davon abhalten, einen erneuten Vorstoß zu unternehmen. Er überraschte am 13. Mai seine Kollegen mit der Mitteilung, Clay habe im Sinne der Forderungen Molotows Anweisung erhalten, im Kontrollrat den Stand der Entwaffnung durch eine Kommission klären zu lassen.

Am 17. Mai debattierte das Koordinationskomitee in Berlin über die Einsetzung einer Inspektionskommission, die den Stand der Entmilitarisierung in allen vier (und nicht nur den westlichen) Zonen überprüfen sollte. Bereits am 23. Mai gab es die üblichen Differenzen, als die Westmächte neben der personellen und materiellen Abrüstung auch die ökonomische einzubeziehen verlangten. Zum einen verdächtigten sie die Sowjetunion, in ihrer Zone die im Potsdamer Abkommen verbotene Produktion von Rüstungsgütern für den eigenen Gebrauch zu betreiben, obwohl sie selbst Verstöße eingestanden⁷³; zum anderen wollten sie die Bereitschaft der Sowjets zur Öffnung ihrer Zone für eine solche Kommission testen – und sich einen propagandistischen Vorwand für den Fall verschaffen, daß diese sich einer Kontrolle verweigerten. Erwartungsgemäß lehnte der sowjetische Vertreter eine Kontrolle der industriellen Abrüstung auch in der SBZ mit dem Argument ab, bislang seien in den Westzonen keine derartigen Maßnahmen eingeleitet worden, so daß sich die (Rüstungs-)Industrie in den Westzonen „im wesentlichen in demselben Zustand wie bei Ende des Krieges“

⁷¹ Zitiert nach: Laufer, Auf dem Wege, S. 31 f. (Nowikow an Stalin, 29. 5. 1946). Die SMAD und der Politische Berater Semjonow unterstützten diese Analyse.

⁷² FRUS, 1946/II, S. 147, 167 ff. Vgl. FRUS, 1945/II, S. 702 ff.

⁷³ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6–2646 (Assistant Chief of Staff, G-2, General Sibert, Alleged Soviet Violations of the POTSDAM Protocol and Control Council Directives, zur Produktion von V-Waffen, Flugzeugen und Lenkwaffen in der SBZ). PRO, FO 800/466/Ger/46/52 (7. 11. 1946). Frankreich bestand auf einer Fortführung der Sprengstoffproduktion bis zum 1. 1. 1949.

befinde. Bezeichnend war der Nachsatz, die Wiederaufnahme der Reparationslieferungen sei das wirksamste Mittel, um auf dem Gebiet Fortschritte zu erzielen; der Kontrollrat solle daher zunächst festlegen, was als Kriegsindustrie anzusehen, was zu zerstören und was zum Zwecke von Reparationen zu demontieren sei⁷⁴. Damit war das Problem auf die Ebene des Taktierens um Propagandavorteile und Zeitgewinn verlagert worden. Als die Sowjets Anfang August einlenkten, war der politische Schaden nicht mehr reparabel.

Die Initiative zur Entwaffnung Deutschlands hatte die Sowjetunion am 30. August 1945 im Kontrollrat ergriffen und – nachdem ihr Mißtrauen durch das Verwirrspiel um die Regierung Dönitz geweckt worden war⁷⁵ – die verzögerte Demobilmachung der Wehrmacht in der britischen Zone zum Anlaß für eine immer heftigere Kritik genommen, die zum ersten offenen Konflikt im Kontrollrat führte. Zwar konnte der sich auf eine Reihe von Maßnahmen zur Entmilitarisierung einigen, doch erregte weniger die Existenz der „Dienstgruppen“, Minenräumdienste oder Kriegsgefangenenlager das Mißtrauen der Sowjets⁷⁶, sondern die Beobachtung, daß deutsche Stäbe mit „Selbstverwaltungs“-Rechten oder „beratenden“ Aufgaben weiter bestanden; wichtig seien die Strukturen, die – so Schukow offen – jederzeit auf Kriegsverhältnisse umgestellt werden könnten⁷⁷. Sokolowski reagierte heftig, als er am 23. Oktober erfuhr, daß deutsche, wenngleich unbewaffnete Wehrmachtseinheiten in der britischen Zone bestanden, obwohl das Koordinationskomitee seit dem 16. Oktober über deren Auflösung debattierte. Da erläuternde Briefe Montgomerys vom 26. Oktober bzw. 8. November nicht befriedigten, legte Schukow am 20. November die Frage dem Kontrollrat selbst vor. Der amerikanische Vertreter McNarney zeigte sich „überrascht“, daß die Briten auch deutsche Stäbe beibehalten hatten, und kritisierte das offen als Verstoß gegen Potsdam. Als sich Koenig der Kritik anschloß, mußte Montgomery sich verpflichten, eine Aufstellung der Einheiten und Mannschaftsstärken vorzulegen sowie einen Zeitplan für deren endgültige Auflösung⁷⁸. Während Sowjets und Franzosen kaum noch Kriegsgefangene oder gar deutsche Einheiten in ihren Zonen zu haben erklärten, meldeten die USA 2043 „Arbeitsdienst“-Einheiten mit 530.000 Angehörigen. In der britischen Zone gab es noch 656.000 Kriegsgefangene, von denen 225.000 für

⁷⁴ FRUS, 1946/V, S. 559–65.

⁷⁵ Schukows Bericht, daß „the British are keeping the German troops in a state of combat readiness and establishing cooperation with them“, war der letzte Anlaß für Stalin, die Verhaftung von Dönitz zu betreiben. Schukow, *Erinnerungen*, S. 636 ff. Vgl. Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 312 f.

⁷⁶ Auf der Moskauer Außenministerkonferenz im März 1947 drängte die Sowjetunion abermals auf die Auflösung der Dienstgruppen in der britischen Zone bis zum Ende des Jahres. Die Minister beauftragten den Kontrollrat, die Entmilitarisierung bis zum 31. 12. 1948 abzuschließen. Borgert, *Dienstgruppen*, S. 99. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/93–1/8. Übersichten in: 2/93–1/7, 8 und 10.

⁷⁷ Demobilmachungs-Einheiten waren in einer „Bemerkung“ zum Kontrollratsgesetz Nr. 8 vom 30. 11. 1945 ausdrücklich ausgenommen, das die militärische Ausbildung und das Tragen von Militäruniformen untersagte, nicht aber die 20.000 deutschen Soldaten, die in britischem Gewahrsam unter Waffen standen. Smith, *Churchill's German Army*, S. 90.

⁷⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108–3/1; 2/118–1/2–4 (CORC/M(45)11–27); 2/118–1/5–16 (CORC/P(45)52, 92, 114 und 191). Der Schukow-Bericht und Montgomerys Antwort vom 8. 11. 1945 sowie weitere Materialien in: 2/93–1/7 und 8. Die britische Übersicht in: DBPO, I, 2, S. 839 ff. Vgl. Montgomery, *Memoirs*, S. 403–13. Intern gestanden die britischen Militärs die Berechtigung der sowjetischen Intervention ein. DBPO, I, 2, S. 797. DBPO, I, 5, S. 410 f., 415 f. Smith, *Churchill's German Army*, S. 93 ff. Am 13. 5. 1946 deutete Byrnes dem verärgerten Bevin an, er zweifle daran, daß die Briten die Entmilitarisierung in ihrer Zone im vereinbarten Sinne durchführten, äußerte aber zugleich den Verdacht, die Sowjets wollten mit ihren Attacken nur von eigenen Verstößen ablenken. PRO, FO 800/466/Gcr/46/17.

Reparationsleistungen in England vorgesehen waren. Zwar betonte Schukow diplomatisch, er wolle Montgomery nicht unterstellen, daß er „gegen Rußland Krieg zu führen wünsche“⁷⁹, aber diese Äußerung fiel nicht ohne Bedacht. Da sich unter den Kriegsgefangenen in der britischen Zone 126.000 Nicht-Deutsche befanden, da erst aufgrund der sowjetischen Proteste die Rekrutierung von Displaced Persons für eine polnische Division eingestellt wurde, vermutete Sokolowski hinter diesen Aktivitäten die Rekrutierung einer neuen Wlassow-Armee⁸⁰. Am 20. Dezember beschuldigte Schukow während einer „hitzen“ Debatte im Kontrollrat die Briten, die Aufrechterhaltung von deutschen und (das fügte er ausdrücklich hinzu) polnischen Einheiten unter britischer Oberleitung erfolge kaum „in Übereinstimmung mit der vorrangigen Aufgabe der Besatzung“, damit weitergehende Absichten unterstellend. Am folgenden Tag akzentuierte Molotow diesen Aspekt auf der Moskauer Außenministerkonferenz noch schärfer, indem er auch die Existenz von ungarischen, lettischen und litauischen Verbänden kritisierte. Aber obwohl er die Angelegenheit wiederholt als „Frage von großer Bedeutung für die Sowjetunion“ bezeichnete⁸¹, machten die Sowjets den Punkt zu keiner Zeit zum Gegenstand öffentlicher Propaganda-Angriffe gegen die Briten.

Nachdem die Debatten im Kontrollrat keine Fortschritte erbracht hatten, forderte die Sowjetunion am 10. Juli auf der Pariser Außenministerkonferenz abermals die Einsetzung einer Entmilitarisierungskommission, da ihr Antrag vom Dezember 1945 ebenso unbeachtet geblieben sei wie der Vorstoß im Kontrollrat vom Juni 1946, einen gesamtdeutschen Plan zur Beseitigung des deutschen Kriegspotentials zu erarbeiten⁸². Nachdem am 10. April 1946 durch Gesetz Nr. 23 die Errichtung militärischer Bauten in Deutschland verboten worden war, das alle vier Mächte noch am wenigsten beeinträchtigte, konnte sich jetzt der Kontrollrat am 20. August 1946 auf das Gesetz Nr. 34 einigen, in dem die Auflösung der deutschen Wehrmacht noch einmal verkündet wurde, obwohl das bereits in der Proklamation Nr. 2 vom 20. September 1945 „vollständig und endgültig“ angeordnet worden war. Am 2. Oktober 1946 kam es mit Direktive Nr. 39 zu einer Einigung über die Kontrolle der industriellen Entwaffnung durch Vier-Mächte-Inspektionsteams und zur Einführung einer Berichtspflicht über die erhaltenen Rüstungsbetriebe⁸³. Am 29. Dezember 1946 erfolgte „zur Verhinderung der Wiederaufrüstung Deutschlands“ das Gesetz Nr. 43, das die Herstellung, die Ein- und Ausfuhr, Beförderung und Lagerung von Kriegsmaterial untersagte. Aber alle diese Maßnahmen waren mehr Ausdruck des Mißtrauens gegenüber den eigenen Alliierten als gegenüber den Deutschen.

Vor diesem Hintergrund war es schockierend für Molotow, daß Byrnes am 15. Mai einen „Vorschlag für die Vorbereitung der Friedensregelung für Deutschland“ auf der Außenministerkonferenz einbrachte, der zwar vorrangig auf die Herstellung der wirtschaftlichen und der Verwaltungseinheit (inkl. der Grenzfragen) abzielte, aber das in

⁷⁹ FRUS, 1945/III, S. 853–56.

⁸⁰ Schukow, *Erinnerungen*, S. 643 ff. DBPO, I, 2, S. 338 f., 408 f., 819.

⁸¹ FRUS, 1945/III, S. 859 ff. FRUS, 1945/II, S. 703 ff., 711 ff.

⁸² FRUS, 1946/II, S. 878 f., 889 ff.

⁸³ In die Direktive Nr. 39 vom 2. 10. 1946 gingen Teile des Byrnes-Plans ein, ebenso in das Gesetz Nr. 43 vom 29. 12. 1946. Vgl. zur Handhabung der Direktive Nr. 39 unten S. 338 mit Anm. 139 und 140.

einer ultimativen Form⁸⁴. Der sowjetische Außenminister fühlte sich düpiert, da er offenbar den Eindruck gewonnen hatte, einem organisierten westlichen Verwirrspiel ausgesetzt zu sein. In seiner Antwort vom 14. Mai auf die Vorstöße von Byrnes und Bevin richtete er das Hauptaugenmerk auf die Ruhrfrage. Ein Friedensvertrag sei für die Sowjetunion völlig ausgeschlossen, ehe nicht ihre Interessen befriedigt waren: industrielle Abrüstung und Kontrolle, Reparation und Transformation. Bizone, Byrnes-Plan oder Friedensvertrag, aber auch Internationalisierung nach französischem Modell – alle hatten eines gemeinsam, nämlich daß sie endgültig jeden Einfluß der Sowjetunion auf das Ruhrgebiet ausschlossen⁸⁵. In seiner zweiten Reaktion vom 9. Juli machte Molotow diesen Zusammenhang noch deutlicher: Die bloße Wegnahme der Waffen und die Beseitigung kriegswirtschaftlicher Organisationsstrukturen seien zu wenig, sondern müßten durch eine „industrielle Entwaffnung“ sowie eine „wirkliche alliierte Kontrolle über die deutsche Industrie“ ergänzt werden. Explizit forderte er, diese Maßnahmen mit den politischen Bestimmungen des Potsdamer Abkommens zu verknüpfen, nämlich die Wurzeln des Faschismus durch Land- und Industriereform auszurotten, „besonders in den Westzonen“, und einen demokratischen Neuaufbau zu ermöglichen. Das alles sehe der Byrnes-Plan nicht vor. „So ignoriert der Entwurf die Ziele, die die Alliierten leiteten, als sie die Besatzung Deutschlands beschlossen. Die Präsenz alliierter und [!] sowjetischer Truppen in Deutschland ist durch die folgenden Ziele begründet: erstens die militärische und wirtschaftliche Entwaffnung Deutschlands sicherzustellen und zum Abschluß zu bringen; zweitens die Demokratisierung der Regierung in Deutschland sicherzustellen; und drittens die Reparationslieferungen zu garantieren. Wir sind der Auffassung, daß die Anwesenheit der Besatzungstruppen in Deutschland und die Aufrechterhaltung der Besatzungszonen absolut notwendig sind, solange diese Ziele nicht erreicht sind.“ Auch wenn die Reparationen nur als dritter Aspekt aufgeführt wurden, so verriet die Ausführlichkeit der folgenden Äußerungen, daß dies der zentrale Punkt, die Grundlage für alles weitere war. Nicht nur sei Clays Reparationsstopp gemäß den Beschlüssen von Yalta und Potsdam „ungesetzlich“, sondern dem Byrnes-Plan wurde vor allem als Versäumnis angekreidet, daß er eine mögliche Beendigung der Besetzung Deutschlands „unabhängig von der Erfüllung der Reparationsleistungen“ vorsah. Die Sowjetunion werde auf Reparationsleistungen in Höhe von \$ 10 Mrd. bestehen. Molotow verhehlte nicht, daß das auch Lieferungen aus der laufenden Produktion meinte⁸⁶.

Seine Ausführungen vom 10. Juli waren nur eine Ergänzung zum Statement vom Vortage, da er auf die westlichen Vorschläge zu Friedensvertrag und Einheit reagieren mußte. Allerdings nutzte er die Chance zu einem Propagandavorstoß, ohne von seinen

⁸⁴ FRUS, 1946/II, S. 400 ff. (15. 5. 1946).

⁸⁵ FRUS, 1946/II, S. 397 ff. PRO, FO 371/55588/C6881 (Prawda, 17. 6. 1946). – Obwohl das SMAD-Organ, die Tägliche Rundschau, am 19. 5. 1946 zum Abschluß der ersten Konferenzphase eine positive Bilanz gezogen hatte („Das Eis wurde gebrochen“), erschien die Sowjetunion nach Eindruck verschiedener Beobachter Mitte Juni zum zweiten Teil in wenig zuversichtlicher Stimmung. FRUS, 1946/II, S. 508 f., 527 f. Der sowjetische Botschafter in Paris nutzte seine pessimistische Lagebeurteilung zu einem kaum verhüllten Angebot an Frankreich, die beiden kontinentalen Mächte Europas müßten enger kooperieren, dabei die „Koinzidenz“ der Auffassungen „in einer gewissen Anzahl von Punkten“ betonend. AMAE, Y 286, Bl. 88.

⁸⁶ FRUS, 1946/II, S. 842 ff. Er unterstrich das noch einmal am 11. 7. 1946; ebenda, S. 882 f. Das hatten die Sowjets in der ersten Konferenzphase offiziell noch nicht eingestanden. PRO, FO 943/325 (Bevin, 17. 6. 1946, Enclosure).

inhaltlichen Positionen irgendwelche Abstriche zu machen. Nicht die Zerstörung, sondern die Demokratisierung Deutschlands und seiner Wirtschaft sei das Ziel: „Der Sieg über Deutschland hat mächtige Instrumente in unsere Hände gelegt, um dieses Ziel zu verwirklichen. Es ist unsere Pflicht, diese Mittel bis zum äußersten auszunutzen.“ Es war nicht ohne inneren Widerspruch, wenn er den Deutschen das Selbstbestimmungsrecht zubilligte, durch ihr Votum die Abtrennung des Ruhrgebiets zu verhindern, aber gleichzeitig den Alliierten das alleinige Recht vorbehielt, das Ruhrgebiet unter internationale Kontrolle zu stellen. Denn prinzipiell strebte jetzt auch die Sowjetunion eine Ausweitung der Produktion unter alliierter Kontrolle an, um die Reparationslieferungen sicherzustellen. Erst in einem zweiten Schritt wandte sich Molotow der Frage eines Friedensvertrags zu: Voraussetzung dafür sei, wie er wiederholt betonte, nicht nur die Bildung einer „ausreichend demokratischen“ Regierung, sondern vor allem deren Bereitschaft und Fähigkeit, „alle ihre Verpflichtungen gegenüber den Alliierten zu erfüllen, einschließlich und ganz besonders im Hinblick auf die Reparationslieferungen an die Alliierten“. Es werde eine „Reihe von Jahren“ in Anspruch nehmen zu überprüfen, wen diese Regierung repräsentiere und ob sie vertrauenswürdig sei – was an sich die Erwartung einer weitgehend kommunistisch kontrollierten Regierung ausschloß⁸⁷. Die Sowjetunion sah sich in der Defensive⁸⁸. Da die Westmächte sich mit Gründung der Bizone von ihrem Veto unabhängig zu machen begannen, da mit der Bizone ein Weststaat und eine Revision des Industrieniveauplans drohten⁸⁹, glaubte die Sowjetunion ihre alten Befürchtungen vor einem „Westblock“ bestätigt – und das deutlich vor dem Marshall-Plan. Eine Einigungschance wurde offenbar nicht mehr gesehen: Zum einen war die Sowjetunion entschlossen, die „antifaschistische“ Strukturreform in ihrem Einflußbereich konsequent durchzuführen und dazu die *zonale* Besatzungsverwaltung aufrechtzuerhalten. Zum zweiten unterstrich der Vorschlag, die Entmilitarisierung von 25 auf 40 Jahre auszudehnen, daß sich die Sowjetunion auf eine langfristige Besatzungsdauer einrichtete. Eine solche wurde zum dritten unumgänglich, wenn sie ihre Reparationsansprüche aus der laufenden Produktion nur der SBZ decken mußte⁹⁰. Überzeugt, daß die Teilung Deutschlands faktisch

⁸⁷ FRUS, 1946/II, S. 869 ff. Zum sowjetischen Mißtrauen selbst gegenüber einer kommunistischen deutschen Regierung vgl. AMAE, Y 286, Bl. 174 ff.

⁸⁸ Bemerkenswert ist der zeitliche Zusammenhang mit dem SMAD-Befehl Nr. 0212 vom 30. 7., erweitert durch den Beschluß vom 30. 10. 1946, mit dem Aufbau einer Zentralverwaltung des Inneren die Zentralisierung und Kasernierung der Polizei in der SBZ einzuleiten. „Durch die gesamte politische Entwicklung Deutschlands ist es absolut notwendig, eine Schutzpolizei zu schaffen. Wir wissen nicht“, das waren allerdings andere Töne, „was morgen in Bayern und anderen reaktionären Gebieten erforderlich [!] wird. Dann braucht man schon eine Schutzpolizei.“ Zitiert nach: Laufer, Ursprünge, S. 158. Im September 1946 äußerte ein sowjetischer Vertreter gegenüber einem französischen Gesprächspartner, die Angelsachsen wollten Deutschland gegen Rußland aufbauen. Seit dem Tod Roosevelts seien in den USA antisowjetische Elemente ans Ruder gekommen. Die Sowjetunion stelle sich auf einen Konflikt innerhalb der nächsten zehn Jahre ein. AMAE, Y 288, Bl. 13 f. Ein von Sokolowski angeordneter Verteidigungsplan lag am 5. 11. 1946 vor, der Maßnahmen gegen einen westlichen Vorstoß nach Berlin vorsah. Otkuda groza, S. 26 ff.

⁸⁹ PRO, FO 371/55844/C8111 (Mark Turner, 13. 7. 1946). Der britische Botschafter berichtete am 19. 7. aus Moskau, Molotow sei „sehr zufrieden“ mit den Ergebnissen der Pariser Konferenz; „admittedly the Conference had not got very far over Germany but Germany was a complicated question“; FO 371/55589/C8310. Byrnes behauptete, Berichte zu haben, die Sowjets festigten zwar ihren Zugriff auf Osteuropa und auf die SBZ, seien aber völlig unentschieden über ihre langfristigen deutschlandpolitischen Ziele. FO 800/466/Ger/46/33 (3. 10. 1946).

⁹⁰ In Yalta hatte die Sowjetunion eine industrielle Kontrolle der Alliierten „beyond the period of the reparations payment“ von 10 Jahren gefordert. FRUS, Malta and Yalta, S. 620, 631. Daß die Sowjet-

längst vollzogen sei⁹¹, stellte die Sowjetunion noch während der Pariser Konferenz ihre Reparationspolitik in der SBZ buchstäblich über Nacht um⁹².

Mit diesem Kurswechsel legte die Regierung in Moskau ihre Deutschlandpolitik endgültig auf einen Alleingang fest: Je mehr die Möglichkeit zur Abschöpfung der Reparationen auf die SBZ reduziert wurde, desto wichtiger wurde die exklusive Kontrolle der Zone wie der Reparationsbetriebe durch Exterritorialisierung der Sowjet AGs. Auch der letzte Weg, diese Entwicklung doch noch zu verhindern, nämlich die Deutschen und ihr nationaler Einheitswille, mußte sich auf die exklusive Kontrolle der SBZ stützen. Diese war ihr Faustpfand und mußte durch innere Reorganisation konsolidiert und westlichem Zugriff entzogen werden. Aber eine derartige Konsolidierung war angesichts der eigenen Reparationspolitik nur möglich durch die Aufrechterhaltung von (eng zu reglementierenden) Wirtschaftsbeziehungen mit den Westzonen, die möglichst geringe Bindungen enthielten, aber ein Maximum an wirtschaftlichen Vorteilen versprachen. Das bedeutete Trennung von politischer und wirtschaftlicher Einheit, das reduzierte wirtschaftliche Einheit auf das Instrument der interzonalen Kooperation und schloß jeden Zugriff alliierter oder gar deutscher Zentralstellen auf die SBZ aus, um eine Rücknahme der dort realisierten Maßnahmen zur „Demokratisierung“ Deutschlands zu verhindern. Nach der Pariser Konferenz fielen die Entscheidungen im Gleichklang mit denen der Westmächte: Die Sowjetunion rückte im August 1946 im Kontrollrat bei Zentralverwaltungen, Reparationen, Währungsreform und Zentralbankfrage von früheren Kompromißpositionen wieder ab. Die „Obstruktion“⁹³ der Sowjetunion offenbarte deren Unfähigkeit, Kompromißlösungen im Kontrollrat herbeizuführen, an denen sie selbst ein ernsthaftes Interesse hatte, die aber eine gewisse Öffnung der SBZ erfordert hätten. Die Sowjetunion war deutschlandpolitisch handlungsunfähig geworden.

union die Dauer der Besatzung neu bestimmte, war auch die Einschätzung der Briten. PRO, FO 371/55844/C7229 (Franklin, 11. 7. 1946), C7885 (12. 7. 1946). Vgl. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/7-1146 und /7-1646.

⁹¹ Laufer, Ursprünge, S. 151 ff.

⁹² Vgl. unten S. 359 f.

⁹³ AMAE, Y 455, Bl. 76.

V. Die Wirtschaftseinheit: Kooperation „im Rahmen des Kontrollrats“

In ihren Kriegsplanungen hatten die Westmächte die Zukunft des deutschen Wirtschaftspotentials stets unter europäischen Vorzeichen diskutiert. Dieses sollte ökonomisch rationaler und politisch akzeptabler als nach dem vorherigen Krieg zum koordinierten Wiederaufbau Europas eingesetzt werden. Deutsche Reparationslieferungen in Form von Kapitalgütern waren als Starthilfe für die europäische Rekonstruktion weitgehend wertlos, wenn nicht gleichzeitig durch die Bereitstellung von Rohstoffen und Kohle die industrielle Produktion gewährleistet und deren Verteilung durch eine länderübergreifende Organisation von Dienstleistungen und Transport ergänzt wurde. Frühzeitig entwickelten die britischen und, daran anknüpfend, die amerikanischen Planungsbürokratien die Vorstellung, die knappen Rohstoffe durch eine internationale Instanz auf alle Interessenten zu verteilen, um neuerliche Rivalitäten zwischen den europäischen Nationalstaaten ebenso zu verhindern wie die Wiederbelebung autarkischer Tendenzen¹. Daraus bezog die Arbeit der Besatzungsverwaltungen ihre europäische Dimension. Deren Tätigkeit sollte „so ausgerichtet sein, daß sie neue Möglichkeiten für eine verbesserte Organisation der gesamten europäischen Wirtschaft und die Entwicklung umfassender internationaler Institutionen im wirtschaftlichen Bereich eröffnet“. Die Regierung der USA schloß daher „in die allgemeinen Ziele ihrer Wirtschaftspolitik im Hinblick auf Deutschland den Wunsch ein, die Interims-Kontrollmechanismen so zu gestalten, daß die technische Grundlage für verbesserte internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit gelegt bzw. die Möglichkeit für eine solche erhalten wird. Sie ist bemüht, deren Anpassung an bzw. Nutzbarmachung für jegliche allgemeine internationale, funktionale Organisationen oder Kontrollen zu erleichtern, die sich entwickeln könnten, z. B. als Organisationen mit dem Ziel, die Vereinigung des Transportwesens, der Energie und der Kommunikationseinrichtungen Europas zu fördern.“² Um der Bedeutung der deutschen Reparationslieferungen für die gesamteuropäisch koordinierte Rekonstruktion Rechnung zu tragen, sollte deren Organisation nicht einer alliierten Expertengruppe überlassen, sondern einem Ausschuß der von den Briten vorgeschlagenen „europäischen Hochkommission“ übertragen werden. In diesem Sinne regte Bernard Baruch am 22. Juni 1945 die Einrichtung eines „Obersten Europäischen Rekonstruktionsrats“ an, „der Aspekte der europäischen Rekonstruktion mit der deutschen Reparationsregelung und anderen Fragen“ verknüpfen sollte³.

¹ FRUS, 1943/I, S. 740 f. FRUS, 1944/II, S. 614 ff., 622 ff. Milert, Kontrolle, S. 105 ff.

² NA, RG 107/McCloy, box 26 (WS-54c, 2. 3. 1944). FRUS, 1944/I, S. 278 ff. (14. 8. 1944). NA, RG 59/EAC, box 6, folder: General Correspondence (29. 4. 1945).

³ FRUS, 1944/I, S. 275.

Aus diesen Ansätzen heraus wurden die Emergency Economic Commission for Europe (EECE) und die European Coal Organization (ECO) gegründet⁴. Erstere sollte die Energie, Dünger oder Holz, letztere die Kohle Europas und keineswegs nur Deutschlands den Verbraucherstaaten zuteilen, besonders in der Anfangszeit, solange die deutsche Produktion ihr Vorkriegsvolumen noch nicht wieder erreicht hatte. Zur Unterstützung beider Organisationen war die Gründung der European Central Inland Transport Organization (ECITO) vorgesehen, um die Bereitstellung der erforderlichen Transportmittel zu koordinieren. Eine Verbindung dieser Organisationen mit dem Kontrollrat in Deutschland⁵ scheiterte jedoch am Veto der Sowjetunion, die eine Beeinträchtigung ihrer Reparationsansprüche durch die Intervention internationaler Verteilungsinstanzen befürchtete. Gemahnt von ihrem Moskauer Botschafter Harri-man waren die USA aber nicht bereit nachzugeben, nachdem die Westeuropäer, besonders Frankreich, sich bereit erklärt hatten, notfalls die ECO auch ohne die Sowjetunion zu gründen. Als ihre Forderungen nicht erfüllt wurden, verließ diese am 18. bzw. 25. Mai 1945 die Gründungskonferenzen von ECO und EECE. Dabei ließ sie unmißverständlich erkennen, daß sie mit Hilfe ihres Status als Besatzungsmacht durchsetzen wolle, „daß die Verteilung der deutschen Kohle ausschließlich in der Kompetenz der Alliierten Kontrollkommission liegen sollte, und erst dann kann sich die ECO der Frage zuwenden, die Überschüsse der deutschen Kohle zu verteilen; in dem Zusammenhang sollte die Größe dieser Überschüsse von der Alliierten Kontrollkommission bestimmt werden“. Es deutete sich der spätere Konflikt um die Export-Import-Frage an, daß die Sowjetunion Exporte und ECO-Zuteilungen aus Deutschland nur zulassen würde, wenn zuvor ihre Reparationsforderungen erfüllt waren⁶.

Damit war bereits vor Potsdam eine die Nachkriegsordnung vorstrukturierende Entscheidung gefallen, die sich Ende 1945 durch Gründung der im wesentlichen westeuropäischen IARA weiter verfestigte. Die faktische Teilung Deutschlands in Reparationsgebiete, wie sie als Teil des Potsdamer Generalkompromisses vollzogen wurde, schloß die Aufrechterhaltung der Wirtschaftseinheit Deutschlands prinzipiell nicht aus. Auch die regionale Verteilung der Rohstoffvorkommen und Produktionsstandorte, die gewachsenen Verkehrs- und Handelsströme, die besatzungspraktischen Zwänge von Ernährungswirtschaft und industriellem Wiederaufbau sprachen für den Erhalt der wirtschaftlichen Einheit. Fraglich war jedoch, ob die besatzungspraktischen Zwänge und deutschlandpolitischen Ziele sich gegen europapolitische oder globale Rivalitäten behaupten konnten – vor allem solange, so oder so, die Entscheidung zu Lasten der Deutschen ausfiel.

1. Die Zuteilung von Kohle und Stahl

Die sich anbahnende rekonstruktionspolitische Teilung Deutschlands bestärkte Briten und Amerikaner, z.T. in Gemeinschaft mit den Franzosen, ihre auf Deutschland gerichteten wirtschaftlichen Kooperationsansätze im Rahmen von SHAEF nicht aufzugeben, obwohl EECE, ECO und ECITO ebenfalls aus diesem hervorgegangen waren.

⁴ Wightman, *Economic Co-operation*, S. 3–24.

⁵ FRUS, 1944/II, S. 632 f. FRUS, 1945/II, S. 1428 f.

⁶ FRUS, 1945/II, S. 1436 ff., 1450. AMAE, Y 89, Bl. 9 f.

Im Combined Resources Allocation Board (CRAB) wurde am 30. Juni 1945 mit französischer Beteiligung ein Kohlekomitee gegründet, um Produktion und Verteilung der Kohle sowie Beschaffung, Ernährung und Unterbringung der Arbeitskräfte zu organisieren⁷. Nachdem der Potter-Hyndley-Bericht vom 7. Juni für den Winter eine katastrophale Kohlekrise für Europa prognostiziert hatte, wurden die drei westlichen Oberkommandierenden von ihren Regierungen angewiesen, für eine Ausweitung der Kohleproduktion Sorge zu tragen. Vorrang sollte dabei, auf Kosten des Verbrauchs in Deutschland, dem Export in die westeuropäischen Nachbarländer eingeräumt werden. Damit war der Konflikt mit den sowjetischen Ansprüchen absehbar. Während auf der einen Seite, so der interne Vorwurf im amerikanischen Lager, Teile von CRAB nur noch für Westdeutschland und Westeuropa planten, bestand auf der anderen Seite die Hoffnung, durch die Einbeziehung der Franzosen und der Sowjets in CRAB den ersten Schritt zur Errichtung eines „starken Kohlekomitees auf der Ebene der Alliierten Kontrollbehörde“ tun zu können. Letztere Auffassung setzte sich im Vorfeld von Potsdam durch, nicht zuletzt angesichts der britischen Forderungen nach einer gesamteuropäischen Kooperation mit der Sowjetunion. Die amerikanische Regierung entschied Anfang Juli, daß die Bestimmung des innerdeutschen Bedarfs „dem Kontrollrat und den Zonenkommandeuren“, nicht der ECO vorbehalten bleibe, aber gleichwohl eine enge Abstimmung zwischen Kontrollbehörde und ECO anzustreben sei⁸. Die Kohlefrage, durch die Grenzziehung im Osten (Schlesien) verschärft, kam in Potsdam so spät zur Sprache, daß das Abschlußprotokoll nur in groben Umrissen eine Regelung skizzierte: Neben dem Auftrag, die Kohleproduktion auszuweiten, wurde dem Kontrollrat die Aufgabe übertragen, für die Behandlung Deutschlands als wirtschaftliche Einheit eine „gemeinsame Politik“ u. a. für „Bergbau und industrielle Produktion und Allokation“ zu entwickeln und für eine „gleichmäßige Verteilung der wichtigsten Güter“ wie Eisen und Stahl, Energie und Kohle zu sorgen⁹.

Das Wirtschaftsdirektorat wies Ende August das Industriekomitee an, den gesamtdeutschen Bedarf an spezifischen Produkten zu ermitteln und die Verteilung verschiedener Grundstoffe und Produkte vorzubereiten¹⁰. Aufgrund eines britischen Vorschlags, in Ausführung der Potsdamer Beschlüsse „Zuteilungsämter“ beim Industrie- und Landwirtschaftskomitee zu schaffen, beschloß der Kontrollrat im September, ein „Ständiges Sekretariat“ mit einem technischen Stab beim Brennstoffkomitee einzusetzen, das zunächst für Kohle zuständig war, im Bedarfsfalle aber durch Unterorgane für Gas, Öl und Elektrizität ergänzt werden sollte¹¹. Alle Mächte nahmen die Arbeit des Kohleunterkomitees so wichtig, daß selbst die Sowjets diesem untergeordneten Organ weitreichende Vollmachten zuzubilligen bereit waren. Nachdem erste Pläne und Pla-

⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/95-1/19. Protokolle und Statistiken in: USGCC/44-45/15/4. Zu CRAB vgl. oben S. 80 mit Anm. 35.

⁸ FRUS, Potsdam I, S. 612-42.

⁹ FRUS, Potsdam II, S. 1484 f.

¹⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/119-3/5-9 (DECO/P(45)59, 20. 10. 1945). Im November 1945 empfahl das Wirtschaftsdirektorat den „free unrestricted interchange of power and gas across interzonal boundaries“. Im Mai 1946 forderte das Komitee für Landwirtschaft und Ernährung (FACO/P(46)64(Revisé), 17. 5. 1946) „a concrete plan of allocation for the production of insecticides and fungicides“. In Hamburg bestand ein „Büro“ zur Verteilung des Importphosphats; ein weiteres verteilte Kali, das zu 80% aus der SBZ stammte. AO, Berlin/3282/4/2120B (16. 10. 1945).

¹¹ Zum folgenden: BA, Z 45 F/OMGUS, 2/119-3/5 (DECO); 2/130-1/8-10 (CFUL); 2/133-1/10-14 (SCCO).

nungen zu „vorläufigen“ Regelungen geführt hatten, prallten bereits im Oktober bei der Vorbereitung der Dezemberzuteilung die unterschiedlichen Interessen aufeinander: Mit Unterstützung der USA forderten die Franzosen einen hohen Exportanteil, der über die ECO zu ihren Gunsten umzuverteilen sei. Die Sowjets, die in ihrer Zone fast nur über Braunkohle verfügten, verlangten die Zuteilung nach Brennwerten statt nach Gewicht sowie den Vorrang des inländischen Verbrauchs vor dem Export¹², den sie mit dem Argument der „Wirtschaftseinheit“ begründeten. Die USA, deren Zone kaum Vorkommen aufwies, bestanden auf Pro-Kopf-Berechnung. Die Briten wiesen alle Forderungen mit dem vorgeschobenen Argument¹³ zurück, die Transportkapazitäten seien nicht ausreichend, und verlangten im Gegenzug von den anderen Mächten Grubenholz oder Braunkohle. Als die unterschiedlichen Interessen im Brennstoffkomitee nicht auf einen Nenner gebracht werden konnten, drohte frühzeitig das Scheitern der gemeinsamen Verwaltung der deutschen Rohstoffe. Der Mitte November im Wirtschaftsdirektorat erzielte Kompromiß ging vor allem zu Lasten der sowjetischen Forderungen. Die SMAD mußte die Festschreibung ihrer bisherigen Bezugsmengen akzeptieren, dazu eine hohe Exportquote (nur für den Dezember), und im Gegenzug Braunkohlebriketts liefern; die Westzonen stellten dafür mehr Eisenbahnwaggons bereit, um die volle Belieferung der SBZ zu gewährleisten. Während die Briten, im Interesse der Lebensfähigkeit ihrer Zone, und die Amerikaner frühzeitig auf eine verstärkte Zuweisung für den zivilen Bedarf ihrer Zonen drängten, Frankreich und die Sowjetunion aber das nicht oder nur bedingt zu akzeptieren bereit waren, mußte den Zonenkommandeuren größere Freiheit bei der Unterverteilung der Zonenkontingente eingeräumt werden, obwohl gerade das nicht im Sinne der ursprünglichen Regelung lag¹⁴.

Die Verhärtung der Fronten hatte Ursachen, die über die technischen Probleme von Produktion, Zuteilung und Verteilung weit hinausgingen. Frankreich drängte in Washington und London auf die Einhaltung der gemeinsamen Direktive an die drei westlichen Oberkommandierenden vom 26. Juli 1945, nach der aus dem Ruhrgebiet vor allem die westeuropäischen Bedürfnisse zu befriedigen waren. Da die Zuteilung an die ECO zugunsten des internen Verbrauchs auf amerikanisches Drängen eingeschränkt und die Lieferungen an die ECO-Länder teilweise an die Transportmittelgestellung der Empfängerstaaten gebunden worden waren, schienen die französischen Kohle-Interessen stark gefährdet, sofern es nicht gelang, über die ECITO die erforderlichen Transportmittel zu erhalten. Im September waren lediglich 47, im Oktober 67% der vorgesehenen Kohleimporte angeliefert worden, so daß der Betrieb von Hochöfen, die Versorgung der Bevölkerung mit Hausbrand und die Verstromung akut

¹² Nach inhaltlichem Widerstand des sowjetischen Vertreters im Kohleunterkomitee gegen die Festlegung von Exportmengen war sein Kollege im Brennstoffkomitee zu einer Anweisung im Sinne der Westmächte bereit. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/130-1/8-10 (CFUL/M(46)4, 19. 2. 1946).

¹³ Vgl. FRUS, 1945/III, S. 1524 f., 1541 ff. Montgomery strebte über diese Formel frühzeitig eine „Interpretation“, also eine Revision, der Zu- bzw. Verteilungsmodalitäten an. Das wurde von der britischen Regierung offiziell abgelehnt, aber de facto gestützt. PRO, FO 800/466/Gen/45/24 (Bevin, 24. 10. 1945).

¹⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/119-3/5-9 (DECO/P(45)87, 2. 11. 1945). Die Zuteilungspläne waren gegliedert nach: 1. Kohlerevierern; 2. 37 Verwendungsbereichen, z. B. Eisenbahn, Häfen, alliierte Truppen, Hausbrand, Berlin, Österreich, Export, Eisen- und Stahlproduktion, Kokereien, Elektrizitäts- und Gasgewinnung; 3. Zonen; 4. zwei bzw. drei Prioritätsstufen. Dazu wurden die Kohlesorten in Brennwertkalorien umgerechnet.

gefährdet waren. Die französischen Vorstöße hatten den Erfolg, daß die USA die Gültigkeit dieser Direktive Trumans vom Juli 1945 im Prinzip bestätigten¹⁵, auch wenn das die Rückkehr zu den Mechanismen von SHAEF/CRAB aus der Zeit vor der Konstituierung des Kontrollrats bedeutete.

Der Zwang der Verhältnisse hatte die USA flexibler werden lassen. Bereits am 20. August 1945 schien es angesichts der möglichen Abtrennung der SBZ von den Westzonen und der fehlenden Wirtschaftseinheit „unklug, gemeinsame Arrangements zwischen den westlichen Zonen zu vermeiden. Der Mangel an Kohle und industriellen Rohstoffen in der US-Zone läßt es für die USA untunlich werden, auf Dauer unsere Position aufrechtzuerhalten, daß der streng zonale Ansatz die einzig zulässige Alternative zum Vier-Mächte-Programm ist.“ Die pessimistischen Erwartungen hinsichtlich der Wirtschaftseinheit wurden verstärkt, als die Sowjets Mitte September Kohleforderungen ankündigten, die als „erstes Anzeichen für die sowjetische Absicht, die Zuteilung einer wichtigeren Ware aus der laufenden Produktion in den Westzonen zu verlangen“, gewertet wurden. Die Hinnahme dieser Forderung, die aufgrund der hohen Eigenproduktion der SBZ als ungerechtfertigt galt, würde ein gefährliches Präzedenz darstellen. Da die Versorgung Westeuropas nicht auf Dauer durch Lieferungen aus Pennsylvania zu sichern sei, müsse die Sowjetunion auf die schlesische Kohle verwiesen werden, da sie selbst bisher auf dem Zonenprinzip und auf der anteiligen Versorgung Berlins durch die Westmächte bestanden habe. Obwohl die USA Anfang August intern bestätigt hatten, daß die schlesische Kohle nicht im Zugriffsbereich des Kontrollrats liege, brachten sie am 27. September im Wirtschaftsdirektorat den Antrag ein, deren Nutzung zu prüfen. Doch Clay drängte am 10. Oktober zur Zurückhaltung: Ein Scheitern der einvernehmlichen Kohlezuteilung werde erhebliche Auswirkungen auf die gesamte Vier-Mächte-Verwaltung haben und das Zonenprinzip verankern. Einmal als Ausnahme vom vereinbarten Vorgehen zugelassen, müsse ein solches Verfahren immer weiter um sich greifen „und Fortschritte in den Vier-Mächte-Verhandlungen schwierig und vielleicht unmöglich machen“. Murphy unterstützte ihn. Die Zustimmung zu den Beschlüssen von Yalta und Potsdam, also die Zonengliederung und die Bindung an Vier-Mächte-Regelungen, hätten die direkte Kontrolle von Ruhrgebiet und Schlesien anderen Mächten überlassen; damit müsse man jetzt leben. Doch das State Department beharrte Anfang November auf seiner rigiden Linie und erneuerte seinen Vorschlag, Kohlekommissare einzusetzen, „die zusammen eine Drei-Mächte-Kohlekommission für Westdeutschland bilden würden“. Die britische wie die französische Regierung griffen die Anregung bereitwillig auf. Durch identische Anweisungen an ihre Oberkommandierenden kehrten die Westmächte faktisch zum Kohlekomitee von CRAB zurück. Fortan trafen sich die Vertreter der drei Westmächte im Technischen Stab des Kohlekomitees zur Vorabstimmung, um die innerwestlichen Querelen aus den offiziellen Verhandlungen herauszuhalten¹⁶. Die Frage der schlesischen Kohle besaß zusätzliche Brisanz, da sie sich mit dem Streit über den Status der Gebiete östlich von Oder und Neiße verknüpfte. Wenn diese nicht dem Zugriff des Kontrollrats unterstanden, dann waren die schlesischen Kohle-

¹⁵ FRUS, 1946/V, S. 768 (13. 3. 1946). Das hatten die Franzosen in Washington seit den ersten Konflikten im Kontrollrat eingeklagt. AMAE, Y 89, Bl. 70.

¹⁶ FRUS, 1945/III, S. 1528–34, 1543 ff., 1553 ff. AMAE, B/Etats-Unis/171, Bl. 72. AO, Berlin/3269/3/2225A, vol. 3 (25. 2. 1946).

lieferungen Teil des gleichfalls ungelösten Export-Import-Problems; und auch hier begaben sich die USA zur gleichen Zeit mit dem Versuch des Ressourcen-„Pooling“ auf den Weg zu bilateralen (Zwischen-)Lösungen auf der Ebene der drei Westzonen¹⁷. Die Sowjets erkannten die Gefahr und bekundeten zumindest guten Willen, indem sie über ihre Verhandlungen mit Polen berichteten. Als sie insgesamt im Wirtschaftsdirektorat eine flexiblere Haltung einnahmen, entschieden sich die USA für eine Fortsetzung der Vier-Mächte-Kooperation.

Damit waren die Probleme freilich nur vertagt. Denn es erwies sich rasch als Illusion, durch begrenztes Entgegenkommen bei der Kohlezuteilung die französische Zustimmung zu einer zentralen deutschen Transportverwaltung zu erhalten. Um die Sowjetunion nicht zu verprellen, lehnten die USA unter dem Einfluß Clays französische Vorschläge ab, die Vier-Mächte-Verwaltung in Berlin durch eine westliche Drei-Mächte-Transportbehörde in Frankfurt zugunsten der französischen Kohle- und Reparationsansprüche abzulösen. Zwar kam es zu einer ersten Konferenz zwischen französischen und britischen Stellen in Essen, die im wesentlichen die Transportfrage betraf, der eine weitere Initiative in Brüssel bei der ECITO folgte. Da beide Verhandlungen aus Pariser Sicht unbefriedigend geblieben waren, wurde am 21. Dezember die Kohlefrage bilateral auf höchster Ebene in London besprochen. In diesen Beratungen drängte Frankreich auf eine Ausweitung der Vier-Mächte-Zuteilung zur Internationalisierung der Ruhr, hoffte aber zumindest eine bilaterale Bevorzugung zu erreichen. Das lehnten die Briten noch ab, sie waren aber angesichts ihrer wachsenden Reserven gegenüber Zentralverwaltungen und der beginnenden internen Debatte über die Zukunft des Ruhrgebiets im Vorfeld der Moskauer Außenministerkonferenz zu Zugeständnissen bereit. Frankreich wurde vorrangig beliefert, sofern es selbst für den Abtransport sorgte. Zudem wurde ein „Französisches Ruhr-Detachement“ in Essen installiert, das für eine reibungslosere Handhabung der technischen Fragen zuständig war. Die Notwendigkeit, sich mit Hilfe des Industrieniveauplans Einfluß auf die zentrale Zuteilung für die einzelnen Wirtschaftszweige verschaffen zu müssen, verlor damit an Bedeutung¹⁸.

Die Sowjetunion hatte ihre Position ebensowenig aufgegeben wie die Westmächte. Unabhängig von den Verteilungskonflikten war sie aus prinzipiellen Erwägungen nicht (mehr) bereit, dem Kontrollrat bzw. dessen Brennstoffkomitee Kompetenzen zuzubilligen, die in die Autonomie ihrer Zonenverwaltungen eingriffen. Das Komitee dürfe Anordnungen und Bedarfsmeldungen der Zonenkommandeure nicht „revidieren“, sondern solle auf der Grundlage der zonalen Anforderungen lediglich die Zuteilung vornehmen¹⁹. Die Kohlezuteilung war zur Grundsatzfrage geworden, letztlich unter den gleichen deutschland- und kontrollratspolitischen Prämissen wie die Parteien- oder die Zentralverwaltungsfrage. Das Beharren auf den alten Positionen führte dazu, daß Ende November, bei der Beratung der Zuteilungen für den Januar 1946, das Brennstoffkomitee keine Einigung erzielte und das Wirtschaftsdirektorat anrufen mußte. Dieses kam am 14. Dezember unter dem Vorbehalt der Transportmittelgestellung den französischen Forderungen nach Beibehaltung der Exportmengen nach; auf der Grundlage eines amerikanischen Kompromißvorschlags wurden die sowjetischen

¹⁷ Vgl. unten S. 212-17.

¹⁸ AMAE, Y 89, Bl. 64 ff., 70 ff., 80 ff., 101 ff. AO, Berlin/3269/3/2225A.

¹⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/130-1/8-10 (CFUL/M(45)8, 22. 12. 1945).

Wünsche zumindest teilweise berücksichtigt. Doch war auch das nur eine „vorläufige“ Regelung, die angesichts des Zeitdrucks und des drängenden Bedarfs für den nächsten Monat getroffen wurde. Im Januar 1946 war das Brennstoffkomitee immerhin in der Lage, einen Zwei-Monats-Plan für Februar und März zu verabschieden. Als die vorgesehenen Liefermengen wieder nicht erreicht wurden, führte das zu neuen Schuldzuweisungen und Reklamationen. Da alle Mächte an einer Verstetigung der Kohleverversorgung interessiert waren, im Sinne kontinuierlicher Planung im Kontrollrat wie in den Zonen, einigte man sich auf eine Flexibilisierung des Verfahrens, indem die Zonen bis zu 10% der Zuteilungsmengen zwischen den einzelnen Verbrauchergruppen selbstständig umschichten durften.

Dieser Kompromiß ermöglichte die Aufstellung eines Plans für das zweite Quartal 1946. Allerdings verschob sich die Grundproblematik, da nach dem Ende des Winters die Engpässe nicht länger beim Transport, sondern in der geringen Förderleistung lagen. Gegen heftige Proteste der Franzosen wurde ein Quartalsplan verabschiedet, nachdem diesen die monatliche Überprüfung der umstrittenen Posten zugesagt worden war. Die GFCC kritisierte in erster Linie, daß die (erhoffte) Steigerung der Förderung im wesentlichen dem Inlandsverbrauch zugute kommen sollte, während die Exportquote von 24 auf 18,4% abgesenkt wurde. Da angesichts der gleichbleibenden Exportmenge die für den Inlandsverbrauch zugeteilte Tonnage um 20% höher liege als die für den Export nach Frankreich verfügbare „lächerliche“ Menge, befürchtete man dort bereits, daß die französische Eisen- und Stahlindustrie hinter die deutsche zurückfallen werde²⁰. Allerdings hatte in den vergangenen Monaten die Exportmenge über den zugeteilten Quoten gelegen, und die USA forderten nun ihrerseits einen Ausgleich dafür, daß sie vorübergehend ihre zonalen Bedürfnisse zugunsten des Exports nach Frankreich zurückgestellt hatten. Hintergrund dieser Versteifung der amerikanischen Haltung war der steigende Zuschußbedarf der eigenen Zone, vor allem als infolge des mehrwöchigen amerikanischen Kohlestreiks vom Frühjahr 1946 die Versorgungslage in Westeuropa noch kritischer wurde. Während Frankreich die teurere amerikanische Kohle durch Ruhrkohle ersetzen wollte, verlangte OMGUS zur Senkung der Kosten für Lebensmittelimporte nach Deutschland, durch einen produktiven Einsatz der Kohle in den Westzonen deren Export- und damit auch Importfähigkeit zu stärken. Das State Department war jedoch zu Zugeständnissen an Frankreich bereit; zum einen in der Hoffnung, über ein Entgegenkommen in der Kohlefrage Fortschritte bei den Zentralverwaltungen zu erreichen, zum anderen in der Absicht, durch Maximierung des (west)zonalen Beitrags zur (west)europäischen Rekonstruktion die amerikanischen Hilfszahlungen reduzieren zu können. Zudem waren Amerikaner wie Franzosen überzeugt, von den Briten übervorteilt zu werden, indem diese Zusatzlieferungen an die eigene Zone nicht deklarierten²¹.

Nachdem sie in Berlin immer wieder abgewiesen worden waren, suchten die Franzosen erneut ihr Ziel auf bilateraler Regierungsebene zu realisieren. Gelegenheit bot

²⁰ AMAE, Y 651, Bl. 157 f. (CGAAA, 28. 2. 1946). 1945 hatte in Frankreich die Kohleproduktion 81% von 1938 erreicht. Die Kohleimport betrug 33% von 1938. AO, Berlin/3269/3/2225A, vol. 2. Nach Versorgung der öffentlichen Dienstleistungsbetriebe verblieben für die Industrie 60–65% des Bedarfs; die Stahlindustrie arbeitete mit einer Auslastung ihrer Kapazitäten von 35%, „car les qualités de charbon nécessaire lui manquent particulièrement et ne peuvent provenir que de la Ruhr“. Ebenda, vol. 4 (Mémoire Français relatif aux Allocations de charbon du mois de Juin 1946).

²¹ FRUS, 1946/V, S. 768 ff. CP, S. 187 f. AO, Berlin/3269/3/2225A, vol. 3 (11. 2. und 5. 4. 1946).

sich auf einer von den Briten angeregten Konferenz in Essen vom 12.–14. April 1946, an der der britische Deutschlandminister Hynd und der französische Industrieminister Marcel Paul teilnahmen und zu der die USA Beobachter entsandten. Die Franzosen sahen sich an einem Wendepunkt: „Die Wirtschaftslage Frankreichs hängt weiterhin an der Ruhrkohle. [...] Frankreich steht wegen des Mangels an Brennstoffen nur wenige Tage vor der Anwendung des Notplans.“ Doch konnten sie trotz dieses dramatischen Appells ihre Maximalpositionen nicht durchsetzen, z. B. die Ernennung eines französischen „Beraters“ bei den britischen Kohlebehörden. Das hätte nicht nur einen wichtigen Schritt zur Übernahme der Kohlegruben in direkte alliierte Regie, sondern auch einen ersten Ansatz zur Internationalisierung bedeutet. Die Briten waren einer Ausweitung der Kooperation nicht völlig abgeneigt, solange ihre alleinige, unmittelbare Kontrolle unbeeinträchtigt blieb. Die französische Forderung, den deutschen Inlandsverbrauch im Juni auf 3 Mio. t zu begrenzen, um den Spielraum für Exporte zu erhöhen, lehnten sie jedoch kategorisch ab. Solange der Importbedarf ihrer Zone nicht aus Exporterlösen finanziert werden könne, sei an eine derartige Umschichtung nicht zu denken, zumal mit einem weiteren Absinken der Produktion gerechnet werden müsse. Gleichwohl waren die Franzosen mit dem Ergebnis ihres Vorstoßes zufrieden, denn die Briten hatten ihre Forderungen nach „Liaison“ und personeller Verflechtung teilweise erfüllt und weitere Konsultationen auf Ministerebene zugesagt. Wohl nicht zuletzt deshalb weigerten sich die Franzosen, im Kontrollrat den Allokationsplänen der drei anderen Mächte für das dritte Quartal 1946 zuzustimmen. Aufgrund der divergierenden Auffassungen kam es nur zu einer Fortschreibung der Quoten vom Februar und März²².

Da es nicht gelang, die Produktion in Deutschland auszuweiten, verschärfte sich im Sommer 1946 die europäische Kohlekrise, zumal infolge neuer Streiks die Lieferung amerikanischer Kohle weitgehend ausfiel. Daraufhin beanspruchten die Franzosen im Juni und Juli als „Ausgleich“ eine „vorübergehende“ Erhöhung ihres Anteils an der deutschen Kohle und eine Neudefinition der wirtschaftlichen Prioritäten: d. h. eine Umverteilung zugunsten des Exports und zu Lasten der Deutschen²³. Die Krise war für sie ein Argument gegen, nicht für die Prioritätenfolge der Briten und Amerikaner, durch eine Steigerung der deutschen Industrieproduktion und des inländischen Kohleverbrauchs müßten die strukturellen Voraussetzungen für eine Erhöhung der Kohleförderung erst hergestellt werden. Die Briten, denen die Kosten für die Unterhaltung ihrer Zone über den Kopf wuchsen, plädierten gar für ein Moratorium der Lieferungen an Frankreich zugunsten einer drastischen Steigerung des Kohleexports zur Erwirtschaftung von Devisen, beanspruchten eine fixe Untergrenze für den Inlandsverbrauch und wollten künftig selbst im interzonalen Ausgleich nur noch gegen Bezahlung in Dollar liefern. Letzteres, das sog. „dollar-billing“, hatten die Briten im März 1946 noch intern abgelehnt. Solange sie die Hoffnung hatten, über das „Pooling“ der Exporte einen Schritt zur Wirtschaftseinheit tun zu können, wollten sie sich dem Prinzip der gleichmäßigen Verteilung der Kohle nicht widersetzen. Seit Dezem-

²² AMAE, Y 89, Bl. 168 ff., 174 ff.; Y 288, Bl. 356 f. AO, Berlin/3269/3/2225A, vol. 3 (15. 3. und 27. 4. 1946). BA, Z 45 F/OMGUS, 2/133–1/14 (SCCO/M(46)10, 28. 5. 1946).

²³ FRUS, 1946/V, S. 780 ff. Dazu waren die USA unter Belastung ihrer Zone bereit, während die Briten sich erst nach zweimaliger Intervention Attlees anschlossen. PRO, FO 800/460/Eur/46/6; 466/Ger/46/20. AO, Berlin/3269/3/2225A, vol. 5.

ber 1945 war es ihnen ein Ärgernis, daß angesichts des Fehlens eines gemeinsamen Import-Export-Plans die anderen Mächte automatisch einen um so größeren Anteil an Kohle- oder Stahllieferungen aus der britischen Zone beanspruchen konnten, je weniger sie selbst auf eigene Rechnung importierten. Solange die „Überschüsse“ ihrer Zone umverteilt wurden, stieg deren Zuschußbedarf entsprechend, während die Exportüberschüsse sanken. Die Lebensmittel für die Bergleute mußten gegen Dollarbezahlung eingeführt werden, ohne daß die Zone von einer Umverteilung der Lebensmittel-„Überschüsse“ Ostdeutschlands (inkl. der Gebiete östlich von Oder und Neiße) profitierte. Solange nicht alle Rohstoffe, Vorräte und Produkte, u. a. wegen der Entnahme von Reparationen, gleichmäßig über alle vier Zonen verteilt wurden, solange die Briten nur Steinkohle und Stahl lieferten, ohne im Gegenzug Buna oder Getreide zu erhalten, konnten sie an einer Aufrechterhaltung der praktizierten interzonalen Verteilung der Rohstoffe nicht interessiert sein²⁴.

Diese Konflikte waren im Kontrollrat allein kaum mehr zu bewältigen. Obwohl Amerikaner und Briten vermeiden wollten, das Kohleproblem auf der Pariser Außenministerkonferenz zur politischen Grundsatzfrage werden zu lassen, konnten sie nicht verhindern, daß Bidault nach ausgedehnten Vorgesprächen von Experten der drei Westmächte, von denen die Sowjets informiert wurden, die Deutschlanddebatte der Konferenz nutzte, um die Einsetzung einer Expertenkommission vorzuschlagen²⁵. Mit Erfolg, obwohl damit zum Unbehagen der Briten die Sowjets in die Verhandlungen einbezogen werden mußten. Am 12. Juli wiesen die Außenminister den Kontrollrat an, eine entsprechende Kommission einzusetzen²⁶. Das Koordinationskomitee brauchte drei Sitzungen, ehe es nach heftigen Auseinandersetzungen am 30. Juli einen Beschluß über den Arbeitsauftrag für die Kommission herbeiführen konnte²⁷. Anlaß war die Forderung der Sowjets, die zur Erbitterung der Briten Unterstützung bei Clay fand, nicht nur die Fragen der Verteilung, sondern auch die Ursachen für die geringe Produktion zu untersuchen²⁸. Die Briten waren inzwischen fest entschlossen, mit Hilfe des Ruhr-Kontrollmonopols ihre Forderung nach einer „Revision“ des innerdeutschen Verteilungsmodus durchzusetzen. Robertson wollte zwar nicht empfehlen, „daß wir die Kohle von der Vier-Mächte-Zuteilung zurückziehen sollten“, da diese zu gut eingespielt sei; aber es müsse mehr für den Export bereitgestellt werden, „ob die anderen uns zustimmen oder nicht“. Die britische Zone werde sich nie „selbst tragen, solange wir Kohle etc. in die anderen Zonen gegen Bezahlung in Mark senden“. Falls es nicht zur Bizone komme, müßten zukünftig auch die USA in Dollar bezahlen; ebenso Frankreich, wenn es sich der Bizone nicht anschließe. „Ich schlage vor, sofort

²⁴ PRO, FO 944/450 (5. 3. 1946); FO 1046/17 (3. 12. 1945). BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/1–7 (CORC/M(46)30, 2. 8. 1946); 2/120–2/8–13 (DECO/M(46)40, 19. 8. 1946).

²⁵ AO, Berlin/3269/3/2225A, vol. 5.

²⁶ FRUS, 1946/V, S. 785 ff., 791 f. FRUS, 1946/II, S. 878, 901 f. PRO, FO 371/55589/C8643 (23. 7. 1946). Der Bericht sollte zum 1. 9. 1946 vorgelegt werden, verzögerte sich aber wegen strittiger Verfahrensfragen. Bei seiner Beratung im Frühjahr 1947 wurden die unvereinbaren Positionen wiederholt. FRUS, 1947/II, S. 346 f.

²⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)239 und 249).

²⁸ AMAE, Y 89, Bl. 239 f. (23. 7. 1946). Sowjetische Vertreter vermuteten, die Briten sabotierten eine Produktionserhöhung, um die Bezugsländer unter Druck zu setzen. Y 288, Bl. 13 f. Frankreich führte das niedrige Produktionsniveau auf britische „Unfähigkeit“ zurück. Y 90, Bl. 27 ff. Die USA drängten bilateral auf Maßnahmen zur Produktionssteigerung, u. a. durch den Verzicht auf Sozialisierung. FRUS, 1947/II, S. 924 ff. CP, S. 371 ff.

Anweisung zu erteilen, die Stahllieferungen an die Russen einzustellen. Danach sollten wir eine sehr feste Haltung im Zuteilungskomitee einnehmen, uns mit den Amerikanern beraten, aber keine Rücksicht auf irgendwen sonst nehmen.“²⁹ Die Briten warteten längst auf eine passende Gelegenheit, die lästige Verpflichtung abzuschütteln: „Wenn die Russen sich nicht an die Abmachung halten, [...] stoppen wir die Stahllieferungen.“³⁰ Nachdem sie im Juli 1946 schon ihre Stahllieferungen mit der Begründung des erhöhten Eigenbedarfs um ein Drittel gekürzt hatten, war auch der britische Verteilungsvorschlag für den September 1946, wie er Ende Juli im Kohleunterkomitee bzw. Brennstoffkomitee des Kontrollrats diskutiert wurde, von der neuen Marschroute geprägt. Die Briten hatten ihren Eigenanteil drastisch erhöht, um die Bedürfnisse der Grundstoffindustrien, der Stromerzeugung und der Düngemittelproduktion befriedigen zu können. Ungeachtet der Proteste der anderen Delegationen begründeten sie das mit dem Zuschußbedarf ihrer Zone. Zum „Ausgleich“ für die Erhöhung der eigenen Quote hatten sie auch den anderen Westzonen (!) größere Mengen zugewilligt, zu Lasten des Exports. Angesichts dieser Entwicklung waren die sowjetzonalen Stellen bereits im Oktober 1946 „skeptisch“ hinsichtlich weiterer Bezüge aus dem Westen. Die SMAD machte sich diese Einschätzung zu eigen und wies ihre Außenhandelsabteilung an, für 1947 alternative Bezugsquellen zu erschließen³¹. Beide Seiten hatten das Scheitern der Wirtschaftseinheit akzeptiert, auch wenn es noch einige Zeit dauerte, bis sie sich deren offizielle Aufkündigung politisch wie finanziell leisten konnten.

Die vom Kontrollrat auf Anweisung der Außenministerkonferenz eingesetzten Kohle-Experten legten am 6. September einen „Vorläufigen Bericht“³² vor, hatten sich aber nicht auf eine Empfehlung für die Verteilungsprinzipien einigen können. Dabei spielte die Exportfrage die entscheidende Rolle: Die Sowjetunion wollte den Export reduzieren und erst wieder verstärken, wenn die im Industrieniveauplan vorgesehenen Untergrenzen erreicht waren. Die Franzosen verlangten eine Ausdehnung des Exports, mit Vorbehalten unterstützt von den USA. Die Briten plädierten zwar, wie die Sowjets, für eine Erhöhung des internen Konsums, aber vorrangig für ihre eigene Zone; sie wollten den Export nach Möglichkeit bedienen, aber nur gegen Bezahlung in Dollar. Trotz dieser vielfachen Differenzen sah sich im Schlußbericht wieder einmal die Sowjetunion einer geschlossenen Front der Westmächte gegenüber. Das lag vor allem an der sowjetischen Forderung, nicht nur die Zuteilung, sondern auch die Produktion der Kohle gesamtdeutsch zu planen, da das eine vom anderen nicht zu trennen sei. Um der Sowjetunion nicht auf diesem Wege den seit langem geforderten Einfluß auf das Ruhrgebiet zu verschaffen, lehnten die Westmächte solches einhellig mit dem Argument ab, Voraussetzung sei die uneingeschränkte Herstellung der deutschen wirtschaftlichen Einheit durch ein „Pooling“ aller Ressourcen, also auch der der sowjetischen Zone. Der Kern der Debatte wurde indirekt in der Beschwerde der Sowjets erkennbar, durch eine zentrale Zuteilung werde den Zonen das industrielle Pro-

²⁹ PRO, FO 943/314 (Robertson an Turner, 13. 7. 1946).

³⁰ PRO, FO 943/226 (September 1946). Die französischen Militärbehörden bestanden lediglich auf einer genaueren Kontrolle von Wert und Bezahlung, ohne die volle Warenkompensation einzufordern. AO, Berlin/3276/2/2009.

³¹ SAPMO, ZPA, IV/2/602/53, Bl. 2 (1. 10. 1946). BAP, G-2/1044, Bl. 119; L-2/3251, Bl. 384 ff.

³² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-2/8-20 (CORC/P(46)289, 10. 9. 1946). Ein Exemplar mit allen Kommentaren, Repliken und Tripliken in: 2/95-3/1. Ein Auszug in: FRUS, 1946/V, S. 790-93.

duktionsniveau vom Kontrollrat „aufgezwungen“. Sie forderten daher, die Zuteilungen vorrangig nach Maßgabe der zonalen Bedarfserklärungen vorzunehmen, so daß die Sowjet AGs von allen Begrenzungen ausgenommen gewesen und die Wirtschaftsplanung in der SBZ unbeeinträchtigt geblieben wären³³. Aus den gleichen Gründen verfiel der sowjetische Antrag der Ablehnung, daß nur die Kohle zentral verteilt werden sollte, die der Zonenkommandeur nach Abzug des (willkürlich definierbaren) „Eigenbedarfs“ als Überschuß zur Verfügung stellte. Eine solche unkontrollierbare Selbstbedienung der Sowjets wollte Clay um jeden Preis verhindern³⁴. Abgelehnt wurde unter französischem Einfluß auch ein weiterer sowjetischer Kompromißvorschlag, nämlich den internen Kohlebedarf dem jeweils vom Kontrollrat zu genehmigenden industriellen Produktionsniveau anzupassen; dieser hätte allerdings das Grundproblem auch nur von einem Gremium in das andere verlagert, nicht aber gelöst. Wie im Falle der Zentralverwaltung für Industrie war bei der Sowjetunion erneut die Neigung zu erkennen, ökonomisch vorteilhafte gesamtdeutsche Regelungen nicht zu akzeptieren, die ihre zonale Autonomie zu beeinträchtigen in der Lage waren.

Obwohl Kontrollrat und Koordinationskomitee am 9. bzw. 10. September die Empfehlungen, soweit sie die Verbesserung der Produktionsbedingungen betrafen, einvernehmlich verabschiedeten, konnte eine Einigung über die Verteilungsfrage nicht gefunden werden. Das einzige Ergebnis war die Direktive Nr. 41 vom 17. Oktober 1946, mit Hilfe einer 20%igen Lohnerhöhung die Förderleistung durch eine bessere Versorgung der Bergleute zu steigern. Ein neuer Anlauf der Kohle-Experten war aufgrund der fehlenden politischen Vorgaben wenig erfolgversprechend. Sie erzielten zwar gewisse Fortschritte, doch im entscheidenden Punkt konnten sie in ihrem neuerlichen Bericht vom 21. September nur noch einmal die gegensätzlichen Positionen gegenüberstellen: Die Sowjets lehnten ein (ihre früheren Forderungen aufgreifendes) Angebot Clays ab, daß bei der Berechnung des zonalen Bedarfs in Zukunft nur noch die Differenz zwischen Eigenproduktion und Bedarf durch Vier-Mächte-Entscheidung ausgeglichen werden sollte³⁵. Robertson, der bereits am 23. Juli die Auffassung vertreten hatte, mit der Gründung der Bizone müsse die Kohlezuteilung dem Kontrollrat entzogen werden³⁶, begrüßte nicht ohne Ironie die sowjetische Position, daß jeder Zonenkommandeur aus eigener Machtvollkommenheit den Eigenbedarf und damit den verteilbaren „Überschuß“ definieren dürfe. Noch bezweifelte er, daß Clay und Noiret sich letztlich mit einer solchen Regelung einverstanden erklären würden. Doch nur wenige Tage später, am 25. September, trafen sich die drei westlichen Vertreter vor der nächsten Sitzung des Kohleunterkomitees. Hier erklärte der Brite nach Vorabstimmung mit den USA ebenso wie in der offiziellen Sitzung, daß in Zukunft nach der sowjetischen Auffassung verfahren werde, nämlich daß der britische Zonenkommandeur selbst über den verteilbaren Überschuß entscheiden und darüber dem Kontrollrat Mitteilung machen werde. Nach der Sitzung lud er, auf Anregung Frank-

³³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)307, Appendix „A“, 21. 9. 1946).

³⁴ FRUS, 1946/V, S. 791.

³⁵ Vier Wochen zuvor hatten die Sowjets erklärt, daß sie „a system of broad interzonal trade“ unterstützen und daher bei Stahl „could agree with the elimination of the allocation system“, wenngleich man zunächst beide Wege weiter beschreiten sollte. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120–2/8–13 (DECO/M(46)40, 19. 8. 1946).

³⁶ PRO, FO 371/55589/C8643.

reichs, seine französischen und amerikanischen Kollegen zu einer Sitzung für den 27. September ein, um dort die Zuteilung für den Monat November zu beraten. Nachdem die westzonale Ersatzlösung gesichert war, verweigerte der britische Vertreter am 1. Oktober im Brennstoffkomitee offiziell jede Zuteilung durch den Kontrollrat, da „der Befehlshaber der britischen Zone die Kohle, die in der britischen Zone gefördert wird, von der Vier-Mächte-Zuteilung zurückgezogen hat“³⁷.

Der französische Vertreter empfahl seiner Regierung die Annahme der britischen Maßnahme, obwohl er anderslautende Anweisungen hatte und obwohl das im Grunde der ablehnenden Haltung gegenüber der Bizone widersprach. Er kritisierte massiv das Fehlen einer klaren Politik („Wir schaffen durch unser Schwanken ein Chaos.“), das den Angelsachsen den Vorwand zu einseitigem Vorgehen liefere. Mit der Saar verfüge Frankreich nur über einen kleinen Teil der deutschen Kohle. Wenn man Ruhrkohle wolle, werde man nicht um ein „Klima der Zusammenarbeit“ herumkommen. Die vorgesehene Regelung werde im Endergebnis zugunsten Frankreichs ausfallen, auch wenn bei den monatlichen Zuteilungen und im Hinblick auf das Verhältnis von Binnenverbrauch und Export mit Konflikten zu rechnen sei. Koenig erwartete ohnehin nicht mehr, daß die Meinungsunterschiede im Rahmen des Kontrollrats gelöst werden könnten. Wenngleich er Vier-Mächte-Regelungen begrüßt hätte, da er von der Bizone größere Schwierigkeiten bei der Wahrung der französischen Interessen erwartete, so hielt er doch seiner Regierung die Erinnerung an die erfolgreichen bilateralen Verhandlungen mit den Briten Anfang 1946 entgegen. In diesem Sinne trat die französische mit den anglo-amerikanischen Zonenverwaltungen in Verhandlungen über die Zuteilung für die Monate November und Dezember ein, sie mußte aber auf höhere Weisung aus Paris deren Verteilungsvorschläge ablehnen, als die Briten die Exportmenge von 950.000 t im Juli auf 625.000 t im Dezember absenkten³⁸. Doch da allein die Kohlezuflüsse von der Saar im September 1946 wieder auf das Vorkriegsniveau von 1938 gestiegen waren, während die Lieferungen von der Ruhr nur ein Drittel dieses Standes erreichten, da auch die anderen europäischen Lieferquellen weitgehend versiegt waren, blieb Frankreich auf die Deckung seines Bedarf durch (teure) Importe aus den USA angewiesen, die nur ca. 10% des Verbrauchs, aber 60% der gesamten Kohle-Importkosten ausmachten. Angesichts der Produktionsziele des Monnet-Plans, der eine Verdoppelung der Importe erforderte, hätte das nicht nur eine finanzielle Belastung, sondern auch eine politische Abhängigkeit bedeutet. Je mehr die Unsicherheit über den Fortbestand eines gesamtdeutschen Kohleausgleichs wuchs, je deutlicher die wirtschaftliche Abhängigkeit der französischen Zone von der künftigen Bizone hervortrat und je drängender das Verlangen der Briten nach Bezahlung in Dollar wurde, desto wichtiger wurde es für Frankreich, auf eine internationale Regelung der

³⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120–1/1–22 (DECO/P(46)378). Gleichwohl lieferte die britische Zone im Januar 1947 150.000 t Steinkohle in die SBZ, wie es nach ihren Allokationsplänen vorgesehen war, erwartete aber sowjetische Gegenlieferungen von 200.000 t Braunkohlen-Briketts für die Westzonen, die angeblich weitgehend ausblieben, sowie 120.000 t für Berlin. AO, Berlin/3269/3/2225A, vol. 6 (26. 9., 4. und 11. 10. 1946). Nach Angaben der Franzosen weigerten sich die USA und England, ihrer Forderung nach einem festen Verteilungsschlüssel nachzukommen „sur une période donnée avant de connaître le résultat des élections françaises“.

³⁸ AMAE, Y 89 (27. 9. 1946); Y 90, Bl. 7 f., 27 ff., 63 f., 199 f.; Y 288, Bl. 356. AO, Berlin/3269/3/2225A, vol. 6 (26. 9., 4. und 16. 10. 1946). Im Oktober 1946 schränkte die CCG die Stromlieferungen an die französische Zone und an Frankreich ein. AMAE, Y 90, Bl. 19.

Ruhrkontrolle zu drängen und sich die exklusive Kontrolle über die Saar zu erhalten³⁹.

Diese Perspektive verwies die Franzosen erneut auf den Umweg über die diplomatischen Kanäle, und im Vorfeld der Moskauer Außenministerkonferenz schien ihre Verhandlungsposition nicht ungünstig. Zwar versprachen die Briten für das Frühjahr 1947 wieder die Exportmengen des Sommers 1946, doch schienen nun die Amerikaner das verhindern zu wollen⁴⁰. Besonders Clay wies Überlegungen des State Department zurück, zur Vier-Mächte-Verteilung zurückzukehren, wie es Molotow auf der Moskauer Außenministerkonferenz verlangte. Nicht der Export, sondern die Selbstfinanzierung der Bizone war sein Ziel, das er dann jedoch im Zeichen des Marshall-Plans dem Vorrang der europäischen Rekonstruktion unterordnen mußte⁴¹. Als Marshall am Rande der Konferenz einen „sehr direkten“ Zusammenhang zwischen der Kohlefrage und dem französischen Anschluß an die Bizone herstellte, gewann Bidault den Eindruck, Bevin und Marshall wollten mit ihrer Verzögerungstaktik die Kohlefrage als „Pressionsinstrument“ einsetzen⁴². Er ließ sich aber nicht beeindrucken und brachte mit sowjetischer Unterstützung seine Forderungen vor das Plenum des Außenministerrats, freilich ohne greifbaren Erfolg. Er hielt beharrlich an seinem Junktim fest, daß Frankreich erst in konkrete Verhandlungen über die deutsche Wirtschaftseinheit eintreten werde, wenn die Abtretung der Saar und ein fester Anteil an der Ruhrkohle zugesichert seien, wobei letzteres notfalls durch eine Senkung des deutschen Industrieniveaus erreicht werden müsse. Es war seiner Hartnäckigkeit und dem ostentativen Spielen mit einer französisch-sowjetischen Allianz zu verdanken, daß Briten und Amerikaner am 19. April trilateral eine „gleitende Skala“ akzeptierten, nach der der prozentuale Anteil der französischen Bezüge für den Fall steigender Produktion festgelegt wurde⁴³. Weitere Verhandlungen in London und dann in Berlin im August 1947 führten am 23. Dezember zu einem Abkommen über die Aufteilung der westdeutschen Kohle und am 28. Januar bzw. 10. Februar 1948 zu einer Verständigung über die Saar⁴⁴.

Die Sowjetunion hatte ihren Fehler längst erkannt, den Briten einen Vorwand zur Einstellung der alliierten Kohlezuteilung zu geben. Sie unterstützte daher auf der Moskauer Außenministerkonferenz den französischen Antrag, zur Zuteilung durch den Kontrollrat zurückzukehren. Da sie dies aber mit der Forderung nach gemeinsamer Kontrolle der Ruhr durch alle vier Alliierten verknüpfte, antworteten die Anglo-Amerikaner ihrerseits mit der Gegenforderung nach Herstellung der Wirtschaftseinheit, nach Einbeziehung auch der Ressourcen der SBZ in die zentrale Zuteilung und nach Übertragung der Verteilungsfunktion auf deutsche Zentralverwaltungen⁴⁵. Damit war jede Einigung unmöglich gemacht. Schrittweise wurde nun die gemeinsame

³⁹ AMAE, Y 90, Bl. 90 ff.; Y 91, Bl. 88 ff. (Alphand, 21. 4. 1947).

⁴⁰ AMAE, Y 90, Bl. 199 ff.; Y 91, Bl. 1 f.

⁴¹ FRUS, 1947/II, S. 218 ff., 232 f.

⁴² AN, 457 (Bidault) AP 7 (10. 3. 1947). AMAE, Y 91, Bl. 31 ff. (Bidault, 11. 3. 1947). FRUS, 1947/II, S. 241. Bilateral gab Draper zu verstehen, die Kohlefrage werde ihre Bedeutung verlieren, wenn Frankreich seine Zone der Bizone anschließe. AMAE, Y 91, Bl. 34. FRUS, 1947/II, S. 233.

⁴³ FRUS, 1947/II, S. 262 ff., 420, 485 ff.

⁴⁴ Zusammenstellung in AMAE, Y 91, Bl. 252 ff.

⁴⁵ FRUS, 1947/II, S. 346 f., 420.

Verteilung auch der übrigen Rohstoffe und Halbfabrikate gestoppt⁴⁶. Als die SBZ im Winter 1946/47 wegen ungünstiger Witterungsverhältnisse und mangelnder Kompensationsgüter in Lieferschwierigkeiten geriet, stellten die Briten die Lieferung von Eisen und Stahl nach kurzer Vorwarnung zum 1. März 1947 vorübergehend ein. In der Folgezeit kam es zu ähnlichen Pressionen: „aus Versehen“, aufgrund von Lieferrückständen der SBZ oder wegen angeblicher Transportschwierigkeiten⁴⁷. Zwar wurden im Rahmen des Interzonenhandels weiterhin Kohle, Eisen und Stahl geliefert; doch versuchte die Bizone, wie die Sowjets beklagten, wegen des „erhöhten Bedarfs“ in der eigenen Zone rückwirkend zum 1. April 1947 die Lieferungen zu reduzieren. Im Juni/Juli stiegen diese wieder an, erreichten aber nicht die vereinbarte Höhe⁴⁸. Enttäuscht registrierten die Experten der DWK im Herbst 1947, daß die westdeutschen Kollegen Eisen und Stahl „ganz offen als Druckmittel“ einsetzten. „Es ist offenbar, daß sich die Westzone zunächst selbst sanieren will ohne Rücksicht auf gesamtdeutsche Interessen.“ Die Hoffnung, „durch die SMA über den Kontrollrat oder durch direkte Verhandlungen der SMA mit den britisch-amerikanischen Dienststellen eine Erhöhung der Eisenquote zu erreichen“, kam freilich zu spät⁴⁹. Denn angesichts strategischer Rücksichten waren die Westmächte zunehmend darauf bedacht, mit der Begrenzung oder Verzögerung derartiger Lieferungen indirekt ein Embargo zu verhängen⁵⁰. Da dem Bedarf von 13–14 Mio. t Steinkohle nur 1,5 Mio. t Bezüge aus den Westzonen, 0,15 Mio. t Eigenproduktion und 0,43 Mio. t Importe aus Oberschlesien gegenüberstanden, die Tschechoslowakei nicht gegen Geld lieferte, war angesichts der Lieferunfähigkeit bzw. vermuteten Lieferunwilligkeit der Westzonen für die SBZ nur eine Alternative erkennbar: „Es hilft nur radikaler Import aus dem Osten“⁵¹.

Kohle und Eisen, Stahl und Strom wurden als Hebel ausgewählt, weil ihre gesamtdeutsche Allokation durch den Kontrollrat Symbolwert hatte, weniger weil hier die

⁴⁶ Die Stahllieferungen wurden auf amerikanischen Wunsch weitergeführt, um die Bizone nicht dem Verdacht der wirtschaftlichen Spaltung auszusetzen, allerdings nur noch gegen „acceptable currency or against essential imports of a corresponding value“. PRO, FO 943/314 (COGA an CCG, 12. 8. 1946). Stahl war bislang quartalsweise zugeteilt worden. FO 1039/682 (14. 6. 1946). Im 4. Quartal 1946 stellten die Briten wegen „Lieferengpässen“ die Zuteilung für die Kohlegruben ein. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/133–1/14 (SCCO/M(46)19, 30. 12. 1946). Ein anglo-amerikanischer Antrag, die Vier-Mächte-Zuteilung von Düngemitteln auf eine Interzonenhandelsbasis umzustellen, wurde nach französischem und sowjetischem Widerspruch zurückgezogen. 2/120–2/8–13 (DECO/M(46)50, 12. 11. 1946); 2/120–1/1–22 (DECO/P(46)392 und 412).

⁴⁷ SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 47 (29. 4. 1947).

⁴⁸ Tägliche Rundschau, 23. 7. 1947, S. 3; 31. 8. 1947, S. 3.

⁴⁹ BAP, C-15/285, Bl. 1 f. (Straßenberger, 20. 9. 1947), 24 (Raphael, 22. 11. 1947).

⁵⁰ Im November 1947 drängte OMGUS, weniger Buna in der SBZ zu kaufen, um die Sowjetunion zur Stilllegung dieser als kriegswichtig eingestufteten Produktion zu veranlassen. Trotz der deutschen Einwände, die Ersatzbeschaffung von Rohkauschuk auf dem Weltmarkt vergeude kostbare Dollarbestände, beharrten die USA auf ihrer Politik; wenn die SBZ keine anderen Waren anbieten könne, müßten die Lieferungen an Eisen und Stahl eingeschränkt werden. Dahinter standen strategische Motive, im Vorgriff auf die Embargo-Bestimmungen des ECA-Acts. Die Briten hatten bereits beim Mindener Abkommen vom Januar 1947 die Buna-Bezüge aus der SBZ kritisiert: Diese seien überflüssig geworden, da der Bedarf anderweitig gedeckt werden könne. BA, Z 1/448, Bl. 151, 173 ff., 178. Die Briten begrenzten seit dem Sommer 1947 auch die Liefermenge an legiertem Stahl, begründeten die Maßnahme aber mit technischen Argumenten. Z 8/1310, Bl. 3 ff., 20.

⁵¹ SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 64 ff. Die bis dahin vermiedene Ostorientierung ihres Handels erwarteten die ostdeutschen Stellen erst Ende April 1948 für die nahe Zukunft, hofften allerdings gleichzeitig auf die Aufrechterhaltung der Beziehungen zu Westeuropa. BAP, L-2/3252, Bl. 316 (30. 4. 1948), 331a (13. 5. 1948).

leichteren Kontrollmöglichkeiten genutzt und der billige Weiterexport (zudem gegen die immer wertloser werdende Reichsmark) aus der französischen Zone nach Frankreich unterbunden werden sollten. Hier ließ sich die wirtschaftliche Abhängigkeit am leichtesten in politischen Druck umsetzen. Zwar blieb auch Frankreich nicht von Pressionen der Briten verschont, die dabei zumeist von den USA unterstützt wurden, ihm wurden aber doch stets erheblich großzügigere Konditionen eingeräumt als der Sowjetunion. Mit der Entscheidung der Briten vom September 1946, die Sowjets beim Wort zu nehmen und die Kohleverteilung allein von der Entscheidung des eigenen Zonenbefehlshabers abhängig zu machen, sowie mit der einseitigen Erhöhung der Kohle-Exportpreise zum 28. Oktober des gleichen Jahres wurden die eigentlichen Weichen für Bizone und Ruhrfrage gestellt. Der interzonale Ausgleich der Ressourcen wurde zunehmend durch den Interzonenhandel, den Austausch auf der Ebene von Verrechnung und Bezahlung abgelöst. Das Kontrollratsprinzip war zugunsten der interzonalen Kooperation der Zonenbefehlshaber aufgegeben worden.

2. Der Interzonenhandel

In Deutschland, dem Zentrum der europäischen Wirtschaftsgeographie, mußte sich entscheiden, das erkannten weitsichtige Beobachter bereits 1945, ob und in welcher Form die Segmentierung des europäischen Binnenmarkts durch Krieg und Besetzung reversibel sein oder in eine Teilung ausmünden würde. Der Dualismus von zonaler Autonomie und ökonomischer Einheit, wie er in Potsdam festgeschrieben worden war, machte Deutschland zum extremsten Beispiel für die Zerstörung gewachsener Austauschbeziehungen innerhalb einer nationalen Volkswirtschaft als Folge des Zweiten Weltkriegs. Die zonal gegliederte Besatzungsverwaltung provozierte ein „wirtschaftliches Dismemberment“: Die Gebiete östlich von Oder und Neiße wurden der (mittel)deutschen Wirtschaft entzogen; Berlin verlor sein Hinterland; Zonengrenzen zergliederten Wirtschaftsräume; die Zonen wurden zu abgeschlossenen „Zollgebieten“, da jede Besatzungsmacht zunächst bestrebt war, das Potential ihrer Zone unter eigener Kontrolle zu halten. Doch keine der Zonen war für sich lebensfähig, vielleicht am ehesten noch die britische und die sowjetische Zone. Der Interzonenhandel wurde zum Ersatz für die fehlende Wirtschaftseinheit. Mit seiner Hilfe konnten die ungelösten Probleme ausgeklammert werden, indem er den Austausch der Ressourcen zwischen den Zonen ermöglichte, die zonale Autonomie der Besatzungsmächte aber prinzipiell nicht beeinträchtigte. Er trug dem Gedanken und den Erfordernissen der Einheit der Wirtschaftsgeographie Rechnung, ohne eine Einheitlichkeit der Wirtschaftsordnung vorauszusetzen. Diese ökonomisch optimale, aber politisch unverbindliche Ersatzlösung gewährte die Atempause, die eine Vertagung der Entscheidung über die zukünftige Ausgestaltung der politischen und wirtschaftlichen Einheit Deutschlands ermöglichte. Zwar war angesichts der interregionalen Verflechtung der deutschen Volkswirtschaft an den Verzicht auf einen gesamtdeutschen Rekonstruktionsversuch zunächst nicht zu denken. Aber, das wurde schon in den ersten Monaten nach Kriegsende deutlich, solange deutschland- und reparationspolitische Differenzen zwischen den Siegermächten die wirtschaftliche Einheit ebenso behinderten wie ein-

heitliches Wirtschaften, schuf der Zwang zu improvisierten Zwischenlösungen derartige strukturelle Vorentscheidungen, daß die Suche nach einer langfristigen Perspektive immer dringlicher wurde: in Deutschland wie in Europa.

Nach Schätzungen auf der Grundlage der Gütertransportstatistik von 1936/37 besaß der interregionale Austausch für das Gebiet der späteren Westzonen wie für die spätere SBZ (ohne Berlin und die Ostgebiete) wertmäßig die gleiche Größenordnung; relativ aber machte dieser 1936 im Bereich der Westzonen nur 18%, in dem der SBZ 43 bzw. 45% von Gesamtproduktion und Gesamtverbrauch aus, in Berlin dagegen zwei Drittel⁵². Aufgrund des hohen Spezialisierungsgrades, der durch die Kriegswirtschaft noch gesteigert worden war, sowie aufgrund der ungünstigen Ausstattung mit Bodenschätzen war die SBZ im Bereich der Industrieproduktion in außergewöhnlichem Maße vom interregionalen Austausch abhängig: fast vollständig bei Steinkohle, Koks und Roheisen, zu 92% bei Walzwerkerzeugnissen und zu 84% bei Zement⁵³. Bei landwirtschaftlichen Produkten war Mitteldeutschland traditionell ein Netto-Exporteur gewesen, die Überschüsse hatten jedoch auf der Ausfuhr von Grundnahrungsmitteln (z. B. Getreide) beruht; bei Veredelungsprodukten (z. B. Fleisch) war die Region seit jeher ein Netto-Importeur. Im Gegensatz dazu konnten die Westzonen nach 1945 ihren Reichtum an Bodenschätzen (Kohle) zur Wiederanbahnung des regulären Außenhandels nutzen und ihre Abhängigkeit z. B. von der mitteldeutschen Textilindustrie durch Baumwollimporte aus den USA relativ leicht überwinden. Aus dem unterschiedlichen Grad der Abhängigkeit und den unterschiedlichen Möglichkeiten, alternative (Außen-)Handelsbeziehungen zu entwickeln, ergab sich folgerichtig ein unterschiedliches Interesse an solchen Austauschbeziehungen zwischen den Zonen.

Die erste Phase des Interzonenhandels, die bis zum Dezember 1945 dauerte, war von improvisierten Einzelmaßnahmen geprägt. Zunächst waren die Besatzungsmächte gefordert, zonal wie zentral für die entsprechenden politischen und technischen Voraussetzungen zu sorgen. Das betraf besonders die Wiedereingangssetzung des zusammengebrochenen Transportsystems. Güterbahnverkehr war zwischen den Westzonen erst im November 1945 wieder flächendeckend möglich, mit der SBZ im Privatverkehr nicht vor dem Juni 1946. Ebenso stand die Binnenschifffahrt, zwischen den westlichen Zonen noch 1945 wiederhergestellt, im Verkehr mit der SBZ nicht vor Anfang 1947 zur Verfügung. Die Unterbrechungen im Bereich der Telekommunikation wurden schrittweise bis 1946 überwunden. Bis Oktober 1945 konnten private Interzonen-geschäfte nur bei persönlicher Präsenz abgeschlossen werden, der interzonale Personenreiseverkehr war jedoch durch die restriktive Ausgabe von Passierscheinen stark behindert. Im Dezember 1945 schuf der Kontrollrat Erleichterungen im Interzonenverkehr für Handelszwecke, doch blieben selbst zwischen der britischen und der amerikanischen Zone bis zum September 1946 gewisse Kontrollen bestehen, ganz zu schweigen vom Verkehr mit der französischen und der sowjetischen Zone⁵⁴. Der

⁵² Dahlmann, *Entwicklung*, S. 122 ff., 137 ff. ECE, *Prewar Regional Interdependence*, S. 25 ff.

⁵³ Die Errichtung, S. 155. Die politischen Implikationen sahen auch die Experten der DWK. BAP, C-15/252, Bl. 2 (11. 7. 1947).

⁵⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/119-3/4 (DECO/M(45)12); 2/118-1/2-9 (CORC/M(45)10 und 27). In der amerikanischen und britischen Zone wurden auch die Kontrollen des Intrazonenhandels, also zwischen den Ländern bzw. Provinzen der Zonen, erst im Dezember 1945 weitgehend aufgehoben. BA, Z 1/443, Bl. 46; Z 1/448, Bl. 147; Z 45 F/OMGUS, 2/131-3/4-5 (Appendix 'B', Section B, S. 5). PRO, FO 943/226.

Kontrollrat mußte mit seiner Direktive Nr. 43 vom 29. Oktober 1946 für neuerliche, diesmal wirksamere Erleichterungen im Interzonenverkehr sorgen.

Trotz dieser Erschwernisse setzten interzonale Kompensationsgeschäfte im Juni 1945 ein, als Bayern mit der britischen Zone Kohle, mit Hessen Chemieprodukte gegen Lebensmittel tauschte. Anfang September bestanden bayerische „Gütertausch-Abkommen“ mit Hessen, Salzburg, Württemberg-Hohenzollern, Süd- und Mittelbaden, der Rheinprovinz und Vorarlberg; Verhandlungen mit der Tschechoslowakei (über Kohle) und mit Sachsen waren eingeleitet, mit der Zentralverwaltung für Industrie der SBZ folgten sie im November. Angesichts des unkontrollierten Handels auf Kompensationsbasis oder gegen Reichsmark durch Einzelfirmen und staatliche Unterbehörden trat das bayerische Wirtschaftsministerium für die Einführung einer Genehmigungspflicht ein, um einen „Ausverkauf“ zu verhindern. Doch die amerikanische Militärregierung plädierte aus prinzipiellen Gründen für eine möglichst weitgehende Aufhebung aller Beschränkungen im Interzonenhandel⁵⁵.

Ganz anders hatte die französische Besatzungsverwaltung ihre Interessen definiert. Auch hier gab es seit Oktober 1945 erste Tauschgeschäfte in kleinerem Maßstab, ebenso ein thüringisch-badisches Interzonenhandelsabkommen. Insgesamt versuchten die Franzosen jedoch, ihre Zone abzuschotten, um durch ein niedriges Lebenshaltungsniveau der Deutschen einen hohen „Export“-Überschuß zu erzielen. Ungeachtet der Vier-Mächte-Vereinbarungen beharrten sie auf einer vollständigen Kontrolle aller Ausfuhren aus ihrer Zone. Solange sie nicht erwarten konnten, im Interzonenhandel Vorteile für ihre Zone zu erwirtschaften, boykottierten sie alle anglo-amerikanischen Offerten und „versteckten“ sich dabei hinter der sowjetischen Zurückhaltung. Doch angesichts der absehbaren Erschöpfung der Rohstoffvorräte und damit der Lieferfähigkeit ihrer Zone plädierten die Wirtschaftsexperten in der Zonenverwaltung für eine Öffnung gegenüber den anderen Zonen. Aber gerade die Abhängigkeit von der britischen Zone bei Kohle und Stahl, von der SBZ bei Lebensmitteln bewog General Koeltz, für eine noch stärkere Orientierung der zonalen Wirtschaft nach Frankreich zu votieren, da die Handelsbilanz gegenüber den anderen Zonen defizitär bleiben werde und daher Subventionen des Mutterlandes erforderlich seien. Anfang 1946 ließen sich Erleichterungen bei den Bezügen aber nicht länger vermeiden; bei den Lieferungen behielt sich die Militärregierung weiterhin die alleinige Bewilligungsbefugnis vor und bestand auf reinen Kompensationsgeschäften. Im April 1946 war die Wirtschaftslage der Zone so schwierig geworden, daß Fühlungen der sowjetischen und der britischen Zonenverwaltungen nicht mehr zurückgewiesen wurden, ohne daß der Abschluß von Interzonenhandelsabkommen einen prinzipiellen Kurswechsel angekündigt hätte⁵⁶.

In der SBZ waren es vor allem die industriellen Grenzregionen Thüringen und Sachsen, die bereits im August 1945 einen ungeregelten Interzonenhandel aufnahmen und seit Ende 1945, verstärkt seit Anfang 1946 reges Interesse an (weiterhin eng umgrenzten) Interzonenhandelsabkommen mit Bayern, Hessen, Hannover, Baden, aber auch mit rheinisch-westfälischen Regionalstellen zeigten. Im Herbst 1945 hatte die SMAD das Abkommen Thüringens mit Bayern zunächst „nicht gutgeheißen“, ebenso ein Abkommen mit der Tschechoslowakei über den Bezug von Kohle, bis die thürin-

⁵⁵ BHStA-Mü, MWi 11419.

⁵⁶ AO, Berlin/2382/4/2130; 3269/1/2201; 3270/1/2132. SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 29 f.

gische SMA in Karlshorst erfolgreich intervenierte. Nachdem die Sowjetunion die „Beute-Phase“ ihrer Demontagepolitik abgeschlossen, den unkontrollierten Abfluß von Rohstoffen, Waren und ganzen Industriebetrieben nach Westen durch die Sequesterbefehle Nr. 124 und 126 vom 30./31. Oktober 1945 gestoppt hatte, war sie nun an der Konsolidierung ihrer Zone und an Planungssicherheit interessiert⁵⁷. Angesichts der Abhängigkeit vom Austausch mit den Westzonen war infolge der hektischen „Inflations- und Reparationskonjunktur“ nach Einschätzung westlicher Wirtschaftskreise eine gewisse Öffnung der SBZ unumgänglich geworden.

Seit Ende 1945 trat dem Drängen der Deutschen eine wachsende Zurückhaltung der alliierten Zonenverwaltungen hinsichtlich einer unkontrollierten Ausweitung des interzonalen Austausches gegenüber: zum einen angesichts wirtschaftlich-logistischer Probleme, zum anderen aufgrund steigenden politischen Mißtrauens. Da der Kontrollrat sich im Sinne der Potsdamer Beschlüsse die Verteilung und Zuteilung von Strom, Kohle, Eisen- und Stahlprodukten vorbehalten hatte, anfangs auch bei Vieh die gleichmäßige Verteilung zu Zuchtzwecken selbst organisierte, blieb die Warenpalette für den Interzonenhandel schmal. Am 10. September 1945 hatte der Kontrollrat einer Empfehlung des Wirtschaftsdirektorats zugestimmt, daß „jeder Zonenkommandeur, unter Wahrung seiner Prärogative, die Lieferung von kritisch knappen Gütern in andere Zonen zu verhindern, aufgefordert wird, in seiner Zone Instruktionen zu erlassen, daß soweit wie möglich unnötige Restriktionen im normalen Interzonenhandel für Waren, Güter und Dienstleistungen gelockert werden“⁵⁸. Diese bewußt vage Formel, die auf einen britischen Antrag vom 27. August zurückging und den Generalvorbehalt der zonalen Autonomie ausdrücklich bekräftigte, entsprach in ihrer Perspektive vor allem den Vorstellungen der USA, nahm aber Rücksicht auf die Zurückhaltung Frankreichs und der Sowjetunion, die kaum mehr als eine strikt kontrollierte „Koordination“ der Maßnahmen akzeptieren wollten. Da Frankreich alle zentralistischen Lösungen im Kontrollrat blockierte, kamen Vereinbarungen über die Abwicklung des Interzonenhandels nicht zustande, so daß die USA im Oktober bereit waren, sich *im Rahmen* des Kontrollrats mit pragmatischen Ersatzlösungen zu begnügen, indem sie die politischen Grundsatzzfragen ausklammerten und sich auf die Regelung der Tagesprobleme durch die Zonenkommandeure beschränkten. Um eine möglichst weitgehende, zugleich einheitliche Liberalisierung des Interzonenhandels zu gewährleisten, strich das Wirtschaftsdirektorat im Oktober die Liste der „kritisch knappen“ Güter auf 17 zusammen, die nur mit Genehmigung der Militärgouverneure über die Zonen Grenzen hinweg gehandelt werden durften. Der Kontrollrat billigte die Liste im Dezember 1945. Damit war ein Negativkanon der Güter definiert, die *ohne* Beschränkung ausgetauscht werden durften – soweit die Zonenbefehlshaber das nicht durch

⁵⁷ Im November 1945 baten auch die SBZ-Behörden im Interesse der zentralen Wirtschaftsplanung die SMAD, den Ländern und Provinzen „jede selbständigen Außenhandelsgeschäfte“ zu untersagen. SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 1, 32, 48, 153 ff. BAP, L-1/367, Bl. 46 ff. Die deutsche Seite hatte den Eindruck, der zuständige SMAD-Offizier Michin wolle „Einzelaktionen“ der Länder bzw. Länder-SMAs verhindern, indem er die Initiativen sich „totlaufen“ ließ. Befehl Nr. 5 vom 5. 1. 1946 zur Erleichterung des Interzonenhandels sei die Reaktion auf diese internen Auseinandersetzungen gewesen. Auch Befehl Nr. 31, der die Ausstellung von Interzonenpässen regelte, verzögerte sich angeblich wegen Michins Quertreibereien. L-1/996, Bl. 83.

⁵⁸ FRUS, 1945/III, S. 836 (Anm. 84).

einseitig verhängte Maßnahmen untersagten⁵⁹. Gleichzeitig wurde auf amerikanischen Antrag beschlossen, die bilateralen Clearingabkommen zwischen den Westzonen zu ergänzen durch eine interzonale Clearingstelle beim Berliner Stadtkontor, dessen Aufgabe sich auf die rein technische Abwicklung beschränkte. Um das Stadtkontor – die einzige interzonale, deutsche Dienststelle des Kontrollrats – nicht zum Ansatzpunkt für eine Zentralbank werden zu lassen, wurde es zur Beruhigung der Franzosen und Sowjets von Vertretern der vier Mächte kontrolliert⁶⁰. Bereits jetzt war eine Angleichung der Abwicklungsmodalitäten zwischen den drei Westzonen erkennbar, die von Briten und Amerikanern zu einer vertieften Zusammenarbeit ausgebaut wurde, während die SBZ dieser Entwicklung im Prinzip interessiert, aber in der Praxis reserviert gegenüberstand. Die vier Besatzungsmächte hatten sich zwar nicht durch Kontrollratsbeschuß, aber doch im Rahmen dieses Gremiums auf einheitliche Empfehlungen verständigt. Gleichwohl war nicht damit zu rechnen, daß diese von den Zonenbefehlshabern vor Anfang 1946 in praktikable Anordnungen umgesetzt wurden. Selbst zwischen den Westzonen blieb das Verfahren umständlich und langwierig, so daß es der Wirtschaft keine Erleichterung brachte, da die zuständigen Stellen der Militärregierungen mangels näherer Ausführungsbestimmungen die Anträge nicht bearbeiten konnten. Entsprechend gering blieb der Warenverkehr zwischen den Zonen. Es rächte sich, daß der Kontrollrat lediglich technisch-organisatorische Fragen hatte regeln können, die die Zonenkommandeure nicht banden.

Die zweite Phase des Interzonenhandels, die bis Ende 1946 dauerte, begann im November 1945, als Bayern am 22. des Monats mit der Zentralverwaltung für Handel und Versorgung der SBZ, dann im Dezember mit Thüringen und Sachsen die ersten umfassenderen Interzonenhandelsabkommen abschloß, denen am 26. Januar 1946 das hessisch-thüringische Abkommen folgte. Eine Liberalisierung im eigentlichen Sinne fand nicht statt, handelte es sich doch weiterhin um eine kontrollierte, durch bilaterale Vereinbarungen streng limitierte Ausweitung des Handelsvolumens. Auch OMGUS konnte sich trotz aller weitergehenden Forderungen weder den objektiven Zwängen einer regionalisierten Volkswirtschaft noch den politischen Vorbehalten der anderen Besatzungsmächte entziehen. Die amerikanische Militärregierung von Hessen hatte ihre Billigung des Interzonenhandelsabkommens mit Thüringen am 30. Januar 1946 auf Befehl Clays wieder zurücknehmen müssen: „Der Abschluß von Handelsabmachungen durch staatliche Organe zwischen einzelnen Ländergebieten sei mit dem Grundsatz, daß Deutschland eine wirtschaftliche Einheit darstelle, unvereinbar. Man sei sich in Berlin darüber klar, daß dies eine Politik auf weite Sicht sei und für den gegenwärtigen Zeitpunkt praktisch den Warenverkehr nicht fördere, aber man glaube, an diesen Grundsätzen zunächst einmal unverrückbar festhalten zu müssen, bis sich erweisen sollte, daß sie völlig undurchführbar sind. Der abgeschlossene Vertrag hat als

⁵⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/119–3/4 (DECO/M(45)11, 123); 2/131–3/4–5. DBPO, I, 1, S. 326.

⁶⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/5–6 (CORC/P(45)210). Das Stadtkontor verlor 1947 an Bedeutung, als die Angelsachsen für den Verkehr zwischen ihren Zonen und Berlin Sonderregelungen einführten, die die Experten der SBZ nachzuahmen empfahlen. Den Vorschlag vom 22. 12. 1947, eine Clearingstelle für die drei Westzonen und eine für die SBZ zu errichten, lehnte die SMAD am 17. 1. 1948 als „vollständig unannehmbar“ ab; das werde „tatsächlich zu einer Vereinigung der drei westlichen Zonen“ zu einer „wirtschaftlichen Einheit“ führen. BAC, N-1/731, Bl. 26 ff., 162; N-1/835, Bl. 18. Die Sowjets hielten die Frage noch am 26. 5. 1948 offen, da „der interzonale Überweisungsverkehr durch Kontrollratsbeschuß geregelt sei und man deshalb eine sofortige Änderung nicht herbeiführen könne“. N-1/259, Bl. 138.

null und nichtig zu gelten, jedoch bestünden natürlich keinerlei Bedenken, die gleichen Abmachungen in Form von Privatgeschäften der Wirtschaft abzuschließen.“⁶¹ Dahinter stand die Befürchtung, solche Abkommen würden zu Restriktionen durch quantitative Begrenzungen, aber nicht zur Förderung eines freien Handelsaustausches führen. Im Verkehr mit den beiden westlichen Besatzungszonen konnte OMGUS derartige formalisierte Abkommen im Jahr 1946 vermeiden. Mit der britischen Zone gab es lediglich eine informelle Übereinkunft vom April 1946, die neben einer weiteren Entfesselung des Interzonenhandels auch die Übertragung der Verantwortlichkeiten auf die deutschen Länder- bzw. Zonenbehörden vorsah. Doch selbst in der eigenen Zone erstreckte sich der Genehmigungsvorbehalt von OMGUS keineswegs nur auf die 17 „beschränkten Artikel“ der Kontrollratsliste, sondern wurde im Juni 1946 (darin die späteren Restriktionen des Marshall-Plans vorwegnehmend) auf alle Exporte ausgedehnt, die ganz oder teilweise mit amerikanischen Hilfgeldern bezahlt worden waren. Gegenüber der SBZ sah sich OMGUS jedoch gezwungen, im April, Juni und Dezember 1946 Handelsabkommen zu schließen, wollte man nicht auf einen Warenverkehr vollständig verzichten. Das Abkommen vom April war „von den beiden Militärregierungen im Alliierten Kontrollrat“ ausgehandelt und von den Deutschen „nur in Erfüllung dieser grundsätzlichen Einigung“ unterschrieben worden. Erst das Abkommen vom Juni wurde von Vertretern des Länderrats und der ostdeutschen Verwaltung für Handel und Versorgung ausgehandelt (unter Teilnahme von OMGUS-Vertretern), nachdem OMGUS am 1. Juni den Interzonenhandel in die Hände der Deutschen gelegt hatte⁶².

Übereinstimmend suchten auch die Briten Interzonenabkommen als den ersten Schritt zur Segmentierung der deutschen Volkswirtschaft und zur Behinderung des Güteraustausches zu vermeiden. Im Februar 1946 ordnete die CCG Erleichterungen des Interzonenhandels bei den Gütern an, die nicht auf der Kontrollratsliste der „beschränkten Artikel“ verzeichnet waren. Aufgrund ihrer eigenen Bewirtschaftungsmaßnahmen war sie jedoch im April und Mai gezwungen, Kontingentierungen und Restriktionen für 208 Positionen bei der Warenausfuhr wieder einzuführen, selbst im Verkehr mit der amerikanischen Zone, während die Einfuhr kaum kontrolliert wurde. Letztlich blieb auch den Briten nichts anderes übrig, als zum Mittel der Interzonenhandelsabkommen zu greifen. Sie räumten den deutschen Behörden aber nur einen eingeschränkten Verhandlungsspielraum ein. Die CCG forderte die Provinz Hannover auf, mit Thüringen einen Handelsvertrag auszuhandeln, nachdem sie selbst mit den sowjetischen Behörden den (politischen und wirtschaftlichen) Rahmen abgesteckt hatte. „Ware soll gegen Ware getauscht werden, ohne ein Clearing eintreten zu lassen“, bei einem Volumen von je 5 Mio. RM. Im Juni und September folgten Verträge mit der französischen Zone, im September und Dezember zwei weitere mit der SBZ, jeweils mit einer Laufzeit von drei bis vier Monaten. Allerdings wählten die Briten seit dem September im Verkehr mit der SBZ die Form des Briefwechsels anstatt eines förmlichen Vertrages, um leichter von ihren Verpflichtungen zurücktreten zu können. Sie begründeten ihre Zurückhaltung mit einer Reihe von negativen Erfahrungen, die sich mit denen der Amerikaner und Franzosen deckten: mit Schwierigkeiten im Ver-

⁶¹ HStA-WI, 502/1143 (v. Maltzan).

⁶² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/131-3/4-5 (CTC/P(47)3, Appendix „B“). HStA-WI, 502/1143 (13. 5. 1946). SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 27.

waltungs- und Abrechnungsverfahren sowie bei der Gestellung von Transportmitteln, mit der Beschränkung der Reisemöglichkeiten für westdeutsche Industrielle, mit Quertreibereien regionaler sowjetischer Militärbehörden und mit einem „wachsenden Zweifel der Industrieabteilung [der CCG] an den Versprechungen der Russen, bestimmte Güter zu liefern“⁶³.

Demgegenüber war die SMAD in auffälliger Form um eine aktive, ja treibende Rolle beim Interzonenhandel bemüht. Durch Befehl Nr. 5 vom 5. Januar 1946 regelte sie diesen einheitlich für ihre Zone, wenngleich nicht in dem vom Kontrollrat befürworteten Ausmaß, errichtete zugleich innerhalb der zonalen Zentralverwaltung für Handel und Versorgung ein Referat für Interzonen- und Außenhandel, das in dem (bis September) geradezu prohibitiv bürokratisierten Genehmigungsverfahren zunächst nur eine beratende, administrative Funktion besaß⁶⁴. Am 28. Februar 1946 drängte Sokolowski im Koordinationskomitee auf eine Ausweitung des Handels. Die SMAD unterstrich die Bedeutung ihrer Initiative, indem sie durch Befehl Nr. 73 vom 6. März 1946 die Wiedereröffnung der Leipziger Messe „zur Förderung des Handels und der Industrie in der sowjetischen Zone sowie des Warenverkehrs zwischen der sowjetischen und den anderen Besatzungszonen in Deutschland als auch mit dem Auslande“ anordnete. Erstmals wurden jetzt seitens der SMAD Bargeschäfte im Interzonenhandel zugelassen anstelle des bisherigen Kompensationshandels, wenngleich sie den Barverkehr durch ein Clearing über das Berliner Stadtkontor zu vermeiden suchte⁶⁵.

In der Folgezeit betonte die SMAD stets die Bedeutung des Interzonenhandels für die Erhaltung bzw. die Wiederherstellung der Wirtschaftseinheit. Da angesichts der dezentralisierten Industriestruktur die zonalen Wirtschaften „nicht lebensfähig“ seien, mußten durch die „Zusammenarbeit“ der Zonen die Formen des Handelsaustausches, „wie man sie sonst nur auf dem Gebiete des Außenhandels kannte“, zugunsten eines „immer freier“ zu gestaltenden Warenverkehrs überwunden werden. Angesichts des allgemeinen Mangels sei weiterhin eine Kontingentierung unverzichtbar, doch bekannte sie sich im Juni anlässlich des Abkommens mit der amerikanischen Zone zu dem Ziel, die „Notbrücke“ des Interzonenhandels „so frei und beweglich zu gestalten, daß dieser Begriff schließlich seinen Inhalt verliert und nur die deutsche Wirtschaftseinheit übrigbleibt“⁶⁶. Daß dabei der „normale“ Zustand von Angebot und Nachfrage bemüht wurde, konnte trotz der inzwischen weitgehend abgeschlossenen Transformation in der SBZ nicht überraschen, da angesichts der Umstellung des Reparationsprogramms auf die Entnahme aus der laufenden Produktion der anhaltende Mangel an Rohstoffen und höherwertigen Produktionsgütern auf dem Wege des Interzonenhandels ausgeglichen und die Folgen der Bodenreform für die Versorgungslage gemildert

⁶³ PRO, FO 943/226. AO, Berlin/3276/2/2009. Archiv HK Bremen, 310 00, Bd. 1.

⁶⁴ Dahlmann, Entwicklung, S. 30 f. Befehl Nr. 5 galt nur für den Verkehr mit den Westzonen; Berlin wurde nicht erwähnt. Durch Befehl Nr. 164 vom 16. 5. 1946 wurde die Verwaltung für Außenhandel und Interzonenhandel personell aufgestockt.

⁶⁵ Archiv HK Bremen, 310 00, Bd. 1. AO, Berlin/3283/4/2130. Tägliche Rundschau, 10. 3. 1946. Einen ersten Anlauf hatte es im Herbst 1945 mit einer Mustermesse gegeben, als deren Ziel die Umsetzung der Potsdamer Beschlüsse zur Wirtschaftseinheit benannt wurde. Ebenda, 23. 9. und 26. 10. 1945. Die Vorbereitungen für die Leipziger Messe waren Anfang Januar 1946 genehmigt worden. BAP, L-1/367, Bl. 15, 24, 29.

⁶⁶ Tägliche Rundschau, 17. 4., 12. 5., 16. 5. und 16. 6. 1946.

werden mußten⁶⁷. „Die ersten Verhandlungen hätten gezeigt“, berichteten Vertreter westzonaler Handelskammern, „daß das Interesse der Russen nicht dem Lande Thüringen, sondern den thüringischen Reparationslieferungen für sie selbst galt. [...] Es zeigte sich, daß man Materialien dringend brauchte, um nicht die Industrie innerhalb von 2–3 Monaten zum Stilliegen kommen zu lassen. Aus dieser Notwendigkeit heraus wären die Russen gewillt gewesen, Opfer zu bringen.“ Nach anfänglichem Zögern erkannten die mißtrauischen Sowjets die Bedeutung eines solchen kontrollierten Warenaustausches; sie waren aber die einzige Besatzungsmacht, die weiterhin alle Ein- und Ausfuhren an ihre Genehmigung band. In den Abkommen mit Hannover und Hessen über jeweils 5 Mio. RM versuchten sie, höherwertige Güter wie Lastkraftwagen, Reifen oder chemische Halbfabrikate gegen Glas- und Spielwaren, Textilien, Kleineisenerzeugnisse oder Kali einzutauschen, mußten aber auf Druck ihrer westlichen Verhandlungspartner auch höherwertige Waren, z. B. optisches Glas, Zellwolle oder chemische Halbfabrikate, anbieten. Zugleich ließen sie jetzt weiterreichende Interessen (bzw. Zwänge) erkennen, indem sie anfragten, „ob Hannover Spezialartikel aus dem rheinisch-westfälischen Gebiet besorgen könne“⁶⁸.

Nachdem der Kontrollrat durch seine Untätigkeit die unkoordinierte Bilateralisierung des Interzonenhandels selbst herbeigeführt hatte, erzwangen die vielfältigen technischen Hindernisse und die den Bedürfnissen aller Zonenverwaltungen nicht gerecht werdenden Limitierungen dessen Intervention. Auf Anweisung des Koordinationskomitees erteilte das Wirtschaftsdirektorat im März 1946 seinem Komitee für Handel und Verkehr den Auftrag, die Transportprobleme im Interzonenverkehr auszuräumen, ein Spezialprogramm für den Austausch von Nutz- und Zuchtvieh vorzubereiten und Möglichkeiten zur Erweiterung des Austauschs zwischen den Zonen zu prüfen. Zu dem Zweck wurde am 9. April eine besondere Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich erst Ende des Monats auf amerikanisches Drängen ihrer Aufgabe zu widmen begann. Der Vertreter der USA benannte als Hauptprobleme: „a. die fehlende Einheitlichkeit von Politik, Verfahren und Handelsmethoden; b. Transport [...]; c. fehlende Erleichterungen für Reisegenehmigungen [...]; d. Konflikt zwischen interzonalen Bedürfnissen und Exporten wegen der zonalen Verantwortung für die Finanzierung der Einfuhren, die durch Exporte aus der Zone zu bezahlen sind; e. Arrangements für Kompensationshandel.“ So korrekt die Analyse zweifellos war, es ließen sich keine gemeinsamen Schlußfolgerungen daraus ziehen. Zwar nutzten die USA ihren Vorsitz in den Kontrollratsgremien im Mai, um mehrere Grundsatzbeschlüsse im Handels- und Verkehrskomitee verabschieden zu lassen, diese blieben aber doch in der wortreichen Sprachlosigkeit und im bürokratischen Dickicht des Kontrollrats hängen. Trotz intensiver Bemühungen in den verschiedenen Gremien des Kontrollrats konnten greifbare Erfolge nicht erzielt werden⁶⁹. Da Frankreich und die Sowjetunion gegen amerikanische Proteste weiterhin auf reinem Kompensationshandel bestanden, hatte das Handels- und Verkehrskomitee am 27. Mai 1946 dem Wirtschaftsdirektorat empfehlen müssen, den interzonalen Viehaustausch „in der üblichen Art auf bilateraler Ebene“ zu regeln. Dies war ein Hinweis darauf, daß sowohl die objektiven Bedürfnisse der Zonenwirtschaften als auch die politischen Präferenzen der Besatzungsmächte sich kaum mehr anders als

⁶⁷ Tägliche Rundschau, 24. 9. und 29. 12. 1946. Krieger, Clay, S. 190.

⁶⁸ Archiv HK Bremen, 310 00, Bd. 1.

⁶⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/119–3/12 (Report 1945–1948, S. 185 ff.); 2/131–2/21.

auf dieser Ebene miteinander vermitteln ließen. In immer neuen Debatten wurden bis zum Juli lediglich die Kompetenzen der Arbeitsgruppe für Interzonenhandel ausgehandelt, bis am 26. August auf Vorschlag Frankreichs deren Aufwertung zum Unterkomitee erfolgte, nachdem sein Vorstoß zur Errichtung eines *Bureau allié* gescheitert war⁷⁰. Die Direktive Nr. 43 vom 29. Oktober 1946, im Direktorat für innere Angelegenheiten vorbereitet, war ein Zeichen guten Willens, aber insofern nur von sekundärer Bedeutung, als sie zwar den Reiseverkehr deutlich erleichterte, den Warenverkehr aber nur sehr bedingt. Angesichts der politischen Implikationen des Interzonenhandels war der Kontrollrat auf Vier-Mächte-Ebene nicht (mehr) handlungsfähig. Als der hessische Ministerpräsident zu einer Interzonenhandelskonferenz nach Wiesbaden einlud, sahen die Sowjets darin einen amerikanischen Störversuch, um den britischen Vorschlag zur Errichtung einer Zentralverwaltung für Interzonenhandel nach französischen Organisationsvorstellungen zu verhindern⁷¹.

Auf der Grundlage dieser unterschiedlichen Ausgangspositionen und Interessen kam es seit dem Frühjahr 1946 zu neuen, umfassenderen „offiziellen“ Abkommen⁷², ergänzt durch eine kaum erfassbare Zahl von Neben- und Zusatzvereinbarungen. Die Abkommen hatten in der Regel nur eine drei- oder viermonatige Laufzeit, trugen offenkundig den Charakter kurzatmiger Improvisation und blieben in ihrem Volumen begrenzt. Dennoch war eine kontinuierliche Ausweitung der Austauschbeziehungen im Laufe des Jahres 1946 unverkennbar. So verzeichnete die amerikanische Zone eine Umsatzsteigerung von 60%, die SBZ von 450% pro Quartal. Eine merkliche Ausdehnung erfuhr dieses „Handelsvertragssystem“ in Warenpalette und Volumen im letzten Quartal des Jahres; denn das Scheitern der Pariser Außenministerkonferenz im Juli 1946 und die Ankündigung der Bizone hatten hektische Aktivitäten bei Franzosen und Sowjets ausgelöst. Erstere wußten, daß bis Jahresende ihre Zone „defizitär“ sein würde; letztere sahen sich angesichts der prinzipiellen Umstellung ihrer Reparationspolitik auf Entnahmen aus der laufenden Produktion noch stärker auf den interzonalen Austausch angewiesen⁷³. Beide waren jedoch nicht bereit, ihre zurückhaltende, auf einseitige Vorteile ausgerichtete Politik grundsätzlich zu überprüfen.

Allerdings erfaßten die Abkommen nur einen Ausschnitt des tatsächlichen Warenaustauschs, so daß die zonalen „Handelsbilanzen“ weder miteinander noch mit den Angaben der Vereinbarungen in Einklang zu bringen sind⁷⁴. Die verfügbaren Zahlen

⁷⁰ AMAE, Y 377, Bl. 210. AO, Berlin/3276/6/2020, I. Nachdem das CGAAA am 31. 7. beschlossen hatte, über die Zentralverwaltungsfrage die Bizone zu konterkarieren, erhielt die FGCC am 24. 8. 1946 grünes Licht für eine derartige Zentralverwaltung; allerdings unter dem Vorbehalt, daß die deutschen Vertreter von den Ländern entsandt und die Saar vom Zuständigkeitsbereich ausgeschlossen bleiben mußten. AMAE, Y 377, Bl. 86 ff., 210.

⁷¹ AMAE, Y 377, Bl. 239 (CGAAA an MAE, 27. 8. 1946).

⁷² Unterschiedliche Übersichten in: BA, Z 45 F/OMGUS, 2/131–3/4–5. Federau, Interzonenhandel, S. 386 f. Dahlmann, Entwicklung, S. 37 ff. Vgl. BA, Z 1/443, Bl. 16, 30; 448, Bl. 147.

⁷³ AMAE, Y 377, Bl. 166 (Kolpakow, 1. 8. 1946). BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120–2/8–13 (DECO/M(46)40, 19. 8. 1946).

⁷⁴ Die Lieferungen, die der Kontrollrat in Sondervereinbarungen zuteilte, wurden ebenso wie einige Sondergeschäfte auf Kompensationsbasis fast willkürlich berechnet. Die Wertangaben waren z.T. beliebig angesetzt. Die Briten berechneten z. B. die Tonne Stahl mit \$ 80, die Amerikaner mit \$ 60. Zudem waren weder der „freie“ Handel noch der florierende Schmuggel auch nur annähernd zu erfassen. Oft konnte das vereinbarte Volumen der Abkommen nicht oder nur mit Verzögerung ausgeschöpft werden; gelegentlich wurde der verbleibende Überhang in Anschlußabkommen kurzerhand als „ausgeglichen“ gestrichen. PRO, FO 943/226 (Juli 1946). AO, Berlin/3282/4/2130. In der Regel

demonstrieren jedoch das Ausmaß der wirtschaftsgeographischen Segregation und der handelspolitischen Reorientierung.

Tab. 2: Der Außenhandel der Bizone/BRD, der SBZ/DDR und der Interzonenhandel 1945 bis 1949⁷⁵ (in Mio. RM/DM)

Jahr	Bizone/BRD			SBZ/DDR			Außenhandel
	Außenhandel	Interzonenhandel		Interzonenhandel		Umsatz	
	Umsatz	Ein	Aus	Umsatz	Ein	Aus	Umsatz
1945	350						
1946	2358	355	472	827	86	91	177
1947	2847	691	551	1242	220	277	497
1948	5937	599	435	1034	192	166	358
1949	10080			222	210	432	705

Bereits 1946 war jede der Westzonen weniger vom Handel mit der SBZ abhängig, als das umgekehrt der Fall war. Der (offizielle) Austausch mit der SBZ machte für die britische und amerikanische Zone jeweils ca. 10% ihres innerdeutschen Handelsverkehrs aus; für die Bizone stieg er 1947 auf 37% und betrug 1948 noch 33% bei den Bezügen und 26% bei den Lieferungen (ohne Berlin). Für die französische Zone umfaßte er 9,5% der Lieferungen und 7,3% der Bezüge. Umgekehrt wickelte die SBZ drei Viertel ihres Interzonenhandels allein mit der britischen Zone ab⁷⁶. Auch das Verhältnis von Binnen- und Außenhandel entwickelte sich zuungunsten der SBZ. 1946 und 1947 lag das Volumen des Interzonenhandels knapp über dem des Außenhandels, nachdem das Gebiet der SBZ 1936 noch das Dreifache im interregionalen Binnenhandel umgesetzt hatte, während in den Westzonen, wo das Verhältnis von Binnen- und Außenhandel 1936 bei 1:1 gelegen hatte, der Außenhandel dank ausländischer Hilfsgelder von Beginn an größer war als der Interzonenhandel. Nachdem erst

wurden nur die Massengüter genauer erfaßt, während bei den in kleineren Mengen gelieferten Waren davon ausgegangen wurde, daß der Austausch „ausgeglichen“ sei.

⁷⁵ Nach Piettre, *Economie*, S. 497, 500, 623. Monthly Statistical Bulletin, CCG(BE), Dezember 1948, S. 100. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/131-3/4-5. EA, 1949, S. 2235 f. Federau, *Interzonenhandel*, S. 402, 404. SBZ-Archiv, 11/1954, S. 170. Die SBZ von A-Z, ³1956, S. 121. Gleitze, *Außenhandelsverflechtung*, S. 348. Pritzel, *Integration*, S. 27. Wirtschaftsstatistik der deutschen Besatzungszonen, S. 104. Dahlmann, *Entwicklung*, S. 108. *Wirtschaftsprobleme*, S. 111. Die Angaben differieren stark, sind z.T. in \$ angegeben, bei unsicherem Umrechnungskurs. Die Angaben für die britische Zone weichen (im Gegensatz zu denen der anderen Zonen) von den Zahlen des Kontrollrats stark ab. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/131-3/4-5.

⁷⁶ Berechnet nach: Dahlmann, *Entwicklung*, S. 42 ff., 66 ff. Dessen Angaben schließen Kohle, Stahl, Strom und Gas nicht mit ein. AO, Berlin/3274/3/109. Allerdings spiegelten nach Ansicht der CCG 1946 die Statistiken nur zwei Drittel des legalen Handels wider, die der amerikanischen Zone auch nur ca. 80% der Bezüge und 95% der Lieferungen. Im 2. Halbjahr 1947 wurden im legalen Handel zwischen Bizone und SBZ 29% durch Handelsabkommen, der Rest durch Einzelgeschäfte abgewickelt. Dahlmann, *Entwicklung*, S. 42, 78. Die Hauptverwaltung für Interzonen- und Außenhandel schätzte Ende 1947, daß die SBZ 60% des Interzonenhandels durch Globalabkommen und 40% durch Einzelgeschäfte abwickelte. BAP, L-2/3251, Bl. 384 ff. 1947 wurden neben dem Mindener Abkommen mit der Bizone Waren im Wert von 92 Mio. RM in Einzelgeschäften von dort bezogen und Lieferungen im Werte von 130,7 Mio. RM getätigt. C-15/252, Bl. 10 ff. (DWK, 20. 4. 1948). 1947 änderte sich die Struktur des Interzonenhandels. 1946 waren 42% der SBZ-Importe Brennstoffe und Energie, 1947 nur 17%; dafür stiegen die Bezüge im Bereich der Chemie von 7 auf 17%. 49% der Bezüge kamen jetzt aus der britischen, 45% aus der amerikanischen und 6% aus der französischen Zone. L-2/3251, Bl. 384 ff.

fast 12 Monate nach Potsdam ein regelmäßiger Interzonenhandelsverkehr zustande gekommen war, hatten die Westzonen frühzeitig, wenngleich mit der wichtigen Ausnahme der chemischen Industrie, ihre Abhängigkeit vom Warenaustausch mit der SBZ zu lösen begonnen. Zusätzlich drängte die Sowjetunion mit ihrer restriktiven Austauschpolitik, die sie mit der unterschiedlichen Handhabung der Preis-, Lohn- und Geldpolitik in der SBZ und den Westzonen begründete⁷⁷, letztere geradezu in die Westorientierung, zum Aufbau von Ersatzindustrien (z. B. Textil), zur Intensivierung des Außenhandels mit den westlichen Nachbarn – und das lange vor dem Marshall-Plan. Da sich der Außenhandel mit den westlichen Märkten verdoppelte, sank der Handel der drei Westzonen (bzw. der Bundesrepublik) mit der SBZ/DDR bis 1950 auf 3,3%, 1951 auf 1,2% des Außenhandels ab, während der „Interzonenhandel“ weiterhin ein Drittel des Handelsvolumens der DDR ausmachte⁷⁸. Es entstand eine asymmetrische Ausformung der wirtschaftlichen Abhängigkeitsverhältnisse zwischen den Zonen wie der Entwicklung der Handelsströme, deren Einsatz als ökonomisches „Druckmittel“ sich geradezu aufdrängte⁷⁹.

Die dritte Phase des Interzonenhandels, die das Jahr 1947 sowie die ersten Monate des Jahres 1948 umfaßte, war von drei Entwicklungen beeinflusst: der Gründung der Bizone, dem allmählichen Übergang zur zentralen Wirtschaftsplanung in der SBZ und dem Marshall-Plan. Die angekündigte Gründung der Bizone hatte sich zunächst keineswegs schädlich auf den Interzonenhandel ausgewirkt. Im Dezember 1946 hatten die deutschen Zonenbehörden für das erste Quartal 1947 ein Abkommen zwischen der amerikanischen Zone und der SBZ abschließen dürfen, das sog. Länderratsgeschäft Nr. 2 über 32 Mio. RM. Fast gleichzeitig hatten die britischen und sowjetischen Militärregierungen eine entsprechende Vereinbarung erzielt, die die Nebenabrede enthielt, ein Anschlußabkommen für den Rest des Jahres 1947 ebenfalls von den Deutschen aushandeln zu lassen. Für die SMAD galt das Länderratsgeschäft mit der amerikanischen Zone als „Beweis dafür, daß die Besatzungsmächte bemüht sind, der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands den Weg zu ebnen“⁸⁰. Die Sowjetunion hatte es zunächst vermieden, die Bizonegründung scharf oder gar feindselig zu kommentieren. Auch gab es trotz wachsender Kritik keinerlei Schwierigkeiten beim Abschluß des Mindener Abkommens vom 17./18. Januar 1947 zwischen Bizone und SBZ, das ein Volumen von 30 Mio. RM für das erste Quartal und 176 Mio. RM für den Rest des Jahres vorsah⁸¹. Allerdings registrierten die ostdeutschen Vertreter, die dem Interzonenhandel „größte Bedeutung“ für die politische und ökonomische Einheit zumaßen, in diesen Verhandlungen eine Abkühlung des westlichen Interesses, nachdem ihr eigener Verhandlungsführer Breitenfeld eingestanden hatte, er müsse „auch die kleinste“ Abweichung von den eigenen Vorgaben durch den SMAD-Vertreter Michin billigen lassen, und nachdem dieser während der Beratungen vor aller Augen Beschlüsse, „sofern er wieder etwas geändert haben wollte, einfach durchstrich und eine Änderung kategorisch verlangte“⁸².

⁷⁷ AO, Berlin/3276/5/2019B; 3276/2/2009.

⁷⁸ EA, 1949, S. 2235 f. Dahlmann, Entwicklung, S. 81.

⁷⁹ Mai, Innerdeutsche Handelsbeziehungen.

⁸⁰ PRO, FO 943/226. Tägliche Rundschau, 29. 12. 1946, S. 7.

⁸¹ Federau, Interzonenhandel, S. 391 f. Tägliche Rundschau, 31. 12. 1946, S. 1. SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 34 ff.

⁸² SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 36 f.

Gleichwohl begannen mit Gründung der Bizone die Konflikte. Die Angelsachsen hatten mit Schreiben vom 1. Januar 1947 von den Franzosen gefordert, künftig die Bezüge von Kohle, Stahl, Strom und einigen anderen Waren in Dollar zu bezahlen, nachdem Frankreich am 21. Dezember 1946 die zollpolitische Abtrennung der Saar einseitig und ohne Information des Kontrollrats vollzogen hatte⁸³. Die verärgerten Franzosen wurden von dieser Forderung völlig unvorbereitet getroffen. Sie empfanden das „dollar-billing“ als persönliche Rache Clays, als Ausdruck „des gekränkten Hochmuts eines Mannes, der gerne Deutschland für sein privates Jagdrevier hält und der jetzt die Schwierigkeiten erkennt, seine Ansichten durchzusetzen“. Koenig wurde am 6. Januar 1947 angewiesen, im Koordinationskomitee gegen das „dollar-billing“ zu protestieren – nach entsprechender Vorwarnung von Clay und Robertson: Durch eine solche Maßnahme werde die „Schaffung eines Wirtschaftsgebildes, das nur einige Gebiete Deutschlands umfaßt“, herbeigeführt. Eine derart weitreichende Entscheidung, das war angesichts der einseitigen Abtrennung der Saar fast Hohn, dürfe nur vom Kontrollrat getroffen werden und beeinträchtige, das war kaum weniger zynisch, die angelaufenen Verhandlungen um einen Friedensvertrag mit Deutschland⁸⁴. Der sowjetische Vertreter nutzte die Gelegenheit zu eigenen scharfen Angriffen auf die Bizone, obwohl die SBZ angesichts ihrer ausgeglichenen Handelsbilanz ausdrücklich nicht betroffen war⁸⁵. Mit der Forderung nach Dollarbezahlung, darin waren Franzosen und Sowjets sich einig, werde die Bizone zu einer „separaten Wirtschaftseinheit in Deutschland“, sei der Weg zur ökonomischen Spaltung eingeschlagen. Das bedeute die Aufkündigung der gemeinsamen Zuteilung von Eisen und Stahl, Strom und Gas, „die die wichtigsten Bestandteile der wirtschaftlichen Einheit ausmachen“; die Reichsmark werde durch den Dollar im innerdeutschen Zahlungsverkehr ersetzt, der Interzonenhandel faktisch zum Außenhandel gemacht⁸⁶. Obwohl es das erklärte Ziel der Anglo-Amerikaner war, mit dem Ultimatum eine gesamtdeutsche Regelung für den Interzonenhandel wie für Im- und Exporte zu erzwingen und die Spaltung zu verhindern, die die Franzosen und Sowjets durch ihren zonalen Regionalismus provozierten, war doch in allen internen Vorüberlegungen das Bewußtsein erkennbar, daß das Gegenteil eintreten würde. Vor allem in der britischen Politik wurde das Bestreben immer offensichtlicher, mit Hilfe des „dollar-billing“ die Franzosen zu zwingen, entweder der Bizone beizutreten oder „andere Maßnahmen für die wirtschaftliche Vereinigung Deutschlands“ zu akzeptieren⁸⁷.

Es begann nun ein regelrechter Handelskrieg. Die Franzosen weigerten sich, außer für den direkt nach Frankreich aus der britischen Zone gelieferten Strom sowie für einige andere Güter in Dollar zu bezahlen. Sie revanchierten sich, indem sie die Lieferung von Schamottsteinen aus ihrer Zone für die eisenschaffende Industrie des Ruhr-

⁸³ CP, S. 288 ff.

⁸⁴ AMAE, Y 384, Bl. 4 ff., 9 ff.

⁸⁵ Die Forderung, „eine Abrechnung auf Dollarbasis ebenfalls der sowjetischen Zone gegenüber vorzunehmen“, begründete das Kieler Wirtschaftsamt damit, daß die gewünschten Maschinen für den Schiffbau „doch sicher zu Reparationsaufträgen verwandt würden“. Das wäre, so die Reaktion der SBZ, „der erste Schritt auf dem Wege der Schaffung einer Währung für die Westzone und einer anderen Währung für die Ostzone. Sie wird bedeuten, daß die Ostzone tatsächlich als ausländisches Wirtschaftsgebiet angesehen und behandelt wird.“ SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 31.

⁸⁶ FRUS, 1947/II, S. 854. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/95–2/13 und 2/102–3/1.

⁸⁷ PRO, FO 371/55877 und 65006; FO 943/226 und 325. AO, Berlin/3276/5/2019B; 219/3/Commerce Interzone (GFCC, 21. 12. 1946).

gebiets drastisch reduzierten und gegen Dollar in Belgien verkauften. Angesichts der offenen Konflikte im Kontrollrat verzichteten Briten und Amerikaner zunächst auf eine strikte Durchführung ihrer Forderungen, um im Vorfeld der Moskauer Außenministerkonferenz den Sowjets keinen Ansatzpunkt zu bieten, die Westmächte gegeneinander auszuspielen. Im Mai 1947 mußte Frankreich schließlich nachgeben, durfte aber das Defizit bei einigen zentralen Produkten bis zu einer gewissen Höhe in Francs (mit festem Wechselkurs) begleichen und mußte nur extreme Spitzen mit Dollars abdecken⁸⁸. Das war aus Sicht der Bizone immerhin ein Teilerfolg. Denn in der Tat zeigten die Franzosen ein steigendes Interesse an der Intensivierung des Interzonenhandels wie des Exports, um Dollarimporte zu sparen bzw. zu ersetzen. Und es ließ sich gar nicht vermeiden, dazu als Anreiz den Deutschen freiere Hand zu lassen⁸⁹.

Die neuen Regelungen galten auf seiten der Bizone prinzipiell auch für den Handel mit der SBZ, doch wurden dieser keine derartig großzügigen Konditionen eingeräumt. Die Sowjetunion weigerte sich angesichts ihrer Devisennot, „Re-Exporte“ aus ihrer eigenen Zone in Dollar zu honorieren, sondern beharrte auf Kompensationsgeschäften auch im Dreiecksverkehr, z. B. bei polnischen Kohlelieferungen aus Schlesien. Alle Bemühungen der SMAD gegenüber der britischen Zone, dem Haupthandelspartner der SBZ, konnten nicht erfolgreich sein, solange sie selbst ihren Lieferverpflichtungen infolge der Reparationsabflüsse nur ungenügend nachkam. Schon im Februar 1946 hatte die britische Militärregierung ihrer wachsenden Reserve dadurch Ausdruck verliehen, daß sie zwar für die Verteilung von Überschüssen zwischen den Westzonen auch ohne direkte Kompensationen plädierte, aber von einem derartigen interzonalen Ausgleich die SBZ ausdrücklich ausgeschlossen wissen wollte. „Ein Überschuß aus einer der Westzonen sollte, wie wir meinen, unter den gegenwärtigen Umständen nicht in die Ostzone ohne entsprechende Sach-Gegenlieferungen transferiert werden oder, das wäre denkbar, gegen Bezahlung in einer akzeptablen Währung“, also Dollar oder Pfund Sterling, obwohl sie nur zu genau wußte, daß auch die Franzosen in nicht minderem Maße das Mittel des „Re-Exports“ aus ihrer Zone als eine kaum verhüllte Form indirekter Reparationsleistungen praktizierten. Mit einer solchen Regelung sollte der SMAD der Weg versperrt werden, die Erhöhung der Produktionsziffern (zugunsten gesteigerter Reparationsleistungen) durch eine Expansion des Interzonenhandels gewissermaßen auf Kredit zu realisieren.

Daß es der Sowjetunion gleichwohl prinzipiell ernst war mit ihrer Forderung, „die Aufhebung aller Hindernisse zwischen den Zonen ins Auge zu fassen“, verdeutlichen ihre anhaltenden Initiativen, trotz der Abkühlung des internationalen Klimas zu einer Ausweitung des Interzonenhandels zu kommen. Auf Anregung der zuständigen SBZ-Stellen beschloß der Kontrollrat am 21. April 1947 die Vereinfachung des Genehmigungsverfahrens im interzonalen Güterverkehr durch einheitliche Warenbegleitscheine, die nach einer Erprobungsphase am 1. Januar 1948 allgemein eingeführt

⁸⁸ AO, Berlin/3274/3/109; 3282/5/2132A (27. 2. und 3. 3. 1947). PRO, FO 943/226; FO 371/65006. Das Handelsbilanzdefizit der französischen Zone stieg von 8,3 Mio. RM (April-August 1946) auf 24,4 Mio. RM (Juli-Oktober 1947) an, davon 18,8 Mio. gegenüber der amerikanischen, 3,1 Mio. gegenüber der britischen und 2,6 Mio. gegenüber der sowjetischen Zone. Man einigte sich darauf, spätestens nach Ablauf eines Kalenderjahres das Defizit und die Möglichkeiten seiner Deckung zu überprüfen. AO, Berlin/3274/3/109; 3276/2/2009.

⁸⁹ AO, Berlin/3276/1/2007 (GFCC, 14. 6. 1947).

wurden⁹⁰. Am 29. April 1947 erleichterte die Direktive Nr. 49 den geschäftlichen Interzonenreiseverkehr weiter. Intern hatte die SMAD das Antragsverfahren im September 1946 durch Befehl Nr. 267 „wesentlich“ vereinfacht, auch um die negativen politischen Auswirkungen des Scheiterns der Pariser Konferenz aufzufangen⁹¹. Nach dem Abschluß der Verhandlungen in Minden hatte sich die DWK ihr Lieferangebot noch von der SMAD genehmigen lassen müssen; deren Vertreter brauchten ihrerseits, ehe sie den Deutschen grünes Licht gaben, das Plazet von Sokolowski persönlich⁹². Nun gaben die Sowjets dem deutschen Drängen nach, das Verwaltungs- und Kompetenzchaos zugunsten der DWK zu überwinden. Jedoch mußte diese sich bald dafür verantwortlich machen lassen, daß die Westzonen mit ihren Lieferungen gemäß dem Mindener Abkommen in Rückstand gerieten. Dadurch werde der Industrieplan der SBZ beeinträchtigt, weil „bestimmte Kreise in der Bizone“ eine Festigung der wirtschaftlichen Bindungen verhindern und statt dessen durch „vollkommene Spaltung“ eine Öffnung nach Westen bewirken wollten. Aber die DWK sah sich zu Repressalien außerstande, solange sie über keine alternativen Bezugsquellen vor allem bei Eisen und Stahl verfügte⁹³. Der Marshall-Plan (in Verbindung mit der gescheiterten Münchner Ministerpräsidentenkonferenz) brachte eine Verschärfung im Ton der SMAD mit sich, die die Lieferrückstände jetzt als „eklatanten Vertragsbruch“ attackierte, der dem Geist des Mindener Abkommens von 1947 als „Weg zur wirtschaftlichen Wiedervereinigung“ widerspreche⁹⁴. Dennoch konnte am 25. November 1947 das Berliner Abkommen zwischen Bizone und SBZ mit einem Volumen von 628 Mio. RM abgeschlossen werden, das am Rande der Leipziger Messe durch zwei Zusatzabkommen um 20 Mio. RM erweitert wurde. Nicht eingeschlossen waren Kohlelieferungen bzw. die entsprechenden Gegenlieferungen, ebenso der freie Warenaustausch, die zusammen einen geschätzten Umsatz von 200 Mio. RM erbrachten. Die Limitierung der beiden Zusatzabkommen wurde dabei von den Westmächten mit dem Mangel an Kompensationsgütern und Transportkapazitäten auf seiten der SBZ begründet⁹⁵. Unter wechselseitigen Vorwürfen mußte die Abwicklung des Mindener Abkommens auf den 31. März 1948 verschoben werden.

Die vierte Phase des Interzonenhandels begann mit dem Inkrafttreten des Berliner Abkommens am 1. April 1948 und stand damit unter dem Eindruck der ersten Behinderungen im Berlinverkehr. Angesichts der eifrigen Bemühungen von SMAD und SBZ um Ausweitung des innerdeutschen Handels erscheint es als wenig wahrscheinlich, daß die (Mini-)Blockade eine Antwort der Sowjetunion auf das seit dem 1. März praktizierte Teilembargo der USA gegen die sozialistischen Länder war. Wohl hatte die SBZ begonnen, durch den Aufbau einer eigenen Produktionsgüterindustrie ihre

⁹⁰ BA, Z 1/448, Bl. 65; Z 15/215, Bl. 344. AO, Berlin/3274/3/109.

⁹¹ BAP, L-2/3251, Bl. 384 ff.

⁹² BAP, C-15/285, Bl. 7 ff. (Mindener Verhandlungen, 9./10. 10. 1947), 14 ff. (Besprechung mit der SMAD, 21. 10. 1947), 27 (Vermerk, 22. 10. 1947).

⁹³ SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 56, 99. BAP, C-15/252, Bl. 10 ff. (DWK, 20. 4. 1948); L-2/3251, Bl. 283 (Michin-SMAD, 17. 1. 1948), 384 ff., 431 ff. Bis zur Währungsreform hatten die Westzonen etwa die Hälfte des Liefervolumens der SBZ erreicht. Report on Germany, 5 (1950), S. 74.

⁹⁴ Tägliche Rundschau, 15. 7., 23. 7., 30. 7. und 31. 8. 1947.

⁹⁵ Zum Berliner Abkommen vgl. Germany 1947–1949, S. 483 ff. EA, 1949, S. 1823 ff. Die Lieferverzögerungen und sonstige Hemmnisse im Interzonenhandel erklärten die Vertreter der SBZ mit mangelnder Koordination zwischen den Länderverwaltungen und der DWK, mit unklaren Kompetenzverhältnissen zwischen deutschen und sowjetischen Dienststellen, mit den ungelösten Problemen der zentralen Wirtschaftsplanung. BA, Z 1/488, Bl. 173, 178, 180.

Abhängigkeit vom Westen systematisch zu verringern, aber offenkundig war sie vorläufig darauf angewiesen, sich zunächst mit Hilfe des Interzonenhandels (wie die Sowjetunion mit Hilfe des Ost-West-Handels) die erforderlichen Investitionsgüter im Westen zu beschaffen. Es traf die SBZ (die das Vertragsvolumen 50% höher angesetzt hätte) hart, daß die Bizone im Berliner Abkommen den Bezug von Buna, Zucker, Getreide, Textilien und Benzin auf Weisung der Besatzungsmächte abgelehnt „und so unsere Bezugsmöglichkeiten für Steinkohle und Eisen gemindert“ hatte. Diese Schwierigkeiten wurden nach der Währungsreform fast unüberwindlich, da es nach der Freigabe der Preise in den Westzonen keine einheitlichen Preise und damit keine gemeinsame Verrechnungsbasis mehr gab und infolge der Aufhebung der meisten Bewirtschaftungsmaßnahmen in den Westzonen auch die Kontrollen im interzonalen Handel entfielen⁹⁶. Da im Berliner Abkommen Festmengen vereinbart worden waren, begannen aufgrund des wachsenden Preisgefälles die Waren aus der SBZ abzufließen⁹⁷. Zwar berechnete diese im Interzonenhandel ebenfalls höhere Preise als im Binnenhandel, „die entsprechend den Preiserhöhungen für Steinkohle im Westen zu bemessen sind“, und schöpfte die Differenz für Subventionsmaßnahmen zugunsten des Zonenhaushalts ab; aber in der Bilanz kauften die Westzonen im Osten günstiger⁹⁸. Gegen diesen stillen „Ausverkauf“ der SBZ schien die Blockade ein taugliches Mittel. Ein „drohender Substanzverlust im Werte von rund 100 Millionen RM rechtfertigt zweifellos außerordentliche Maßnahmen“, forderte die Hauptverwaltung Finanzen der SBZ am 22. Juni 1948⁹⁹. Wenn Sokolowski sich am 3. Juli bei Clay über die Unterbrechung des Interzonenhandels seitens des Westens beschwerte, so war das kein Zynismus, sondern trug der Tatsache Rechnung, daß der Interzonenhandel der „wichtigste“ Teil des Handels der SBZ war, der nun mühsam auf Bezüge aus dem Osten umorientiert werden mußte¹⁰⁰. Clay antwortete süffisant, er sei zur Aufhebung der Sperren bereit, sobald die „technischen Schwierigkeiten“ im Interzonenverkehr behoben seien. Zufrieden nahmen die Briten zur Kenntnis, daß die Einstellung des Interzonenhandels „einige Wirkung bei den Russen zu erzielen“ schien¹⁰¹. Diese unternahmen zunächst nichts, um den eingeschränkten, gleichwohl offiziellen Interzonenhandel per LKW zu unterbinden; neben den deutschen Firmen der SBZ und der DWK drängten auch die Sowjet AGs auf Fortsetzung des innerdeutschen Handels mit „Engpaßprodukten“. Im Gegenteil: Als Zeichen ihres „guten Willens“ – und mehr ihrer wirtschaftlichen Abhängigkeit vom Interzonenhandel – lieferte die SBZ noch nach der Verhängung der westlichen Verkehrssperre acht Tage weiter¹⁰².

⁹⁶ BAP, C-15/285, Bl. 32 ff. (Raphael, 5. 12. 1947).

⁹⁷ Noch zur Jahreswende 1947/48 herrschte in Thüringen und Mecklenburg ein „freier Grenzverkehr“. SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 144. Daß die SMAD ihre Zone gegen den Abfluß von Waren durch Sperrung der Zonengrenzen für den *Personenverkehr* schützte, wurde von den Westmächten als legitim akzeptiert. Vgl. unten S. 297 mit Anm. 152 sowie unten S. 228.

⁹⁸ BAP, C-15/137, Bl. 5 ff. (22. 6. 1948).

⁹⁹ BAP, C-15/137, Bl. 2 (31. 5. 1948), 5 ff. (22. 6. 1948). Andere ostdeutsche Experten hielten das nicht für unbedingt erforderlich, solange der Abstand zwischen östlicher und westlicher Währungsreform nicht zu groß wurde. BAC, N-6/823, Bl. 96 ff.

¹⁰⁰ SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 191 (5. 8. 1948). Tägliche Rundschau, 19. 7. 1947, S. 2. Vgl. oben S. 186 mit Anm. 51.

¹⁰¹ PRO, FO 371/70724/CE2148 und CE2254.

¹⁰² Dahlmann, Entwicklung, S. 81 ff. SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 191 (5. 8. 1948). Bis zur Unterbrechung des kleinen Handelsverkehrs am 14. 9. 1948 durch die Bizonen-Mächte lieferte die SBZ Waren im Werte von 0,574 Mio. DM und empfangen Waren im Werte von 0,968 Mio. DM. Kleinere

Als der Versuch des am 22. Juni inoffiziell tagenden Wirtschaftsdirektorats¹⁰³, eine einvernehmliche Währungsreform herbeizuführen, scheiterte, wurde die vorgesehene Beratung von Interzonenhandelsfragen nicht mehr aufgenommen. Immerhin waren jetzt die deutschen Wirtschaftsverwaltungen von Bizone und SBZ um politische Schadensbegrenzung bemüht, wohl wissend, daß letztlich nicht sie, sondern die Alliierten über Erfolg oder Mißerfolg der Beratungen entschieden. In einem Telegrammwechsel vom 23./24. Juni vereinbarten sie, an der Erfüllung der laufenden Interzonenabkommen festzuhalten. Bis zur Verabschiedung eines Verrechnungsabkommens sollte jede Seite die eigenen Lieferungen vorfinanzieren. Zur Klärung der technischen Probleme verhandelten beide Parteien vom 7. bis 9. Juli in Frankfurt/M.¹⁰⁴ Auf westlicher Seite war vor allem die chemische Industrie an der Aufrechterhaltung eines kleinen Grenzverkehrs interessiert. Auf ihr Betreiben hin erwogen die deutschen Bizonenbehörden einen Protest bei den Alliierten gegen die endgültige Unterbrechung des Handels durch die westliche Gegenblockade¹⁰⁵, da selbst nach der Währungsreform der Interzonenhandel „eine große Reihe von Rohstoff- und Produktionslücken im Vereinigten Wirtschaftsgebiet auszugleichen vermocht“ hatte. Die Verwaltung für Wirtschaft verzichtete schließlich auf einen formellen Protest, konnte aber doch erreichen, daß (im Ansatz erkennbare) Bestrebungen der Westalliierten, die SBZ handelspolitisch zum Ausland zu erklären, bereits in den Anfängen erstickt wurden¹⁰⁶. Auch auf ostdeutscher Seite galt der Interzonenhandel als „zurzeit [sic!] das einzige wirtschaftliche Bindeglied der einzelnen Teile Deutschlands“: Bei einer Totalsperre könne „weder von einer deutschen Wirtschaftseinheit noch von einer Kulturgemeinschaft der Deutschen diesseits und jenseits der Demarkationslinie noch mit Recht gesprochen werden“¹⁰⁷. Die Unterbrechung während der Blockade löste die innerdeutsche Wirtschaftsverflechtung nicht völlig auf, wenngleich die Bindungen sich weiter lockerten und die Tendenz zur Herstellung weitergehender Unabhängigkeit vom Interzonenhandel unübersehbar war¹⁰⁸.

Sendungen blieben bis zum 6. 2. 1949 erlaubt. Obwohl nach Angaben der ostdeutschen Seite die Westmächte den Interzonenverkehr am 16. 6. „vollständig“ sperrten, sei infolge von „Unklarheiten“ der eingeschränkte Austausch per LKW bis zum 20. 9. 1948 möglich geblieben. BAP, L-2/3252, Bl. 255, 262 f., 270 ff.

¹⁰³ Berlin. Dokumente, S. 1431 ff., 1441. Vgl. unten S. 475.

¹⁰⁴ BA, Z 13/215, Bl. 310 ff. BAP, C-15/137, Bl. 15 (2. 7. 1948); L-2/3251, Bl. 138.

¹⁰⁵ Die Franzosen, die Ende 1947 ein neues Handelsabkommen mit der SBZ über Lieferungen im Wert von je 45 Mio. RM abgeschlossen hatten, wurden erst durch die Unterbrechung des Eisenbahnverkehrs zum Anschluß an die Gegenblockade gezwungen. Die Großhandelsverbände Rheinland-Pfalz und Rheinhessen hatten am 21. 6. 1948 von der französischen Besatzungsmacht ein neues Interzonenabkommen mit der SBZ gefordert. AO, Berlin/3270/1/2137.

¹⁰⁶ BA, Z 13/87, Bl. 104, 158; Z 13/215, Bl. 206 f., 271, 305 f.

¹⁰⁷ SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 185 ff. (17. 6. 1948); ZPA, NI 182/1189, Bl. 33 (Hübener an SMA-Halle am 25. 3. 1948).

¹⁰⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 8/194-2/5 (16. 9. 1949). Auf sowjetisches Drängen wurde 1949 in das Jessup-Malik-Abkommen eine Klausel zur baldigen Wiederaufnahme des Interzonenhandels eingefügt. Nach fünf Monaten „wildem“ Handels wurde am 8. 10. 1949 im Frankfurter Abkommen eine Regelung des Clearing-Problems durch Einführung der „Verrechnungseinheiten“ gefunden, die in betonter Form die deutschlandpolitischen Implikationen ausklammerte. In der Zwischenzeit waren die (z.T. bereits im voraus bezahlten) Lieferverpflichtungen aus dem Jahre 1948 erfüllt worden. Dabei wurde fast der gesamte Zahlungsverkehr in DM (West) abgewickelt, die sich die SBZ-Betriebe durch Devisen- und Warenschmuggel besorgen mußten. Report on Germany, 5 (1950), S. 75, 77. Federau, Interzonenhandel, S. 394 ff.

Trotz seines geringen quantitativen Umfangs und seiner für die Westzonen rasch abnehmendem relativen Bedeutung hat der Interzonenhandel zumindest für einzelne Wirtschaftszweige vorübergehend eine erhebliche Rolle gespielt. Daß er als bilateraler Tausch- und Kompensationshandel praktiziert wurde, war Folge, nicht Ursache der quantitativen Kontingentierung. Solange alternative Bezugsquellen und Ersatzmärkte noch nicht zur Verfügung standen, verschaffte der Interzonenhandel die Atempause, in der die Voraussetzungen für den Aufbau von Ersatzindustrien, für die Anknüpfung neuer Handelsverbindungen, für die Rekonstruktion in Westdeutschland geschaffen werden konnten. Insgesamt war seine ökonomische Bedeutung aber zu gering, um der politischen Spaltung ernsthafte Hindernisse in den Weg zu legen. Der Interzonenhandel hat – in den Augen der Alliierten – letztlich nie mehr sein können und sein sollen als ein Ersatz für die fehlende Wirtschaftseinheit. Seine rasche quantitative Ausweitung zeigte, daß man recht gut mit diesem Ersatz leben konnte, da er – wie von seinen Hauptprotagonisten, Franzosen und Sowjets, erhofft – wirtschaftliche Engpässe überwand, zugleich aber politische Bindungen nicht verlangte.

3. Die Export-Import-Frage

Seine Weigerung, sich auf eine feste Reparationssumme festzulegen, begründete Churchill in Yalta mit dem Argument, trotz des Ziels, das militärische Potential zu vernichten, dürften „die industriellen Potentiale Deutschlands nicht so weit eingeschränkt werden, daß die wirtschaftliche Existenz Deutschlands und die Erfüllung anderer Verpflichtungen, die ihm auferlegt werden könnten, bedroht sind“¹⁰⁹. Stalins grollende Frage, ob die Sowjetunion überhaupt keine Reparationen erhalten solle, unterstrich, daß er die Tragweite dieser Auffassung erkannt hatte. Zwar gingen die Regierungschefs anschließend zur Tagesordnung über, zumal auch die USA wenig Interesse an dem Problem zeigten¹¹⁰; doch war hier eine entscheidende Bruchstelle zwischen den Alliierten deutlich geworden.

Churchill hatte, wenngleich vorsichtig, die Empfehlungen des Malkin-Reports von 1943 in die Debatte geworfen, der wesentlich von Keynes beeinflusst war¹¹¹. Ausgehend von den Erfahrungen der zwanziger Jahre hielt es der Bericht für „nutzlos und unklug“, ohne genaue Kenntnis des deutschen Restpotentials feste Reparationssummen zu beschließen. Er empfahl statt dessen, lediglich die „proportionalen Anteile“ der Gläubigernationen an der überschüssigen Produktionskapazität festzulegen und zusätzlich, als ein flexibles System von Lieferungen aus laufender Produktion, von allen Exporterlösen 10–20% als Reparationsleistung abzuschöpfen. Je mehr die Briten über ihre Rekonstruktionsinteressen nachdachten, um so nachdrücklicher befürworteten sie ein Aufschieben der Demontagen und selbst der industriellen Entwaffnung, um die deutschen Kapazitäten in der Zeit der alliierten Kontrolle zugunsten eines langfristigen Programms von Entnahmen aus der laufenden Produktion nutzen zu können. Doch wenn Reparationen zur extremen Reduktion seiner Exportfähigkeit

¹⁰⁹ Krim(Jalta)konferenz 1945, S. 164, 178.

¹¹⁰ FRUS, Malta and Yalta, S. 193 ff.

¹¹¹ Kettenacker, Krieg, S. 394 ff. Cairncross, Price, S. 24 ff. Kramer, Demontagepolitik, S. 25–37.

führten, würde, wie man seit dem Sommer 1944 befürchtete, „Deutschland unterstützt werden müssen, um genug für die Aufrechterhaltung eines minimalen Lebensstandards einzuführen“¹¹². Insofern war der Spielraum für Demontagen und Reparationen aus laufender Produktion eingeschränkt, als sich ungeachtet der Irritationen des Morgenthau-Plans die (intern freilich nicht unumstrittene) Auffassung durchzusetzen begann, daß das deutsche Lebenshaltungsniveau vor den Reparationen und vor den Exporten festgelegt werden müsse: „Die Bezahlung von Importen sollte daher einen ersten Anspruch [first priority claim] auf Export(erlöse) aus Deutschland haben“¹¹³.

Schatzkanzler Anderson (bzw. der hinter dessen Auffassungen stehende Keynes) sprach sich daher Anfang März 1945 gegen jedes Dismemberment aus. Da die britische Zone nicht selbstversorgend war, suchte er frühere Kabinettsbeschlüsse schärfer zu fassen: Um Deutschland ein Existenzminimum zu sichern, sei das „Prinzip des ersten Anspruchs“ (first-charge-principle) zugunsten der Importe zu garantieren; jedem Zonenkommandeur müsse ein Vetorecht gegen Reparationslieferungen zustehen, falls er diese im Hinblick auf die wirtschaftliche Lebensfähigkeit seiner Zone nicht verantworten könne. Andersons Schluß, daß das Reich nicht übermäßig de-industrialisiert werden dürfe und daß der Primat der Sicherheit vor Deutschland dem Primat der britischen Rekonstruktionsinteressen weichen müsse, wurde jedoch vom Foreign Office zurückgewiesen. Es erwartete massiven Widerstand der Sowjetunion gegen das „first-charge-principle“ und verwarf Andersons Vorschlag, Deutschland im Interesse britischer Forderungen notfalls in zwei getrennte (Wirtschafts-)Sphären aufzuteilen. „Ich denke“, so Eden, „wir müssen vielmehr gewaltige Anstrengungen unternehmen, um Einigkeit unter den Alliierten bei der Behandlung Deutschlands zu erreichen, ehe wir uns auf eine Politik der getrennten Einflußsphären zurückziehen.“ Bei der Festlegung der Verhandlungsrichtlinien für die Moskauer Reparationskommission wurde nach intensiver Diskussion im Kabinett beschlossen, auf der Linie Andersons zu verfahren und eine weitreichende De-Industrialisierung zu verhindern: Trotz aller Maßnahmen zur ökonomischen Entwaffnung müsse Deutschland als ein sich selbst versorgender Wirtschaftspartner erhalten bleiben, um eine Belastung des britischen Staatshaushalts zu vermeiden. „Die deutsche Industrie sollte nicht über das Minimum hinaus wieder aufgebaut werden, das nötig ist, damit es selbst für wichtige Einfuhren bezahlen kann“, aber nicht – das war eine wichtige Weichenstellung –, damit es vorrangig Reparationen aus laufender Produktion lieferte. Zwar wurden vom Kabinett Rohstofflieferungen als laufende Reparationen akzeptiert, doch hob das „first-charge-principle“ diese Einschränkung wieder auf – vor allem da die Briten hofften, daß dieses sich in erster Linie zugunsten der Westzonen auswirken werde. Angesichts dieser Festlegungen konnte nicht überraschen, daß Churchill im Juni 1945 von den Moskauer Verhandlungen keine Einigung, sondern lediglich eine gewisse Klärung der „komplizierten technischen Aspekte“ erwartete¹¹⁴.

¹¹² PRO, FO 952/96 (Juli 1944); BT 211/73 (ORC(45)12, 25. 7. 1945); FO 942/226 (APW(45)13, 26. 1. 1945; APW Committee, 1. 2. 1945).

¹¹³ NA, RG 59/Pauley Mission, box 11. DBPO, I, 1, S. 12 ff.

¹¹⁴ Foschepoth, Britische Deutschlandpolitik, S. 694 ff. Cairncross, Price, S. 72 ff. DBPO, I, 1, S. 226 ff., 751 ff. Kramer, Demontagopolitik, S. 34.

Bereits im September 1943 den USA informell zur Kenntnis gegeben, war der Malkin-Report offenkundig in den Entwurf einer Reparationsregelung eingegangen, den diese im Dezember des Jahres der Moskauer Außenministerkonferenz vorlegten. Danach sollten Reparationen die wirtschaftliche Erholung Europas „beschleunigen“ und zugleich der Errichtung einer auf Freihandel beruhenden Weltwirtschaft dienen. Dabei dürfe aber der Lebensstandard in Deutschland nicht so weit reduziert werden, daß „ernsthafte wirtschaftliche und politische Probleme“ entstünden¹¹⁵. In Washington wurde die Diskussion über die Reparationen und deren Finanzierung neu belebt, als im Hinblick auf die Alliierte Reparationskommission Entscheidungen getroffen werden mußten und sich die Konflikte zwischen Außen- und Finanzministerium in dieser Frage zuspitzten. Die USA waren davon ausgegangen, daß Deutschland die Reparationen in etwa zwei Jahren zunächst aus den vorhandenen Kapazitäten bezahlen würde, die im Interesse der wirtschaftlichen Entwaffnung ohnehin zu demontieren waren, anschließend aber nur noch möglichst geringe Lieferungen über einen Zeitraum von zehn Jahren leisten sollte, vorrangig Rohstoffe. Das Ausmaß der Zerstörungen in Deutschland, die „wilden“ sowjetischen Demontagen in Osteuropa und die Ablehnung der Morgenthausehen De-Industrialisierungspläne ließen die Erkenntnis wachsen, daß langjährige deutsche Lieferungen aus der laufenden Produktion eines erheblichen Außenhandels bedurften, sofern die Deutschen ihre eigene Subsistenz finanzieren sollten und die USA sich nicht selbst mit der Bürde „dauerhafter Verantwortung für Hilfeleistung“ belasten wollten. Die zu erwartenden Reparationen galten den USA im Januar 1945 als „residual“; ihr Umfang müsse „in den wichtigsten Grundzügen durch vorherige Beschlüsse“ über industrielle Kontrollen, Ausfuhrbeschränkungen, Gebietsanpassungen, einen „minimalen vorgeschriebenen Lebensstandard“ sowie „Besatzungskosten, Hilfeleistung und andere vorrangige Ansprüche“ festgelegt werden¹¹⁶. Einerseits galt es im Hinblick auf das sowjetische Interesse an den Reparationen aus laufender Produktion zu verhindern, „daß die Reparationen einen Vorwand für die Wiederherstellung der deutschen Wirtschaft lieferten“; andererseits war darauf zu achten, „daß die Bezahlung der Besatzungskosten in Deutschland und die Bezahlung des Minimums an deutschen Importen, die als notwendig erachtet werden, Vorrang vor den Reparationen erhalten“. Wenn dieses Prinzip nicht beachtet werde, das war die Erfahrung der zwanziger Jahre, „laufen wir Gefahr, zur Bezahlung der Einfuhren Deutschlands aufgefordert zu werden, während andere Länder Reparationszahlungen aus Deutschland herausziehen“. Die Instruktionen an den Vertreter bei der Reparationskommission, Edwin Pauley, vom 18. Mai 1945 gaben diesem daher das „first-charge-principle“ mit auf den Weg¹¹⁷.

Beide angelsächsischen Nationen hatten sich damit festgelegt, Deutschland reparationspolitisch schonend zu behandeln, die Briten im Hinblick auf ihre eigenen Rekonstruktionsbedürfnisse, die Amerikaner im Hinblick auf die Wiederbelebung des Welthandels. Insofern stießen die USA mit ihren Vorstellungen bei den Vorgesprächen zur Moskauer Reparationskonferenz in London auf offene Ohren. Der britischen

¹¹⁵ FRUS, 1943/I, S. 740 f. Cairncross, Price, S. 61 f.

¹¹⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD-TS/34/1-3 (16. 1. 1945).

¹¹⁷ FRUS, 1945/III, S. 1179-84, 1222-29. BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD-TS/34/1-3 (April 1945). TL, Truman Papers, Confidential File, box 2, folder: Allied Reparations Commission (Gulick/Pauley, 28. 5. 1945).

Delegation wurde vor ihrer Abreise nach Moskau eingeschärft, keine Entscheidungen zu treffen, das „first-charge-principle“ vorzutragen und keine globalen Reparationsziffern zu akzeptieren. Entgegen allen Bemühungen Pauleys, durch großzügige Auslegung seiner Instruktionen eine rasche Einigung herbeizuführen, rückten die Briten in Moskau die wirtschaftliche Einheit Deutschlands in den Mittelpunkt: Wenn der interne Ressourcenausgleich zu einer maximalen Ausnutzung des deutschen Potentials beitrage, so ihr Angebot an die Sowjets, könne der Importbedarf stark reduziert und damit die politische Brisanz des „first-charge-principle“ entschärft werden¹¹⁸. Nach ihrer Interessenlage konnte die Sowjetunion dieses Prinzip nicht akzeptieren. Das galt erst recht für die Forderung der Angelsachsen, selbst einmalige Reparationslieferungen unter „first-charge-principle“ und „Dollarklausel“ fallen zu lassen. Demnach hätten die Gläubignationen zunächst die Reparationen in Dollar bezahlen müssen, um so die deutschen Importe (zumeist aus den USA) vorzufinanzieren, die im zweiten Schritt für Lieferungen aus der laufenden Produktion eingesetzt werden konnten. Die Reparationskommission verständigte sich auf sieben Prinzipien zur Reparationsfrage; dem achten verweigerte die Sowjetunion ihre Zustimmung, da dieses auf die Verankerung des „first-charge-principle“ hinauslief. „Nach der Bezahlung von Reparationen müssen genügend Ressourcen zurückbleiben, damit das deutsche Volk ohne auswärtige Hilfe leben kann. Bei der Herstellung des ökonomischen Gleichgewichts Deutschlands müssen die notwendigen Mittel zur Bezahlung der Einfuhren, die von den betroffenen Regierungen gebilligt werden, bereitgestellt werden, *bevor*“, das war der Stein des Anstoßes für die Sowjetunion, „Reparationslieferungen aus der laufenden Produktion oder aus Warenvorräten getätigt werden.“¹¹⁹ Die Ambivalenz dieser Formulierung – deren Zeitschema im ersten Teil den sowjetischen, im zweiten den westlichen Vorstellungen entsprach – lag den Auseinandersetzungen der folgenden Jahre zugrunde und erwies sich als nicht überwindbar.

Am 17. Juli schlugen die USA in Potsdam vor, die drei Mächte sollten im Kontrollrat „so bald wie möglich ein Programm für die erforderlichen Mindesteinfuhren nach Deutschland als Ganzem formulieren. Solch ein Programm soll Vorkehrungen für die gerechte interzonale Verteilung der Vorräte innerhalb Deutschlands vorsehen, um so das Nettodefizit für Deutschland als Ganzes und die Einfuhren zu minimieren. [Zuteilungsmaßstäbe und die Standards für die Festlegung der Mindestbedürfnisse sollen in den verschiedenen Zonen einheitlich sein.] Die Verantwortung für die Beschaffung und Finanzierung der gebilligten Importe für Deutschland als Ganzes soll auf einer Grundlage aufgeteilt werden, die im Kontrollrat auszuhandeln ist. Die Rückzahlung aller Nettovorschüsse [...], die für gebilligte Einfuhren nach Deutschland ausgelegt wurden, sollen einen vorrangigen Anspruch auf die Erlöse aus Exporten sowohl von Kapitalgütern als auch aus laufender Produktion und Warenbeständen aus Deutschland haben.“¹²⁰ Im Wirtschaftlichen Unterkomitee mühten sich die Angelsachsen in

¹¹⁸ Cairncross, Price, S. 84. DBPO, I, 1, S. 223 ff., 331 f., 751 ff., 818 ff.

¹¹⁹ DBPO, I, 1, S. 300 (Zitat; meine Hervorhebung), 332. FRUS, Potsdam I, S. 508, 537, 546. FRUS, Potsdam II, S. 832.

¹²⁰ FRUS, Potsdam I, S. 540, 546 ff. FRUS, Potsdam II, S. 794 (Anm. 4), 799, 832. Ein Papier vom 12. 7. 1945 enthielt den in Klammern wiedergegebenen Zusatz bzw. andere alternative Formulierungen, die den gesamtdeutschen Charakter und den Wunsch nach Vorfinanzierung der Importe durch Bezahlung von Reparationslieferungen unterstrichen. FRUS, Potsdam I, S. 499. Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 258, 261.

immer neuen Formulierungen, ihre Vorstellungen von Wirtschaftseinheit, einheitlichem Lebensstandard, interzonalem Ressourcenausgleich, „first-charge-principle“ sowie ein Verbot von Auslandskrediten zu verankern. Die Sowjetunion konnte auch der Hinweis nicht umstimmen, Importe seien unumgänglich, um die Reparationen als „einen der vorrangigen Besatzungszwecke“ sicherzustellen. Auf der technischen Ebene gestanden die Sowjets die Berechtigung dieser Auffassung ein, waren aber nicht bereit, die politischen Implikationen des „first-charge-principle“ zu akzeptieren, indem sie ihre Reparationsforderungen vorläufig zurückstellten. Auch den britischen Kompromißvorschlag, nicht die einmaligen Entnahmen, sondern nur die laufenden Lieferungen als Exporte zu bewerten, lehnten sie rundweg ab¹²¹.

In zwei Gegenentwürfen vom 23. Juli suchte die Sowjetunion den Primat der Reparationen festzuschreiben. Die Gleichrangigkeit von Reparationen und Exporten wurde dadurch eingeschränkt, daß alle Importe entweder an die Zustimmung des Kontrollrats gebunden oder im Falle der Nichteinigung autonomer Zonenregelung vorbehalten blieben. Wenn nur die vom Kontrollrat „gebilligten“ Einfuhren absoluten Vorrang haben sollten, ansonsten aber die Reparationen, war angesichts der sowjetischen Veto-position im Kontrollrat das „first-charge-principle“ bis zur Unkenntlichkeit entwertet. Bereits bei der Diskussion in der Reparationskommission hatte Maiski deutlich werden lassen, daß die Sowjetunion (Lebensmittel-)Importe nach Deutschland für sekundär hielt; wenn diese, maximal \$ 1,5 Mrd., nicht finanziert werden konnten, würden sie kurzerhand entfallen. Im übrigen lief die sowjetische Haltung darauf hinaus, daß die Westmächte, wenn sie Lebensmittelimporte für nötig hielten, diese über die UNRRA oder in ähnlichen Formen vorfinanzieren und sich dann über Reparationen nachträglich wieder erstatten lassen konnten¹²².

Als alle Versuche, das „first-charge-principle“ uneingeschränkt zu verankern und sich vom sowjetischen Veto im Kontrollrat zu lösen, vergeblich geblieben waren, gaben die USA schließlich nach, während die Briten im Hinblick auf die Versorgung ihrer Zone mit Lebensmitteln aus dem Osten am Prinzip der Wirtschaftseinheit unbedingt festhalten wollten, um nicht zur Verhinderung einer Hungersnot für geschätzte \$ 10 Mio. Lebensmittel aus Nordamerika importieren zu müssen¹²³. Unter dem Einfluß von Harriman und Pauley stellten sich die USA darauf ein, daß das „first-charge-principle“ faktisch nur auf zentraler Ebene zu realisieren sein werde. Für den Fall, daß die Wirtschaftseinheit angesichts des sowjetischen Vorgehens in der SBZ nicht gewährleistet blieb, entwickelte Hilldring als Notlösung, daß die USA selbst die (Vor-)Finanzierung übernahmen: entweder *aller* Lebensmittelimporte für ganz Deutschland in einer kurzen Übergangszeit, „nicht über das laufende Kalenderjahr hinaus“, zumindest aber bis Oktober, oder für *alle* Importe nur der amerikanischen Zone oder für *alle* „notwendigen Einfuhren“ im Rahmen einer „gemeinsamen Finanzierung“ mit anderen Mächten, also eines bi- oder trilateralen Gemeinschaftsfonds („Pooling“)¹²⁴. Im

¹²¹ FRUS, Potsdam II, S. 793, 804 f. DBPO, I, 1, S. 482 f.

¹²² FRUS, Potsdam II, S. 810. DBPO, I, 1, S. 331 f., 564 ff., 582, 617.

¹²³ FRUS, Potsdam II, S. 817, 823, 825 ff. Daraus entstand die Idee der sowjetischen Gegenlieferungen. DBPO, I, 1, S. 579 f., 618 f.

¹²⁴ FRUS, Potsdam I, S. 491 ff. FRUS, Potsdam II, S. 800 f., 820 f. „We believe that the fundamental reason for HILLDRING's proposal is that CLAY desires to have an additional bargaining weapon vis à vis the other zone commanders in negotiations for the exchange of interzonal surpluses etc. (e.g. coal from the Ruhr).“ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/7-3045.

Interesse der bereits in der EAC angestrebten zonalen Autonomie waren die USA zur partiellen Auflösung der deutschen Wirtschaftseinheit bereit, indem sie sich auf ihre Interpretation des Kontrollabkommens zurückzogen, daß im Falle mangelnder Einigung jeder Zonenkommandeur freie Hand für unilaterale oder bilaterale Arrangements habe. In Washington galt es inzwischen als „ziemlich wahrscheinlich“, daß es im Kontrollrat nicht zur Einigung auf ein gemeinsames Importprogramm kommen werde. Dann „wird die Sache an die Zonenkommandeure zurückfallen, die ihre eigenen ‚first charges‘ für Exporte festlegen werden“. Am 23. Juli begannen in der amerikanischen Delegation die Vorbereitungen dafür, auf zentraler Basis weiterzuplanen und in Fortschreibung des am 15. Juli formell aufgelösten SHAEF bzw. CRAB ein westzonal „Pooling“ anzustreben. Riddleberger skizzierte ansatzweise bereits die Idee eines Reparationsstopps, sollte ein gemeinsamer Importplan nicht zustandekommen¹²⁵.

Zur bitteren Enttäuschung der Briten hatte die amerikanische Delegation das (gesamtdeutsche) „first-charge-principle“ im Interesse der raschen und globalen Einigung mit den Sowjets aufgegeben und war „zur totalen Gegenposition umgeschwenkt. Sie dachten, daß letztlich Exporte und Importe auf zentraler Ebene abgewickelt werden sollten und daß die Formel [‘first-charge-principle‘] ihre Hände binden würde.“ In diesem Sinne versuchte Byrnes am 30. Juli Molotow die Reparationsformel, daß jeder sich in seinem Zugriffsgebiet bedienen möge, mit dem zusätzlichen Hinweis schmackhaft zu machen: „Wenn die sowjetische Regierung seinen Vorschlag akzeptierte, gäbe es keinen Grund für sie, sich mit den schwierigen Fragen von deutschen Ein- und Ausfuhren zu befassen, weil sie aus den Westzonen den wie auch immer vereinbarten Prozentsatz an Reparationslieferungen erhalten würde, und alle Schwierigkeiten, die sich aus Ein- und Ausfuhren ergeben könnten, würden durch die Briten und Amerikaner zu regeln sein. Das sei der große Vorteil seines Vorschlages aus sowjetischer Sicht und einer der Gründe, warum er ihn vorgetragen habe.“¹²⁶ Während die USA vorübergehend bereit waren, den Sowjets entgegenzukommen oder sich zonal bzw. bilateral unabhängig zu machen, war es für die Briten „unvorstellbar, daß ein Deutschland, das nicht als eine wirtschaftliche Einheit behandelt wird, sehr lange als eine politische Einheit behandelt werden kann“. Die wirtschaftliche Einheit sei nicht teilbar, indem umstrittene Bereiche, etwa die Reparationen, ausgeklammert würden. Doch Attlee und Bevin wurden bei ihrer Rückkehr von den beiden anderen Delegationen vor vollendete Tatsachen gestellt, nachdem Molotow den amerikanischen Vorschlag angenommen hatte. Bevin beugte sich aus übergeordneten politischen Erwägungen dem amerikanischen Druck, in der Hoffnung, über den Kontrollrat bzw. die amerikanische Kontrollratsdelegation nachträglich eine pragmatische Korrektur herbeiführen zu können. Diese Hoffnung schien berechtigt, da den Sowjets die Erkenntnis zu dämmern schien, daß sie angesichts der Ausplünderung ihrer Zone von der Wirtschaftseinheit nur profitierten, u. a. weil sie bei einer strikten Zonentrennung keine laufenden Reparationen aus den Westzonen erwarten konnten¹²⁷. Immerhin gelang es den Briten in letzter Minute, die Widerstände der amerikanischen Delega-

¹²⁵ FRUS, Potsdam II, S. 811 ff. passim. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/8–1045 (Hilddring). DBPO, I, 1, S. 12 ff., 886 ff.

¹²⁶ DBPO, I, 1, S. 1025 (Zitat), 1053, 1257 ff.

¹²⁷ DBPO, I, 1, S. 617 f., 920 f., 948 f., 956, 1019 ff., 1050 ff., 1068 ff., 1105 f., 1257 ff. Foschepoth, Britische Deutschlandpolitik, S. 714.

tion zu überwinden und das „first-charge-principle“ im Abschlußprotokoll zu verankern.

Das Potsdamer Abkommen reflektierte die Unklarheiten in den westlichen Positionen ebenso wie die Auffassungsunterschiede zwischen Ost und West. In Punkt 15 der „wirtschaftlichen Grundsätze“ war die Wirtschaftseinheit gemäß den britischen Vorstellungen im Hinblick auf den interzonalen Ressourcenausgleich festgeschrieben, wenngleich mit der Spezifikation, „um den Bedarf für Importe zu reduzieren“. Doch fehlten in Punkt 19 alle Hinweise auf die Behandlung Deutschlands als wirtschaftliche Einheit, nachdem Molotow die Auffassung geäußert hatte, der Kontrollrat solle nur „von Zeit zu Zeit“ über das Ausmaß beschließen, „in dem Deutschland als eine wirtschaftliche Einheit für bestimmte Zwecke behandelt werden könne“¹²⁸. Die westliche Formel verankerte die Gleichrangigkeit beider Bereiche, während die sowjetische den (wirtschaftlichen wie zeitlichen) Vorrang der Reparationen behauptete, daß nämlich „nach Entrichtung der Reparationen“ die Subsistenz gewährleistet werden sollte¹²⁹. Das deutete auf die späteren Streitigkeiten bei der Erarbeitung des Industrieniveauplans voraus. Doch der zweite, von der Sowjetunion eingebrachte Satz, daß zur Gewährleistung einer ausgewogenen Wirtschaft in Deutschland „die notwendigen Mittel bereitgestellt werden müssen, um die Einfuhren zu bezahlen, die vom Kontrollrat in Deutschland gebilligt sind“, kehrte die ursprüngliche Intention des amerikanischen Antrags um: Nicht die Verteilung der Kosten auf die Zonen und die Modalitäten ihrer Aufbringung, sondern die Höhe der Importe wurde an die Zustimmung des Kontrollrats gebunden. Die Sowjetunion hatte damit die entscheidende Vetoposition erlangt und alle Versuche der USA erfolgreich abgewehrt, Einfluß auf ihr Gebaren in der eigenen Zone zu gewinnen. Mit anderen Worten: Die Sowjetunion hatte durchaus gute Argumente, um die Politik zu begründen, die sie zukünftig im Kontrollrat verfolgte. Aber die USA erhielten gleichzeitig die Handhabe für die spätere Einstellung der Demontagen.

Es waren die Briten, die im Kontrollrat die Initiative mit der Absicht ergriffen, die Potsdamer Vereinbarungen nachträglich zu korrigieren. Bereits in der ersten Sitzung des Koordinationskomitees beantragten sie, eine Export-Import-Agentur einzurichten und das „first-charge-principle“ zu verankern. Im Wirtschaftsdirektorat prallten am 4. September die Auffassungen aufeinander. Die USA verlangten, „alle Exporte aus Deutschland aus laufender Produktion und aus Vorräten“ seien rückwirkend zum 8. Mai zu bezahlen, „bis der Kontrollrat überzeugt ist, daß die Ziele des Paragraphen 19 anderweitig erfüllt werden können“, d. h. bis die Deutschen am Ende einer Rekonstruktionsperiode selbst die Finanzierung übernehmen konnten. Sowohl die „Kriegsbeute“ als auch die Reparationen aus laufender Produktion wären danach unter diese Klausel gefallen, nicht aber die einmaligen Kapitalgüterlieferungen. Unter dem Einfluß der ersten besatzungspraktischen Erfahrungen in Deutschland und gegen gewisse Widerstände im State Department waren die USA zu ihrer Extremposition aus der Zeit vor Potsdam zurückgekehrt: „first-charge-principle“, Dollarklausel und (vorläufige) Aussetzung aller Reparationen, zumindest aus laufender Produktion.

¹²⁸ DBPO, I, 1, S. 523.

¹²⁹ In der westlichen Version lautete Paragraph 19: „Payment of reparations should leave enough resources [...]“, in der sowjetischen: „After payment of reparations [...]“. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/119-3/5-9 (DECO/P(45)10, Annexes, 1. 9. 1945; meine Hervorhebung).

Die Sowjets schlossen dagegen aus ihrer Version des Paragraphen 19, „daß gemäß dieser Politik der Bedarf an Einfuhren verringert werden soll“. Im Sinne ihrer bisherigen Vorbehalte forderten sie, wenngleich in vielen Formulierungen auf dem amerikanischen Entwurf aufbauend, daß die Importe nicht die Exporte übersteigen dürften, daß Reparationen nicht als Exporte zu berechnen seien und daß die Importe auf „die Subsistenzbedürfnisse einer arbeitsfähigen Wirtschaft und Industrie im besetzten Deutschland begrenzt werden“. Bis zu einem Beschluß des Kontrollrats über die Export-Import-Politik verbleibe die Entscheidung beim Zonenkommandeur. Zum Primat der Reparationen trat dessen Vetorecht, indem seine zonale Autonomie noch einmal ausdrücklich hervorgehoben wurde. Das war nichts anderes, als Byrnes den Sowjets in Potsdam als politischen Kompromiß angeboten hatte; das entsprach aber nicht mehr den besatzungspraktischen Bedürfnissen in Deutschland.

Frankreich legte seinen Vorschlägen die amerikanische Initiative zugrunde und fügte die dem Malkin-Report entlehnte (und teilweise bereits in den zwanziger Jahren praktizierte) Variante hinzu, die Exporte und Reparationen miteinander verknüpfen sollte, indem „X % dieser Exporte den Reparationen zugeschlagen werden sollen und daß für diesen Teil keine Bezahlung seitens der Länder gefordert wird, die Reparationsansprüche vorbringen können; daß, wenn die Nettosumme der Exporte das Niveau erreicht hat, um die Bezahlung der Mindestimporte zu erlauben, Y % des Überschusses den Reparationen zugeschlagen werden“¹³⁰. Die Berechnung dieser Exporte solle nicht rückwirkend zum 8. Mai, sondern von einem späteren Termin an erfolgen, und der deutsche Importbedarf sei alle sechs Monate vom Kontrollrat zu überprüfen. Den Briten blieb es vorbehalten, den französischen Antrag dahingehend zu präzisieren, daß zunächst nur 80% der von den Zonenkommandeuren vorläufig festgelegten Preise zu zahlen seien und daß – um die schwierige Frage der „Kriegsbeute“ zu umgehen – die Berechnung der Exporte am 1. August einsetzen sollte¹³¹.

Im Wirtschaftsdirektorat nutzten die Briten ihren Vorsitz, um auf der Grundlage des sowjetischen Papiers einen Kompromißvorschlag zu unterbreiten. Danach waren Importe „auf einem Minimum“ zu halten. Das „first-charge-principle“ war verankert, galt aber nicht für „Reparationen, die vom Kontrollrat gebilligt sind“ (auch wenn das im Protokoll der nächsten Sitzung auf „gebilligte Reparationen“ reduziert wurde), so daß das sowjetische Veto bei Im- und Exporten nun mit dem westlichen Gegenveto bei Reparationen (aus den Westzonen) verknüpft wurde. Der Plan fand mit der Ausnahme eines einzigen Punktes Zustimmung; der sowjetische Vertreter lehnte den Passus über die Verwendung der Importerlöse ab. Bei Fortsetzung der Verhandlungen am nächsten Tag schlugen die Sowjets eine Regelung vor, nach der jeder Zonenbefehlshaber in eigener Regie über die Bezahlung der Importe entscheiden durfte, soweit diese durch Exporte seiner Zone gedeckt seien. Der Kontrollrat sollte lediglich mitentscheiden, sofern die Einnahmen der einen Zone für die Ausgaben einer ande-

¹³⁰ AO, Berlin/3273/3/2731, I (26. 6. 1945). AMAE, Y 278, Bl. 269 ff. (28. 11. 1944). Eine derartige Regelung war trotz aller Vorbehalte vorteilhafter als Importe aus Drittländern gegen volle Bezahlung in Dollar oder anderen Devisen. Y 363, Bl. 153 ff. (Sous-Commission Economique, 13. 10. 1945); Y 650, Bl. 132 ff. (31. 10. 1945).

¹³¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/119–3/4 (DECO/M(45)4, Annex A', 6. 12. 1945: Die Bezahlung solle bis zu einer Generalregelung nicht „unter 80%“ liegen). Das war im November 1945 auch die amerikanische Sprachregelung. FRUS, 1945/III, S. 1539 ff. (Byrnes, 8. 11. 1945), 1548. Vgl. unten S. 225 Anm. 181.

ren Zone verwendet würden. Ein derartiges Clearing stellten die Sowjets auch anderweitig (z. B. bei der Verteilung der Kohle) zur Diskussion, da sie ihnen ein Höchstmaß an zonaler Autonomie beließ, aber zugleich die Chance offenhielt, bei Erschöpfung der Ressourcen ihrer Zone auf die der Westzonen zugreifen zu können. Auch diese Lösung entsprach dem Angebot von Byrnes, daß die Export-Import-Frage, wie die Reparationsregelung, auf zonaler Ebene gelöst werden könne.

Die USA lehnten den Vorschlag nicht prinzipiell ab, obwohl sie noch am stärksten auf eine gesamtdeutsche Kontrollratslösung drängten. Doch es verfestigte sich immer stärker die Auffassung, daß zwar Fortschritte bei der Etablierung des Kontrollrats erzielt worden seien, es aber unwahrscheinlich bleibe, daß Deutschland als wirtschaftliche Einheit behandelt und „Vier-Mächte-Regelungen für die Planung und Finanzierung von Einfuhren für ganz Deutschland rasch ausgehandelt werden können“. Es schien „unklug, gemeinsame Regelungen zwischen den Westzonen zu vermeiden. Der Mangel an Kohle und industriellen Rohstoffen in der US-Zone macht es für die USA unmöglich, unsere Position unbegrenzt aufrechtzuerhalten, daß der strikt zonale Ansatz die einzige zulässige Alternative zu einem Vier-Mächte-Programm ist“.¹³² Doch als das Wirtschaftsdirektorat auf sowjetischen Vorschlag, der von Briten und Franzosen unterstützt wurde, eine Übergangslösung bis zum 31. Oktober beschloß, daß die Exporterlöse zwar bei einem Sonderkonto des Kontrollrats verwaltet, aber nur für zonale Programme verwendet werden durften, stieg das Interesse der angelsächsischen Mächte nach einer informellen Kooperationslösung in dieser Übergangszeit merklich an, zumal der Kompromiß interzonale Arrangements ausdrücklich zuließ.

Paris schloß sich jetzt an. Nachdem SHAEF bei Kriegsende die „Exporte“ nach Frankreich eingestellt hatte, während die nach Belgien und Holland weiterliefen, hatte die Regierung bald das zunächst angestrebte Ziel einer „vollständige[n] Autonomie für unsere Zone“ aufgegeben. Angesichts des starken Interesses an deutschen Lieferungen, besonders von Kohle, wurde der sowjetische Vorschlag einer Zonenlösung für „weniger günstig“ erachtet. „Wir hätten es vorgezogen, dieses Problem für Deutschland als Ganzes zu regeln. Oder besser noch“, so die bemerkenswerte Ergänzung, „für die drei Westzonen, die als eine wirtschaftliche Einheit behandelt werden.“¹³³ Zwar hat Frankreich das „first-charge-principle“, speziell im Hinblick auf die deutschen Kohle-Exporte, nie anerkannt, wohl aber am 13. Juli der Dollarklausel zugestimmt und diese Zustimmung im Kontrollrat im September erneuert. Sparsamkeit bei den Ausgaben, nicht zuletzt bei den Lebensmittellationen für die Deutschen, war oberstes Gebot. Es blieben, wie bei den Beratungen des Industrieniveauplans erkennbar, erhebliche Reserven bei den Franzosen bestehen, die in ähnlichem Maße wie die Sowjets Reparationen und Sicherheit zu verknüpfen hofften: Deutschland sollte nicht nur Vorab-Reparationen liefern, sondern auch seine Selbstversorgung durch Exporte sichern, ohne daß dafür eine (potentiell kriegsfähige) Grundlagenindustrie erhalten bleiben durfte.¹³⁴ Dieses Maximalprogramm war undurchführbar; sein Scheitern drängte Frankreich bald an die Seite der Angelsachsen.

¹³² FRUS, 1945/III, S. 1522 ff. (Murphy, 20. 8. 1945).

¹³³ AO, Berlin/3270/1/2132 (SGAAA, 13. 9. 1945). PRO, FO 1046/17 (Debenham, 18. 7. 1945).

¹³⁴ AMAE, Y 650, Bl. 132 ff. (31. 10. 1945), 191 ff. (20. 11. 1945); Y 453, Bl. 243 ff. (7. 11. 1945); Y 651, Bl. 59 ff. (MAE, Direction Economique, 14. 1. 1946), 172 ff. (7. 3. 1946).

Angesichts der besatzungspraktischen Zwänge und der vertagten Entscheidung im Kontrollrat galten den drei westlichen Militärverwaltungen seit Ende August Arrangements zwischen ihren Zonen langfristig als unvermeidlich. „Die eng verflochtene Gestalt der deutschen Wirtschaft macht die Wiederherstellung selbst einer minimalen Subsistenzwirtschaft auf einer Zonenbasis praktisch unmöglich“, akzeptierten die USA. „Die optimistischsten Schätzungen der voraussichtlichen deutschen Produktion in der nahen Zukunft deuten darauf hin, daß Deutschland nicht in der Lage sein wird, genug Güter für den Export zu produzieren, um für mehr als die Hälfte der unumgänglichen Importe zu bezahlen.“¹³⁵ Auch die Briten sprachen angesichts der französischen Forderungen nach Abtrennung des Ruhrgebiets von einer Neuorientierung: „Die Behandlung Deutschlands als wirtschaftliche Einheit ist ein kardinales Prinzip unserer Politik, auch wenn die sowjetischen Maßnahmen im Osten uns letztendlich zwingen könnten, dies zu überdenken. Aber wenn Deutschland [...] weiterhin in *drei* Wirtschaftszonen geteilt werden soll – eine in der sowjetischen Zone, eine weitere in Mitteldeutschland und eine dritte in Rheinland-Westfalen –, werden wir unsere Planung drastisch umgestalten müssen.“¹³⁶ Mitte September waren Briten und Amerikaner bereits wieder zu den bewährten Kooperationsformen zurückgekehrt, nachdem Clay den Briten „die sofortige Bildung einer offiziellen deutschen [!] Gesellschaft für die amerikanisch-britischen Zonen“ vorgeschlagen und eine Erweiterung um die französische Zone ins Auge gefaßt hatte¹³⁷. Allerdings gelang die organisatorische Verfestigung noch nicht. Die beiden Militärregierungen kamen auf der Grundlage eines amerikanischen Vorschlags vom 9. Oktober lediglich zu einem, wie es die Briten nachträglich sahen, „Arrangement“, aber zu keiner „festen Vereinbarung“. Alle drei Westmächte errichteten zonale deutsche Außenhandelsorganisationen, erstellten Übersichten über die Exportgüter ihrer Zonen und baten potentielle Handelspartner um Angaben, welche Waren sie nach Deutschland exportieren könnten¹³⁸. Ende Oktober, noch ehe die Verhandlungen im Kontrollrat gescheitert waren, stimmten die Briten einem „Pooling“ mit der amerikanischen Zone im Prinzip zu, u. a. weil sie in einer „vollständigen Austauschbarkeit zwischen den Zonen“ das Risiko der „indirekten Finanzierung russischer Plünderungen“ in der SBZ erblickten¹³⁹.

Mit dieser innerwestlichen Lösung waren wichtige Vorentscheidungen für die weiteren Beratungen im Kontrollrat gefallen. Nachdem dieser am 20. September 1945 die vom Wirtschaftsdirektorat ausgearbeitete Übergangsregelung als „vorläufigen“ Export-Import-Plan gebilligt hatte, wurde das Handelskomitee vom Wirtschaftsdirektorat angewiesen, bis zum 15. Oktober einen entsprechenden Plan für die Zeit vom 1. November 1945 bis 30. Juni 1946 vorzulegen. Erwartungsgemäß konnte die Frist nicht eingehalten werden. Daher ergriffen erneut die USA die Initiative und schlugen im Wirtschaftsdirektorat die Errichtung einer „Alliierten Export-Import-Behörde in Deutschland“ vor. In ihrem Vorschlag waren zum einen die Funktionen der Export-

¹³⁵ NA, RG 43/ACC, box 4, folder: Summary of Political Activity (1. 12. 1945).

¹³⁶ DBPO, I, 2, S. 87 (Hervorhebung im Original).

¹³⁷ CP, S. 71 f. Clay unterbreitete diesen Vorschlag jedoch nicht seiner Regierung. Zu Clays Bizonen-Angebot an die Briten vgl. oben S. 94 f.

¹³⁸ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9–2145. FRUS, 1945/II, S. 1539 f. Die angestrebten Formen der Interims-Finanzierung erwiesen sich als wenig realistisch: 1. Verpfändung der Auslandsguthaben; 2. Kreditierung durch die exportierenden Länder gegen Reparationsansprüche; 3. Vorfinanzierung seitens der Besatzungsmächte und 4. Tauschhandel.

¹³⁹ DBPO, I, 5, S. 279 ff., Zitat S. 284.

Import-Behörde relativ flexibel gefaßt, zum anderen sollte das Amt Personal beschäftigen dürfen, „wie es für die Erledigung der genannten Funktion für notwendig erachtet wird“, also auch deutsche Experten. Es war absehbar, daß letzteres bei den Franzosen Ängste hinsichtlich einer deutschen Zentralverwaltung wecken mußte, die in den Erläuterungen als angestrebte Nachfolgeorganisation ausdrücklich erwähnt wurde, während ersteres den Sowjets zu großzügig sein würde, zumal die Zonenkommandeure „von Zeit zu Zeit“ über „die verfügbaren industriellen, landwirtschaftlichen und bergbaulichen Hilfsquellen; genehmigten und tatsächlichen Lebensstandard; Rationsfestsetzung; Einfuhrbedarf; tatsächliche Importe; Exporte“ berichten sollten, um der Export-Import-Behörde die Informationen zur Verfügung zu stellen, die sie „benötigen mag, um die Programme vorzubereiten“¹⁴⁰. Eine solche Offenlegung ihrer Interna, das war anderweitig längst deutlich geworden, war für die SMAD kaum akzeptabel. Dagegen erklärten am 23. November die Briten und überraschend auch die Franzosen im Wirtschaftsdirektorat ihr Einverständnis mit den Prinzipien des Papiers, ohne daß der französische Vertreter den üblichen Vorbehalt gegen eine zentralistische Lösung geltend machte. Selbst die Sowjets schienen zunächst keineswegs unnachgiebig. Am 5. November hatte deren Vertreter im Wirtschaftsdirektorat erklärt, seine Delegation könne keinen Export-Import-Plan vorlegen, „ehe nicht die Frage der Lieferungen auf Reparationskonto geklärt ist“. Am 23. November legte er sein Veto ein, weil „die Import-Export-Frage, das heißt der Außenhandel Deutschlands, zusammen mit den Reparationsfragen entschieden werden sollte“, modifizierte seine Ablehnung aber dahingehend, daß er „deutliche Fortschritte“ bei den Reparationen zur Bedingung machte. Zwei Wochen später waren die Verhandlungen über den Industrieniveauplan so weit fortgeschritten, daß die Sowjetunion sich bereit erklärte, gemäß dem amerikanischen Vorschlag zwar nicht über spezifizierte Zahlen, wohl aber über „Prinzipien und Organisation“ zu beraten. Der amerikanische Einwand, es gehe um drängende „praktische Probleme“ und die Absicherung der deutschen Grundversorgung mit Lebensmitteln, fand keine Resonanz, zumal gemäß Industrieniveauplan die traditionellen Exportgüter nicht mehr produziert werden durften und Deutschland neue Märkte aufbauen mußte.

Die Sowjets hatten nicht mehr als Verhandlungen zugesagt. Rasch wurde deutlich, daß sich ihre Position nicht grundsätzlich verändert hatte, sondern nur etwas flexibler geworden war: Sie akzeptierten zwar die Errichtung einer Zentralverwaltung, die eigentlichen Befugnisse sollten jedoch den von den Zonenkommandeuren ernannten Stellvertretern belassen werden. Das war nicht viel, aber es kam so überraschend, daß zunächst die Briten und dann die Franzosen ihrerseits bekennen mußten, daß sie an einer Export-Import-Behörde kein Interesse hatten, sofern dieser mehr als nur koordinierende Funktion zukam und sie die Autonomie des Zonenkommandeurs aufhob. Diese Wende am 7. Dezember entsprach der Reorientierung der Briten in der Zentralverwaltungsfrage: Sie zogen das westzonale „Pooling“ einer Kontrollratslösung vor. Trotz der Ablehnung von Clays Bizonen-Angebot hatte die CCG am 23. November aus London – wie gleichlautend OMGUS aus Washington¹⁴¹ – grünes Licht für ein

¹⁴⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/119–3/5–9 (DECO/P(45)91, 5. 11. 1945). Erste Planungen gab es Ende August. FRUS, 1945/III, S. 1523 f.

¹⁴¹ Clay hatte die Direktive aufzuhalten versucht, weil er die Hoffnung nicht völlig aufgegeben hatte, über das Alliierte Export-Import-Bureau das „Pooling-System“ vierzonal verankern und die Isolierung

Export-„Pooling“ der drei Westzonen erhalten. Das bekundete Interesse an baldigen Vier-Mächte-Regelungen war im Lichte der Verhandlungen im Kontrollrat nur ein formaler Vorbehalt. Trotz aller Vorwürfe, Frankreich verhindere die Realisierung der Wirtschaftseinheit, war die Sowjetunion nach diesen Anweisungen nur noch „wenn möglich“ zu berücksichtigen. Das schloß den Auftrag ein, mit allen Mitteln die Produktion in Deutschland anzukurbeln, allerdings (noch) nicht durch den Einsatz von Reparationsbetrieben, der einen Demontagestopp verlangt hätte. Die amerikanische Regierung entschied sich spätestens jetzt gegen jegliche Entnahmen von Reparationen aus laufender Produktion. Obwohl Kompensationsgeschäfte nun als Ausnahme zugelassen wurden, bestanden die USA – besonders Clay und Murphy – darauf, den Handel in Dollar oder anderen konvertiblen Währungen abzuwickeln¹⁴²; vor allem aber wollte OMGUS die Abwicklung des Außenhandels möglichst bald an eine andere, vorzugsweise eine deutsche (auch bizonale) Stelle übertragen¹⁴³. Ersteres war mit der Sowjetunion¹⁴⁴, letzteres mit Frankreich nicht zu realisieren. Pragmatische Ersatzlösungen im Rahmen des Kontrollrats waren gefragt, denen nach Möglichkeit Frankreich sich in der einen oder anderen Form anschließen konnte, ohne sich deutschlandpolitisch festlegen zu müssen.

Dem französischen Widerstand gegen eine deutsche Zentralverwaltung und selbst gegen ein Alliiertes Export-Import-Bureau standen wirtschaftliche und Reparationsinteressen gegenüber. Angesichts der Unergiebigkeit der eigenen Zone hatte der SGAAA am 7. und 19. November einen Vorstoß zugunsten einer Beteiligung an einem eventuellen Außenhandelspool der Westmächte unternommen. Die 80-Prozent-Klausel sei nur gewinnbringend, solange der deutsche Außenhandel Überschüsse erwirtschaftete bzw. das Defizit nicht von den Besatzungsmächten zu begleichen sei. Wenn sich das Handelsbilanzdefizit vergrößere, steige der Zuschußbedarf. Selbst wenn die USA in einem Pool die 100%-Bezahlung forderten, „würde das ‚Pooling‘-

rung der SBZ verhindern zu können. CP, S. 122 f. (29. 11. 1945). Da zu diesem Zeitpunkt das Handelskomitee an einem Vorschlag für einen gemeinsamen Export-Import-Plan arbeitete, unternahmen die USA einen neuen Anlauf, wenigstens für die „Übergangszeit“ ein interzonales „Pooling Arrangement“ zu praktizieren. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/119–3/4 (DECO/M(45)20, Annex ‚B‘, 19. 12. 1945).

¹⁴² Bis Anfang Dezember 1945 war kein Export aus einer der Westzonen in Dollar bezahlt worden. Am 15. 12. 1945 wurde OMGUS angewiesen, der Interims-Export-Import-Plan untersage Kompensationsgeschäfte, „unless specific Control Council approval is obtained for each proposed barter transaction“. NA, RG 218/JCS 1946–47 Geographic, box 107: CCS 091.31 Germany. FRUS, 1945/III, S. 1547 ff. Kompensationshandel und Bezahlung in Pfund Sterling im Handel mit den Neutralen, die im Einklang mit den Kontrollratsbeschlüssen standen, lehnten die USA ab, weil sie aus den britischen Exporterlösen Dollareinnahmen im Wege eines bizonalen Ausgleichs erwarteten! PRO, FO 944/450 (14. 2. 1946). Die Drittländer waren nicht bereit, ohne sofortige Bezahlung oder andere Sicherheiten zu liefern. FO 1046/17 (Debenham, 18. 7. 1945; Financial Working Party, 11. und 17. 8. 1945; CCG, 14. 8. 1945).

¹⁴³ NA, RG 218/JCS 1946–47, Geographic, box 107: CCS 091.31 Germany (Eisenhower an JCS, 24. 11. 1945). Kindleberger, Letters, S. 39 ff.

¹⁴⁴ Die Sowjetunion wies die Dollarklausel, die sie in Potsdam akzeptiert hatte, erst im Sommer 1946 zurück. Angesichts der objektiven Hemmnisse waren die USA im September 1946 bereit, den Dollar nur noch als Rechnungseinheit zu nutzen. Das Finanzdirektorat erzielte im Januar 1947 einen Kompromiß, der die Zonenkommandeure ermächtigte, sechs Monate Zahlungsaufschub zu gewähren; es wurde in ihr Ermessen gestellt, ob sie Dollar oder eine andere Währung akzeptierten, solange sie die Verantwortung „der Konvertierung des vollen Werts“ in Dollars übernahmen, oder ob sie Exporte selbst finanzierten „durch kompensierende Einfuhren nach Deutschland, die in U.S. Dollars berechnet werden“. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/95–2/13 (DFIN/P(46)190, 28. 9. 1946; CORC/P(46)282, 29. 8. 1946; 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)17).

System weniger Dollars kosten als das System der Unabhängigkeit“ in der eigenen Zone. Zudem kam das amerikanische „Pooling“-Projekt den französischen Bedenken gegen deutsche Zentralverwaltungen sehr entgegen. Auch wenn der SGAAA und Koeltz bereit waren, eine gewisse Zentralisierung bei der Abwicklung des Außenhandels unter der Regie des Kontrollrats zu akzeptieren, so schien doch eine trilaterale Kooperation der Westmächte vorteilhafter, da sie im Hinblick auf gesamtdeutsche Ansätze weder institutionell verfestigt noch formell verbindlich war. Sie stand außerhalb des Kontrollrats und enthielt kein Präjudiz für die Ruhrfrage¹⁴⁵.

Während wirtschaftliche und besatzungspraktische Zwänge die Franzosen sich den amerikanischen Vorstellungen annähern ließen, bewogen die gleichen Gründe Ende 1945 Großbritannien zu wachsender Reserve. Da allein die USA von dem Außenhandelspool zu profitieren schienen, weigerten sich die Briten, ihre immer knapper werdenden Dollar für Lebensmittelimporte einzusetzen. Die finanziellen Erwartungen hatten sich nicht erfüllt, so daß die politische Bedeutung an Gewicht verlor, die London dem „Pooling“ noch im Oktober „als Schritt in Richtung auf die deutsche Wirtschaftseinheit“ beigemessen hatte. Die „Autarkie“ der eigenen Zone wurde vorübergehend zum Ziel britischer Besatzungspolitik, zumal angesichts der wirtschaftlichen Krise im eigenen Land, vor allem im Board of Trade, Stimmen laut wurden, die die Behandlung der deutschen Exporte nach Großbritannien als Reparationen forderten, „damit einen größeren Überschuß unserer eigenen Produktion für den Export in Märkte freisetzend, die teilweise vor deutscher Konkurrenz geschützt sind“. Denn „die britische Zone hat bislang das schlechteste aller denkbaren Geschäfte gemacht, und eine übermäßige Last wird daher auf die Schultern des britischen Steuerzahlers gelegt.“ Das „Pooling“-Abkommen bedeutete eine Belastung, solange nicht durch eine erhebliche Ausdehnung des Interzonenhandels der Importbedarf gesenkt oder durch „dollar-billing“ anders finanziert wurde. Die CCG war daher bestrebt, in den Verhandlungen über die Export-Import-Frage im Kontrollrat einen Beschluß herbeizuführen, daß jede Besatzungsmacht selbst entscheiden dürfe, ob und in welchem Maße sie zusätzliche Importe finanzieren wolle, wenn die Exporterlöse einen minimalen Lebensstandard nicht zu sichern vermochten. Das hätte ihr freie Hand für eine „Exportoffensive“ gelassen, durch Berechnung von „Weltmarktpreisen“ und Umwidmung von Exporterlösen, selbst auf die Gefahr hin, daß der Interzonenhandel dadurch eingeschränkt worden wäre. Daraus ergab sich die Empfehlung, daß „der ganze Interzonenhandel auf eine Dollarbasis gestellt werden sollte“¹⁴⁶. Doch ließ sich diese rigorose Linie nicht durchhalten, nachdem Sir Percy Mills mit Clay das „Pooling“ im Rahmen eines umfassenderen Geschäfts verabredet hatte, das den Briten Zugriff auf amerikanische Vorräte eröffnete. „So schlecht sie sind“, warnte auch Chambers, so wenig könne England es sich leisten, die „Pooling“-Abkommen aufzukündigen. Als die USA im Februar 1946 erneut im Kontrollrat auf ein „Pooling“ drängten, trafen sich Vertreter der drei westlichen Kontrollratsgruppen als „informelle Arbeitsgruppe“. Dabei wurden Fragen der Handelsbilanz, der 80-Prozent-Klausel, der Grenzkontrollen zwischen den Zonen usw. besprochen. Konkretes wurde aber nicht vereinbart, man kam lediglich überein, weitere informelle Treffen „zur gemeinsamen Prüfung der Ex-

¹⁴⁵ AMAE, Y 650, Bl. 203 ff. AO, Berlin/3270/1/2132.

¹⁴⁶ PRO, FO 942/370 (ECOSC/P(46)7, Appendix A': Present Position of Discussions of German Export/Import Programme at Quadripartite Level, April 1946).

port- und Import-Transaktionen in angemessenen Abständen“ abzuhalten¹⁴⁷. Den drastischen Schritt, das „Arrangement“ in Washington formell zum 1. April aufzukündigen, machten die schwankenden Briten daher Anfang März wieder rückgängig. Statt dessen wurde im Sinne früherer Bestrebungen von Ende 1945 die Kontrollratsgruppe in Berlin ermächtigt, mit OMGUS über Modalitäten der Verlängerung bzw. eine Revision zu verhandeln, z. B. in Form eines interzonalen Ausgleichs von Lebensmitteln, falls bis zum 1. April keine Vier-Mächte-Regelung zustande gekommen sei, „die, wie wir glauben, Clay persönlich vorziehen würde“¹⁴⁸.

Wie so häufig, trat Clay energisch als Verfechter der gesamtdeutschen Kontrollratslösung auf und warnte Washington noch einmal davor, die Hoffnung auf ein Export-Import-Programm für ganz Deutschland aufzugeben. Die Sowjets seien zum Entgegenkommen bereit, nachdem der Kontrollrat ihre Auffassung bestätigt habe, ohne Festlegung des verbleibenden Produktionsniveaus sei der Umfang des Importbedarfs nicht zu bestimmen. „Der sowjetische Standpunkt hat einige Berechtigung. [...] Wir halten es für wichtig, daß die Lösung innerhalb des Kontrollapparats in Deutschland gefunden wird, wenn das überhaupt noch möglich ist. Wir wiederholen, daß bisherige Mißerfolge nicht so sehr von Differenzen in diesem Bereich herrühren, sondern von Differenzen in verwandten Bereichen, die sich aus dem Potsdamer Abkommen ergeben.“¹⁴⁹ Doch, das war die bekannte Drohung und Alternative zugleich, solange eine Einigung nicht erzielt sei, müsse jeder Zonenkommandeur „freie Hand“ behalten. Am 11. Februar 1946 beantragte Clay im Kontrollrat, bis zur Verabschiedung eines gemeinsamen Export-Import-Plans ein „vorläufiges Arrangement“ zuzulassen, daß jede Zone für sich vorgehen dürfe, und dieses „mit einer Klausel für Arrangements zwischen den Zonenkommandeuren“ zu versehen, solange nicht alle Zonen gemeinsam handelten¹⁵⁰. Die britische Kontrollratsgruppe begann sich Anfang März dieser Position zu nähern, plädierte aber für eine vorsichtige Zwischenlösung. Trotz einer gewissen „Konfusion“ angesichts der wirtschaftlichen Zwänge wollte sie einen letzten Versuch unternehmen, doch noch „eine Vier-Mächte-Vereinbarung zu erreichen“; denn eine gesamtdeutsche Regelung galt weiterhin als die günstigste Lösung. Aber: „Wenn es uns nicht gelingt, die Russen herumzukriegen, werden wir separate Übereinkünfte mit den Amerikanern und den Franzosen oder den Amerikanern allein abschließen müssen.“ Die Hoffnung auf sowjetisches Einlenken, die nach eigenem Eingeständnis wenig realistisch war, wurde in erster Linie durch die Befürchtung wachgehalten, in einem „Pooling“-Arrangement von den USA übervorteilt zu werden. Es wurde daher von Beginn an eine Sicherung eingebaut: Kam eine Einigung bis zum 31. März nicht zustande, sollte jeder Zonenkommandeur dem Kontrollrat sein zonales Export-Import-Programm vorlegen, aber gleichwohl in autonomer Entscheidung Exporte zulas-

¹⁴⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/131-3/9 (CTC&C/I(46)8, 2. 2. 1946; CT&C/M(46)4, Annex „A“).

¹⁴⁸ PRO, FO 944/450 (25. 2., 3. und 7. 3. 1946); FO 1049/380 (FO, 22. und 26. 2., 7. 3. und 5. 4. 1946); BT 211/73 (Kahn, 21. 2. 1946).

¹⁴⁹ CP, S. 168 (10. 2. 1946).

¹⁵⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/131-3/9. Clay beschwerte sich in Washington, die Angleichung der Lebensmittelaufteilungen in den drei Westzonen bedeute, „to treat the three Western zones as a whole. Such action, prior to the treatment of Germany as an economic unit, is establishing in effect a unified policy in the three Western zones. Also, it is our view here that each zone should be considered separately until Germany is treated as a whole or until a decision is made that it is not to be treated as a whole.“ CP, S. 177 ff. (6. 3. 1946).

sen und deren Erlöse für Importzwecke nach Gutdünken einsetzen dürfen¹⁵¹. Obwohl die Sowjets eine Beteiligung am „Pooling“ ablehnten, sanktionierte das Koordinationskomitee am 6. März dieses Prinzip. Jedem Zonenkommandeur wurde gestattet, Bankkonten für Export-Import-Zwecke zu eröffnen, die als „Sonderkonten“ des Kontrollrats galten, aber nur dem jeweiligen Kommandeur zur Verfügung standen, „um die Einfuhren in seine eigene Zone zu bezahlen“, oder aber in anderer Weise darüber zu verfügen, „wie vom Kontrollrat gebilligt und zwischen den Zonenkommandeuren vereinbart“¹⁵².

Insofern schien im Frühjahr 1946 kurzzeitig die Hoffnung nicht unberechtigt, mit Hilfe eines pragmatischen Arrangements die französischen Vorbehalte gegen Zentralverwaltungen und das sowjetische Beharren auf ihrer zonalen Autonomie mit den angelsächsischen Interessen nach Senkung der Besatzungskosten zu vereinen und diesen Kompromiß auch organisatorisch in einem Alliierten Export-Import-Bureau wegweisend zu verankern. Diese Hoffnung wurde jedoch durch den Industrieniveauplan zu nichte gemacht. Dieser akzentuierte erneut die diametral entgegengesetzten nationalen Interessen und besatzungspolitischen Strategien; und der Konflikt konzentrierte sich abermals auf das „first-charge-principle“. Mit dem „Pooling“-Beschluß des Koordinationskomitees war insofern letztlich nicht die Wirtschaftseinheit festgeschrieben, sondern der Weg in die Bizone vorgezeichnet. Es wurde nur noch „im Namen“ des Kontrollrats gehandelt, die Fiktion des konsensualen Handelns aufrechterhalten, um die „freie Hand“ der zonalen Autonomie nicht zu offenkundig als Aufkündigung der Potsdamer Vereinbarungen ausgeben zu müssen. Ob das Festhalten an dieser Fiktion die Chance geboten hätte, über eine pragmatische Kooperation mit der SBZ zu strukturellen Verflechtungen zu gelangen, die später eine institutionelle Konkretisierung zugelassen hätten, mag dahingestellt bleiben, erscheint aber eher unwahrscheinlich. Immerhin akzeptierten die Sowjets offiziell solche Arrangements im Rahmen des Kontrollrats. Doch Clay genügte das nicht. Seine Initiative, sofort eine formelle Vereinbarung abzuschließen, führte den Bruch herbei, indem die nachfolgenden Verhandlungen die Unvereinbarkeit der Auffassungen offen zutage treten ließen.

Die Export-Import-Frage war vorübergehend hinter die Beratungen des Industrieniveau- und Reparationsplans zurückgetreten, aber bald ließ sich der von den Sowjets behauptete Zusammenhang zwischen beiden Fragen nicht länger übergehen. Es galt, eine Balance zwischen Sicherheit, Reparationen, deutschem Lebensstandard und alliierten Besatzungskosten zu finden. Es entsprach den Entmilitarisierungsplänen, wenn Robertson Mitte Januar 1946 im Koordinationskomitee erklärte, daß seine Regierung „keine Verpflichtung verspüre, Deutschland einen Lebensstandard über den Versuch hinaus zu garantieren, ein ausgewogenes Import-Export-Programm zu gewährleisten; daß aber, wenn eine solche Balance nicht erreicht werden könne, ohne Kriegspotential zu belassen, der Lebensstandard weiter gesenkt werden müsse“. Doch bezeichnend war der Nachsatz, man werde nicht hinnehmen, daß „Hunger, Elend und Sklaverei das Ergebnis der Demilitarisierung seien“¹⁵³. Clay schloß sich wenige Tage später an. Um den Importbedarf zu verringern und die notwendigen Importe durch eine Steige-

¹⁵¹ PRO, FO 944/450 (3. 3. 1946); FO 942/370 (EIPS/296/19^B, 24. 4. 1946); FO 1049/380 (Strang, 24. 4. 1946).

¹⁵² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-1/17-21 (CORC/P(46)89, 6. 3. 1946).

¹⁵³ FRUS, 1946/V, S. 486. DBPO, I, 2, S. 715 f. (FO, German Department, 14. 12. 1945).

nung der Exporte zu finanzieren, sprach er sich entschieden gegen Demontagen in den Friedensindustrien aus und kündigte damit einen partiellen Demontagestopp an, den er (wie Murphy) als vom Potsdamer Abkommen gedeckt ansah¹⁵⁴. Immerhin gelang es nach harten Verhandlungen, Sowjets und Franzosen einen Export-Import-Plan als Bestandteil des Industrieniveauplans abzurufen. Doch die vom Wirtschaftsdirektorat empfohlene Begrenzung auf je 3 Mrd. RM für Im- und Exporte war nach britischer Auffassung unrealistisch, da sie weder der Abtrennung der agrarischen Gebiete östlich von Oder und Neiße noch den Wirkungen des Industrieniveauplans gerecht wurde: „Wenn, was wahrscheinlich ist, unsere Schätzung der Exporte sich als optimistisch erweist, wird Deutschland kaum in der Lage sein, für seine sichtbaren Importe zu bezahlen, und es wird überhaupt nichts für die Besatzungskosten, Zinsen auf Vorkriegsschulden oder Reparationen in Gestalt laufender Lieferungen übrigbleiben.“¹⁵⁵ Die Zahl von 3 Mrd. RM war im Interesse des politischen Kompromisses pauschal festgelegt worden, um die Verabschiedung des Industrieniveauplans zu gewährleisten; mit den realen Bedürfnissen der Westzonen hatte sie wenig gemein. Das sollte sich rächen. Denn letztlich erwiesen sich aufgrund dieses politischen Kompromisses beide Pläne als nicht praktikabel.

Der prekäre Kompromiß wurde zusätzlich in Frage gestellt, da Clay im Koordinationskomitee zur Durchführung des Export-Import-Plans die Errichtung eines Alliierten Bureaus forderte. Als im Wirtschaftsdirektorat am 26. Februar 1946 ein gemeinsamer Vorschlag des Handelskomitees und des Export-Import-Unterkomitees zur Errichtung eines Alliierten Export-Import-Bureaus beraten wurde, warnte der amerikanische Vertreter seine Kollegen, trotz „gewisser Bereiche der Übereinstimmung“ sei die „zugrundeliegende Grundsatzfrage“ ungeklärt geblieben. Die in Potsdam vorgesehene Wirtschaftseinheit verlange, nun da der Industrieniveuplan vor seiner Verabschiedung stehe, mehr als nur eine interzonale Kooperation. Er forderte daher zusätzlich die Errichtung einer Zentralverwaltung für Industrie und zugleich die Verabschiedung eines endgültigen Export-Import-Plans. Alle anderen Delegationen wiesen diese ultimative Forderung einhellig zurück, die praktisch alle derzeit umstrittenen Konfliktpunkte bündelte. Die Briten beharrten angesichts des Handelsdefizits ihrer Zone auf der zonalen Autonomie ihres Oberbefehlshabers. Sie wollten das Bureau auf beratende und technische Fragen beschränken und ihm zur Reduktion des Importbedarfs die Förderung des Interzonenhandels übertragen, aber die Gründung einer deutschen Organisation zulassen. Die Sowjets bestanden noch deutlicher auf einer bloßen Addition und Koordination zentraler Pläne und fügten hinzu, die zonalen Unterorgane müßten das Recht haben, „nach ihrem Gutdünken jede Organisation zu kooptieren, die autorisiert wird, Güter der jeweiligen Zone Deutschlands im Ausland zu verkaufen oder Güter für diese Zonen außerhalb Deutschlands zu bringen“, damit wohl ihre Reparations-Agenturen (bzw. die Sowjet AGs) meinten. Die Franzosen trugen ihre bekannten Vorbehalte gegen jede deutsche Beteiligung vor. Trotz dieser vielfältigen Vorbehalte vermochte sich das Wirtschaftsdirektorat auf die Empfehlung zu einigen, ein „vorläufiges Alliiertes Export-Import-Bureau für Deutschland“ einzurichten, das „sofort“ die Einsetzung einer deutschen Zentralverwaltung, „geleitet von einem Staatssekretär“, vorbereiten solle. Nur durch erhebliche Zugeständnisse der amerikanischen

¹⁵⁴ FRUS, 1946/V, S. 490 f. (14./21. I. 1946).

¹⁵⁵ Vgl. FRUS, 1946/V, S. 503 f., 511 f.

Seite, die sich isoliert sah, war dieses Einvernehmen möglich geworden, das den Grundsatzbeschluss sogleich wieder entwertete; denn die Zweigstellen des Alliierten Bureaus in den Zonen sollten nur „gemäß den Anweisungen des jeweiligen Zonenkommandeurs und auf der Basis der Empfehlungen des zentralen Bureaus“ arbeiten dürfen¹⁵⁶.

Gleichwohl, der Kompromiß war bemerkenswert, seine Umsetzung jedoch unwahrscheinlich. Dafür sorgten die Briten, die am 12. März im Wirtschaftsdirektorat ein Papier über die Prinzipien der Export-Import-Politik vorlegten¹⁵⁷, das sich als Präzisierung des früheren Grundsatzbeschlusses verstand, aber im Grunde einer Aufkündigung gleichkam: erweiterter interzonaler Warenausgleich zur Reduktion der Importe; „first-charge-principle“; proportionale Verteilung der bisherigen Handelsbilanzdefizite auf alle vier Besatzungsmächte sowie Zulassung von Veredelungsarbeiten zur Ausnutzung des deutschen Arbeitskräftepotentials. Das ließ keinen großen Spielraum für Reparationen. Auch wenn solche prinzipiell nicht ausgeschlossen waren, so sollte durch die Definition des Begriffs „Export“ die Sowjetunion zur Offenlegung ihrer Reparationsentnahmen aus laufender Produktion veranlaßt oder aber ein Mitspracherecht des Kontrollrats durch eine alliierte Übereinkunft gewonnen werden, „die die Güter definiert, auf die die Mächte Anspruch ohne Bezahlung haben“.

Am 5. April lehnte die Sowjetunion das britische Papier im Wirtschaftsdirektorat rundum ab und verlangte ihrerseits „weniger Beschränkungen und mehr unabhängiges Handeln“ für die Zonen, zumal im Außenhandel „zwei oder drei Interimsphasen“ vorzusehen seien; deren erste ende, wenn die Reparationszahlungen abgeschlossen und die deutsche Industrie „stabilisiert“ sei. Auf Befragen betonte der sowjetische Vertreter erneut seine Auffassung vom Vorrang der Reparationen und stellte unmißverständlich klar: „Die sowjetische Delegation kann keine andere Auffassung akzeptieren als das Zonenprinzip.“ Er ergänzte das mit der Rückkehr zu der Forderung, vor der Verabschiedung eines gemeinsamen Export-Import-Programms müsse das Reparationsprogramm nicht nur beschlossen, sondern vollständig durchgeführt sein. „Für die unmittelbare Zukunft“ solle daher jede Zone für sich den Außenhandel regeln. Die SMAD könne dem Export-Import-Bureau nur zustimmen, wenn das Import-Export-Programm „auf der Basis zentraler Programme“ abgewickelt werde, seitens des Bureaus oder des Kontrollrats nicht revidiert werden dürfe und die zonalen Unterorgane des Bureaus „unter der Leitung“ des Zonenkommandeurs stünden. Sie widersetzte sich jedem „Pooling“, da „ein Widerspruch zwischen dem Prinzip der Verantwortlichkeit des Zonenkommandeurs für seine Zone und dem Außenhandelspool“ bestehe. Ihr Alternativvorschlag sah daher die Balance des Export-Import-Programms lediglich „in der Zone“ vor¹⁵⁸. Der in Potsdam von den Westmächten vertretenen Auffassung, die das „first-charge-principle“ begründet hatte, nämlich daß Deutschland ohne Hilfe von außen lebensfähig sein müsse, stellte die sowjetische Delegation ihre Forderung gegenüber, daß dies erst für das Jahr 1949 bzw. die Zeit *nach* Abschluß der Reparationen gelte und daß zwischenzeitlich jede Besatzungsmacht für ein Abweichen von diesem

¹⁵⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120-1/1-22 (DECO/P(46)76, 14. 2. 1946).

¹⁵⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120-1/1-22 (DECO/P(46)105, 10. 3. 1946). PRO, FO 944/450 (3. 3. 1946).

¹⁵⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/131-3/9 (CT&C/I(46)6, 14. 2. 1946); 2/131-2/21. PRO, FO 1049/380 (7. 4. 1946). AO, Berlin/3270/1/2132 (Maletin-Sergent, 13. 4. 1946).

Grundsatz selbst aufkommen müsse. Dratwin wies am 26. April jede inhaltliche Verbindung zwischen Reparationen und den Export-Import-Fragen zurück: „Jeder Versuch, diese Fragen zu verknüpfen, wäre daher ein Bruch des Potsdamer Abkommens.“ Erst am 4. Mai wurde er konzilianter, um dem Vorwurf auszuweichen, die Sowjetunion weigere sich, Deutschland als wirtschaftliche Einheit zu behandeln; doch seine Bemühungen um bloß semantische Anpassung waren vergebens¹⁵⁹.

Die sowjetische Hoffnung, für ihre Haltung bei den Franzosen Unterstützung zu finden, trog. Deren Vertreter im Wirtschaftsdirektorat votierte am 5. April für die „Abwicklung des Außenhandels Deutschlands auf einer interzonalen Ebene [...]. Ich glaube nicht, daß wir die Autokratie jeder Zone herstellen können“; er empfahl daher die „Zusammenfassung“ des Außenhandels durch „eine Art Pooling-System“. Doch Paris sah sich wieder nicht in der Lage, im Koordinationskomitee der Errichtung eines Alliierten Export-Import-Bureaus zuzustimmen, obwohl Koeltz das mit den Argumenten der Briten akzeptieren wollte, derart „den Interzonenhandel zu fördern, Einfuhren zu begrenzen und so die wirtschaftliche Einheit Deutschlands zu schaffen“. „Die französische Delegation hat stets die Wirtschaftseinheit befürwortet, aber nicht zentrale Organe“, lautete der Schlüsselsatz. Koeltz und Sergent versäumten es nicht, ihre Regierung darauf hinzuweisen, daß voraussichtlich unter finanziellen Aspekten die gesamtdeutsche Lösung die billigere sein werde, zumal sie Clays Drohung mit dem Reparationsstopp ernst nahmen; Koeltz legte aber weisungsgemäß den üblichen Vorbehalt gegen eine „deutsche Außenhandelsabteilung unter der Leitung eines Staatssekretärs“ ein¹⁶⁰. Der erboste Clay interpretierte diese internen Differenzen als taktisches Manöver: Die Franzosen nützten lediglich die Gelegenheit, sich „hinter den Russen zu verstecken, um endgültig die angelsächsischen Pläne zur Zentralisation scheitern zu lassen“, und unterstützten „das vorgeschlagene Bureau nur aus der Angst [...], sonst einen eindeutigen Beweis zu geben, daß sie dem Auftrag von Potsdam ausweichen wollen, Deutschland als eine wirtschaftliche Einheit zu behandeln“¹⁶¹. Die Franzosen sahen sich daher Anfang April im gleichen Maße unter Druck gesetzt wie die Sowjets, deren „entschieden feindliche Haltung“ nicht nur „einen neuen Schritt zur wirtschaftlichen Zerstückelung Deutschlands“, sondern auch das erste grundsätzliche Abrücken von einer der Bestimmungen des Potsdamer Abkommens darstelle¹⁶². Doch waren letztlich nicht beide, sondern fast ausschließlich die Sowjets die Zielscheibe amerikanischer Gegenmaßnahmen. Auch der britische Vertreter im Wirtschaftsdirektorat schien nur auf die sowjetische Ablehnung gewartet zu haben. Er schloß am 5. April die Beratungen mit der Erklärung, er nehme zur Kenntnis, daß die Sowjetunion vorläufig Deutschland nicht als Wirtschaftseinheit behandeln wolle. Das werde, so die kaum verhüllte Drohung, die sonstige Arbeit des Direktorats nicht unberührt lassen, vor allem hinsichtlich des Industrieniveau- und Reparationsplans.

¹⁵⁹ FRUS, 1946/V, S. 546 ff., 551. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/132–2/12 (LOIC/P(45)4, Annex, 10. 10. 1945). AMAE, Y 370, Bl. 96 f., 105.

¹⁶⁰ AO, Berlin/3270/1/2137; 3277/7/11 (12. 4. 1946). AMAE, Y 370, Bl. 102 f., 105 f. FRUS, 1946/V, S. 545 f. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/95–2/13; 2/131–3/9 (SE&I/P(46)4(Rev 1), 22. 5. 1946).

¹⁶¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/1–7 (CORC/M(46)19, 2. 4. 1946). FRUS, 1946/V, S. 536 f. NA, RG 218/JCS1946–47, Geographic, box 107: CCS 091.31 Germany (Clay an War Department, 5. 4. 1946).

¹⁶² AO, Berlin/3270/1/2132 (Koeltz, 6. und 12. 4. 1946).

Im Koordinationskomitee wurden am 26. April die Argumente wiederholt. Der Vertreter der Sowjetunion betonte das Festhalten an den Potsdamer Vereinbarungen, verlangte aber die Berücksichtigung „lokaler Bedingungen“. Es bestehe kein direkter Konnex zwischen Reparationen und Export-Import-Frage, und er verlange lediglich deren zeitliche Staffellung. Die Vertreter der drei Westmächte forderten die Behandlung Deutschlands als wirtschaftliche Einheit: Koeltz durch ein „Pooling“ der Ressourcen, Clay durch eine Paketlösung von Export-Import, Reparationen und Zentralverwaltung, Robertson durch eine Risikogemeinschaft, die die alten wie die laufenden Defizite abdecke. Letzteres war eine bewußt hoch angesetzte Hürde, denn Robertsons Ziel war es, die Sowjetunion zu zwingen, Farbe zu bekennen; er wollte jetzt mit allen Mitteln der sowjetischen Politik ihre „Tarnung“ nehmen¹⁶³. Dementsprechend unterstützte er, ohne dazu autorisiert zu sein, Clays erste Drohung mit einem Demontagestopp am 8. April, indem er die Aufnahme der Reparationslieferungen an die zonale Aufschlüsselung des genehmigten Produktionsniveaus zu binden forderte, damit seiner Zone das autonome Überleben erleichtert wurde, sollte die Wirtschaftseinheit erwartungsgemäß scheitern. Doch Sokolowski machte seinen Kollegen Robertson und Clay unter vier Augen deutlich, daß die Sowjetunion sich durch Drohungen in der Reparationsfrage nicht einschüchtern lasse. Wenn die Westmächte Reparationsgüter zurückhielten, um für den Export zu produzieren, dann sei das „ein vernünftiger Schritt“. Auf diese Weise hätte die Sowjetunion, die sich auf einen Alleingang in ihrer Zone einrichtete, freie Hand für das System der Sowjet AGs und die Entnahmen aus laufender Produktion gewonnen. Im übrigen betonte er das Interesse seiner Regierung an der Aufrechterhaltung der Wirtschaftseinheit und wiederholte die russische Auffassung, der Industrieniveauplan regele im Hinblick auf Export und Import lediglich, „was im Jahr 1949 getan werden sollte“. Auch wenn Robertson dem widersprach, so kündigte er doch seiner Regierung an, „daß General Sokolowski dafür sorgen wolle, daß die sowjetische Delegation im Wirtschaftsdirektorat die Initiative ergreifen und vorschlagen werde, daß ein Import-Export-Plan für die unmittelbare Zukunft ausgearbeitet werde, der für den Zeitraum von jeweils einem Jahr oder weniger gelten solle“¹⁶⁴. Letztlich blieb der Sowjetunion keine andere Wahl, als wiederum von ihrem vagen Angebot abzurücken. Wollte sie ihre Reparationspolitik auf Entnahmen aus der laufenden Produktion umstellen, mußte sie sich freie Hand bei Ex- und Importen vorbehalten.

Die widersprüchlichen Passagen des Potsdamer Abkommens gaben jeder Seite ein gutes Recht, auf ihrem Standpunkt zu beharren. Während die Sowjets ihre Forderung nach Vorrang der Reparationen auf Paragraph 14 der „wirtschaftlichen Grundsätze“ stützten, zogen die Westmächte zur Begründung des „first-charge-principle“ den Paragraphen 19 heran. Doch Clay war nicht länger bereit, die Frage weiter auf dieser Ebene zu diskutieren. Wenn ein gemeinsames Export-Import-Programm nicht mög-

¹⁶³ PRO, FO 1049/380; FO 371/55425 (4. 5. 1946).

¹⁶⁴ FRUS, 1946/V, S. 545 ff. PRO, FO 943/308 (Robertson, 14. 5. 1946). In der Tat wurden die ost-deutschen Experten beauftragt, alternative Modelle für den Fall der Errichtung einer gesamtdeutschen Zentralverwaltung für Außenhandel zu entwickeln. Ihre Vermutung, die Sowjetunion werde am Zonenprinzip festhalten, erwies sich als korrekt. Vgl. oben S. 108 mit Anm. 145.

lich war und die Zonen defizitär zu werden drohten¹⁶⁵, dann mußten diese zur Senkung der Kosten die vorhandenen Produktionskapazitäten maximal ausnutzen und dementsprechend ihre Reparationsleistungen reduzieren. Clay machte daher seine Drohung wahr und verhängte nach den ergebnislos abgebrochenen Debatten im Koordinationskomitee am 2. und 3. Mai einen Demontagestopp für seine Zone. Auch wenn es ihm, der für diesen Schritt erneut die offene Unterstützung Robertsons erhielt¹⁶⁶, darum gegangen sein sollte, die kaum vereinbaren Widersprüche des Potsdamer Abkommens doch noch aufzulösen und eine Einigung in seinem Sinne zu erzwingen, so war das eigentliche Ziel die „Revision von Potsdam“. In Washington entwickelten Acheson und Hilldring diese Strategie weiter. Die Reduktion des Importdefizits war für sie nur „von sekundärer Bedeutung“. In dieser Krise des Kontrollrats sollte durch einen „allerletzten Test“ die „integrale“ Ausführung des Potsdamer Abkommens erzwungen werden, um die Spaltung Deutschlands und Europas ebenso zu verhindern wie das „endgültige Scheitern der Vier-Mächte-Zusammenarbeit“; zumindest aber mußte die Schuld für deren Scheitern der Sowjetunion zugeschoben werden. Sie schlugen ein Aussetzen des Reparationsstopps für 60 bis 90 Tage vor, um in dieser Zeit einen neuen Export-Import-Plan auszuhandeln, der jedoch an gewisse Vorbedingungen geknüpft sein müsse: „Pooling“ der Ressourcen durch Interzonenhandel; gleichmäßige Allokation der Importe wie der Inlandsvorkommen einerseits, des Inlandsverbrauchs und der Exporte andererseits; klare Anerkennung des „first-charge-principle“ (obwohl das Potsdamer Abkommen, wie sie intern noch einmal akzeptierten, laufende Reparationen aus der SBZ nicht ausdrücklich verbot); anteilige Übernahme der bisher entstandenen Handelsdefizite durch alle vier Mächte, d. h. vor allem durch die Sowjetunion; Errichtung eines Alliierten Export-Import-Bureaus. Im Falle des Scheiterns sei man zu der „unangenehmen, aber unausweichlichen Alterna-

¹⁶⁵ Nur die französische Zone wies eine positive Außenhandelsbilanz auf.

Tab. 3: Außenhandelsbilanz der vier Besatzungszonen 1. 8. 1945 bis 31. 12. 1946 (in \$ 1000)

	BBZ	FBZ	SBZ	USZ	Summe
1. 8. – 31. 12. 45	+ 18755	+ 3171	0	– 67213	– 45287
1. 1. – 31. 3. 46	– 29510	+ 1129	– 92	– 22462	– 50935
1. 4. – 30. 6. 46	– 78785	+ 3780	– 16470	– 25612	– 117087
1. 7. – 30. 9. 46	– 49773	+ 6472	– 2240	– 142611	– 188152
1.10. – 31. 12. 46	– 45605	+ 3165	– 7663	– 153595	– 203698

BA, Z 45 F/OMGUS, 2/131–3/4–5 (mit differenzierten Angaben). Der sowjetische Export-Import-Plan für 1946, der nur 10% der Importe für Lebensmittel und den Rest für Rohstoffe vorsah, war ausgeglichen bei jeweils \$ 65 Mio., während der britische (54% Lebensmittelimporte) ein Defizit von £ 49 Mio. einkalkulierte. PRO, FO 942/370. Die Bilanz der französischen Zone war in Wahrheit noch besser. Vom 1. 8.–31. 12. 1946 erzielte sie bei Exporten von \$ 64,5 und Importen von \$ 46 Mio. einen Außenhandelsüberschuß von \$ 18,5 Mio.; die Zahlungsbilanz wies durch Gebühren, Währungsverluste etc. nur ein Plus von \$ 16 Mio. aus. Das war u. a. Folge der Bezahlung der deutschen Exporte mit 80%, während sie mit 100% fakturiert wurden. Die GFCC monierte die Angaben des CCFA, da dies weder opportun sei, noch der Realität entspreche. Während man Mitte Januar 1947 in Berlin von einem Überschuß von 20% ausging und sich bemühte, „de diminuer les postes trop optimistes afin de présenter une balance équilibrée“, konnte der CCFA Berlin zur Jahresmitte beruhigen, in den ersten drei Monaten des Jahres 1947 sei bereits ein fast gleichgroßes Defizit erzielt worden. AO, Berlin/3276/5/2019D (24. 11. 1947).

¹⁶⁶ FRUS, 1946/V, S. 545 ff. CP, S. 186 f. Robertson handelte mit Rückendeckung aus London, war aber angewiesen, sich nicht endgültig auf einen Reparationsstopp bzw. eine Unterbrechung des Interzonenhandels festzulegen, bis das Kabinett entschieden hatte. PRO, FO 942/370; FO 371/55425/C4891 (Steel, 4. 5. 1946).

tive“ gezwungen, „Westdeutschland als wirtschaftliche Einheit zu behandeln und diese Einheit eng mit der westeuropäischen Wirtschaft zu verknüpfen“¹⁶⁷.

Außenminister Byrnes sah sich zum Handeln veranlaßt, da auch Clay seit Mai 1946 immer skeptischer geworden war, ob eine Kooperation mit den Sowjets auf diesem Gebiet überhaupt noch möglich sei. Hielten die Sowjets nur an den Teilen des Potsdamer Abkommens fest, „die ihnen besonders günstig sind, dann bleibt keine andere Lösung, als die Probleme Westdeutschlands separat zu lösen, dabei faktisch die Zweiteilung Deutschlands akzeptierend“. Er suchte das zum einen mit der Ruhrfrage, zum anderen mit seinem Byrnes-Plan zu verknüpfen, um über eine Sicherheitsgarantie die Franzosen in die Kooperation zu locken. Doch solange diese in ihrer Zone einen Handelsüberschuß erwirtschafteten, waren sie zu einem solchen Schritt nicht bereit¹⁶⁸. Als Anfang August der Vorstoß gescheitert war, über den Kontrollrat zu pragmatischen Regelungen nicht nur für den Interzonenhandel, sondern auch für ein gemeinsames Export-Import-Programm zu kommen, drängten die USA (und jetzt auch die Briten) entschlossen auf den Alleingang ihrer Zonen bzw. der Bizone¹⁶⁹.

Noch während der Bemühungen im Kontrollrat hatten die USA unilaterale Maßnahmen in ihrer Zone in die Wege geleitet, um angesichts der hohen Kosten und der Stagnation im Kontrollrat und zur Entlastung des eigenen Staatshaushalts den deutschen Außenhandel effizienter zu gestalten. Seit Anfang 1946 forderte das Department of Commerce, den Handel mit Deutschland – trotz des noch immer gültigen Trading with the Enemy Act – im Interesse der amerikanischen Geschäftswelt zu privatisieren, nachdem dieser bis dahin durch das Department of the Army über die U.S. Commercial Company abgewickelt worden war¹⁷⁰. Eine Vereinbarung zwischen dem OMGUS und dem Department of Commerce vom 29. April 1946 sah vor, Firmenvertreter in den USA anzuwerben, die OMGUS im Hinblick auf Marktchancen deutscher Produkte in den USA beraten sollten. Durch Mustermessen, von der U.S. Commercial Company organisiert, sollte der Informationsfluß verbessert und interessierten amerikanischen Firmen der Kontakt mit dem OMGUS eröffnet werden, solange Clay darauf bestand, daß Geschäftsreisende nur nach strenger Auswahl in begrenzten Kontingenten einreisen durften¹⁷¹. Im Oktober 1946 vereinbarten die amerikanischen Dienststellen Vorschläge zu einer Reorganisation, die umgehend – im Hinblick auf die Bizone und die Errichtung der JEIA – mit britischen und deutschen (!) Stellen beraten und abgestimmt wurden. Zur Ausweitung des deutschen Handels sollten keine Kredite direkt an die Industrie vergeben werden, die USA würden aber die Rohstoffe vorfinanzieren und gegen die Exporterlöse verrechnen, so wie es seit einiger Zeit mit amerikanischer Baumwolle praktiziert wurde¹⁷². Mit der Chase National Bank, der National City Bank und der First National Bank of Boston wurde auf deren Anfrage hin verhandelt, ob und inwieweit diese sich bis zu 50% als private Finanziere an dem deutschen Importprogramm beteiligen könnten, mit der verlockenden Perspektive,

¹⁶⁷ FRUS, 1946/V, S. 549 ff. (9. 5. 1946).

¹⁶⁸ AMAE, Y 370, Bl. 127 ff. (Bonnet, 5. 6. 1946).

¹⁶⁹ FRUS, 1946/V, S. 585 f. (30. 7. 1946), 589 (11. 8. 1946).

¹⁷⁰ NA, RG 165/014(Germany)/4–346.

¹⁷¹ NA, RG 59/ASSOA, box 1, folder: Germany Place. Kindleberger, Letters, S. 59.

¹⁷² NA, RG 59/Bohlen, box 2, folder: Germany – Report on Mission (28. 10. 1946). Dort der zonale Export-Import-Plan, der Exporte von \$ 144 Mio. und „investments“ von \$ 82,5 Mio. vorsah. BA, Z 45 F/OMGUS, FINAD/2/117/9 (16. 10. 1946).

„eine Verbindung für die Zukunft zu knüpfen und zugleich der Regierung zu helfen“¹⁷³. Prinzipiell war OMGUS an einer durchgreifenden Liberalisierung des deutschen Handels interessiert, nicht aber an einer bedingungslosen Öffnung der eigenen Zone für die amerikanische Industrie. Durch ein Investitionsmoratorium, für das sich Clay Anfang 1947 im Kontrollrat einsetzte, sollte ein modernes „carpet-bagging“ verhindert werden. Dieser Vorstoß war durch Ansprüche von Du Pont Chemicals gegenüber der I.G. Farben ausgelöst worden, richtete sich aber in erster Linie gegen die Versuche der Franzosen und Briten, in ihren Zonen der eigenen Industrie Vorteile zu eröffnen. Unabhängig vom Schutz alliierter Eigentums sollte dem Kontrollrat (bzw. dem durch Vier-Mächte-Beschluß gestärkten Zonenkommandeur) durch ein Moratorium die Kontrolle über Kapital- und Handelsströme erhalten bleiben¹⁷⁴. Ein weiteres Motiv, dem britischen Drängen nach Liberalisierung zu widerstehen, war der Versuch, die Westmächte gegenüber der Sowjetunion in einer günstigen Verhandlungsposition zu halten und nicht durch eigene Investitionen die Sowjet AGs zu legitimieren¹⁷⁵. Nur mühsam konnte Clay mit diesem Argument im Sommer 1947 Forderungen des Department of the Army nach Aufhebung des Moratoriums auch in Japan, Korea und Österreich abwehren, das im Zeichen des Marshall-Plans nicht mehr angemessen schien¹⁷⁶.

Die Briten hatten im August 1946 die British Purchasing Mission eingerichtet, um den Handel ihrer Zone mit dem Mutterland zu organisieren. Dahinter stand bei dem Board of Trade noch immer die Vorstellung, auf indirektem Wege zu Reparationen aus laufender Produktion zu kommen: Wenn die deutsche Wirtschaft mit der heimischen koordiniert wurde, konnten britische Bedürfnisse entweder direkt oder durch Verkauf gegen Dollar und Pfund Sterling auf Drittmärkten befriedigt werden. Die Erwartungen, die in die Purchasing Mission gesetzt worden waren, erfüllten sich jedoch nicht¹⁷⁷. Ihre Tätigkeit wurde rasch durch entsprechende Bizonen-Einrichtungen wieder eingeschränkt, doch blieben diese auf britisches Verlangen an das „first-charge-principle“ gebunden. Zugleich wurde die JEIA angewiesen, „daß Verträge für Güter, die von lebenswichtiger Bedeutung für Großbritannien sind, günstig behandelt werden sollten“. Seit Februar 1947 durften britische Geschäftsleute ihre Abschlüsse direkt mit den deutschen Lieferanten tätigen, mußten sich diese aber von der JEIA nachträglich genehmigen lassen¹⁷⁸.

Frankreich arbeitete auf ähnlicher Basis und betrieb mit seiner zonalen Außenhandelsorganisation Oficomex einen eng reglementierten Außenhandel in eigener Regie,

¹⁷³ TL, Tenenbaum Papers, box 4, folder: currency reform (4). Seit Dezember 1945 kreditierten „Chase, Manhattan, Bankers and Chemical“ die OMGUS-Importe. Vorläufer war eine Cotton Bank ohne private Beteiligung. NA, RG 335, box 39, folder: 004.2 Germany (26. 2. 1948). Als die Privatbanken Anfang 1947 nicht den gewünschten Einfluß auf die JEIA erhielten, sprang die Export-Import-Bank zur Abdeckung eines Teils des Risikos ein. RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1-1547.

¹⁷⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120-3/4-15 (DECO/P(47)1, 2 und 5). TL, Oral History Collection, Kindleberger 1973, S. 54 ff. PRO, FO 371/64425/C512 (Clay, 6. 1. 1947).

¹⁷⁵ Kindleberger, Letters, S. 185 f.

¹⁷⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, FINAD/2/166-1.

¹⁷⁷ Vor allem Rohstoffe und Maschinen waren gefragt; aber 30-40% aller Anfragen standen keine deutschen Angebote gegenüber. Bis zum 31. 12. 1946 waren 500 Anträge von der CCG genehmigt worden, die einen Wert von etwa £ 2,3 Mio. hatten; weitere 650 Anfragen im Werte von £ 3 Mio. waren noch zu bearbeiten. PRO, BT 211/73 (11. 8., 13. 9. und 14. 11. 1946, 31. 1. 1947).

¹⁷⁸ PRO, FO 1046/534 (8. 1. 1947); FO 1046/506 (BT, 12. 2. 1947).

„canalisation“ genannt¹⁷⁹. Wie für die Briten ergab sich für die Franzosen das Dilemma, daß sie für ihre eigene Rekonstruktion ein leistungsfähiges Deutschland brauchten, das gleichwohl nicht zum Konkurrenten auf alten und neuen Märkten werden durfte. Die vollständige Kontrolle des Außenhandels bot hierzu einen unauffälligen Hebel. Zum einen konnte sich Frankreich den ersten Zugriff auf spezifische Rohstoffe und Halbprodukte (besonders der chemischen Industrie) sichern; zum zweiten erlaubte es das Außenhandelsregime, „gewissen Ländern die Waren zu verweigern, die diese wünschen und die der französischen Industrie Konkurrenz machen könnten“. In Verbindung mit gezielten Demontagen und Produktionsverboten „hat die industrielle Planung analoge Operationen erlaubt, indem die Betriebe entwickelt wurden, deren Produktion Frankreich nützlich ist, indem unsere Konkurrenten ‚sterilisiert‘ oder verpflichtet werden, Verträge über Lohnveredelungsarbeiten oder industrielle Abkommen abzuschließen, die für die Franzosen vorteilhaft sind“¹⁸⁰. Gemäß Vereinbarung des Kontrollrats wurden die Entnahmen später angeblich in die Dollar-Außenhandelsbilanz eingestellt und zum Ausgleich der zonalen Handelsbilanz eingesetzt; doch suchten die Franzosen das zu ihren Gunsten zu wenden, indem sie nur 80% des Preises in Devisen zahlten, bei Lebensmitteln z.T. nur 70%. Trotz des nachträglichen Verzichts auf die 80-Prozent-Klausel glich Frankreich weder die indirekten Reparationsgewinne aus der 80-Prozent-Klausel aus, noch bezahlte es vor Anfang 1947 seine Importe aus der französischen Zone im geforderten Maße in Dollar und zu Weltmarktpreisen¹⁸¹. Es profitierte vielmehr „weiterhin von den Vorzugsexportpreisen [...] (Baumholz zu \$ 3 statt 4 oder 5 – Textil-Lohnveredelung zum halben Preis, den die Schweiz angeboten hat, etc.)“, im Werte von geschätzten \$ 5–10 Mio. pro Jahr. Der Wegfall aller Vorteile wurde auf \$ 50 Mio. veranschlagt.¹⁸² Sobald aber die Vorräte der eigenen Zone ausgebeutet waren, drohte diese in ein Außenhandelsdefizit zu rutschen. Wurden die französischen Dollarvorräte für dessen Finanzierung aufgezehrt, waren der Monnet-Plan und die angestrebte handelspolitische Unabhängigkeit des Mutterlandes in Gefahr¹⁸³. Ende 1947 schätzte die GFCC in drei Studien das Dollardefizit im Außenhandel ihrer Zone für 1948 auf \$ 30 Mio. und im Interzonenhandel auf \$ 60 Mio. Selbst bei einem neuen Sparprogramm, das durch Senkung der Zuteilungen an die deutsche Bevölkerung den Importbedarf weiter reduzierte, wäre im ersten Halbjahr 1948 ein Außenhandelsdefizit von \$ 12 Mio. entstanden, das sich bei Dollarbezahlung im Verkehr mit der Saar auf \$ 30 Mio. mehr als verdoppeln würde¹⁸⁴.

¹⁷⁹ AMAE, Y 384, Bl. 19 ff. (10. 1. 1947).

¹⁸⁰ AO, Berlin/3276/5/2019D (GFCC, 22. 10. 1947).

¹⁸¹ Bis zum 1. 9. 1945 seien die Lieferungen nach Frankreich nicht „entièrement comptabilisées“ gewesen; am 1. 12. hätten sie 65,772 Mio. RM (Inlandspreise) erreicht. AO, Berlin/3270/1/2132 (ECO-FIN, 26. 1. 1946). BA, Z 45 F/OMGUS, 2/131–3/4–5; 2/95–2/13 (DFIN/P(46)190). Ähnliches deuten die britischen Versuche an, das „dollar-billing“ für alle Kohleexporte aus dem Ruhrgebiet durchzusetzen. Die Briten berechneten noch im August 1946 100%, verlangten aber nur die Bezahlung von 80%, „as an indication of the unsettled state of export prices“. Kindieberger, Letters, S. 43 f. In der amerikanischen Zone galt die 80-Prozent-Klausel zunächst ebenfalls. FRUS, 1945/III, S. 1539 ff. (Byrnes, 8. 11. 1945), 1548. Sie wurde aber zunehmend auf Ausnahmefälle reduziert. DBPO, I, 5, S. 160, 280 ff.

¹⁸² AO, Berlin/3276/6/2020, I (16. 8. 1946); 3276/5/2019D (GFCC, Februar 1947; 15. 10. 1947, Annexe L: Die Hälfte der Entnahmen von Lebensmitteln im Werte von \$ 60–70 Mio. betraf Wein und Alkohol).

¹⁸³ AN, 457 (Bidault) AP 13/Plan Marshall (ungezeichnete Kopie, nach Juli 1947).

¹⁸⁴ AO, Berlin/3274/3/101 (30. 12. 1947).

Paris sah sich gezwungen, durch Öffnung seiner Zone eine Reorientierung der Besatzungspolitik einzuleiten. „Die Besatzung, die Frankreich bisher spezielle Vorteile verschafft hat, im Bereich von Reparationen und Restitutionen und der Wareneinfuhr zu reduzierten Preisen, ohne andere Aufwendungen als die Besatzungskosten in Francs, wird eine drückende Belastung für Frankreich werden und eine Ausgabe von Devisen ohne Gegenleistung erforderlich machen.“ Nachdem die Zone als Devisenbringer ausgeschieden war, sah man sich nach einem neuen Finanzier um: Der Beitritt zur Bizone werde das zonale Defizit verschwinden lassen im „Gesamtdefizit Westdeutschlands, das wahrscheinlich vom Marshall-Plan gedeckt wird“¹⁸⁵. Seit dem September 1947 war Frankreich bestrebt, die Dollareinnahmen seiner Zone durch Handel mit den USA, der Schweiz, Luxemburg, Belgien, den Niederlanden und Dänemark aufzubessern. Im Oktober 1947 erfolgte eine Reform der Außenhandelsorganisation, die das Monopol der Oficomex wahrte, aber in bisher abgelehntem Maße Effizienz durch die Einschaltung deutscher Stellen sicherstellte¹⁸⁶. Im Grunde war Frankreich seit dem Herbst 1947 nur noch bemüht, durch eine spröde Verweigerung den Preis für den Beitritt zur Bizone hochzuschrauben, um die wirtschaftliche Kooperation nicht in politische Bindungen umschlagen zu lassen¹⁸⁷.

Wirtschaftliche Interessen ließen die Westmächte enger aneinanderrücken, deutschlandpolitische Reserven vergrößerten den Abstand zur Sowjetunion – auch ohne daß dies bislang zu festen Fronten geführt hätte. Wie unvereinbar die Grundpositionen im Kontrollrat geworden waren, zeigte sich daran, daß der Bericht über die Außenhandelsaktivitäten für das erste Halbjahr 1946 mit einer Verzögerung von zwölf Monaten im Juli 1947 vorgelegt werden konnte¹⁸⁸. Kurze Zeit später mußte das Handelskomitee resigniert dem Wirtschaftsdirektorat mitteilen, daß es nicht in der Lage sei, Einvernehmen über den Export-Import-Bedarf der vier Zonen in den Jahren 1946/47 zu erzielen. Angesichts der fortgeschrittenen Zeit sei eine Fortführung der Bemühungen zwecklos¹⁸⁹. Bevin fuhr mit der selbstauferlegten Maßgabe zur Moskauer Außenministerkonferenz, keine Zugeständnisse in dieser Frage zu machen, sondern zu verlangen, daß eine deutsche Zentralverwaltung bis zum 1. April errichtet und die Wirtschaftseinheit bis zum 1. Juli 1947 gewährleistet sein müßten. Auf der Grundlage von „einvernehmlich akzeptierten“ Angaben der vier Zonen über ihre seit 1945 getätigten Importe und ihre Besatzungskosten, die bis zum 30. Juni vorzulegen seien, sollte die Zentralverwaltung zum 1. Juli einen verbindlichen Export-Import-Plan erarbeiten. Die bisherigen Ausgaben zur Import(vor)finanzierung waren zu erstatten und Reparationen aus laufender Produktion auszuschließen¹⁹⁰. Damit waren im Frühjahr 1947, parallel zu den ersten Beratungen des Marshall-Plans, die vordergründig-formalen Versuche des Kontrollrats beendet, in der Export-Import-Frage auch nur zu einem Formelkompromiß zu gelangen.

¹⁸⁵ AN, 457 (Bidault) AP 15/Après CMAE London, Déc. 1949 (GFCC, 6. 12. 1947; Finanzminister René Mayer, 10. 12. 1947). Die Berichte in: AO, Berlin/3276/5/2019D.

¹⁸⁶ AO, Berlin/3270/1/2137 (6. 1. 1948). AN, 457 (Bidault) AP 13/Moscou 1947 (Observations générales); AP 61/V (Situation actuelle, ca. Anfang 1947).

¹⁸⁷ PRO, FO 371/65005/CE1303. AO, Berlin/3270/1/2137.

¹⁸⁸ Die Franzosen konnten bis November 1946 keine Zahlen für das zweite Quartal 1946 vorlegen. AO, Berlin/3276/2/2009 (GFCC, 14. 11. 1946).

¹⁸⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120-3/4-15 (DECO/P(47)151, 6. 8. 1947).

¹⁹⁰ PRO, PREM 8/791 (Bevin, C.P.(47)68, 20. 2. 1947).

Die Sowjetunion hat die Gefahren dieser Entwicklung für ihre Interessen viel zu spät erkannt. Ihre Offerte vom Sommer 1946, durch eine Lösung der Reparationsfrage den Stillstand in der Kontrollratsarbeit zu überwinden¹⁹¹, enthielt sowohl das Angebot eines ergänzenden Export-Import-Programms als auch die Möglichkeit reiner Lohnveredelungsarbeiten. Anlässlich der Beratung des Kontrollratsberichts für die Moskauer Außenministerkonferenz übte sich die SMAD in Schuldzuweisungen und wiederholte im Februar 1947 ihre alten Forderungen nach einem „ausgewogenen“ Export-Import-Plan für das Jahr 1949, in Verbindung mit einem „gesamtdeutschen Produktions- und Verteilungsplan“¹⁹². Erst im Laufe des Jahres 1947 begann sie zu akzeptieren, daß die Einfuhren, vor allem von Lebensmitteln, erhöht werden mußten, sollte ein „minimaler Lebensstandard“ aufrechterhalten werden. Ein Anzeichen für eine vorsichtige Öffnung mochte sein, daß die Sowjets im Juni 1947 erstmals auf die Forderung eingingen, daß Reparationen aus laufender Produktion „möglicherweise als nicht-kommerzielle Ausfuhren angesehen werden könnten“; doch verlangten sie im Gegenzug das Eingeständnis der Westmächte, daß sie für Importe aus Deutschland nur „einen Bruchteil“ der Weltmarktpreise zahlten. Immerhin waren die Franzosen zu einem solchen Eingeständnis bereit, daß alle vier Zonen die Exportpreise „zu unterschiedlichen Sätzen und in unterschiedlicher Form“ festlegten¹⁹³. Die SMAD beauftragte die DWK am 3. Juli (zwei Tage, nachdem Molotow die Marshall-Plan-Vorkonferenz in Paris verlassen hatte), einen modifizierten Industrieniveauplan für ganz Deutschland (ohne das Saargebiet) und für 70 Mio. Menschen auszuarbeiten. Der Entwurf sah ein Importvolumen von 4,6 Mrd. RM (davon 2,5 Mrd. RM für Lebensmittel) vor, das um 50% über dem Ansatz des Kontrollrats von 1946 lag. Die Zahlen, mit der SMAD abgestimmt, berücksichtigten keine Reparationen aus laufender Produktion; „eine Vereinbarung derselben in der endgültigen Regelung würde zu einer weiteren Erhöhung der Ausfuhr zwingen“. Bezahlt werden sollten die Importe durch Textilien (1,3 Mrd. RM), „andere Konsumgüter“ (1,7 Mrd. RM), Kohle (0,5 Mrd. RM), Waren aus „Maschinenbau, Chemie u. andere beschränkte Erzeugnisse“ (1 Mrd. RM)¹⁹⁴.

Bislang war die SMAD aber nicht bereit, den Deutschen mehr Verantwortung für den Außenhandel zu übertragen. Durch Befehl Nr. 138 wurde am 4. Juni 1947 die Hauptverwaltung für Interzonen- und Außenhandel gegründet, doch dieser wurde nur die technische Ausführung übertragen. Die SMAD behielt sich die Genehmigung aller Transaktionen, „auch der kleinsten“, selbst vor, vor allem soweit sie Devisen kosteten. Bis zum 1. Februar 1948 mußte jedes Exportgeschäft, ehe es dem Handelspartner unterbreitet werden durfte, der SMAD für ein „Angebotsgenehmigungsverfahren“ vorgelegt werden¹⁹⁵. Angesichts sehr langer Bearbeitungszeiten ging manches Geschäft verloren, so daß die DWK darauf drängte, ihr die alleinige Kompetenz unter Kontrolle der SMAD zu übertragen. Auf dem Wege hätte sie sich erstmals einen Überblick über den Außenhandel verschaffen können, da sich neben ihr selbst die

¹⁹¹ Vgl. unten S. 359 ff.

¹⁹² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/2-9 (CORC/M(47)9 und 10); 2/102-3/1 (US-Brief zu CORC/P(47)34, 20. 2. 1947).

¹⁹³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/109-2/19-20 (DECO/M(47)25, 5. 6. 1947).

¹⁹⁴ BAP, C-15/459 (10. 9. 1947); C-15/504.

¹⁹⁵ Noch im November 1948 wurden Ausfuhrbewilligungen von der Reparationsabteilung der SMAD erteilt. BAP, L-2/3252, Bl. 244.

SMAD, die Länder-SMAs, die Sowjet AGs und sowjetische Handelsgesellschaften auf diesem Gebiet betätigten, deren Geschäfte ebenso geheim blieben wie die von der SMAD abgeschlossenen Außenhandelsverträge. Zudem müsse die SMAD am Risiko beteiligt werden, indem ihre Lieferforderungen bei „Ausfällen“ proportional zu reduzieren seien, während bislang „die Fehlmengen [...] in vollem Umfang bei den Exportgütern gekürzt“ würden. „In der Produktion muß jede Zurückstellung von Waren für den echten Export wegen Reparationslieferungen oder aus anderen Zwecken der Besatzungsmacht beseitigt werden (Beschlagnahme von Waren, Belegung der Werke mit anderen vorweg zu liefernden Waren). Etwa [Extra?] abgeschlossene Exportgeschäfte (über den Plan hinaus) [...] werden vor den Reparationslieferungen rangieren.“¹⁹⁶ Diese mutige Forderung der DWK, die gesamte Reparationspolitik auf einen normalen Handel umzustellen, wurde durch den Bizonen-Industrieniveauplan zunichte gemacht. Die Sowjets demonstrierten Kompromißbereitschaft erst, nachdem sie durch Zögern und Taktieren die Chancen für eine vierzonale Lösung zerstört hatten. Insofern stellten sich die Deutschen im Frühjahr 1948 auf die zunehmende „Orientierung unserer Handelspolitik [...] nach den Ländern Ost- und Südosteuropas“ ein, auch wenn „die bereits vorhandenen Beziehungen mit den Ländern Westeuropas nicht vernachlässigt werden sollen“¹⁹⁷.

Die Sowjetunion war zweifellos aus naheliegenden Interessen an der deutschen Wirtschaftseinheit interessiert, aber nur, solange damit nicht die Einheit der Wirtschaftsverfassung, nicht die Aufgabe des Herrschaftsanspruches verbunden war. Die ökonomische Rationalität sprach für den Weg, den die Westmächte ebenso vorschlugen wie die DWK der SBZ, durch eine Konsolidierung der deutschen Wirtschaft zumindest die langfristige Lieferung von Reparationen aus der laufenden Produktion sicherzustellen oder aber durch „Integration“ und kooperative Verflechtung gemeinsame Vorteile zu erzielen: Wachstum *und* Sicherheit, Kontrolle *und* Demokratisierung. Das war an die Existenz einer relativ liberalen Verkehrswirtschaft gebunden, an die Aufgabe der exklusiven Kontrolle wenigstens über das Restpotential der SBZ, an den Primat der *deutschen* Rekonstruktion. Zur mißtrauischen Ablehnung aller Lösungen mit langfristiger interalliiertter Bindungswirkung, zum unbedingten Beharren auf der zonalen Autonomie traten die Unvereinbarkeit der Wirtschaftsregime und die Abhängigkeit der sowjetischen nationalen Wirtschaftspläne von deutschen Reparationen hinzu. Politisch-strategische Unabhängigkeit wog mehr als ökonomischer Vorteil.

4. Einheit der Wirtschaftsverfassung?

Die Ruhrindustrie, die klassische „Waffenschmiede“ Deutschlands, und die IG Farben, „Symbol der deutschen Kriegsmacht“, waren zum Sinnbild für die Perversion kapitalistischer Wirtschaftsordnung geworden¹⁹⁸. Die Zusammenballung wirtschaftli-

¹⁹⁶ BAP, C-15/252, Bl. 1 (25. 6. 1947), 2 (Wittkowski, 11. 7. 1947), 10 ff. (DWK, HVIA, 20. 4. 1948), 29.

¹⁹⁷ BAP, L-2/3352, Bl. 316 (30. 4. 1948), 331a (13. 5. 1948). Vgl. S. 186 und 201.

¹⁹⁸ OMGUS, Ermittlungen, S. 1 ff. TL, Panuch Papers, box 11, folder: Control of I.G. Farben (OMGUS, Control of I.G. Farben, Special Report, 1. 10. 1945; Report of the Herter Committee on the Activities of the U.S. I.G. Farben Control Office).

cher Macht durch „Organisation“, Monopolbildung und Verflechtung mit dem Staatsapparat hatte in Ost und West die gemeinsame, wenngleich unterschiedlich begründete Überzeugung entstehen lassen, daß die normalen Mechanismen gesellschaftlicher Kontrolle versagt hatten, daß neue, dem deutschen Einfluß entzogene Formen der Industriestruktur entwickelt werden mußten. Die Ansätze für eine „industrielle Abrüstung und Entmilitarisierung“, die das Potsdamer Abkommen vorsah, waren vielfältig. Unumstritten waren die Zerstörung bzw. Demontage der Rüstungsbetriebe, Forschungs-, Produktions- und Außenhandelskontrollen, die personale Entnazifizierung der Wirtschaft. Die von der Sowjetunion seit Yalta geforderte direkte, alliierte Kontrolle der Betriebe wurde jedoch nur für die IG Farben realisiert, die über alle vier Zonen verstreut war und für die sich der Kontrollrat die gemeinsame Aufsicht vorbehielt¹⁹⁹. Als neue Form der Kontrolle kam die Internationalisierung des Ruhrgebiets hinzu, die seit dem Krieg von allen Mächten diskutiert und in Potsdam von der sowjetischen Delegation in die Debatte eingebracht worden war. Diese Maßnahmen waren weitgehend systemunabhängig, aber an die langfristige Präsenz der Alliierten gebunden. Für die Zeit nach dem Ende der Besatzung mußten, sollte sich die Geschichte nicht wiederholen, dauerhafte Lösungen für die Entmilitarisierung der deutschen Wirtschaft gefunden werden. Morgenthaus Konzeption einer weitreichenden De-Industrialisierung beeinflusste über das Kriegsende hinaus die Diskussion um den Industrieniveauplan, freilich (kurzzeitig) mehr auf sowjetischer als auf westlicher Seite. Die USA zielten seit 1944 auf die strukturelle „Konversion“, die Aufbrechung der deutschen Autarkie, auf internationale Verflechtung, auf die Abhängigkeit Deutschlands vom „Weltmarkt“²⁰⁰. Zwei Modelle standen damit zur Wahl: nach amerikanischer Vorstellung die Rückkehr zu einem dezentralisierten Konkurrenzkapitalismus²⁰¹ oder – nach den unterschiedlichen britischen und sowjetischen Auffassungen – Sozialisierung durch Überführung in gesellschaftliches Eigentum.

Auch hier entschieden sich die Alliierten rasch für zonal einseitige Maßnahmen, indem sie durch den Sequester eine Art Moratorium verfügten – einerseits als Übergangslösung und Sicherungsmaßnahme gegen die Deutschen, andererseits als Ansatzpunkt für zonale Transformationsbestrebungen. Die SMAD-Befehle Nr. 124 und 126 vom 30./31. Oktober 1945 deckten „sich weitgehend mit Verfügungen, die die Landes- und Provinzialverwaltungen bereits erlassen hatten bzw. mit der SMAD unterbreiteten Vorschlägen der deutschen Werktätigen“, besonders der am 29. Oktober verfügten Enteignung Flicks in Sachsen. Mit der Sequestrierung hatten die Sowjets bewußt „nicht endgültig über die Eigentumsverhältnisse“ entschieden. Sie schienen bemüht, sich – unter Bezug auf Kontrollratsgesetz Nr. 2 – eine ähnliche Rechtsgrundlage zu schaffen²⁰², wie sie in der britischen und amerikanischen Zone seit 1944 mit dem SHAEF-Gesetz Nr. 52 bestand, auf dessen Grundlage die Briten in Reaktion auf die sowjetischen Maßnahmen am 16. November 1945 Krupp, am 23. November die

¹⁹⁹ FRUS, Malta and Yalta, S. 620 (Maiski). FRUS, 1945/III, S. 1562 (Clay). Der sowjetische Vorstoß, auch Krupp der Aufsicht des Kontrollrats zu unterstellen, scheiterte. Es blieb bei der Einsetzung einer Vier-Mächte-Kommission, die einen Bericht erarbeitete. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120–2/8–13 (DECO/M(46)9, 14. 2. 1946); 2/120–1/1–22 (DECO/P(46)204 und 290).

²⁰⁰ FRUS, Malta and Yalta, S. 157 f. (29. 4. 1944).

²⁰¹ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/10–2645 (FEA-Report on Post-Surrender Treatment of German Industry).

²⁰² Badstübner, Restauration, S. 179. HStA-WI, 1126/15, III, Bl. 259 ff.

IG Farben und am 22. Dezember die Kohlebergwerke unter Treuhandschaft stellten²⁰³. Der sowjetische Vorstoß hatte mehrere Gründe. Zum einen sollte, da der Kontrollrat angesichts der westlichen „Verschleppungstaktik“ nicht handlungsfähig war, dieser in Zugzwang gesetzt werden. Das Kontrollratsgesetz Nr. 10 vom 20. Dezember 1945 bedeutete einen Teilerfolg, indem dieses das Eigentum von Kriegsverbrechern und Nazis enteignete und ihre zonalen Maßnahmen nachträglich legitimierte. Zum anderen sollte durch die beiden Befehle die Verlagerung von industriellen Einrichtungen und Betriebsunterlagen in die Westzonen verhindert werden, nicht zuletzt – zum dritten – im Interesse der eigenen Reparationsansprüche²⁰⁴. Daß der Sequester zugleich zur Transformation der Eigentumsverhältnisse und der Wirtschaftsverfassung eingesetzt werden sollte, deutete sich am 29. März 1946 an, als am Tage nach dem Inkrafttreten des Industrieniveauplans durch Befehl Nr. 97 eine *deutsche* Zentralkommission für Beschlagnahme und Sequestrierung unter der Kontrolle der SMAD geschaffen wurde. Das war die Vorbereitung für die Übertragung des Sequestervermögens an die deutschen Landesverwaltungen (allerdings mit Ausnahme des für Reparationen, Restitutionen oder Zerstörung vorgesehenen Teils); am 4. April, nur eine Woche später, folgte die Verordnung über den sächsischen Volksentscheid²⁰⁵. Die in öffentlichen Besitz übergegangenen Betriebe wurden nach dem Volksentscheid als „Sondervermögen“ der Länder in einer „Landesverwaltung für landeseigene Betriebe“ zusammengefaßt, die „entsprechend der Größe des Objekts und den Bedürfnissen“ in Industrieverwaltungen gegliedert war²⁰⁶. Mit der Schaffung des volkseigenen Sektors war eine ähnliche Struktur entstanden, wie sie die britischen Ruhrpläne vorsahen, auch wenn diese von der Sowjetunion als Verhinderung der „Nationalisierung“ von unten interpretiert wurden, als Verwaltung des Ruhrgebiets „durch englisches Kapital unter Mitwirkung ihm unterstellter deutscher Kapitalisten“²⁰⁷. Der Sozialisierung der Schlüsselindustrien, deren Unterstellung unter die Aufsicht der Länder, bei gleichzeitiger Kontrolle seitens der SMAD, stand auch die Rechtskonstruktion der Aktiengesellschaft prinzipiell nicht entgegen. Selbst nach dem sächsischen Volksentscheid schien, zumindest aufgrund der formalen Rechtsstruktur, eine Angleichung der britischen und sowjetischen Organisationsmodelle noch immer denkbar²⁰⁸.

Frankreich hatte ebenfalls frühzeitig den Weg des Sequesters eingeschlagen. Da es in der französischen Zone, mit Ausnahme von Bosch, keine großen Konzentrationen gab, hatte man auf dem Wege der Einzelverordnung die IG Farben, Bosch, Röchling, die Kali-Werke Buggingen und die Degussa-Rheinfelden unter Sequester gestellt²⁰⁹. Paris sah die Dekartellisierung als wichtigen Bestandteil der ökonomischen Entwaff-

²⁰³ PRO, FO 1036/108 (CCG, 17. 4. 1946; Bezug: EIPS/103).

²⁰⁴ Doernberg, Geburt, S. 311 ff.

²⁰⁵ Der Volksentscheid ging möglicherweise auf eine Anregung der Deutschen zurück. „Befehl Nr. 124 reicht nicht aus – nicht Deutschen Gesetzes [sic!]; ob Volksentscheid – in SU einverstanden.“ SAPMO, ZPA, NI 36/631, Bl. 33 (Ulbricht, 6. 2. 1946).

²⁰⁶ Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, S. 184 ff., 252 ff., 272 f., 362 ff.

²⁰⁷ Tägliche Rundschau, 6. 11. 1946, S. 1 f.

²⁰⁸ PRO, FO 800/466/Ger/46/31 (6. 9. 1946). Anfangs war daran gedacht, nach dem eventuellen Rückzug der Roten Armee die Sowjet AGs als Instrument der Kontrolle und des Einflusses aufrechtzuerhalten und sie im Rahmen eines kapitalistischen Systems wirtschaften zu lassen. Karlsch, Reparationsleistungen, S. 111.

²⁰⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120–2/8–13 (DECO/M(46)3, Annex).

nung an; der Sequester eröffnete den Spielraum, eine gesamtdeutsche Regelung auf den Friedensvertrag zu vertagen²¹⁰. Insgesamt war die französische Politik von rein pragmatischen Gesichtspunkten bestimmt. Es war insofern kein Widerspruch, daß trotz aller Bedenken gegenüber dem Erhalt des deutschen Potentials auch Stimmen laut wurden, die es als mehr im französischen Interesse liegend bezeichneten, im Ruhrgebiet statt einer Entflechtung ein „Kontrollsystem ohne Entflechtung“ gemäß der britischen Linie anzusteuern²¹¹. Tendenziell war die Generallinie der französischen Politik zu erkennen – wie sie 1947 auf der Moskauer Außenministerkonferenz im Sinne der Sowjets, aber mehr noch im Sinne der eigenen Ruhrpläne verfochten wurde –, nämlich Ausnahmen von der Dekartellisierung bei den Konzernen zuzulassen, die von den Alliierten selbst betrieben oder kontrolliert würden. Dagegen war die sowjetische Forderung völlig inakzeptabel, der Kontrollrat solle Vorschläge für die „Übernahme“ der Kartelle und Trusts und für deren Transfer „in das Eigentum des deutschen Staates“, also der künftigen Zentralregierung, ausarbeiten²¹². Maßgeblich für die französische Haltung gegenüber den sowjetischen Vorstellungen einerseits, den anglo-amerikanischen andererseits war, daß letztere die „Dekartellisierung“ auch auf die sozialisierten Bereiche ausdehnen wollten, indem der Besitz den Ländern und nicht den Zentralinstanzen übertragen werden sollte²¹³.

Mit dem Sequester hatten die Alliierten eine Möglichkeit gefunden, dem Potsdamer Entflechtungsgebot auszuweichen, die Interessen ihrer nationalen Industrie wie ihrer nationalen Reparationsansprüche zu wahren, Strukturentscheidungen über die deutsche Wirtschaftsverfassung zu verzögern, ohne sich die Möglichkeit zu nehmen, unter diesem Deckmantel deren Transformation in ihrem Sinne einzuleiten. Das lief auf die Vertagung der Entscheidungen im Kontrollrat hinaus.

a. Dekartellisierung und Sozialisierung

Die Bedeutung der Dekartellisierung für die amerikanische Neuordnungspolitik ließ sich daran erkennen, daß Clay das Thema bereits in der zweiten Sitzung des Koordinationskomitees am 17. August 1945 auf die Tagesordnung setzte. Schon die Direktive JCS 1067 hatte die maximale Dezentralisierung von Struktur und Verwaltung der deutschen Wirtschaft durch „Streuung von Besitz und Kontrolle“ gefordert; Kartelle und kartellgleiche Organisationen sollten wie die „Wirtschaftsgruppen“ des Dritten Reiches verboten und deren öffentliche Aufgaben auf entsprechende staatliche Stellen übertragen werden²¹⁴. Diese Vorstellungen waren in kaum veränderter Form in das Potsdamer Protokoll eingegangen: Es sei Absicht der Alliierten, daß „in der praktisch kürzesten Zeit die deutsche Wirtschaft dezentralisiert werden soll mit dem Ziel der Vernichtung der bestehenden übermäßigen Konzentration wirtschaftlicher Macht, wie sie sich besonders in Kartellen, Syndikaten, Trusts und anderen monopolistischen Vereinigungen darstellt“. Der dem Kontrollrat am 19. August 1945 vorgelegte amerikanische Entwurf zum „Verbot von Kartellen und anderen exzessiven Konzentratio-

²¹⁰ AN, 457 (Bidault) AP 60/IV (MAE, 25. 2. 1947).

²¹¹ AMAE, Y 653, Bl. 139 f. (19. 7. 1946), 164 (23. 9. 1946).

²¹² FRUS, 1947/II, S. 419, 920.

²¹³ AMAE, Y 371, Bl. 242 ff. (4. 8. 1947).

²¹⁴ FRUS, 1945/III, S. 497 f. (26. 4. 1945).

nen wirtschaftlicher Macht“ begründete seine Forderung, eine Kommission für wirtschaftliche Dezentralisierung in Anlehnung an die Potsdamer Prinzipien einzusetzen, mit dem Ziel, Deutschlands wirtschaftliches Kriegspotential zu vernichten und seinen Wiederaufbau auf demokratischer und friedlicher Grundlage zu ermöglichen. Kartelle und Trusts seien als „Instrumente der politischen und wirtschaftlichen Aggression“ mißbraucht worden. Damit Deutschland nie wieder den Frieden der Welt bedrohen könne, sei die Konzentration seiner wirtschaftlichen Macht im In- und Ausland aufzulösen²¹⁵. Allerdings versäumte es der Entwurf, Kriterien für die Definition der „übermäßigen Konzentration“ zu entwickeln, sondern überließ der einzusetzenden Kommission in jedem Einzelfall die Entscheidung. Dagegen sah der sowjetische Gegenentwurf, der am 12. September dem Wirtschaftsdirektorat vorlag, Obergrenzen vor, bei deren Überschreiten ein automatisches Verbot greifen sollte²¹⁶. Beide Entwürfe sahen eine Ausnahmeregelung vor, indem die Auflösung nicht zu erfolgen brauchte, wenn für das Weiterbestehen eine vom jeweiligen Zonenkommandeur festzustellende „wirtschaftliche Notwendigkeit“ bestand oder wenn „die Größe oder die Praktiken eines bestimmten Unternehmens harmlos sind“. Offen blieb, ob mit dieser Formulierung verstaatlichte bzw. sozialisierte Betriebe oder lediglich öffentliche Dienstleistungsbetriebe gemeint waren, wie die USA vorschlugen. Entscheidend sollte für die Folgezeit jedoch die Differenz zwischen Einzelfallentscheidung, zu deren Protagonisten sich die Briten machten, und Verbotsautomatismus werden.

Das Wirtschaftsdirektorat legte seinen Beratungen den sowjetischen Entwurf zugrunde, da er den Vorzug besitze, daß aufgrund der Generalklausel nicht in jedem Einzelfall, sondern nur bei den Ausnahmeregelungen die Einstimmigkeit der vier Mächte herbeigeführt werden müsse und daß eine genaue Definition der verbotenen Konzentrationen langwierige Antragsverfahren seitens der Deutschen überflüssig mache. Die automatische Auflösungsklausel des sowjetischen Entwurfs sorgte jedoch für erhebliche Differenzen, als das Direktorat Ende September diesen im Detail beriet. Die amerikanischen und französischen Einwände waren eher technischer Natur. Entschiedener Widerstand kam von den Briten, so daß eine Arbeitsgruppe eingesetzt werden mußte, um Kriterien für die Definition „übermäßiger Konzentration wirtschaftlicher Macht“ zu entwickeln. Dieser wurden zwei bemerkenswerte Vorgaben mit auf den Weg gegeben, die der britische Vertreter Sir Percy Mills, selbst Industrieller, verlangt hatte: Größe als solche sei kein Beweis für übermäßige Konzentration, und der durch Größe zu erzielende wirtschaftliche Vorteil dürfe nicht außer acht gelassen werden. Der parallele Auftrag, Vorbereitungen für eine Untersuchung aller Betriebe zu treffen, die die sowjetischen Kriterien erfüllten, war damit im Grunde hinfällig. Die Arbeitsgruppe vermochte in ihrem Gesetzentwurf keine klaren Vorgaben für die Kategorien eines automatischen Verbots zu entwickeln, sondern empfahl aufgrund britischen Widerstands lediglich, sieben Parameter „in Rechnung zu stellen“, ohne sich

²¹⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-1/5-16 (CORC/P(45)6). So auch die Begründung des am 12. 2. 1947 für die amerikanische Zone einseitig erlassenen Gesetzes Nr. 56. Wank, Entflechtungsmaßnahmen, S. 202 ff.

²¹⁶ Entscheidend wurden die Kriterien der Beschäftigtenzahl (3–10.000 Personen), des Umsatzes (25% Käufe *oder* Verkäufe bei den Westmächten, Käufe *und* Verkäufe bei der Sowjetunion) sowie (in späterer Erweiterung) ein Anteil an der nationalen Gesamtproduktion (30–40%), obwohl die Sowjetunion und die Briten keinen Wert auf eine exakte Festlegung der letzteren Zahl, ja überhaupt auf dieses Kriterium zu legen schienen, dazu Anlagevermögen von 50 Mio. RM (1936).

auf bestimmte Größen festzulegen: 1. den Anteil an der nationalen Gesamtproduktion, 2. den am Umsatz gemessenen Geschäftsanteil, 3. die Beschäftigtenzahl, 4. den Charakter der Produktion bzw. der Betätigung, 5. vertragliche Absprachen über Marktaufteilung, 6. „andere“ Faktoren (z. B. Kriegspotential) sowie 7. die vertikale Konzernbildung. Nach diesen Kriterien sollten alle Betriebe mit mehr als 3000 Beschäftigten oder mit einem Jahresumsatz von 25 Mio. RM untersucht werden, wobei es von nachgeordneter Bedeutung war, ob dies gemäß sowjetischer Auffassung vom Wirtschaftsdirektorat selbst oder gemäß amerikanischem Antrag durch eine von diesem einzusetzende, unabhängige Behörde durchgeführt wurde. Die Entflechtung sollte bis zum 31. Dezember 1946 abgeschlossen sein²¹⁷.

Obwohl das keineswegs die automatische Entflechtung bedeutete, beharrte Draper als der amerikanische Vertreter im Direktorat darauf, sein Plazet nicht ohne Zustimmung des State Department geben zu können. Das mochte der Versuch sein, Zeit zu gewinnen. Er wurde aber im OMGUS überstimmt, da man dort die erzielte Einigkeit nicht in Frage stellen wollte und sich „vollständig in Übereinstimmung“ mit Washington glaubte²¹⁸. Im Koordinationskomitee akzeptierten Robertson und Clay am 16. Oktober 1945 den Entwurf, während Sokolowski trotz der Zustimmung des sowjetischen Vertreters im Direktorat kritisierte, dieser sei zu allgemein und formuliere nur Prinzipien. Er verlangte eine Überarbeitung, „mit dem Ziel, diesen in die Form eines Textes zu bringen, der leicht ausgeführt werden könne“, also verbindliche Angaben über Umsatz, Beschäftigtenzahlen oder Anteil an der Gesamtproduktion festlege, die ein rasches und pauschalisiertes Verfahren zuließen. Robertson war nicht abgeneigt, der Rückverweisung an das Direktorat zuzustimmen. Doch Clay mahnte zur Eile und schlug vor, die Richtwerte, die im Entwurf als Limit für die Untersuchungswürdigkeit und damit als verbotsverdächtig genannt waren, in den Kriterienkatalog direkt einzubeziehen und – neben den dort genannten Größen – auch einen Anteil von 10% an der deutschen Gesamtproduktion aufzunehmen. Damit akzeptierte Clay gemäß einer Weisung des State Department das Prinzip der „mandatorischen“ Entflechtung im Sinne des sowjetischen Vorschlags. Als sich auch Koeltz den sowjetischen Vorstellungen anschloß, mußte der Entwurf an Wirtschafts- und Rechtsdirektorat zurückverwiesen werden.

Clays Einlenken zog jedoch weder Fortschritte im Kontrollrat noch eine Klärung der amerikanischen Position nach sich. Die Briten, die das Drängen der USA auf ein Anti-Trust-Gesetz als „Hobby“ und Ideologie ansahen, lehnten jede schematische Behandlung ab und beharrten auf einer judiziellen Regelung, in der eine Art Verwaltungsgericht Untersuchungen vornehmen und Entscheidungen herbeiführen sollte²¹⁹. Wollten sie die eigene Belastung gering halten, war es widersinnig, die deutsche Leistungs- und Selbsterhaltungsfähigkeit durch Zerschlagung der bestehenden Organisationsstrukturen zu schwächen, anstatt sie unter alliierter bzw. öffentlicher Kontrolle auszunutzen. Daher waren in der britischen Zone nur die „privaten“ Kartelle für eine „Reorganisation“ vorgesehen. Neben der Eisenbahn, der Post und anderen öffentlichen Dienstleistungsbetrieben blieben auch die IG Farben, Krupp, die Kohleberg-

²¹⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-1/5-16 (CORC/P(45)113, 15. 10. 1945).

²¹⁸ FRUS, 1945/III, S. 1563.

²¹⁹ Backer, Clay, S. 90. Martin, All Honorable Men, S. 170 ff.

werke, die Eisen- und Stahlindustrie ausgenommen, da sie unter der Kontrolle der Militärregierung standen: „Mit anderen Worten, die Grundlagenindustrien, die zum Zwecke der schließlichen Sozialisierung kontrolliert werden, stehen außerhalb des Zugriffs der Dekartellisierung.“²²⁰ Als das State Department die britischen Widerstände im direkten Verkehr mit dem Foreign Office zu überwinden suchte, kam es zwischen Berlin und Washington zu einer Debatte, in deren Verlauf z.T. völlig neue Kriterien entwickelt wurden, indem im britischen Sinne mehr auf Mischkonzerne als auf vertikale Konzentration gezielt wurde²²¹. Es gelang der amerikanischen Delegation am 30. Oktober, im Rechtsdirektorat einen Entwurf verabschieden zu lassen, der diesen Vorstellungen in Teilen entgegenkam. Als Kriterien für „übermäßige Konzentration“ wurden, weiterhin ohne Festlegung von präzisen Zahlen, die Kontrolle eines bestimmten Anteils an der Gesamtproduktion (nicht an der Gesamtkapazität, wie das State Department befürwortete), der Umsatz und die Beschäftigtenzahl genannt; zusätzlich wurde das Wirtschaftsdirektorat ermächtigt, „andere“ Betriebe bzw. Aktivitäten einzubeziehen, sofern diese eines oder mehrere der schon im ersten Entwurf definierten Kriterien erfüllten²²².

Dagegen konnte sich das Wirtschaftsdirektorat weiterhin nicht auf einen gemeinsamen Entwurf einigen. Weisungsgemäß trat der amerikanische Vertreter für die Fassung des Rechtsdirektorats ein, doch stand er damit allein. Zwar hatten die anderen drei Delegationen keine Einwände gegen die Festlegung von Richtwerten bei Umsatz und Beschäftigtenzahl, es könne aber keine generelle Regelung für den Marktanteil in allen Branchen geben, „auch wenn ein solcher Prozentsatz nur als ein gewisser Hinweis auf übermäßige Konzentration von Wirtschaftsmacht betrachtet würde“. Das Direktorat legte dem Koordinationskomitee daher zwei Entwürfe vor, den des Rechtsdirektorats und den eigenen, „der gegenwärtig von der sowjetischen Delegation unterstützt wird“²²³. Die Differenz – die sowohl durch die britische als auch durch die französische und selbst die sowjetische, aber nicht durch die amerikanische Delegation ging – war weiterhin, ob die Entflechtung „mandatorisch“ erfolgen sollte oder nicht: Das Rechtsdirektorat befürwortete die automatische Variante, indem die eigenen drei Kriterien als übermäßige Konzentration „erachtet“, die sieben Kategorien des Wirtschaftsdirektorats als zusätzliche Kriterien „berücksichtigt“ werden sollten. Dagegen war der ursprüngliche Entwurf des Wirtschaftsdirektorats, den Sokolowski abgelehnt hatte, der aber auf Direktoratsebene erneut vom sowjetischen Vertreter mitgetragen wurde, de facto „nicht-mandatorisch“, indem die sieben Kriterien bei der Entscheidung, „welche Betriebe oder Aktivitäten eine übermäßige Konzentration darstellen“, lediglich „in Rechnung“ zu stellen seien. In einem Anhang reproduzierte das Wirtschaftsdirektorat die Standpunkte der Delegationen hinsichtlich der Größenordnungen, die als „übermäßige Konzentration“ gelten sollten. Für den Fall eines nicht-mandatorischen Gesetzes waren sich alle Delegationen über die Kriterien weitgehend einig. Für den Fall eines mandatorischen Gesetzes wollte die Sowjetunion die gleichen Werte, also die niedrigsten, ansetzen. Die Briten verweigerten jegliche Festlegung. Die USA offerierten einen Kompromiß mit leicht nach oben korrigierten Zahlen. Dage-

²²⁰ Friedman, *Military Government*, S. 146 ff. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120-1/1-22 (DECO/P(46)306).

²²¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 17/8254-7 (TWX Conference Washington-Berlin, 11. 3. 1946).

²²² FRUS, 1945/III, S. 1566-74. CP, S. 126 f. (28. 11. 1945).

²²³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-1/5-16 (CORC/P(45)113(Revise), 27. 11. 1945).

gen befürwortete Frankreich – das im Sinne seiner Reparationsforderungen an Effizienz interessiert war und mangelnde Entflechtung durch schärfere Kontrollen auszugleichen suchte²²⁴ – die höchsten Werte, die die Zahl der betroffenen Betriebe drastisch reduziert hätte.

Obwohl sie vorgeblich der wirtschaftlichen Entmilitarisierung Deutschlands dienten, wurden diese vermeintlich technischen bzw. rechtlichen Leitlinien einerseits von den zunehmenden politischen Differenzen über die Ziele der Besatzungsherrschaft, andererseits von den Bemühungen zur Wahrung der divergierenden nationalen Handels- und Reparationsinteressen überlagert. Während die amerikanische Seite, das zeichnete sich als die politische Substanz dieses Pokers um Anteile und Quoten ab, (noch) mehrheitlich an einem politischen Kompromiß um seiner selbst willen interessiert war, suchten die anderen drei Mächte ihre langfristige politische Einflußnahme auf die deutsche Industrie zu verankern. Unausgesprochen stand dahinter der Kampf um das Ruhrgebiet, dessen Kontrolle angesichts der ökonomischen wie der politischen Begehrlichkeit ihrer Alliierten die Verhandlungsposition der Briten fast unangreifbar machte. Je stärker sich die Zielkonflikte bei den parallelen Verhandlungen über das deutsche Industrieniveau zuspitzten, desto weniger waren die Briten bereit, auf dem Umweg über die Dekartellisierung Vorentscheidungen im Hinblick auf Demontagen und Reparationen, auf die deutsche Wirtschaftseinheit und Selbstfinanzierungsfähigkeit ohne politische Gegenleistungen zuzugestehen. Das kam, auf diesem Feld noch unausgesprochen, abermals einem Versuch zur „Revision von Potsdam“ gleich: dem Abrücken von einem zentralen Aspekt der industriellen Entmilitarisierung, nämlich der Zerschlagung kriegswirtschaftlicher Strukturen.

Am 27. November 1945 machte sich Robertson offen zum Fürsprecher deutscher Leistungs- und Überlebensfähigkeit. Im Koordinationskomitee wiederholte er die britische Ablehnung einer rein schematischen Begrenzung der deutschen Kapazitäten, wenn allein steigende Produktionskosten oder Preissteigerungen deutsche Betriebe unter das Gesetz fallen ließen oder wenn beim Ausscheiden einer Firma die anderen durch Übernahme der Marktanteile das Limit überstiegen. Sokolowski wies derartige Einwände als unbegründet zurück: Ziel der Begrenzungen sei nicht die Schließung von Betrieben, sondern „in erster Linie den deutschen Firmen zu verbieten, ihre Produktion auszudehnen“; solange der Umsatz 25 Mio. RM nicht übersteige, könnten sie ungehindert ihren Geschäften nachgehen. Clay begründete seine Ablehnung zunächst mit dem Argument, die Einzelfallprüfung werde erhebliche Zeitverluste bringen, und erst in zweiter Linie mit dem Hinweis, ein mandatorisches Gesetz werde im Sinne der „indirekten Herrschaft“ die Alliierten von Arbeit entlasten und den Deutschen die Beweislast auferlegen – ihnen allerdings auch Einflußchancen eröffnen. Im Laufe der Diskussion zeigte sich Sokolowski zu Zugeständnissen gewillt, nämlich zu dem alten Kompromißvorschlag Clays zurückzukehren. Auch Robertson lenkte ein; aber sein vermeintliches Zugeständnis war keines, solange er auf dem nicht-mandatorischen Charakter des Gesetzes und damit auf seinem zonalen Vorbehaltsrecht beharrte. Dem Koordinationskomitee blieb nichts anderes übrig, als die Frage von der Tagesordnung abzusetzen. Es war nicht ohne Ironie, daß es im unmittelbaren Anschluß daran sich auf einen (in der Substanz allerdings abgeschwächten) Gesetzentwurf über die Be-

²²⁴ Stokes, Recovery, S. 154 ff. FRUS, 1947/II, S. 920.

schlagnahme und Kontrolle der IG Farben einigte und ihn an den Kontrollrat weiterleitete, der diesen am 30. November 1945 als Gesetz Nr. 9 verabschiedete.

In neuerlichen Versuchen auf diplomatischer Ebene, die Briten umzustimmen, zeigte sich Washington abermals flexibel hinsichtlich der Kriterien, begründete aber sein Beharren auf einem mandatorischen Gesetz damit, daß es sich öffentlich festgelegt habe und daß die Aktivitäten vieler deutscher Unternehmen vor dem Krieg und während des Krieges das erforderlich machten. Die Briten bestanden ebenso unverrückbar auf ihrem Standpunkt, wobei sie zum einen die automatische Entflechtung als undurchführbar, zum anderen als unerträgliche Verwaltungsbürde ablehnten. Sie ließen noch einmal die politische Zielrichtung ihrer Lösung durchblicken: Die Bindung jeder einzelnen Schließung an die Vier-Mächte-Zustimmung werde verhindern, daß „die deutsche Wirtschaft unangemessen und unnötig eingefroren wird“. Die Briten waren bestenfalls zu Überlegungen bereit, ob man das Gesetz nur teilweise in Kraft setzen und nach einer gewissen Zeit der praktischen Erfahrung einer Revision unterziehen sollte. Eine solche provisorische Regelung hätte ihren Zonenvorbehalt gleichfalls gewahrt, wenngleich etwas subtiler. In der Sache waren sie nicht bereit nachzugeben: Während die USA von 100 bis 200 zu entflechtenden Betrieben ausgingen, glaubten sie, nicht mehr als 12 bis 24 Betriebe benennen zu können²²⁵.

Damit waren neuerliche Versuche des Kontrollrats wenig aussichtsreich, doch noch Bewegung in die Entflechtungsfrage zu bringen. Das Wirtschaftsdezernat hatte, aufgefordert von Clay, am 26. Februar 1946 eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Diese konnte sich bis zum April auf keinen Bericht einigen, so daß das Direktorat schließlich einen solchen unter Darlegung der Differenzpunkte verlangte. Die Argumente hatten sich nicht verändert. Das britische Angebot, daß Konzentrationen aufzulösen seien, wenn der Kontrollrat aufgrund einer Untersuchung das Vorliegen der entsprechenden Gründe festgestellt habe, brachte keine neuen Aspekte. Franzosen und Sowjets verwiesen abermals auf den ungeheuren Personal- und Verwaltungsaufwand, wenn der Kontrollrat selbst die Überprüfung durchführen müßte. Für die USA schlug Draper als Kompromiß vor, eine Liste von 30–40 Firmen zu erstellen, die als Konzentrationsverdächtig sofort nach dem Muster der IG Farben behandelt werden könnten, und dabei die Kriterien zu entwickeln, die später bei den kleineren Unternehmen zur Anwendung kommen könnten. Eine Einteilung in zwei Kategorien hätte die drängendsten Konfliktpunkte überwinden, durch Erledigung der spektakulärsten Fälle neues Vertrauen und neue Kompromißbereitschaft im Kontrollrat schaffen können. In den Debatten der Arbeitsgruppe, deren Bericht Anfang Juli 1946 vom Direktorat beraten wurde, griff die SMAD diese Zweiteilung auf: Es sollte zunächst ein Gesetz für genau zu benennende, in Listen zu erfassende Unternehmen, auch der öffentlichen, erlassen werden, die aufzulösen seien und deren „Besitz“ dem Kontrollrat selbst übertragen werden würde. Ein zweites Gesetz sollte die Maßstäbe für die zukünftige Überprüfung der deutschen Betriebe festlegen, die „Anzeichen“ übermäßiger Konzentration aufwiesen. Doch war eine Einigung wiederum nicht möglich, auch wenn Anfang Mai die Arbeitsgruppe aufgefordert wurde, eine Liste von etwa 50 Betrieben zu erstellen, die „eindeutig“ eine übermäßige Konzentration wirtschaftlicher Macht darstellten und daher entflochten werden sollten.

²²⁵ FRUS, 1945/III, S. 1573–76.

Hinter dem Feilschen um Prioritäten, Kriterien und Verfahrensdetails standen wieder einmal das wache Mißtrauen, ein verändertes strategisches Kalkül und das Streben nach Zeitgewinn. Und abermals waren es die Briten, die im Vollgefühl des Bewußtseins, mit der Ruhr die Trümpe in der Hand zu haben, jeden Fortschritt konsequent verhinderten. Ihre Verzögerungstaktik, die die sich abzeichnende Unvereinbarkeit der besatzungspolitischen Zielvorstellungen reifen lassen wollte, wurde durch die Ergebnislosigkeit der internen Diskussion über die Zukunft der Ruhr verstärkt. Es wäre zu einfach, wollte man die britische Zurückhaltung gegenüber einer Neuordnung von Besitzverhältnissen, Organisation und Branchenstruktur der deutschen (Ruhr-)Industrie nur auf die antisowjetische Zielrichtung einer auf Westeuropa konzentrierten Blockbildung, auf den konservativen Zuschnitt der zuständigen Beamten oder auf die Interessen der britischen Industrie reduzieren²²⁶. Offenkundig wollten die Briten im Hinblick auf Entflechtung und Dezentralisierung keine Entscheidung treffen, ehe Klarheit über das Schicksal der Ruhr bestand. Doch die Planungen verzögerten sich, weniger wegen französischer An- und Einsprüche, sondern aufgrund eigener Unsicherheiten und der Kompliziertheit der Materie. Es widerstrebte den an Effizienz und Sicherheit interessierten Briten, die eingespielten Strukturen zu zerschlagen; sie, allen voran Bevin, befürworteten vielmehr eine zentralisierte Kontrolle über die alten Apparate: „Irgendein Arrangement sollte getroffen werden, durch das die Organisation der Ruhr-Industrien erhalten werden könnte, während die Syndikate ihrer potentiellen Gefährlichkeit beraubt werden sollten.“ Noch war nicht entschieden, ob das eine internationale Kontrolle mit oder ohne Abtrennung der Ruhr oder aber eine nationale Kontrolle durch regionale oder zentrale Gewalten sein sollte. Da sich die Planungen über „zukünftige Eigentumsverhältnisse und Organisation der deutschen Industrie“ bis Ende November 1945 hinzogen, mußten im Kontrollrat alle Festlegungen vermieden werden. Der Wirtschaftliche und Industrielle Planungsstab (EIPS) erachtete den amerikanischen Ansatz des „trust-busting“ für „technisch“ ineffektiv: „Die einzige alternative Lösung, die sich anbietet, ist, anzuerkennen, daß diese Industrien hochkonzentriert bleiben müssen, und zu versuchen, sie der am wenigsten anstößigen Form der Eigentümerschaft zu unterstellen und sie irgendeiner Form alliierter Kontrolle zu unterwerfen.“ Nachdem die Briten bereits im Mai 1945 die gemeinsame Besitzübernahme der Alliierten abgelehnt hatten, mußte nun „eine Form der öffentlichen oder halb-öffentlichen Eigentümerschaft“ seitens der Deutschen gefunden werden, doch wurde eine Verstaatlichung aufgrund fehlender Voraussetzungen zum augenblicklichen Zeitpunkt abgelehnt. Entsprechend ratlos war der EIPS hinsichtlich der möglichen Formen alliierter Kontrolle. Angesichts dieser Hilflosigkeit griff das Kabinett einen Vorschlag von Deutschlandminister Hynd auf, mit der Unterstellung der Kohlegruben unter britische Treuhandschaft ein Signal zu setzen, das als solches inhaltlich wie zeitlich unverbindlich blieb, aber – als „Zwischenschritt“ zum öffentlichen Eigentum – fehlende Fortschritte bei der Zergliederung der Kartelle und Syndikate ebenso legitimieren mochte wie ein hohes Produktionsniveau, das die Briten zur gleichen

²²⁶ Plumpe, Wirtschaftsverwaltung. Im Anschluß an Martin, All Honorable Men, S. 171, der dies als Fortsetzung der Kartellabsprachen zwischen deutscher und britischer Industrie vor 1939 sah.

Zeit in den Verhandlungen um den Industrieniveauplan forderten. Jede radikale De-Industrialisierung hätte die britischen Ruhrpläne hinfällig werden lassen²²⁷.

Gegen die Empfehlungen des EIPS befürwortete Bevin – mit Unterstützung der Kontrollratsgruppe – im Dezember 1945 eine Internationalisierung der Ruhrindustrie durch Gründung eines „internationalen sozialistischen Konzerns“, in der „jede der Vereinten Nationen, einschließlich Rußland, das Recht haben sollte, Aktien zu halten“. Kohle und Stahl schienen ihm besonders zur Bildung „internationaler Kartelle“ geeignet, die nicht nur Grundlage zukünftiger „Wirtschaftlich Vereinigter Staaten von Europa“ sein könnten, sondern auch bei den USA nicht auf Widerstand stoßen würden, deren Einwände sich vor allem auf private Kartelle bezögen. Am 11. März 1946 unterbreitete Bevin seine Vorstellungen dem Komitee für deutsche Industrie in einem Dokument, dessen Kompromißcharakter und innere Widersprüche ins Auge stechen. Das Papier, dessen Intention die Erhaltung der industriellen Leistungsfähigkeit des Ruhrgebiets war, suchte verschiedene Ziele miteinander zu vereinbaren: die Abwehr der französischen Forderungen nach Abtrennung der Ruhr, die Einbindung der USA in die Gewährleistung der Sicherheit vor einem wirtschaftlich starken Deutschland gemäß dem Angebot des Byrnes-Plans sowie vor allem das „containment“ der Sowjetunion. Solange das ökonomische Argument im Vordergrund der Überlegungen stand, den in britischen Augen zu radikalen Industrieniveauplan abzuwehren, der die Ruhr wertlos gemacht hätte, war die Internationalisierung der Ruhr unter amerikanischer *und* sowjetischer Beteiligung die bessere Lösung: „Wir würden mehr Kontrolle über eine separate Ruhr unter alliierter militärischer Besatzung haben, die die Sowjets an der Kontrolle beteiligt, als über eine deutsche Ruhr als Teil eines Deutschland unter einer kommunistischen oder sowjetisch kontrollierten Regierung in Berlin.“ Um sein Ziel zu erreichen, war Bevin vorübergehend bereit, der Sowjetunion als Gegenleistung für eine höhere Stahlquote die (im April 1946 von Militärs und Kabinett abgelehnte) Beteiligung an der Ruhr-Kontrolle anzubieten; sei deren Einfluß dort institutionell gesichert, wäre sie möglicherweise geneigt, einer prosperierenden Wirtschaft an der Ruhr bzw. in Deutschland zuzustimmen. Aber seit Ende Februar 1946 prägten zunehmend politische Aspekte die interne Argumentation im Foreign Office und das Verhalten im Kontrollrat: Wenn es als vordringlich galt, den „vorherrschenden sowjetischen Einfluß soweit im Osten wie möglich“ zu halten, dann konnte es nicht erstauen, daß Bevin seinen ersten Entwurf zurückzog und durch einen neuen ersetzte²²⁸.

Am 3. April gab Bevin den Protagonisten einer Lösung ohne die Sowjetunion grünes Licht, eine Kabinettsvorlage zu entwerfen, die ihm als Richtlinie für die bevorstehende Pariser Außenministerkonferenz dienen sollte. Innerhalb weniger Tage kristallisierte sich als Lösung heraus, die Ruhr durch Bildung eines „intermediären“ Regionalstaates Nordrhein-Westfalen bei Deutschland zu belassen, seine Industrie zu verstaatlichen bzw. zu sozialisieren, sie aber gleichwohl international zu kontrollieren. Die Sozialisierung wurde zum Mittel der Systemkonkurrenz erhoben: Der neue Ruhrplan werde, so erhoffte sich das Kabinett am 17. April, nicht nur „der Tatsache gerecht, daß Europa jetzt in zwei Einflußzonen geteilt ist“, sondern zugleich „beweisen, daß wir in

²²⁷ Die Ruhrfrage 1945/46, S. 77 f., 316, 328 f., 332, 334 f., 403 ff., 415 ff., 456 ff., 490 ff. PRO, FO 943/197 (Januar 1946).

²²⁸ Die Ruhrfrage 1945/46, S. 429, 443 ff., 474 ff., 503 f., 526–35, 545 ff., 570 ff. Zur Stellungnahme der Stabschefs ebenda, S. 624 ff.

einem demokratischen Westdeutschland eine leistungsfähige Wirtschaft aufbauen können, die zum Vergleich mit jener Wirtschaftsordnung herausfordert, die unter einem anderen System in Ostdeutschland aufgebaut wird“²²⁹. Die Sozialisierung schien insofern die optimale Organisationsform „indirekter Herrschaft“, indem sie sowohl eine Maximierung der Produktion als auch zugleich Sicherheit durch alliierte Kontrolle gewährleistete; sie war Ersatz für die Internationalisierung, indem sie die sowjetische Beteiligung, aber keineswegs eine amerikanisch-westeuropäische „Beobachter“-Position ausschloß²³⁰. Unter diesen pragmatisch-taktischen Vorzeichen war sie auch für konservative Mitglieder von Foreign Office und Kontrollkommission akzeptabel: Die Sozialisierung sei die einzige fortschrittliche Alternative zum Kommunismus; sonst werde die SPD an die Seite von KPD bzw. SED getrieben und „die russische Penetration Deutschlands erleichtert“²³¹. Gleichwohl war die Sozialisierung im Kabinett nicht unumstritten, weil als Relikt der Internationalisierung westliche „Beobachter“ zugelassen werden sollten und der Ausschuß der Sowjetunion zu „vielerlei Schwierigkeiten“ führen könnte. Hynd monierte die Übertragung der sozialisierten Betriebe auf das neue Land Nordrhein-Westfalen, das möglicherweise von der CDU regiert werden würde; er schlug die Unterstellung unter die zukünftige Zentralregierung vor, obwohl das Frankreich beunruhigen mußte und die Gefahr in sich barg, daß eine Zentralregierung unter kommunistischen bzw. sowjetischen Einfluß geriet²³². Doch Bevin hoffte, sich mittels der Sozialisierung als Zwischenlösung die Optionen offenhalten zu können, bis über das zukünftige Schicksal der Ruhr entschieden war. Noch weigerten sich die Briten, die Sozialisierung zugunsten der amerikanischen Konzeption fallenzulassen, die den marktgesteuerten Konkurrenzkapitalismus als ihren Gegenentwurf dem sowjetischen Modell gegenüberstellte. Um die Sowjetunion von der Ruhr-Kontrolle auszuschließen, erschien die Sozialisierung auf Länderbene als angemessenste Lösung, zumal deutsche Zentralverwaltungen als Träger nicht zur Verfügung standen. Zu guter Letzt dürfte die strategische Perspektive einer Westlösung ohne und gegen die Sowjetunion für den Verzicht Bevins auf die Sozialisierung entscheidender gewesen sein als der Marshall-Plan oder politische Pressionen seitens der USA. Die Briten schoben allen offenen oder verdeckten Forderungen ihrer Alliierten einen Riegel vor, indem sie am 21. Juni 1946 sieben Betriebe der Eisen- und Stahlindustrie mit zusammen über 94,2% der Stahlkapazität beschlagnahmten und unter Treuhandschaft stellten²³³. Neuen Forderungen Molotows auf dem Moskauer Außenministerrat trat Bevin entgegen, indem er die Öffnung der Ruhr an die Herstellung der deutschen Wirtschaftseinheit band²³⁴ – und damit indirekt die Sowjet AGs in der SBZ in Frage stellte.

Eine Sozialisierung stieß bei den Franzosen auf entschiedenen Widerstand, denn auch sie unterwarfen diese Frage allein ihren nationalen Interessen und langfristigen deutschlandpolitischen Zielen. Einmal hätte diese eine erhebliche Machtkonzentra-

²²⁹ Die Ruhrfrage 1945/46, S. 618 ff., 645 ff., 649 ff., 653–65.

²³⁰ Strang und Steel regten bei Bevin „the socialisation of the principal industries in the Ruhr area under international control“ an. PRO, FO 942/475 (7. 3. 1946).

²³¹ Martin, All Honorable Men, S. 172 (Sir Percy Mills). Steininger, Sozialisierung, S. 138.

²³² PRO, FO 800/466/Ger/46/45, 47, 50 und 51 (31. 10. und 3.–6. 11. 1946).

²³³ Die Ruhrfrage 1945/46, S. 875, 985 f., 924, 941. Die Maßnahme wurde dem Kontrollrat am 20. 8. 1946 bekanntgegeben und am gleichen Tag vollzogen.

²³⁴ FRUS, 1947/II, S. 264, 280 f., 323, 419.

tion bei einer künftigen deutschen Zentralregierung bewirkt. Zum anderen liefen ihre Ruhrpläne von Anfang an auf eine Enteignung der deutschen Besitzer und die Gründung von zwei internationalen Körperschaften für Kohle und Stahl hinaus, in der die interessierten Staaten die Aktien hielten²³⁵. Weder im Sinne dieser Pläne, die eine Entflechtung überflüssig gemacht hätten (während ein Verbleib der Ruhr beim Reich andere Kriterien für die Entflechtung als die bisherigen Kontrollratsbeschlüsse verlangt hätte), noch im Interesse ihrer Ziele an der Saar, noch im Hinblick auf ihre Reparationserwartungen konnte der Regierung in Paris daran gelegen sein, sich alternativ den amerikanischen Vorstellungen anzuschließen, die nicht nur eine interne Entflechtung, sondern auch das Verbot einer deutschen Beteiligung an internationalen Kartellen vorsahen. Daher war es nicht erstaunlich, daß die Franzosen die Meßlatte für die mandatorische Entflechtung am höchsten legten, daß ihre Entflechtungsvorschläge nach amerikanischem Eindruck den „Wunsch, gewisse europäische Wirtschaftsbereiche [interests] zu beherrschen“, erkennen ließen²³⁶. blieb die deutsche Wirtschaft hochkonzentriert, förderte das nicht nur deren Leistungsfähigkeit, sondern erleichterte zugleich die alliierte Kontrolle und verlieh der Forderung nach Internationalisierung und europäischer Verflechtung Nachdruck.

Die amerikanische Position blieb lange schwankend. Auf der einen Seite standen im OMGUS die „trust busters“ des Justizministeriums in der Dekartellisierungsabteilung (James Stewart Martin), dazu die „Morgenthau boys“ in der Finanzabteilung, deren erster Leiter, Colonel Bernstein, den amerikanischen Gesetzentwurf vom August 1945 beeinflusst hatte²³⁷. Auf der anderen Seite standen die „Praktiker“ in der Wirtschaftsabteilung um Draper, der sich seit dem Frühjahr 1945 als Gegner Morgenthaus und einer tiefgreifenden De-Industrialisierung exponiert hatte; die Beschlagnahme des Auslandsbesitzes, die Abtrennung der Ostgebiete und der Saar, die zonale Zergliederung, die Kriegsschäden, Demontagen, Reparationen und Produktionsverbote hatten in seiner Sicht bereits für eine ausreichende Schwächung und Dezentralisation der Strukturen gesorgt²³⁸. Clays Position blieb wechselnden politischen Grundstimmungen unterworfen. Insgesamt erscheint es fraglich, daß bereits zum Jahreswechsel 1945/46 die Dekartellisierung als Gegenentwurf zur Sozialisierung gedacht war²³⁹. Ihm scheint es vielmehr, wie auch in anderen Bereichen, im Frühjahr 1946 vorrangig um einen pragmatischen Kompromiß gegangen zu sein, der den Weg zu einer ein-

²³⁵ Die Ruhrfrage 1945/46, S. 351 f., 396.

²³⁶ NA, RG 165/014(Germany)/7–2946.

²³⁷ Morgenthau-Tagebuch, S. 271. Martin, All Honorable Men, S. 169 f., 191. TL, Fox Papers, box 8, folder: Notes on Military Government (4. 1. 1946).

²³⁸ Vgl. oben S. 59. Differenziert: Stokes, Recovery, S. 68 ff.

²³⁹ Zu Clays unentschiedener Haltung vgl. CP, S. 376 (24. 6. 1947). Zwar sah Murphy Ende Oktober 1945 die Gefahr, „daß in wenigen Monaten die sowjetische Zone Deutschlands faktisch ein sozialistischer Staat sein wird, der einen großen Druck auf ähnliche Veränderungen in Westdeutschland ausüben wird“. Daneben stand aber Anfang 1946 die naiv anmutende Auffassung, die Industriereform – in Thüringen und Sachsen als „Revolution von oben“ weit vorangeschritten – sei „in gewissem Sinne [...] zur Zeit keine richtige oder geplante Sozialisierung, sondern eher eine radikale Art der Anwendung der Potsdamer Direktive zur Eliminierung der ‚übermäßigen Konzentration wirtschaftlicher Macht‘“. FRUS, 1945/III, S. 1067. NA, RG 59/CED, box 3, folder: Current Political Developments (1. 2. 1946). Daß die Dekartellisierung den Deutschen ein positives Programm anbiete, „which makes socialization unnecessary“, war dagegen Auffassung des „Report to the Herter Committee on the Decartelization in Germany“. TL, Panuch Papers, box 11, folder: Decartelization program (22. 9. 1947, S. 42).

heitlichen Vier-Mächte-Regelung eröffnete²⁴⁰. Vorsichtig suchte Clay eine Balance zwischen ökonomischer Sicherheit und besatzungspraktischer Effizienz, zwischen amerikanischer Neuordnungspolitik „von oben“ und deutscher Selbstbestimmung „von unten“, zwischen alliierter Besatzungsgemeinschaft und west-östlicher Systemkonkurrenz. Noch im April 1946 hatte er eine Internationalisierung der Ruhr-Industrie befürwortet, indem der Kontrollrat die Kohlegruben und Stahlwerke „in Besitz“ nähme und die interessierten Mächte durch Aktienübertragung die direkte Kontrolle in internationalen Aufsichtsräten ausübten. Dieses Modell hätte jedoch auch die Sowjetunion beteiligt. Ende Mai galt ihm die Internationalisierung bereits „von zweifelhaftem Wert“ und bestenfalls als eine befristete Übergangslösung; die Aufsicht des Kontrollrats sollte später auf die deutsche Regierung übergehen, nach Maßgabe der Bestimmungen des Friedensvertrags, ohne daß die Rechtsform der zukünftigen Besitzverhältnisse angesprochen worden wäre²⁴¹. Im Juni zeigte er sich nicht abgeneigt, im französischen Sinne auf eine Entflechtung der Ruhrindustrie zugunsten einer (westlichen?) Internationalisierung zu verzichten; in dem Falle sei die Konzentration wirtschaftlicher Macht „weit weniger bedenklich“. Dagegen erschienen ihm die britischen Nordrhein-Westfalen-Pläne als „anstößig“, „obwohl nur ein Entwurf die Besitzrechte formell sozialisiert“²⁴². Erst auf der Stabskonferenz vom 12. Oktober 1946, als Draper forderte, die Betriebsgröße nicht schematisch zum Kriterium zu erheben, sondern im Interesse einer Rückkehr Deutschlands auf den Weltmarkt diesem die Chancen für „eine effiziente industrielle Organisation“ zu belassen, offenbarte Clay in einem Plädoyer für eine strukturelle Entnazifizierung der deutschen Industrie durch Rückführung des monopolistischen Staatskapitalismus auf die „gesunden“ Dimensionen eines liberalen Konkurrenzkapitalismus seine persönliche Meinung: „Ich denke, das eigentliche Ziel ist letztendlich ein freies Unternehmertum in Deutschland. [...] Ich glaube nicht, daß wir unseren Zweck erreichen können, ohne die großen Vereinigungen in Deutschland auszuschalten. Das Verhalten derjenigen, die in der Vergangenheit bestanden, verurteilt sie. Ich stehe persönlich der Dekartellisierung nach Größe sympathisch gegenüber, bis wir die Bedingungen zerstört haben, die in Deutschland bestehen, begleitet von einem Anti-Trust-Gesetz, das die schlimmsten Auswirkungen der Kartellisierung verhindert. [...] Ich bin absolut überzeugt, daß wir in Deutschland die Wahl haben zwischen dem freien Unternehmertum [...] kleiner Betriebe und dem Sozialismus. Wir müssen kleine Betriebe haben, oder wir werden sehen, daß unsere Betriebe vom Einfluß der Kommunisten betroffen werden und dem Einfluß der britischen Labour Party in der britischen Zone.“²⁴³

Bei den parallelen Debatten über die Entflechtung der Banken und Versicherungen sah Clay dagegen weniger Handlungsbedarf. Nachdem bereits der amerikanische Vertreter im Versicherungsausschuß das bewährte System nicht hatte zerschlagen wollen, vermochte auch Clay am 13. September 1946 im Koordinationskomitee eine übermäßige Konzentration im Versicherungsgewerbe nicht zu erkennen. Eine solche – das unterstrich seinen Kurswechsel in der Dekartellisierungsfrage – bestand nach seinem Verständnis nur, „wenn es keine unfairen Restriktionen für den Wettbewerb gab. Er

²⁴⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 17/8254–7 (Stewart Martin, TWX Conference, 11. 3. 1946).

²⁴¹ CP, S. 192 ff. (April 1946), 216 (26. 5. 1946).

²⁴² NA, RG 200/Clay, box 1, folder: Ruhr Authority (Clay an Echols, 1. 6. 1946; „File, not used“).

²⁴³ NA, RG 260/CAD, box 78.

verstehe nicht, wie 14 Gesellschaften ein Monopol sein könnten, wenn es insgesamt 4000 Firmen gebe. Seine Definition eines Monopols sei: konzentrierte Kontrolle durch eine einzige Organisation oder durch eine kleine Gruppe von Organisationen, die an der Spitze eng miteinander verknüpft sind.“ Dieser Fall, so zeigten andere Äußerungen, schien ihm eher bei der Reorganisation in der SBZ gegeben. Die Sowjets traten nach dem Vorbild ihrer Maßnahmen in der SBZ für die völlige Zerschlagung der alten Banken ein, waren aber gleichwohl – unterstützt von den Franzosen – bereit, als „Zwischenlösung“ deren Dezentralisierung (u. a. durch Regionalisierung wie in der SBZ) zu akzeptieren. Sie wollten Lebensversicherungen bei Aktiva von 100 Mio. und die Schadensversicherungen bei Aktiva von 50 Mio. RM automatisch („mandatorisch“) verbieten und verlangten im Finanzdirektorat – wieder mit Rückendeckung der Franzosen – die sofortige Auflösung der 14 größten Gesellschaften²⁴⁴. Dagegen beharrten die Briten wieder einmal im Interesse wirtschaftlicher Gesundung auf der Erhaltung eines funktionsfähigen Bankensystems. Sie gestatteten in ihrer Zone die Beibehaltung des Universalbankensystems und erlaubten den Banken zugleich, durch die Errichtung von „Leitstellen“ zonenweit zu operieren. Einer Dezentralisierung wollten sie nur zustimmen, wenn die Errichtung einer zentralen Kontrolle bzw. eines Zentralbankensystems garantiert war²⁴⁵. Auch bei den Versicherungen verweigerten sie ihre Zustimmung zu weitreichenden Maßnahmen; die Zerschlagung und Überleitung der 14 Großgesellschaften in öffentlichen Besitz werde zu einem „Staatsmonopol“ und damit zu noch größerer Konzentration wirtschaftlicher Macht führen – ohne gleiches für die Ruhrindustrie im Falle einer Sozialisierung zu befürchten. Sie waren an einer Einigung nicht mehr interessiert. Der Chef der CCG-Finanzabteilung bewertete die Situation nach der Pariser Außenministerkonferenz dahingehend, daß „viele der bestehenden finanziellen Arrangements oder Pläne für die Zukunft durch die Abspaltung der Sowjetzone erleichtert werden. [...] Im Bankbereich sind die Unterschiede in den Verhältnissen in der Sowjetzone und in den anderen drei Zonen eine Beeinträchtigung, die aus dem Weg geräumt würde. Dasselbe gilt für die Versicherungen. Eine Übereinkunft mit den Sowjets in diesen Fragen wäre nicht unmöglich gewesen“, so das bemerkenswerte Resümee, „aber die konsequente Durchführung der Vereinbarungen unwahrscheinlich gewesen“²⁴⁶. Mit anderen Worten: Die Briten verhinderten Beschlüsse allein aufgrund der (nicht unbegründeten) Erwartung, daß sie ohnehin nicht einvernehmlich ausgeführt werden würden. Die Entflechtung der Banken wurde am 22. Oktober 1946 einvernehmlich von der Tagesordnung gestrichen, und die vier Kontrollratsmitglieder einigten sich darauf, „daß die Delegationen ihre jeweiligen Regierungen informieren sollten und daß jede Delegation ihre Handlungsfreiheit behalte“²⁴⁷. Das entsprach den Vereinbarungen in der EAC, das kündigte aber zugleich die Bereitschaft zum zonalen Alleingang an.

Gleichwohl hegte Clay im August 1946 die Hoffnung, die Briten durch eine differenzierte Regelung zum Kompromiß in der Dekartellisierungsfrage bewegen zu können. Die Briten – hier deuteten sich die unilateralen Gesetze der beiden Mächte von

²⁴⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)295, 10. 9. 1946).

²⁴⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/96–3/13 (US-Brief zu CONL/P(46)69, 21. 10. 1946). Das akzeptierten selbst die Franzosen, solange die Saar ausgeklammert blieb.

²⁴⁶ PRO, FO 1046/94 (16. 7. 1946).

²⁴⁷ FRUS, 1946/V, S. 627.

Anfang 1947 bereits an – akzeptierten die Grenze von 10.000 Beschäftigten als alleiniges Kriterium für eine mandatorische Entflechtung, wenn mit einem Mehrheitsvotum Ausnahmeregelungen beschlossen werden durften, die Zustimmung der Sowjetunion also nicht erforderlich war. Die mandatorischen Bestimmungen sollten in sechs Monaten in Kraft treten und durch eine kompetenzstarke Kommission ausgeführt werden. Diese Haltung schien „wirklichen Rückhalt“ bei Sowjets und Franzosen zu finden²⁴⁸. In der Tat kamen die drei Mächte den Briten bei der Definition der Kriterien für eine „übermäßige Konzentration“ abermals entgegen. Es blieben aber weiterhin drei Differenzpunkte: Die drei Mächte wollten Kartelle und ähnliche Organisationen ausdrücklich verbieten, die Briten dagegen nicht; der Drei-Mächte-Entwurf verlangte – das war der alte Streit um den mandatorischen Charakter –, daß alle Betriebe, die die (kaum umstrittenen) Kriterien nicht erfüllten, eine Ausnahmegenehmigung des Kontrollrats beantragen mußten, während die Briten eine Initiative des Kontrollrats verlangten; der Mehrheitsentwurf übertrug die Ausführung der Dekartellisierung dem Zonenkommandeur, der der „Aufsicht“ des Kontrollrats unterworfen war, die Briten wollten die Ausführungsgewalt dem Zonenkommandeur direkt übertragen, bei einer rein „beratenden“ Funktion des Kontrollrats²⁴⁹.

Die Loslösung von sowjetischer Einflußnahme qua Kontrollrat war für die Briten zum Hauptpunkt geworden. Nach Aussage von Sir Cecil Weir waren sie mit dem Kriterienkatalog des Mehrheitsentwurfs prinzipiell einverstanden, sofern die Betriebe der Eisen- und Stahlindustrie oder des Bergbaus nicht betroffen waren, die bereits – im Hinblick auf die Sozialisierung – unter direkter britischer Kontrolle standen. Ende November 1946 eröffnete Weir seinem Kollegen Draper inoffiziell, „daß der britische Widerstand gegenüber dem Vier-Mächte-Entwurf sich nicht eigentlich gegen die mandatorischen Klauseln oder die Anti-Trust-Verbote richtete“. Maßgeblich war, wie erneut in aller Offenheit ausgesprochen wurde, „der Mangel an Vertrauen, daß die Sowjets sich an Vier-Mächte-Entscheidungen hielten, wenn ein Vier-Mächte-Gesetz verabschiedet würde. Er [Weir] sagt, daß die Briten keinem Vier-Mächte-Gesetz zustimmen werden ohne die wirtschaftliche Vereinigung Deutschlands und ohne sowjetische Aufhebung der Rechtstitel auf Betriebe, die sie sich in der russischen Zone durch die Sowjet AGs genommen haben.“ Die britische Kontrolle der deutschen Industrie erfolge nur auf Zeit und ohne Besitzübertragung, sei also qualitativ anders gelagert als die sowjetische und könne durch ein bizonales Gesetz gemeinsamer Kontrolle unterworfen werden, ohne daß eine Entflechtung im amerikanischen Sinne sofort erfolge²⁵⁰. Unnachgiebig hielten die Briten an ihrer Argumentation fest, daß es widersinnig sei, auf der Grundlage abstrakter Normen die Zerschlagung effizienter wirtschaftlicher Einheiten in Angriff zu nehmen, „die später in der britischen Zone in einem nicht-vereinten Deutschland gebraucht werden könnten“. Sie waren bestenfalls bereit, wenngleich mit erheblichen Einschränkungen, die Entscheidung für Dekon-

²⁴⁸ NA, RG 59/ASSOA, box 5, folder: 230.365 (Clay an War Department, 19. 8. 1946).

²⁴⁹ Die Auflösung von sieben der Deutschen Arbeitsfront angeschlossenen Versicherungsgesellschaften durch Kontrollratsgesetz Nr. 57 vom 30. 8. 1947 blieb ausdrücklich den Zonenbefehlshabern überlassen, während dem Kontrollrat die „Überwachung des Verlaufs“ und die „Zusammenstellung des diesbezüglichen Materials“ verblieb. Damit war auch hier das unilaterale Vorgehen in den Zonen vorgezeichnet. BA, Z 45 F/OMGUS, 17/8254–7 (DECART/WP/P(46)101(Revise), Appendix ‚B‘; P(47)8, Appendix ‚C‘).

²⁵⁰ FRUS, 1946/V, S. 642 f. NA, RG 43/WWII&PWConf, box 94, folder: Germany II (Heath an Murphy, 23. 11. 1946).

zentration oder Ausnahmegenehmigung an einen Mehrheitsentscheid im Kontrollrat zu binden. Doch wurde das nach Rückfrage in Moskau von der sowjetischen Delegation – nicht unerwartet – als Durchbrechung des Vetoprinzips abgelehnt.

Während sie im Kontrollrat eine gesamtdeutsche Regelung zu makeln suchten, orientierten sich die USA zugleich bei der Bestimmung ihrer Zugeständnisse an den Kompromißzwängen in der Bizone. Bereits Anfang August 1946 hatte Clay Stewart Martins Argument akzeptiert, OMGUS müsse einseitig vorgehen, um nicht bei Gründung der Bizone „die britische indifferente Position in dieser Frage“ übernehmen zu müssen. Auf der Stabskonferenz vom 4. August, und nochmals am 16. September, wurde ein „unilaterales“ Entflechtungsgesetz auf mandatorischer Basis für die amerikanische Zone angekündigt, „ohne weitere Verzögerung“²⁵¹. In den ausbrechenden internen Auseinandersetzungen um den mandatorischen Charakter eines solchen Gesetzes leistete die Wirtschaftsabteilung unter Draper hinhaltenden Widerstand, bis Clay diesen Konflikt zugunsten des mandatorischen Gesetzes entschied²⁵². Clay wurde von seinem Stab darauf hingewiesen, den Briten könne signalisiert werden, daß der gegenwärtige Entwurf weder (bi)zonale Zusammenschlüsse noch öffentliche Monopole ausschließe. Gerade letzteres habe die Sowjets bewogen, Zustimmung zu signalisieren. Und auch für die Briten, das wurde nur angedeutet, wäre damit das „Schlupfloch“ gegeben, ihre sozialisierten Betriebe in eigener Regie außerhalb des Gesetzes zu verwalten²⁵³. Nachdem in London inzwischen das Kabinett am 21. Oktober 1946 die Sozialisierung beschlossen hatte, waren von den Briten keine Zugeständnisse mehr zu erwarten. Auf sowjetisches Befragen Anfang November antworteten sie im Wirtschaftsdirektorat ausweichend, daß sie nach der Kontrolle der Produktion nun auch die Finanzen und den Handel selbst (durch die alten deutschen Manager) zu kontrollieren gedachten. Insgesamt diene die Maßnahme dem Ziel, „private Kartelle aufzulösen, die Produktivität der Industrie auf das vereinbarte Niveau der Friedensbedürfnisse zu reduzieren, die Industrie für die Reorganisationen vorzubereiten“. Zur Jahreswende waren die Vorbereitungen für die Entflechtung von vier Stahlwerken angelaufen, die den Auftakt für eine umfassende Neuordnung bilden sollten²⁵⁴. Konsequenterweise verlangten die Briten am 7. Januar 1947 im Koordinationskomitee die Aussetzung der Beratungen des Dekartellisierungsgesetzes, da ihre Maßnahmen inhaltlich den angestrebten Zielen entsprächen, wenngleich nicht unter Anwendung „eines automatischen Schuldkriteriums, sondern eines automatischen Untersuchungskriteriums“²⁵⁵. Überraschend fand das die Unterstützung Frankreichs und der Sowjetunion; konkrete Maßnahmen seien wichtiger als Gesetze. Vorrangiges Ziel der Sowjets war es, wie ihr Vertreter im November 1946 geäußert hatte, mehr „die Verbindungen zwischen den Kartellen und Trusts und Banken oder Firmen zu zerstören als die Kartelle und Trusts selbst“. Die Franzosen verlangten gleichzeitig ein Exem-

²⁵¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 3/153–1/7. Kindleberger, Letters, S. 25 (5. 8. 1946).

²⁵² Martin, All Honorable Men, S. 195 ff. NA, RG 165/014(Germany)/9–2546.

²⁵³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/95–3/7 (CORC/P(46)252, Tab 4: US-Brief, 13. 12. 1946).

²⁵⁴ PRO, FO 371/64362/C1157 (28. 12. 1946). Schulz, Entflechtungsmaßnahmen, S. 216 f.

²⁵⁵ Auf der Moskauer Außenministerkonferenz 1947 wiederholte Bevin das Argument, die Sozialisierung sei ein Mittel, „um die Konzentrationen wirtschaftlicher Macht aufzubrechen, wie zum Beispiel Kartelle, Syndikate, Trusts oder andere Arrangements“, damit dem wachsenden amerikanischen Druck vorbeugend. Das war ein kühnes Argument, denn zweifellos stand eine Sozialisierung als Eigentumsübertragung an das Land Nordrhein-Westfalen im Gegensatz zu den Dezentralisierungsvorschriften des Potsdamer Abkommens. FRUS, 1947/II, S. 420.

tionsrecht vorzusehen, das – mit Zustimmung der Amerikaner und Sowjets – nicht beim Zonenkommandeur, sondern beim Kontrollrat liegen sollte, ihnen also ein Vetorecht vorbehielt. Die Briten lehnten all das ab, selbstverständlich auch die (sogar von den Sowjets akzeptierte) Klausel, daß eine alliierte Entflechtungskommission bis zum Inkrafttreten des alliierten Gesetzes das Recht haben sollte, zonale Maßnahmen in bescheidenem Maße zu „revidieren“²⁵⁶.

Angesichts der amerikanischen Hoffnung, durch einseitige Dekartellisierungsmaßnahmen die Sozialisierung, ob in britischer oder sowjetischer Variante, zu verhindern, hatten die Sozialisierungsbestimmungen in den Verfassungen Hessens und Berlins eine Richtungsentscheidung unausweichlich gemacht²⁵⁷. Seit August 1946, seitdem die hessische Frage akut geworden war, hatten im State Department erste „Überlegungen“ eingesetzt. Das „Deutschlandkomitee“ im State Department empfahl einerseits in seinem Entwurf für eine revidierte Deutschlanddirektive, aus bündnistaktischen Gründen die britische Sozialisierungspolitik an der Ruhr zu akzeptieren²⁵⁸, unterstützte aber andererseits die Forderung Clays, an Dekartellisierung und Entflechtung als grundsätzlichen Zielen amerikanischer Neuordnungspolitik festzuhalten. Andere Mitglieder des State Department forderten „ein Programm für ein geeignetes öffentliches Eigentum an dem entflochtenen Besitz“. Murphy empfahl unter demokratietheoretischen Auspizien dem State Department eine „positivere Haltung“, indem diese Frage der Entscheidung der Deutschen überlassen werde, soweit nicht militärische und ökonomische Sicherheitsgründe maßgeblich seien, wie im Falle Höchst²⁵⁹. Kennan sah im November 1946 unter globalen Rücksichten die Dekartellisierung ebenso wie die Entnazifizierung als Hindernis für den wirtschaftlichen Wiederaufstieg Deutschlands an. „Unsere Kartellpolitik stammt von einem merkwürdigen Strickmuster von Ideen, die wenig Beziehung zur gegenwärtigen wirtschaftlichen oder politischen Realität haben, und ihre Ergebnisse werden zwangsläufig in der relativ nahen Zukunft durch die Entwicklung in der einen oder anderen Form hinweggefegt werden.“²⁶⁰ Als das Außenministerium, trotz verschiedener Anfragen des Kriegsministeriums, nicht in der Lage war, entsprechende Richtlinien zu erarbeiten, handelte Clay nach eigenem Gutdünken²⁶¹. Denn er erwartete für den Fall, „daß wir keine Wirtschaftseinheit bekommen, wir mit den Russen in einen Wettlauf um die Gunst der Deutschen mit Hilfe des Lebensstandards eintreten“, also durch Leistung und Effizienz. Gleichwohl durfte die Entscheidung den Deutschen nicht selbst überlassen werden. Er fürchtete, „daß, wenn OMGUS sagte, daß es jetzt keine Bedenken gegen eine Nationalisierung habe, die Sozialdemokraten Bayern ebenso wie Groß-Hessen und (voraussichtlich) Württemberg-Baden im Sturm erobern würden“²⁶².

²⁵⁶ AO, Berlin/3274/5/211 (11. 6. und 13. 8. 1947).

²⁵⁷ Zur Blockadepolitik des OMGUS, besonders Drapers, und zu den Diskussionen zwischen War und State Department vgl. Winkler, Sozialisierungspolitik, S. 94 ff.

²⁵⁸ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9–1546, S. 27 ff. Winkler (Sozialisierungspolitik, S. 92) übersieht, daß dieser Vorschlag in das Gesamtkonzept einer Neutralisierung Deutschlands und einer internationalen Verwaltung der Ruhr mit Beteiligung der Sowjetunion eingebettet war. Vgl. Frohn, Neutralisierung, S. 75 ff.

²⁵⁹ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/10–446, /10–2246 und /11–146.

²⁶⁰ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/11–1946.

²⁶¹ BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD-TS/34/1–3 (Murphy, 8. 7. 1947).

²⁶² Kindleberger, Letters, S. 8 f. (3. 8. 1946).

Gleichwohl waren im Falle Hessens OMGUS und Murphy bereit, eine deutsche Entscheidung durch Referendum zu akzeptieren²⁶³. Grundsätzlich anders beurteilt wurde dagegen die Entwicklung in Berlin. „Die Situation in der Zone“, so schrieb General Keating am 7. Dezember 1946, „wo wir die direkte Kontrolle besitzen und wo wir versucht haben, die Existenz einer verantwortlichen und demokratischen Regierungsform sicherzustellen, ist anders als die Lage in Berlin, im Hinblick auf das große Ausmaß, in dem jede Besatzungsmacht Kontrolle über ihren Sektor ausübt, mit einem entsprechenden Wettbewerb [!] der jeweiligen praktischen Maßnahmen.“²⁶⁴ In Washington waren die prinzipiellen Vorbehalte noch ausgeprägter. Während für Forrestal jede Form von Sozialisierung dem Kommunismus Tür und Tor öffnete, differenzierte Assistant Secretary of War Petersen in „Nationalisierung“ und „gebietsweise Sozialisierung“, wobei letztere – gemäß den Absichten der Briten – hinnehmbar sei, da öffentliche Trägerschaft durch Kreise oder Länder „als solche ein gewisses Maß an Entflechtung nach sich zieht“. Diese Auffassung fand Eingang in die Beratungen des SWNCC. Sie erschien dem State Department unter gewissen Bedingungen akzeptabel, vor allem, da man dort einerseits überzeugt war, „daß sowohl die Sowjets als auch die Franzosen sich jeder substantiellen Nationalisierung, im Unterschied zur Sozialisierung, widersetzen würden“, da man andererseits selbst eine „übermäßige Konzentration wirtschaftlicher Macht“ bei der künftigen deutschen Zentralregierung verhindern wollte²⁶⁵. Clay schloß sich an, zumal er Robertsons Forderungen nach zentralistischer Wirtschaftskontrolle in der Bizone als Versuch ansah, „sozialistische Kontrollen einzuführen, die der vollständigen Sozialisierung des Bizonen-Gebiets den Weg ebnen würden“²⁶⁶. Es bestand also Handlungsbedarf.

Am 19. November 1946 leitete OMGUS dem Länderrat den Entwurf eines Dekartellisierungsgesetzes zu, den dieser (unterstützt von einer Kampagne der potentiell betroffenen Industrie) zunächst mit Argumenten ablehnte, die denen Drapers recht nahe kamen: Nicht die Zusammenballung wirtschaftlicher Macht, sondern deren Mißbrauch gelte es zu verhindern; ohne leistungsfähige, d. h. konzentrierte Industrie sei ein exportabhängiges Land wie Deutschland nicht lebensfähig. „Wirtschaftliche Zusammenschlüsse zu Großunternehmen oder Konzernen“, so Ludwig Erhard, „erwachsen und erwachsen nicht immer dem Streben nach wirtschaftlicher Macht und sogar politischem Einfluß, sondern hatten vielfach ausschließlich die Erreichung der ökonomisch-rationalen Leistungsfähigkeit und privatwirtschaftlicher Vorteile zum Ziele.“ Eine Beschränkung von Vermögen und Umsatz wurde „als eine weitgehende Einschränkung des gerade von amerikanischer Seite propagierten Gedankens der freien Wirtschaft empfunden“; eine Zwangsentflechtung, die dem deutschen Rechtssystem fremd sei, stehe im Widerspruch zur demokratischen Selbstheilung; eine rein zonale Lösung werde als Offenbarung des alliierten Dissenses für die Wirtschaftseinheit ei-

²⁶³ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/11-1446.

²⁶⁴ NA, RG 165/014(Germany)/12-746. Daß Berlin, nicht Hessen der Auslöser war, zeigen die Entwürfe bzw. Schreiben Petersens vom 14. 1. 1947, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/2-347 und /2-1147. Zugleich begannen Beratungen im SWNCC, die auf eine Generalregelung für Deutschland, Österreich, Japan und Korea abzielten.

²⁶⁵ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1-2047. FRUS, 1947/II, S. 914-30, 1852.

²⁶⁶ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/4-2747. Clay war sicher, derartige Zugeständnisse „would not be acceptable to the American business men and bankers on whom we must depend in the final analysis for the success, not only of our export program, but for subsequent financing to enlarge the export program“.

nen entscheidenden Rückschlag bedeuten²⁶⁷. Die Deutschen konnten jedoch das Gesetz Nr. 56 nicht verhindern, das am 17. Februar 1947 verkündet wurde und dessen vom OMGUS formulierte Durchführungsbestimmungen ausschließlich mit Beispielen aus der amerikanischen Anti-Trust-Rechtsprechung versehen waren; am 4. Mai 1947 folgte das Gesetz Nr. 57 über die Reorganisation der Banken. Ebenfalls am 17. Februar 1947 erging das fast gleichlautende britische Gesetz. Die Franzosen zogen mit Verordnung Nr. 96 vom 9. Juni 1947 nach²⁶⁸.

Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, daß zumindest die Westmächte alle Bemühungen der unteren Organe des Kontrollrats mehr als eine willkommene, jedoch unverbindliche Demonstration des guten Willens ansahen, aber insgeheim das Veto der Briten als Legitimation für ein unilaterales Vorgehen in den Zonen begrüßten. Die Eile, mit der die zonalen Maßnahmen durchgeführt wurden, legt die Vermutung nahe, daß die Bizonen-Mächte noch vor der Außenministerkonferenz in Moskau für vollendete Tatsachen sorgen wollten, vor allem im Hinblick auf die Zukunft des Ruhrgebiets²⁶⁹. Während die politisch festgefahrenen Verhandlungen im Kontrollrat auf unterer Ebene mit ständig neuen Kompromißversuchen intensiv fortgesetzt wurden, kündigte Clay das einseitige Gesetz der amerikanischen Zone an und fügte – vielleicht ironisch, aber in Übereinstimmung mit Drapers These – hinzu, daß „das Mißlingen, die Wirtschaftseinheit herzustellen, voraussichtlich zur Entflechtung führen werde“, d. h. nach Zonen. Auf Rückfrage Kurotschkins bestritt Clay, daß die britische Verweigerung der Grund für das unilaterale Gesetz sei, sondern er bezeichnete das Scheitern der Wirtschaftseinheit als „einen weiteren Hauptgrund“, damit die Sowjetunion meinend. Er akzeptierte jetzt die These seines Wirtschaftsstabes, eine Zerschlagung der Strukturen werde die Erholung der deutschen Wirtschaft verzögern oder gar verhindern. Obwohl sie die Hoffnung nicht völlig aufgegeben hatten, im Rahmen der Bizone zu einem gemeinsamen Gesetz zu gelangen, das ihren erweiterten Kriterien Genüge tat²⁷⁰, so waren die USA aber doch zu erheblichen Zugeständnissen bereit. Als sie im Kontrollrat die anderen Mächte zur Abstimmung ihrer Maßnahmen mit dem bevorstehenden einseitigen Gesetz für ihre Zone einluden, akzeptierten – als einzige – die Briten sofort, mit dem Ergebnis, daß nicht sie, sondern die USA im Verlaufe der Verhandlungen in kürzester Frist ihre gesamte Position revidierten. „Das Ausmaß, in dem diese Handlung seitens der Amerikaner einen Treubruch gegenüber Franzosen und Sowjets bedeutet, ist in gefährlichem Maße offenkundig.“ Diese Umkehr der amerikanischen Position erfolgte, noch „ehe es offensichtliche Probleme mit den Russen gab und tatsächlich in der Phase, als das amerikanisch-sowjetische Einvernehmen leichter herstellbar schien als das amerikanisch-britische Einvernehmen“. Und sie geschah, noch ehe im Zuge des Marshall-Plans die Gegner aller „Experimente wie der

²⁶⁷ BA, Z 1/649, Bl. 15 ff., 86–101, 282 f.; Z 1/650, Bl. 27 ff. (L. Erhard), 37 ff.

²⁶⁸ AVBRD, Bd. 2, S. 77 f., 120 f. Schulz, Entflechtungsmaßnahmen, S. 211 f. Clay war bereit, das Gesetz der Militärregierung als „Interimgesetz“ bis zum Erlaß eines deutschen Gesetzes aufzufassen. BA, Z 1/649, Bl. 150 f. Daraufhin suchte der Länderrat den USA auch die Durchführung des Gesetzes zu überlassen. Zur bizonalen Durchführung der Dekartellisierung vgl. Z 45 F/OMGUS, 11/10–3/8; 17/8249/19.

²⁶⁹ Die Briten befürchteten nach Byrnes' Stuttgarter Rede, die USA könnten im Interesse einer Genealogie Molotows Forderung nachkommen, die Revision des Industrieniveauplans mit einer alliierten Kontrolle der gesamten deutschen Industrie und nicht nur des Ruhrgebiets zu verknüpfen. PRO, FO 371/55628 (Economic Subjects for Discussion with the Americans, ca. Oktober 1946).

²⁷⁰ NA, RG 165/014(Germany)/1–747.

Sozialisierung“ endgültig die Oberhand gewannen. Philipp Hawkins, Schwiegersohn Drapers, sah die britischen und amerikanischen Dekartellisierungsgesetze als „einen vollständigen taktischen Sieg für die traditionelle britische Position“. Der Rückzug von den früheren amerikanischen Positionen, der zur Entfremdung von Sowjets und Franzosen führen werde, sei von den Briten gezielt provoziert worden²⁷¹. Das klang nach Rechtfertigung, denn die USA hatten, nachdem sie zunächst aus übergeordneten politischen Erwägungen den Kompromiß mit der Sowjetunion gesucht hatten, sich jetzt aus den gleichen Gründen den Briten gebeugt.

Gleichwohl liefen im Kontrollrat die Arbeiten an dem Entflechtungsgesetz weiter, obwohl die Arbeitsgruppe für Dekartellisierung beim Wirtschaftsdirektorat am 23. April 1947 sich eingestehen mußte, angesichts der zahlreichen einseitigen Maßnahmen bestehe keine Chance mehr, ohne die Vereinbarung präziser Kriterien Listen der in Frage kommenden Betriebe zusammenzustellen. Aufgefordert, die Erstellung dieser Listen fortzusetzen, einigten sich die Vertreter Frankreichs, der Sowjetunion und der USA auf 69 zu entflechtende Trusts, von denen die Briten 21 akzeptierten. Von dieser Erfahrung ermutigt, bat die Arbeitsgruppe um Erlaubnis, ihre Bemühungen um einen gemeinsamen Gesetzentwurf wiederaufnehmen zu dürfen, der die Kriterien für die Listen definiere. Das Koordinationskomitee stimmte nach anfänglichem Widerstand der Briten am 17. Juni zu. Bis zum 14. August 1947 konnte das Dekartellisierungskomitee einen nahezu einvernehmlichen Gesetzentwurf verabschieden, doch waren die eigentlichen Konfliktpunkte ausgeklammert. Die Durchführung des Gesetzes sollte fast ausschließlich den Zonenkommandeuren überlassen bleiben, aber die Briten beharrten zusätzlich darauf, daß die betroffenen Betriebe kein Recht zur Beschwerde bei einer Appellationsinstanz haben durften und daß der Zonenkommandeur Ausnahmen von der Entflechtung „im Namen des Kontrollrats“ und ohne weitere Überprüfung aussprechen könne. Das entwertete alle anderen, zum Teil verschärften Bestimmungen. Die USA erwarteten, daß unter diesem Vorbehalt die Briten (und die Franzosen) „vorübergehend“ praktisch die gesamte Industrie ihrer Zone von der Entflechtung zurückstellen würden. Damit – das war für sie der wichtigste Grund, diese Beratungen weiterzuführen – werde der Sowjetunion die Gelegenheit gegeben, ihre Sowjet AGs zu „legitimieren“. Wenngleich der amerikanische Vertreter mit dem Entwurf wenig zufrieden war, so bestand die weitestgehende Übereinstimmung im Komitee weiterhin zwischen den Delegationen der USA und der Sowjetunion²⁷².

Doch das brachte die Einigung keinen Schritt näher, zumal angesichts der parallelen Gesetze in der Bizone und angesichts des Marshall-Plans. Daß auf amerikanischer Seite (aber nicht nur dort) hinter den Kulissen die alten Kämpfe über Sozialisierung oder Entflechtung der Ruhr tobten, war angesichts der erfolgten Grundsatzentscheidung sekundär. Die Perspektive begann sich vielmehr bereits in Richtung auf eine Europäisierung des Problems zu verschieben, auch wenn konkrete Organisationsmodelle noch nicht entwickelt waren. Das State Department lehnte Clays Argument ab, daß die Unsicherheit über die künftigen Besitzverhältnisse der Hauptgrund für die niedrige Produktivität des Ruhrkohle-Bergbaus sei, sondern führte das auf Managementfehler der Briten zurück. Es plädierte erneut für eine Sozialisierung, einmal um den

²⁷¹ NA, RG 335, box 38, folder: 004.Germany/Decartelization (Johnston Avery an Secretary of Army, 26. 8. 1948). Gimbel, Besatzungspolitik, S. 225 ff.

²⁷² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120–3/14–15 (DECO/P(46)28/1 und 114); 17/8254–7 (Brief, 19. 8. 1947).

Kommunisten eine Propagandawaffe aus der Hand zu schlagen, zum anderen um die Bergleute durch Ankündigung dieser Maßnahme zu höherer Leistung anzuspornen. Zum dritten habe man den Westeuropäern versprochen, die Ruhr im Interesse ganz Europas zu verwalten, und damit werde sich die Rückkehr der alten Besitzer schlecht vertragen. Man müsse akzeptieren, daß in Europa der Trend allgemein in die Richtung öffentlichen Eigentums laufe: „Dem in Deutschland Widerstand zu leisten, wird den Kommunisten ein Thema bieten, das sie in ganz Westeuropa ausnutzen werden.“²⁷³ Zunehmend war das State Department überzeugt, daß eine Verhinderung der aktuell zur Beratung bzw. Entscheidung anstehenden Sozialisierungsfrage in Berlin nur den Kommunisten in die Hände spielen, die SPD und den linken Flügel der CDU entfremden werde. Die Russen seien aufgrund ihrer Sowjet AGs verwundbar, nachdem sie erklärt hatten, diese stünden als Reparationsgüter außerhalb des Zugriffs einer Sozialisierung²⁷⁴. Es sei daher eine „vermittelnde Haltung“ anzustreben, sofern gewisse Nachbesserungen hinsichtlich der Entschädigung alliierten Besitzes erfolgten²⁷⁵.

Vor dem Hintergrund steigenden Drucks seitens des Kongresses und der Öffentlichkeit und des wachsenden Widerstands der amerikanischen Industrie gegen die Dekartellisierung in Deutschland waren es zuletzt die amerikanischen Militärs, die auf der Aussetzung aller Maßnahmen beharrten, bis die Deutschen durch Praxis und Erfolg zu den Prinzipien und Vorteilen des freien Unternehmertums bekehrt worden seien. Prinzipiell scheint aber weniger die Frage der ökonomischen Effizienz im Hinblick auf den Marshall-Plan eine Rolle gespielt zu haben. Sondern es ging – angesichts der ideologischen Konkurrenzsituation gegenüber der Sowjetunion bzw. der Entwicklung in der SBZ – um unterschiedliche Strategien zur Stabilisierung der Westzonen und Westeuropas, bei der die Militärs wenig Rücksichten auf die Wünsche und Interessen der Besetzten nahmen. Sie setzten sich durch, weil sie die Unterstützung der Briten für ihre Linie fanden²⁷⁶. Da Bevins Sozialisierungskonzeption – wie der Widerstand der Westeuropäer – nicht nur auf ideologischen, sondern mehr noch auf sicherheitspolitischen Erwägungen beruhte, wurde sie den nationalen Interessen geopfert. Bereits im Vorfeld der Washingtoner Kohle-Konferenz hatten die USA nicht nur die Klärung der Eigentumsfrage bei den Bergwerken auf die Tagesordnung gesetzt, sondern angeblich hatte Botschafter Douglas vor Unterhaus-Abgeordneten erklärt, daß die USA „sich keine Sorgen darüber [die Sozialisierung] machten, da sie voraussichtlich die britische Zone in wenigen Monaten übernehmen würden, wenn das Vereinigte Königreich bankrott sei“. Die Briten nahmen das, obwohl Douglas dementierte, zum Anlaß für einen formellen Protest in Washington. Aber die Affäre hatte doch in London ihre Wirkung nicht verfehlt, zumal aus Berlin und anderweitig berichtet

²⁷³ NA, RG 59/Bohlen, box 2, folder: Coal Germany (Kindleberger an Thorp, 18. 6. 1947); RG 59/ASSOA, box 6 (Riddleberger an Hilldring, 8. 7. 1947). Winkler, Sozialisierungspolitik, S. 99 ff.

²⁷⁴ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1–2248, /1–2348 und /2–348.

²⁷⁵ Eine „still incomplete list“ über den Stand des Jahres 1937 verzeichnete bei 1708 GmbHs im Bereich der Grundlagenindustrie 32 ausländische Kapitalbeteiligungen (mit 5,8% der gesamten Kapitalsumme bzw. 62% in den Beteiligungsbetrieben), bei 222 von 10.617 GmbHs der verarbeitenden Industrien (8,5 bzw. 64,6%) und bei 151 der 6973 Handelsfirmen (7,5 bzw. 75%). Dazu kamen 5,2 Mrd. RM ausländischer Besitz allein in der britischen Zone, Auslandsanleihen von £ 30 Mio., \$ 32 Mio. und 9,5 Mio. Francs, von denen ca. £ 3,85 Mio. und \$ 4 Mio. allein in fünf Großkonzernen an der Ruhr angelegt waren. Bei Stinnes, Zweigunternehmen von Shell, Anglo-Iranian, Deutsch-Amerikanische Petroleum und Unilever standen weitere Millionensummen auf dem Spiel. PRO, FO 1046/187 (Lt.Col. Mowat an Williams/CCG, 25. 10. 1946).

²⁷⁶ NA, RG 335, box 37 (Clay an Draper, 20. 10. 1947).

wurde, die USA würden jede Festlegung zugunsten einer Sozialisierung übernehmen. Da „solche Handlungen unsererseits ernsthaft unsere Chancen gefährden könnten, zusätzliche amerikanische Hilfe für Deutschland zu erhalten“, forderte Attlee von Bevin, daß vor jeder Entscheidung zugunsten der Sozialisierung diese Aspekte im Kabinett neu beraten werden müßten. Als gleichzeitig Frankreich die amerikanische Forderung des „Offenhaltens“ mit dem Argument des Marshall-Plans und der Maximierung der Produktion einerseits und im Interesse der angestrebten Internationalisierung und ihres nationalen Einflusses auf Kontrolle und Management andererseits unterstützte, waren die Würfel gegen die Briten gefallen²⁷⁷.

Eine gesamtdeutsche Lösung war seit dem Sommer 1947 nicht mehr denkbar. Die Gleichzeitigkeit von Marshall-Plan, Ruhrbehörde, Reform der Bizone und Sozialisierungsverzicht in der britischen Zone war für die Sowjetunion das Signal, daß die USA nun auf eine Teilung Deutschlands und Europas zur Bildung eines „Westblocks“ bewußt hinarbeiteten. Sie sahen ihre alten Ängste bestätigt, die Westmächte würden unter dem Druck ihrer wirtschaftlichen Interessenten die deutsche Industrie in die Hände der alten Besitzer zurückgeben. Die erzwungene Öffnung des Ruhrgebiets für ausländisches Kapital und die Umstellung von der Sozialisierung auf die (deutsche) „Treuhandschaft“ hätten, wie schon in den zwanziger Jahren, die Grundlagen für die „Einheitsfront“ amerikanischer Korporationen und deutscher Kartelle geschaffen²⁷⁸; damit seien alle Voraussetzungen für Entflechtung und Enteignung, für Entmilitarisierung und Entnazifizierung entfallen. In der Tat bestätigte Clay das faktische Moratorium am 9. September 1947 vor dem Länderrat, indem er die prinzipiell nicht aufgehobene Ländersozialisierung an das Gesamtvotum des deutschen Volkes band²⁷⁹.

b. Landreform

Auf der Moskauer Außenministerkonferenz im März 1947 verständigten sich die Alliierten darauf, daß sie im Prinzip über die Notwendigkeit der industriellen Dekartellisierung einig seien, aber keine „vollständige Einigung [...] über konkrete Maßnahmen zur Umsetzung dieses Programms“ erzielen könnten. Im Bereich der Landreform war dagegen der Beschluß möglich, daß diese bis zum Ende des Jahres 1947 abgeschlossen

²⁷⁷ PRO, FO 800/466/Ger/47/31–39 (30. 6.–12. 7. und 1. 8. 1947). Im Oktober 1946 hatten die Briten vor der Entscheidung gestanden, ob sie angesichts der „grundsätzlichen Auffassungsunterschiede“ auf der Sozialisierung bis zu einem Punkt beharren sollten, „der zum Bruch mit den USA und zur Etablierung unserer Zone als einer unabhängigen Einheit führen würde“. Mit der Konsequenz, daß sie voraussichtlich keine amerikanischen Kredite erhalten, dafür aber Kohle nur gegen Dollar an die amerikanische Zone liefern würden. Die Frage stellen, hieß sie zu verneinen. FO 371/55628 (Economic Subjects for Discussion with the Americans). Maßgeblicher als Bevin's Sorge, daß privates Kapital einströmen und die Sozialisierung verhindern werde, waren Befürchtungen hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf die eigenen nationalen Entwicklungsspielräume: „Wenn dieses Gebiet Amerika in die Hände fällt, erwarte ich, daß sie im Hinblick auf die Arbeitskräfte- und Finanzlage dort Kapital hineinschütten und es gegen unsere Industrie auf dem Kontinent nutzen werden. Das würde für Großbritannien eine sehr ernste Wettbewerbssituation schaffen.“ FO 800/466/Ger/46/66 (22. 11. 1946). Das entwertete Bevin's Bekundung vom Juli 1947, an der Sozialisierung festhalten zu wollen; er hoffe, die Frage werde nicht zum „stumbling bloc“ im bilateralen Verhältnis zu den USA. FO 800/460/Eur/47/17.

²⁷⁸ Tägliche Rundschau, 12., 15. und 27. 7., 1., 12. und 14. 8. 1947.

²⁷⁹ Gimbel, Besatzungspolitik, S. 226.

sein sollte²⁸⁰. Damit geriet der Kontrollrat unter erheblichen Zeitdruck, da bislang alle Zonen einseitig vorgegangen waren, aber kein Konsens über einheitliche Kriterien und Maßnahmen bestand.

Die Führung hatte auch auf diesem Gebiet die Sowjetunion übernommen, ohne dazu durch den Buchstaben des Potsdamer Abkommens ermächtigt zu sein. In der Besprechung zwischen Stalin und den deutschen Kommunisten am 4. Juni 1945 in Moskau stand die Bodenreform zur Beseitigung der „Reste des Feudalismus“ und „Vollendung der bürgerlich-demokratischen Revolution“ sowie als Voraussetzung des nach sowjetischem Muster definierten Bündnisses von Arbeitern und Bauern an der Spitze des Maßnahmenkatalogs²⁸¹. Nach ersten Ankündigungen Mitte Juli begann in der SBZ Ende August 1945 die Kampagne für eine Landreform, die in kürzester Zeit bis zum 12. September auf gesetzgeberischem Wege in allen Ländern und Provinzen abgeschlossen war. Infolge der Landreform verdoppelte sich, z.T. selbst gegen Einwände aus der KPD, die Zahl der Betriebe mit 5–10 ha Nutzfläche; Großbetriebe mit mehr als 100 ha blieben zumeist nur als staatliche oder genossenschaftliche Muster-, Zucht- und Saatgutbetriebe erhalten. Ökonomisch war diese Politik eine Katastrophe, die die westlichen Widerstände noch verstärkte, zumal infolge der Kampfhandlungen bis Kriegsende die landwirtschaftliche Nutzfläche in der SBZ auf 77,2% von 1938 zurückgegangen war, gegenüber 91,6% in der amerikanischen Zone. Da zahlreiche „Neubauern“ (darunter Vertriebene und Landlose) weder über Erfahrung noch über Geräte, Gebäude, Saatgut oder sonstige materielle Voraussetzungen verfügten, sanken 1946 die Ernteerträge auf 56% der Produktion von 1936²⁸².

Die Westmächte waren weniger um Eile bemüht. Die Briten hatten während des Krieges mit Genugtuung festgestellt, daß der Großgrundbesitz in der sowjetischen Zone konzentriert war, so daß die Sowjets – ähnlich wie bei der Aussiedlung der Deutschen – ihnen die „schmutzige“ Arbeit abnehmen würden. Nachdem die Sowjetunion die agrarischen Ostgebiete dem Zugriff des Kontrollrats entzogen hatte, lehnten die Briten alle Maßnahmen ab, die durch gewaltsame Eingriffe in gewachsene Strukturen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit weiter beeinträchtigten und damit den Importbedarf erhöhten. Ende 1946 griffen sie gegenüber sowjetischen Anschuldigungen auch zu „ideologischen“ Argumenten: In Schleswig-Holstein habe die NSDAP ihre höchsten Wahlerfolge auf der Geest erzielt, also nicht im Bereich des Großgrundbesitzes, sondern der „kleinen intensiven Bauernwirtschaft“. Zwar sei daraus nicht abzuleiten, „daß eine Landreform in der vorgeschlagenen Form notwendig eine ‚nazi-artige‘ politische Mentalität begünstigen werde, aber die zumindest mögliche Schlußfolgerung scheint zu sein, daß wir den sogenannten ‚politischen‘ Nutzen nicht gedankenlos zur Grundlage unserer Unterstützung für eine Landreform machen sollten, die auf die Schaffung einer egalitären Gesellschaft kleiner Bauern zielt“²⁸³.

Ebenso hatte bei den USA das Interesse an einem radikalen Feldzug gegen die „Junker“ nachgelassen: zum einen infolge der Entmachtung Morgenthau, zum anderen angesichts der Zoneneinteilung, die sie der Verantwortung für die „schmutzige

²⁸⁰ FRUS, 1946/II, S. 419, 449.

²⁸¹ Badstübner, Beratungen, S. 103.

²⁸² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/5–16 (CORC/P(45)207, 17. 12. 1945).

²⁸³ Kettenacker, Krieg, S. 412, 457 ff. PRO, FO 371/55518 (9. 12. 1946).

Arbeit“ gegenüber dem „preußischen“ Großgrundbesitz entledigte²⁸⁴. Nachdem Murphy, durch Hermes und andere Vertreter der Ost-CDU gewarnt, früh die Gefahren für die landwirtschaftliche Produktivität beschworen hatte, waren die USA verunsichert: Die Landreform in der SBZ sei zwar „sehr wünschenswert“; sie werde aber „überhastet“ vorangetrieben und zu „drastisch“ durchgeführt, zumal die bündnispolitische Zielsetzung der KPD nicht zu übersehen war. Insofern erschien das einseitige Vorgehen bei der Landreform in der SBZ bereits im Herbst 1945 als möglicher Ansatz zur Spaltung: „Grundsätzliche Differenzen in der zonalen Politik werden sichtbar und können, wenn man sie sich entwickeln läßt, die Vier-Mächte-Planung für die gemeinsame Kontrolle Deutschlands ernstlich gefährden.“²⁸⁵ Mitte September 1945 sah Murphy die Gefahr, daß die Landreform in der SBZ, sollte sie vom Westen als einseitige Maßnahme unwidersprochen bleiben, ähnliche Reformen, „wie z. B. die Nationalisierung von Banken und Versicherungsgesellschaften, Großindustrien etc.“ nach sich ziehen könnte. Obwohl sie sich von den einseitigen Maßnahmen überrumpelt fühlten, wollten die USA doch nicht den Eindruck erwecken, „daß wir gegen die Landreform sind oder daß wir gar meinten, ihre Durchführung solle aufgeschoben werden“. Angeregt durch einen Hinweis von Hermes und offenkundig befürchtend, daß die Sowjets mit ihren Maßnahmen die Sympathie der Deutschen gewinnen könnten, drängte das State Department Ende September darauf, „daß die Anwendung einheitlicher Maßnahmen zur Landreform in ganz Deutschland höchst erwünscht wäre, um eine einheitliche Politik auszuhandeln“²⁸⁶. Um ein unilaterales Vorgehen der Sowjetunion in ihrer Zone zu verhindern, bereiteten die USA bis zum 7. Oktober einen Gesetzentwurf vor, der dem Kontrollrat als Beitrag zur „Demilitarisierung und zur endgültigen Ausschaltung des Einflusses der Junker und nazistischen Großgrundbesitzer auf Staatsangelegenheiten“ vorgelegt wurde und den Grundbesitz pauschal auf 100 ha limitierte. Nach seiner Ablehnung im Kontrollrat wurde der Entwurf, trotz seines eher „sowjetisch“ anmutenden Titels, am 29. Oktober 1945 fast unverändert dem Länderrat der amerikanischen Zone zur Stellungnahme überwiesen²⁸⁷.

OMGUS ging es bei den Maßnahmen zur Landreform weniger um die Ansiedlung von Flüchtlingen, die Bildung privaten Besitzes oder um Enteignung der Großgrundbesitzer, sondern um ein Nachziehen gegenüber der Entwicklung in der SBZ. Daher wurde die Gefahr beschworen, daß bei Vernachlässigung der Siedlungsfrage „sich in absehbarer Zeit in Deutschland eine Revolution ereignen und sich die Leute das Land gewaltsam nehmen würden. [...] Wenn auch jetzt die KPD nur 5% der Stimmen hat, so wäre es durchaus möglich, daß diese Partei anwachsen und dann eine andere Landverteilung fordern würde.“ Die Reform wurde im Herbst 1946 noch dringlicher, nachdem die SED bei den Wahlen der SBZ auf dem Lande besonders erfolgreich abgeschnitten hatte. OMGUS befürchtete daraufhin eine sowjetische Propagandaoffensive, die wie eine „Epidemie über ganz Deutschland hinweggehen“ könnte. Dem sei am besten zu begegnen, „indem man die russische Seite bezüglich der Landreform vor ein

²⁸⁴ Hammond, Directives, S. 354. Enders, Bodenreform, S. 16 f., 20 f.

²⁸⁵ NA, RG 43/ACC, box 4, folder: Summary of Political Activity (1. 10. 1945).

²⁸⁶ FRUS, 1945/III, S. 1050–59. NA, RG 43/ACC, box 4, folder: Summary of Political Activity (10. und 17. 9., 1. 10., 1. 11. 1945); RG 59, 740.00119 Control(Germany)/3–2546 (Murphy an Matthews).

²⁸⁷ Trittel, Bodenreform, S. 12, 16 f. Enders, Bodenreform, S. 21 ff. Beide klammern den Kontrollrat vollständig aus.

fait accompli stellt“. Gegen den hinhaltenden Widerstand der deutschen Seite beharrten die USA Mitte Juli 1946 darauf, daß im Sinne des Potsdamer Abkommens „jede Konzentration von Grundeigentum in einer Hand, sei es in privater oder öffentlicher Hand, zu beseitigen“ sei. Doch war das bereits Anfang August hinfällig geworden, als Clay ein „politisches“ Bodenreformgesetz als nicht mehr dringend bezeichnete und ein „wirtschaftliches“ Siedlungsgesetz forderte²⁸⁸ – parallel zu seinem Entschluß, ein unilaterales Dekartellisierungsgesetz in seiner Zone vorzubereiten.

Dieser Kurswechsel, durch Verlagerung des Akzentes von der „politischen“ zur „wirtschaftlichen“ Ebene, war symptomatisch²⁸⁹. Nach der in diesen Tagen gefallenen Entscheidung zugunsten der Bizone war nicht länger Bestrafung und Schwächung Deutschlands, sondern Ausweitung der Produktion angesichts der katastrophalen Ernährungslage gefragt; nicht Bodenreform, sondern Schaffung einer deutschen Zentralverwaltung für Landwirtschaft; also: „keine Experimente“. Es schien wichtiger, dem Kommunismus die wirtschaftlichen Grundlagen zu entziehen als den im Westen ohnehin bedeutungslosen „Junkern“. Indem die Bodenreformfrage zunehmend den Deutschen übertragen wurde, die (wie z. B. Adenauer) offen für eine Vertagung plädierten²⁹⁰, war eine radikale Transformation von Besitzstruktur und Produktionsverhältnissen nicht mehr zu erwarten. Wenn die Briten zur gleichen Zeit in ihrer Zone erste Schritte zu einer Bodenreform anordneten, so ebenfalls nur, um einem sowjetischen Vorwurf begegnen zu können, nicht tätig geworden zu sein²⁹¹. Die Sowjets wiesen das Argument, die Besitzstrukturen in den Westzonen seien mit denen Ostbeliens nicht zu vergleichen, zwar als Vorwand zurück; gleichwohl scheint ihnen dieser Punkt nicht entscheidend wichtig gewesen zu sein.

Im Kontrollrat erreichte die Landreformfrage bis 1947 zu keiner Zeit die Ebene des Wirtschaftsdirektorats oder gar des Koordinationskomitees: Agrarfragen wurden dort lediglich unter dem Aspekt der Maximierung der Produktion und der Düngerversorgung behandelt, zumeist einvernehmlich, ohne daß die Sowjetunion jemals die Bodenreform als Mittel zur Produktivitätssteigerung bezeichnet hätte²⁹². Clays Äußerung vom 21. Dezember 1945, die fehlende Zentralverwaltung für Landwirtschaft sei für den Mangel an Effizienz verantwortlich, entsprang eher der Verärgerung über die französische Blockade. Denn ohne lange Debatten wurde es gemäß Sokolowskis Vorschlag den Zonenbefehlshabern überlassen, in ihrem Befehlsbereich für die notwendigen Maßnahmen zu sorgen. Der Kontrollrat befaßte sich mehr mit der rechtlichen Entnazifizierung der Landwirtschaft. Aber selbst für die Aufhebung des Reichserbhofgesetzes durch Gesetz Nr. 45 brauchte der Kontrollrat bis zum 20. Februar 1947, da die Briten sich lange Zeit dagegen wehrten. Ihrer Meinung nach reichte es nicht aus, durch die bloße Aufhebung des Gesetzes zum Status quo ante von 1933 zurückzukehren. Sie forderten eine Neuordnung, ohne dafür selbst irgendwelche Vorschläge zu machen oder Vorstöße zu unternehmen, weder im Kontrollrat noch in ihrer Zone.

Die Aufhebung des Erbhofgesetzes war das Signal für die Einigung der vier Außenminister in Moskau. Praktisch ohne Diskussion wurde der Beschluß gefaßt, bis zum

²⁸⁸ AVBRD, Bd. 1, S. 149, 267, 574, 650 f., 802.

²⁸⁹ Enders, Bodenreform, S. 171. CP, S. 207 f., 212.

²⁹⁰ AVBRD, Bd. 1, S. 601, 851, 1018.

²⁹¹ Trittel, Bodenreform, S. 26 f.

²⁹² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/119-3/5-9 (DECO/P(45)69, 72, 73 und 115).

Ende des Jahres 1947 die Bodenreform abzuschließen. Dabei wurde nicht einmal Widerspruch gegen die „politische“ Begründung Molotows laut, die Entmachtung der Junker werde die sozialen Grundlagen des Militarismus zerstören. In der Tat beeilten sich die Westmächte nun, die Bodenreform durch Verordnung in Gang zu bringen bzw. zu beschleunigen. Es dauerte aber erneut ein halbes Jahr, bis den deutschen Stellen im September und Oktober 1947 diese Vorgaben verbindlich übermittelt wurden. Die französische Kontrollratsgruppe gestand offen ein, daß die Reform in ihrer Zone (in der nur 3% des Landes Großgrundbesitz waren) sich verzögert habe, weil die Länder sich nicht einigen könnten. Trotz der Moskauer Beschlüsse überließen die Franzosen es einer deutschen Kommission, die Differenzen auszuräumen, bis sie als letzte Besatzungsmacht am 18. Oktober 1947 mit einer Verordnung reagierten. Im Windschatten dieser Maßnahmen ordnete die SMAD mit Befehl Nr. 207 vom 9. September 1947 das „Neubauernprogramm“ zur „Festigung der Ergebnisse der Bodenreform“ an, das nicht nur der Ertragssteigerung dienen sollte, sondern als „zweite Bodenreform“ die Transformation im Agrarbereich abschloß²⁹³.

In den Zustandsberichten, die dem Kontrollrat im Juni 1947 vorgelegt werden mußten, zeigte sich, daß die Westmächte noch immer nur sehr vage Vorstellungen über Kriterien und Verfahren hatten und daß die Umsetzung der zu erlassenden Gesetze keinesfalls bis Ende des Jahres abgeschlossen sein würde. Gestützt auf den Moskauer Beschluß drängte die Sowjetunion jetzt immer wieder zur Eile, wobei sie besonderen Wert weniger auf die Termine als auf die „demokratisierende“ Zielsetzung der Reform legte. In weiteren Sitzungen und Berichten warf der sowjetische Vertreter seinen britischen und französischen Kollegen im Kontrollrat offen vor, die Reform aufzuschieben und damit verhindern zu wollen²⁹⁴. Die westlichen Vertreter beeilten sich, mündlich und schriftlich die Zerschlagung der sozialen und wirtschaftlichen Basis des Junkertums als Hauptaufgabe zu bestätigen. Verärgert hörten sie sich die Vorwürfe der Sowjets an, die ihr Drängen durch den „Abschluß“ der Landreform in der SBZ legitimiert sahen, bis die USA im März 1948 dieses Argument entnervt mit dem Vorwurf bestritten, 32% des enteigneten Landes befänden sich in Staatshand, die Siedler hätten weder Häuser noch Vieh oder Maschinen, die Produktivität sei entgegen den sowjetischen Behauptungen niedrig²⁹⁵. Die Briten zogen sich auf die gewagte Interpretation zurück, die Moskauer Außenministerkonferenz habe den Begriff der „Implementierung“ nicht definiert, und leiteten daraus ihr Recht ab, die Reform nicht im vorgesehenen Zeitraum abzuschließen. Die Sowjetunion nutzte die Gelegenheit, um die Bodenreform am 8. Dezember 1947 vor das Koordinationskomitee zu bringen.

²⁹³ Ottofülling, Zusammenarbeit. Piskol/Nehrig/Trixa, Umwälzung, S. 134 ff.

²⁹⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120-3/4-15 (DECO/P(47)118, 144, 210).

²⁹⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/10-21 (CORC/P(48)39, 20. 3. 1948). Intern wurden die Gegenargumente bereits im Dezember 1947 zusammengestellt: 1. habe die amerikanische Zone nur 4,2% Großgrundbesitz gegenüber 20% in der SBZ; 2. gebe es dort nach westlichen Grundsätzen keine Beschlagnahme, sondern eine geordnete Enteignung; 3. müsse die Reform langsam erfolgen, um die Neubauern auch mit Häusern, Geräten, Vieh und Saatgut versorgen zu können, was in der SBZ nicht gewährleistet sei; 4. seien aufgrund der frühen Reform nur 17,5% der Neubauern in der SBZ Flüchtlinge, während die USA bis zum Abschluß der Flüchtlingsansiedlung „gewartet“ hätten; 5. seien bis zum 1. 10. 1947 in der amerikanischen Zone 23.000 ha verteilt worden; 6. hätten die Großgrundbesitzer in den Westzonen seit langem ihr Land in kleineren Einheiten verpachtet und nicht wie im Osten selbst genutzt. 2/96-1/10 (US-Brief zu CORC/P(47)243 und 238, Appendix A', 8. 12. 1947).

Dort wurden aber nur die alten Argumente ausgetauscht. Die Zonenberichte über den Stand am 31. Dezember wurden Anfang März 1948 im Wirtschaftsdirektorat ohne Ergebnis behandelt. Das Koordinationskomitee kam nicht mehr zur Beratung des Berichts, die für den 23. März angesetzt worden war.

Die Landreform war ein weiteres Indiz dafür, daß die Westmächte im Sommer 1946 das Interesse an einer einheitlichen Wirtschaftsverfassung in allen vier Zonen verloren hatten. War bis dahin bei ihren geringen Bemühungen eher die Konkurrenzsituation gegenüber der SBZ und weniger die Verpflichtung auf die Grundsätze von Potsdam maßgeblich gewesen, so schien ihnen nun, nach dem Abschluß der Transformation in der SBZ, diese Rücksichtnahme offenbar nicht mehr erforderlich. Im Gegenteil: Die neue Orientierung an Produktivität und Effizienz war nicht allein durch den Wunsch begründet, die heimischen Steuerzahler zu entlasten, sondern als Umkehrung der bisherigen Konkurrenzsituation gegenüber der SBZ gedacht: nicht mehr durch Angleichung im Sinne „antifaschistischer“ Reform, sondern durch Bekämpfung des Kommunismus durch die „Magnet“-Wirkung wirtschaftlichen Wiederaufstiegs. Die Alliierten fällten die Strukturentscheidungen über die Wirtschaftsordnung und Eigentumsverfassung ohne, teilweise auch gegen die Deutschen, aber mehr noch aus Furcht vor der Attraktion konkurrierender Wirtschaftsordnungsmodelle. Die sich abzeichnende Teilung Deutschlands und der seit der Pariser Außenministerkonferenz eingeleitete Wettlauf um die Gunst der Deutschen eröffneten den Besetzten die Chance, das Desinteresse und den sinkenden Reformwillen der westlichen Alliierten zur Bewahrung des Status quo zu nutzen und ihre Vorstellungen zumindest durch Verzögerung und Blockade negativ einzubringen, wenn sie schon keine Gelegenheit erhielten, positive Neugestaltung in Eigenverantwortung zu betreiben. Nachdem die politische Einheit de facto nicht mehr gegeben war, bedeutete der Verzicht auf eine einheitliche Wirtschaftsverfassung den bewußten Entschluß, die wirtschaftspolitischen Maßnahmen, auch soweit sie bis 1948 fortgeführt wurden, aus einem gesamtdeutschen Konzept herauszulösen und sie zum Notbehelf, zum Ersatz für grundsätzliche Regelungen zu machen. Ein derartiges System von Aushilfen konnte dem zunehmenden Druck der besatzungspolitischen Zwänge wie der steigenden Belastungen auf der internationalen Ebene nicht lange gewachsen sein.

VI. Die Finanz- und Währungseinheit: Vertagte Entscheidungen

Das umlaufende Stückgeld in Deutschland hatte sich von 1932 bis Kriegsende von 5,6 auf 73 Mrd. RM vermehrt, die Bankguthaben von 12,7 auf 100 Mrd. RM, die Spareinlagen von 15,3 auf 125 Mrd. und, infolge der Finanzierung der Kriegswirtschaft, die Reichsschuld von 11,4 auf 379,8 Mrd. RM. Liquidität und Reichsschuld zusammen waren damit im genannten Zeitraum um das 15fache von 45,0 auf 677,8 Mrd. RM angewachsen¹. Neuer Kredit, den sich die deutschen Verwaltungen gegen Kriegsende angesichts minimaler Steuereinflüsse über einen „Operationsfonds“ verschafft hatten, steigerte den inflationären Druck. Mit Kriegsende entzogen Kontenblockierung, Gebietsabtrennungen und andere Einflüsse dem umlaufenden Geldvolumen etwa 173 Mrd. RM, doch die Lage verschlechterte sich bis zum Juni 1945 weiter, da der Kollaps der Finanzverwaltung ein geordnetes Wirtschaften unmöglich machte: Ohne effiziente Steuereintreibung, ohne öffentliche Anleihen, ohne Zugriff auf Bargeldreserven bei der Reichsbank oder Geschäftsbanken konnten die laufenden Kosten weder der deutschen noch der alliierten Dienststellen gedeckt werden. Die Alliierten, die über Beutebestände von mehr als 10 Mrd. RM verfügten² und 2 Mrd. RM an Banknoten aus Druckreserven in Umlauf brachten, halfen sich durch die Ausgabe von Alliiertem Militärgeld im Umfang von 12 bis 15 Mrd. RM. Dem verfügbaren Geldvolumen von 500 Mrd. RM stand ein Sozialprodukt von 50 Mrd. RM gegenüber³.

Mit Proklamation Nr. 2 vom 20. September 1945 übernahm der Kontrollrat die Verantwortung für Geld, Währung und öffentliche Finanzen: Das Vermögen des Reiches, seiner Unterorgane und der Zentralbank wurde beschlagnahmt; deutsche Behör-

¹ Abelshauser, Wirtschaftsgeschichte, S. 46. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/10-21 (CORC/P(47)40, 14. 2. 1947). Lebé, *Réforme monétaire*, S. 103.

Tab. 4: Die Lage der Finanzen in Deutschland, Frankreich, Großbritannien und den USA 1945.
Steigerungsraten im Vergleich zu 1938 (in %)

	Deutschland	Frankreich	USA	England
Öffentliche Schuld	233	337	545	180
Papiergeld	445	431	210	160
Einlagen	361	672	140	237
Geldmenge	380	497	123	144
Preise	15	280	32	56
Industrieproduktion	-64	-35	103	

Infolge der Ausbeutung der besetzten Gebiete während des Krieges war die öffentliche Verschuldung des Reiches deutlich niedriger als die Frankreichs oder der USA.

² Frankreich hatte in Elsaß-Lothringen 1,120 Mrd. RM erbeutet, die es zum Ankauf von Beteiligungen an der Saar-Industrie einzusetzen gedachte. AMAE, Y 653, Bl. 174 ff. (CGAAA, 15. 10. 1946). Die USA verfügten über 3 Mrd. Beute-Mark, die sie bis 1947 nicht antasteten. PRO, FO 371/65005/CE1323 (Chambers, 28. 3. 1947). BA, Z 45 F/OMGUS, 11/411-9. Die sowjetischen Zahlungen mit Beute-Mark werden auf 6 Mrd. RM geschätzt. DDR-Handbuch, S. 726.

³ Rittmann, Geldgeschichte, S. 295 f.

den und Privatpersonen mußten alle Devisen abliefern, die Behörden kostenlos alle von den Alliierten benötigten deutschen Zahlungsmittel bereitstellen und die Alliierte Militärmark zu den Bedingungen der Besatzungsmächte gegen Reichsmark einlösen. Durch das Verbot des grenzüberschreitenden Verkehrs sollte der Transfer deutscher Guthaben ins Ausland verhindert werden, sei es als Kapitalflucht, sei es als Finanzierung eines befürchteten Widerstandes aus dem Ausland. Damit sollte zugleich ausgeschlossen werden, daß das Reich durch gezielte Inflationierung abermals eine Revision der alliierten Reparationsforderungen erzwang. Doch trotz der prinzipiellen Übereinstimmung, daß im Interesse der vielfältigen besatzungspraktischen Bedürfnisse eine rasche Stabilisierung von Währung und Finanzen erforderlich sei, konnte angesichts unterschiedlicher währungstechnischer Lösungsansätze wie transformationspolitischer Nebenabsichten eine Einigung nicht erzielt werden. Ende 1945 standen sich drei Konzeptionen für eine Währungsreform mit „großen Differenzen bei den vorgeschlagenen Maßnahmen zur Überwindung der Schwierigkeiten“ gegenüber⁴:

1. die sowjetische Radikallösung. Anders als in den Westzonen, wo in der Regel nur die Guthaben der Nationalsozialisten eingefroren und die Konten der NS-Organisationen alliierter Kontrolle unterstellt wurden, hatte die SMAD im Frühjahr und Sommer 1945 alle Banken geschlossen und die Guthaben gesperrt. Die Altguthaben bis 3000 RM wurden schrittweise wieder freigegeben, die darüber liegenden Beträge enteignet. Die finanziellen Verpflichtungen und Ansprüche der alten Banken wurden ebenso gestrichen wie die Reichsschuld, so daß nicht nur alle Inhaber von Staatspapieren als Finanziers des Krieges durch Enteignung bestraft wurden, sondern der Untergang eines entkapitalisierten Mittelstandes ebenso vorprogrammiert war wie eine Liquiditätskrise von Industrie und Großlandwirtschaft. Aber, das war neben der verdeckten Transformation das geldpolitische Ergebnis, ca. 80% des liquiden Kapitals waren in der SBZ dem Umlauf entzogen, also etwa die Quote, die auch die USA für erforderlich hielten und die zufällig der Quote entsprach, in der die Banken private Einlagen zur Kriegsfinanzierung in Staatspapieren angelegt hatten⁵.

2. der französische und amerikanische Weg des Währungsschnitts, in unterschiedlicher Form verbunden mit einem Lastenausgleich durch eine Vermögensabgabe für Grund- und Sachbesitzer bzw. durch „eine Beteiligung des Staates oder der deutschen Staaten“ am Kapital der Industrie-, Handels- und Agrarbetriebe. Der Plan des französischen Generalkontrollieurs Mitzakis sah eine Reduktion von Geldmenge, öffentlicher Schuld und Bankguthaben um 75% vor, ergänzt durch Preis- und Lohnkontrollen⁶. Dieser Plan, der aufgrund innerfranzösischer Differenzen dem Kontrollrat nie offiziell

⁴ PRO, FO 371/55410 (Chambers, ca. Dezember 1945).

⁵ Rittmann, Geldgeschichte, S. 296 ff. Backer, Clay, S. 137 f. Angesichts des Ausbleibens der Währungsreform schien es dem Finanzberater Clays, Joseph Dodge, im Dezember 1945 wie auch den Briten im Juni 1946 bedenkenswert, ob man nicht nach dem sowjetischen Beispiel die privaten Konten blockieren solle. Das werde die umlaufende Geldmenge erheblich reduzieren, *ohne* unmittelbare Enteignungswirkung, und Aufschub für die Entscheidung über die Konversionsrate dieser Guthaben verschaffen. PRO, FO 371/55410 (5. 1. 1946); FO 1046/94 (E.F. Schumacher, Extract from Progress Report, 12. 8. 1946, Appendix B').

⁶ Lebé, Réforme monétaire, S. 106, 115 ff. Möller, Vorgeschichte, S. 154 ff. TL, Tenenbaum Papers, box 3, folder: Background data (1). Das Finanzministerium neigte (mit Ausnahme des zentralistischen Bankensystems) den britischen Plänen zu, die GFCC dagegen nicht. AO, Berlin/3276/1/2007 (4. 1. 1946). Bedenken wurden gegen das Weiterbestehen der Reichsbank erhoben, auch wenn sie nach amerikanischem Vorschlag in Länder-Banken dezentralisiert werde. AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/91, Bl. 111 ff. (Wenger-Valentin, 22. 9. 1945).

vorgelegt wurde, entsprach in vielen Aspekten den im Colm-Dodge-Goldsmith-Plan (CDG-Plan) konkretisierten Vorstellungen der USA, nach Blockierung von 80% aller Bankeinlagen eine neue Währung auszugeben, „die, für den Augenblick Deutsche Mark genannt, 5 Reichsmark entsprechen würde“⁷.

3. das britische Modell einer „bewußten, kontrollierten und begrenzten Inflation über einen Zeitraum von zwei oder drei Jahren mit Hilfe von Preisanhebungen und Besteuerung“, das die Interessen der britischen Kapitaleigner wahrte, indem es keine Streichung der Reichsschuld vorsah, und daher auch von Teilen der französischen Behörden begrüßt wurde. Nachdem die Briten seit Anfang 1944 ohne greifbare Resultate das Problem diskutiert hatten, wie eine Wiederholung der Fehler der zwanziger Jahre zu vermeiden sei, bestanden noch 1946 intern „erhebliche Meinungsunterschiede“⁸.

Im Kontrollrat stießen die Briten auf geschlossenen Widerstand, als sie gemäß diesen Vorstellungen Anfang September 1945 ein Sofortprogramm zur Bekämpfung der Inflation einbrachten: Beschränkung der Ausgaben und deren Deckung durch Einkünfte oder Einsparungen, Einsatz von Bankkrediten nur für produktive Arbeiten, Einschränkung der Ausgabe von Barmitteln an die Besatzungstruppen, ein „Programm stark gesteigerter Besteuerung“ und strikte Kontrolle des Banknotendrucks⁹. Dagegen nahmen die an Dezentralisierung des Finanzsystems und baldigem Währungsschnitt orientierten Gegenvorstellungen der Amerikaner und Franzosen eine gewisse Zeitverzögerung bei der Neugestaltung in Kauf, obwohl Dodge, der dramatischer als die Briten „alle Anzeichen nicht nur der Inflation, sondern des totalen und absoluten Zusammenbruchs“ in Deutschland zu erkennen glaubte, zur Eile drängte und die britischen Vorstellungen einer zeitlich gestreckten „kontrollierten Inflation“ zugunsten des sofortigen radikalen Währungsschnitts ungeduldig ablehnte; alles andere sei Verhandlungssache und könne anschließend mit größerer Ruhe und Gelassenheit erörtert werden¹⁰. Die Differenzen zwischen den Westmächten waren so prinzipiell, daß an eine rasche Einigung nicht zu denken war. Die Sowjetunion konnte sich daher konkreter Vorschläge enthalten. Wieder war ein System der Aushilfen erforderlich: durch steuerliche Abschöpfung des Geldüberhangs sowie durch rigide Lohn- und Preiskontrollen. Auf dieser pragmatischen Ebene der Sofortmaßnahmen war ein Minimalkonsens möglich, als die USA Mitte November 1945 ihren Maßnahmenkatalog vorlegten: „Reduktion“ der öffentlichen Schuld, zumindest im Inneren; Abwertung der Bankguthaben ohne Enteignungseffekt; Erhöhung der Steuern in Verbindung mit einer Begrenzung der öffentlichen Ausgaben; Preis- und Lohnstopp sowie kontrollierte Ausgabe der Alliierten Militärmark¹¹. Aber die Steuerpolitik, der die Ersatzfunktion in dieser Übergangszeit zugeordnet war, konnte weder ihre inflationsbekämpfende Funktion erfüllen, noch als gesamtwirtschaftliches Steuerungsinstrument dienen, da sie nur die Symptome bekämpfte, aber nicht das Grundübel beseitigte.

⁷ Zum CDG-Plan vgl. unten S. 281 f. Frankreich kritisierte an dem Plan, daß er in drei Stufen erfolgen, d. h. Dauer und Verwaltungsaufwand erheblich vergrößern werde; der Eingangssatz der Entwertung von 90% sei zu hoch; die Streichung der Reichsschuld werde ganze Sozialgruppen enteignen und Deutschland gegenüber den Siegern bevorzugen, die ihre Kriegsschulden bedienen mußten; der Lastenausgleich entschiädige die Opfer, stelle aber internationale Verpflichtungen hinten.

⁸ PRO, FO 942/150 (Januar 1945); FO 1046/71 (Chambers, 9. und 17. 6. 1945); FO 371/55410 (Chambers, Dezember 1945); FO 1046/528 (20. 2. 1946); FO 1046/94 (SCOPC/P(46)27).

⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/121-2/10-17 (DFIN/P(45)9, 7. 9. 1945).

¹⁰ PRO, FO 371/55411/C1477/16/18 (5. 2. 1946).

¹¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/121-2/10-17 (DFIN/P(45)42, 15. 11. 1945).

Doch die technischen Fragen ließen sich nur für eine begrenzte Zeit von den politischen Strukturentscheidungen trennen. An den divergierenden Konzeptionen für das zukünftige deutsche Bank-, Währungs- und Finanzsystem, die unlösbar mit der Grundsatzentscheidung über Eigentumsordnung und Wirtschaftsverfassung verknüpft waren, scheiterte letztlich die Wiedererrichtung der Finanz- und Währungseinheit. Die Westmächte sahen sich vor die Alternative gestellt, entweder in ihren Zonen einen Alleingang zu unternehmen oder aber zusammen mit der Sowjetunion gesamtdeutsch durch Übergangsregelungen und Hilfskonstruktionen zu improvisieren. Sie entschieden sich zunächst für die zweite Variante, weil es trotz gewisser Vorarbeiten und erster Vorschläge in den Gremien des Kontrollrats bis zum Jahresende 1945 keine durchdachten oder gar praktikablen Konzepte für die technische Durchführung einer Währungsreform gab und weil die Entscheidung für oder gegen eine gemeinsame Währungsreform nicht nur eine Entscheidung über die wirtschaftliche, sondern ebenso über die politische Einheit Deutschlands war.

1. Die Steuerpolitik

Angesichts der Methoden der deutschen Kriegsfinanzierung galt seit den ersten Planungen für die alliierte Besatzungspolitik die Verhinderung einer neuen Inflation als vordringlich, auch wenn Teile der USGCC unter dem Einfluß der „Morgenthau boys“ vorübergehend ein inflationäres Chaos als gerechte Strafe für die Deutschen betrachteten¹². Doch derartige Vorstellungen waren frühzeitig durch den Widerstand der Politischen und der Wirtschaftlichen Abteilung der USGCC sowie der Briten überwunden worden. Gleichwohl bestanden bei Kriegsende erhebliche Differenzen zwischen den britischen und amerikanischen Auffassungen über die ersten Maßnahmen. Während die USA Steuererhöhungen bis zu der Herstellung einer Vier-Mächte-Einigung vertagen wollten, verlangten die Briten zur Deckung der Besatzungskosten deren sofortige Anhebung und, im Interesse der Effizienz, eine zentralisierte Finanzverwaltung, die im Sinne eines Systems „indirekter Herrschaft“ auch ohne deutsche politische Instanzen auf zentraler wie auf Reichsebene unter der strikten Kontrolle der Alliierten tätig werden könnte. Die amerikanischen Vorschläge schienen ihnen die Gefahr zu bergen, daß die Finanzabteilung des Kontrollrats sich zu einer Art „zentralem Finanzamt“ entwickle, das „direkte Anweisungen an deutsche Verwaltungen aller Größen und Kategorien“ gebe. Das Argument, auf die sowjetischen Kollegen warten zu müssen, ließen sie nicht gelten; sie befürchteten vielmehr, durch Abwarten und durch Dezentralisierung des Finanzwesens nach amerikanischen Vorstellungen werde die „Aufsplitterung Deutschlands in vier separate wirtschaftliche Einheiten“ herbeigeführt¹³. Zentrale politische Koordination durch den Kontrollrat und zentrale technische Abwicklung durch die Deutschen, das war zu der Zeit ihr auf den Erhalt der wirtschaftlichen Einheit ausgerichtetes Konzept.

¹² PRO, FO 942/150 (Januar 1945). CP, S. 3 (4. 4. 1945).

¹³ PRO, FO 942/41 (APW(44)105, 20. 10. 1944); FO 1046/71 (Chambers, 9. und 21. 6. 1945; CCG, Finance Division, 29. 6. 1945). Van Scherpenberg, Rekonstruktion, S. 217. BA, Z 45 F/OMGUS, USGCC/44-45/4/3 (Milburn an Clay, 1. 5. 1945); POLAD/728/7 (Bogdan, 31. 5. 1945). Vgl. FRUS, 1945/III, S. 499 ff. (IPCOG 1, 26. 4. 1945, Part III: Financial).

Als die USA Ende Juni 1945 einer Zusammenfassung deutscher Finanzexperten zustimmten, damit die drei westlichen (!) Kontrollratsgruppen in der Zeit bis zur Konstituierung des Kontrollrats mit diesen beraten konnten, ohne die Wiedererrichtung eines deutschen Finanzministeriums nur für ihre Zonen zu präjudizieren, begannen die Westmächte in Frankfurt-Höchst einen intensiven Abstimmungsprozeß im Gemeinsamen Finanzkomitee von SHAEF/CRAB¹⁴. Doch weder Briten noch Amerikaner waren bereit, ihre Vorstellungen aufzugeben, die sie dementsprechend einseitig in ihren jeweiligen Zonen zu realisieren begannen. Erstere zentralisierten das Steuerwesen auf Zonenebene, während letztere die Steuerhoheit den Ländern übertrugen. Obwohl die Briten auf der Potsdamer Konferenz durchsetzen konnten, daß als ein Element der Wirtschaftseinheit die „zentrale Besteuerung“ vorgesehen wurde, setzten sich die alten Debatten fort, als die Briten am 10. September im Kontrollrat die „Wiedererrichtung eines Zentral-Ministeriums für Finanzen“ beantragten. Dieses sollte den Kontrollrat „beraten“, unter der Leitung eines Staatssekretärs aus maximal 200 Personen bestehen und in seiner Tätigkeit auf die Bereiche beschränkt bleiben, die für die unmittelbaren Zwecke des Kontrollrats erforderlich schienen, vor allem Steuern und Anleihen. Jedoch fanden die USA mit ihrem dezentralen, zugleich die zonale Autonomie bewahrenden Gegenmodell Zustimmung bei Franzosen und Sowjets¹⁵.

Obwohl Grundsatzentscheidungen damit frühzeitig an den deutschland- und besatzungspolitischen Differenzen der Alliierten gescheitert waren, erzwangen die unmittelbaren besatzungspraktischen Bedürfnisse ad hoc-Lösungen, die nichts präjudizierten, indem einvernehmlich die Steuersätze heraufgesetzt wurden, die Organisation des Steuerwesens aber den Zonen überlassen blieb. Mit Gesetz Nr. 3 vom 20. Oktober 1945 kam der Kontrollrat der Empfehlung seines Finanzdirektorats nach, „daß die Besteuerung in Deutschland im größtmöglichen Maße gesteigert werden wird“, obwohl Clay die empfohlenen Maßnahmen für „nicht ausreichend zur Inflationsbekämpfung“ hielt. Die Lohnsteuer für die Zeit vom 1. Oktober bis 31. Dezember 1945 wurde um 25%, die Einkommens- und Vermögenssteuer für das gesamte Jahr um 6,25% erhöht¹⁶. Damit begann eine Serie von drastischen Steuererhöhungen, die sich in 19 Kontrollratsgesetzen niederschlug. Zwar wußten alle Beteiligten, daß auf diesem Wege die Folgen der verzerrten Relation von Gütermenge und Geldmenge nur vorübergehend eingedämmt werden konnten, aber man hoffte doch, den Geldüberhang soweit abschöpfen zu können, daß die politische Entscheidung über Art, Umfang und Wirkungen einer Währungsreform hinausgeschoben werden konnte. Nach einer weiteren Runde von Steuererhöhungen erreichten im Februar 1946 die Steuersätze in Deutschland eine bis dahin unbekannte Höhe.

Der Anteil des Volkseinkommens, der durch Steuern aufgesogen wurde, stieg durch die Maßnahmen des Kontrollrats auf 44%, nachdem er 1929 bei 19%, 1939 bei 30% und 1944 bei 35% gelegen hatte. Bis 1948 ging die Quote wieder auf 35% zurück. Während das Steueraufkommen in Deutschland 1946 36% des Bruttosozialpro-

¹⁴ PRO, FO 1046/71. Von sieben Unterkomitees waren zwei mit Steuerfragen befaßt.

¹⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/121-2/10-17 (DFIN/P(45)15, 19 und 31; meine Hervorhebung).

¹⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/121-2/1-4 (DFIN/M(45)6, 28. 9. 1945; DFIN/P(45)13).

Tab. 5: Vergleich der Steuersätze 1945–1950¹⁷

Steuerart	NS-Gesetze 1945	KR-Gesetze 1946	BRD-Gesetze 1950
Einkommenssteuer			
bis 1000 RM	12%	17%	10%
bis 9000 RM	42%	55%	40%
bis 70000 RM	67%	95%	70%
Körperschaftsteuer	30–55%	36–65%	50%
Vermögenssteuer	0,5%	1–2,5%	0,75%
Erbschaftsteuer	2–60%	14–60%	4–80%
Umsatzsteuer	2%	3%	3%
Tabaksteuer	35–75%	80–90%	30–60%
Alkoholsteuer	475 RM	11470 RM	1000 DM
Zuckersteuer	21 RM	40 RM	30,5 DM
Kfz-Steuer	8–30 RM	12–45 RM	12–45 DM

dukts betrug¹⁸, waren es in den USA 28 und in England 32%, allerdings bei wesentlich höherem Pro-Kopf-Einkommen. Das Steueraufkommen von 1945/46 verdoppelte sich 1946/47 durch die Maßnahmen des Kontrollrats auf 24 Mrd. RM, blieb aber deutlich unter dem Höhepunkt von 49,1 Mrd. RM im Finanzjahr 1942/43¹⁹.

Nachdem Anfang 1946 bei der zweiten Runde von Steuererhöhungen erkennbar geworden war, daß die Steuerpolitik die Probleme nicht in den Griff bekam, wuchs die Kritik der deutschen politischen Stellen und Finanzbehörden: Die Kaufkraft werde nicht abgeschöpft, sondern die rigorose Besteuerung bewirke den Rückgriff auf stillliegendes Geldkapital, da die Sparguthaben von rund 125 Mrd. RM in den Westzonen nicht blockiert worden waren. Es überwögen die negativen Wirkungen, indem die Lebenshaltung der Arbeiterschichten unzumutbar belastet, die Privatinitiative der Wirtschaft gelähmt werde²⁰. Darauf nahm aber zu dem Zeitpunkt die alliierte Steuerpolitik keine Rücksicht, da ihr ganz andere Prioritäten zugrunde lagen. Vielmehr wurden nach der Neuordnung der direkten Steuern im Februar 1946 durch Gesetz Nr. 12 im Mai und Juni auch die indirekten Steuern auf Tabak, Alkohol, Essig, Bier, Streichhölzer und Zucker angehoben. Als die inflationsdämpfende Wirkung ausblieb, mußten bereits im November 1946 und im Frühjahr 1947 neuerliche Steuererhöhungen erfolgen. Die Steuergesetze vom Oktober und Dezember 1947 gehörten zu den letzten Maßnahmen, die der Kontrollrat einvernehmlich verabschiedete.

Die Bekämpfung der Inflation durch Kaufkraftabschöpfung war von Beginn an zum Scheitern verurteilt. Das vorrangige Ziel der Steuerpolitik war indes, mit Hilfe der Steuereinnahmen den Ausgleich der öffentlichen Haushalte und die Deckung der Besatzungskosten zu sichern, die 40–50% der Haushaltsausgaben ausmachten, ebenso durch Gebührenerhöhung die Eigenfinanzierung von Post und Rundfunk²¹. Nachdem zunächst nur ein Bruchteil der Länderhaushalte durch das Steueraufkommen hatte gedeckt werden können, überstiegen in der amerikanischen und britischen Zone

¹⁷ Litchfield, *Postwar Germany*, S. 345.

¹⁸ In der SBZ waren es nach internen Schätzungen 1947/48 sogar 50%, nämlich 8–9 Mrd. RM bei einem Sozialprodukt von 15–16 Mrd. RM. BAP, C-15/131, Bl. 17 (DWK, Hauptverwaltung Finanzen, 14. 1. 1949). BAC, N-1/2079–1, Bl. 10 (DZfV, 10. 6. 1948).

¹⁹ Gottlieb, *Economic Potential*, S. 72. Newcomer, *Developments*, S. 1 f.

²⁰ Hansmeyer/Caesar, *Kriegswirtschaft*, S. 419. AVBRD, Bd. 1, S. 434, 660, 863 ff.; dass., Bd. 2, S. 541 ff. Van Scherpenberg, *Rekonstruktion*, S. 225 ff.

²¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/121–2/1–4 (DFIN/M(46)7). Newcomer, *Developments*, S. 1, 8 f.

1946/47 die Steuereinnahmen offiziell die Ausgaben der Länder um fast 30%. Ein Entlastungseffekt wurde jedoch nicht erzielt; denn tatsächlich bestand 1946 in der britischen Zone ein Nettodefizit von 1,3 Mrd. RM, das durch die Subventionen für Kohle und Lebensmittel in Höhe von 1,05 Mrd. bzw. 200 Mio. RM verursacht wurde und auch 1947 nicht aufgefangen werden konnte²². Insgesamt geschah der Ausgleich der öffentlichen Haushalte in einer künstlichen Welt der „Scheinbewirtschaftung“, da sich immer weitere Bereiche der Wirtschaft und des täglichen Lebens der umfassenden Kontrolle von Löhnen und Preisen, von Steuern und Staatsausgaben entzogen; der Maßstab des schwarzen und grauen Markts war die „Zigarettenwährung“. Nur eine geringe Rolle spielte in der alliierten Steuerpolitik das Argument, daß die Fortschreibung des riesigen Staatsdefizits nach dem Ersten Weltkrieg eine Hauptquelle der Inflation gewesen war; eine Wiederholung dieser Entwicklung war durch die alliierte Kontrolle der öffentlichen Finanzen vorerst ausgeschlossen.

Die Sowjetunion, die seit August 1945 auf drastische Steuererhöhungen gedrängt hatte, finanzierte über die öffentlichen Haushalte neben den Besatzungskosten einen großen Teil ihrer Reparationsentnahmen aus der laufenden Produktion²³. Von Beginn an hatte sie daher den Zonenkommandeuren eine erhebliche Autonomie einräumen wollen, indem diesen gestattet werden sollte, innerhalb einer gewissen Spannbreite von den Steuertarifen des Kontrollrats abzuweichen. Im Dezember 1945 beantragte sie zur Unterstützung der Agrarreform das Recht, „gewissen Kategorien von Landwirten“ zusätzliche Befreiungen zu gewähren. Dann bat sie, unter Rücknahme ihres vorherigen Vorschlags, „die Steuern von einzelnen Gruppen von Einkommens- und Vermögenssteuerzahlern um bis zu 25% zu senken oder zu erhöhen“, im Januar 1946 gar um 50%. In seinen Erläuterungen begründete Sokolowski diese Forderung damit, daß die Befreiungen für die Neu-Landwirte durch stärkere Belastung derer zu finanzieren seien, „die es tragen können“; eine einmalige außerordentliche Vermögenssteuer von 5–10% hätte nach sowjetischen Schätzungen zwischen 11 und 13 Mrd. RM erbracht. Die Westmächte vermuteten transformationspolitische Nebenabsichten und weigerten sich im Namen der Wirtschaftseinheit, Sonderregelungen für einzelne Gruppen zonal einzuführen²⁴. Insgesamt scheint der SMAD jedoch in erster Linie an der Ertragssteigerung zur Finanzierung der Reparationen gelegen zu haben, weniger an der Enteignungswirkung²⁵. Nachdem der Kontrollrat die Forderungen der Sowjetunion abgelehnt hatte, gab die den Kostendruck auf anderem Wege an ihre Zone weiter.

²² Van Scherpenberg, Rekonstruktion, S. 235 f. PRO, FO 371/55411/C1477 (5. 2. 1946).

²³ Die Reparationsentnahmen waren nach Auffassung der SBZ-Experten der Hauptgrund für die inflationäre Entwicklung. „Solange wir verpflichtet sind, einen großen Teil des Sozialprodukts als Reparationslieferungen abzugeben, fehle die entsprechende Gütermenge als Angebot auf dem Binnenmarkt.“ Gegen den Kaufkraftüberhang wirke nur eine „ehrliche“ Kostenrechnung, d. h. hohe Steuern und hohe Preise. „In unserer Situation müsse daher Deutschland die höchsten Steuersätze aufweisen.“ BAC, N-1/2079–1, Bl. 2, 10 (DZfV, 20. 5., 10. 6. 1948).

²⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/5–16 (CORC/P(45)214, 22. 12. 1945); 2/121–2/1–4 (DFIN/M(46)2, 11. 1. 1946); 2/121–2/10–17 (DFIN/P(46)5, 24. 1. 1946). Zur Praxis vgl. ThHStA, Amt zum Schutze des Volkseigentums/76–80.

²⁵ Später wurde die DWK von der SMAD angewiesen, die Einkommenssteuertarife an die der Westzonen anzupassen. „Privilegierungen“ für einzelne Sozialgruppen (Neubauern, ledige Mütter, Alte, Akkordarbeiter) durch Freibeträge lehnte die SMAD ab. Infolge der radikalen Abschöpfung gingen im Oktober 1948 die Bankeinlagen zurück und traten Steuerrückstände ein; aufgrund sinkender Kassenbestände bei den Banken standen keine Kredite zur Finanzierung der öffentlichen Haushalte und der Investitionen zur Verfügung. BAP, C-15/731, Bl. 1 ff. (Gegenüberstellung der Grundzüge der Steuerreformpläne in der Ostzone und in den Westzonen, o.D.), 16, 65, 72 ff.

Das gesamte bisherige Aufkommen aus Reichssteuern wurde zur Finanzierung von Reparationen und Besatzungskosten eingesetzt. Das Land Thüringen z. B. mußte Ende 1945 ca. 35% des Etatvolumens für diese Zwecke aufwenden. Die bisher mit den Reichssteuern finanzierten Aufgaben verblieben jedoch bei den Ländern und mußten durch neue Steuern gedeckt werden. Da die Reichssteuern durch den Kontrollrat in ihrem Hebesatz gebunden waren, erhielten Länder und Gemeinden das Recht und die Verpflichtung, eigene, auch neue Steuern einzuführen²⁶. Als damit das „Steuersoll“ nicht zu erfüllen war, suchte die SMAD durch „außerordentlich starken Druck“ und ohne Rücksicht auf die Konsumbedürfnisse der Bevölkerung, auf dem Umweg über Verbrauchssteuern zum Ziel zu kommen²⁷.

Die Differenzen in der Steuerpraxis, die nach mancher Einschätzung bereits im Herbst 1946 trotz des vom Kontrollrat erlassenen Generalgesetzes Nr. 12 „in unzähligen Einzelfragen in den Zonen und Ländern so verschiedenartig“ wie kaum ein anderer Bereich gehandhabt wurde, bestanden keineswegs nur zwischen Ost und West. Sie waren gerade zwischen der amerikanischen und der britischen Zone erheblich und konnten auch in der Bizone nicht vollständig ausgeräumt werden. Denn die Westmächte durchlöcherten ihrerseits die Steuereinheit durch einseitige Maßnahmen; so führten die USA als einzige in ihrer Zone eine Luxussteuer ein. Obwohl durch Gesetz Nr. 12 detaillierte Steuertabellen vorgegeben waren, wurden die direkten Steuern nicht in allen Zonen gleich berechnet²⁸. Nach deutschen Berechnungen lagen die Steuern in der SBZ um 4–9% über denen in der britischen und amerikanischen Zone, weil die Westzonen eine sanftere Progression in und zwischen den Einkommensklassen gewählt hatten. Immerhin gelang es dem Finanzdirektorat durch sein Steuerkomitee noch einmal, einheitliche Tabellen für alle Zonen zu erarbeiten, die zum 1. Januar 1947 in Kraft traten²⁹. Solange es um ihre eigene Kostenrechnung ging, waren die Alliierten trotz aller politischen Differenzen bereit, sich auf Kosten selbst der umworbenen Sozialgruppen zu einigen. Durch Gesetz Nr. 61 vom 19. Dezember 1947, das letzte Kontrollratsgesetz, wurden die Tarife unterhalb des Progressions sprungs angehoben, so daß vor allem die unteren Lohngruppen betroffen waren, d. h. die Masse der Industriearbeiter. Die traditionelle Tendenz des deutschen Steuersystems, die niedrigeren Einkommen stärker zu belasten, wurde durch die kräftigere Anhebung der indirekten Steuern noch verstärkt. Ihr Anteil am gesamten Steueraufkommen stieg von 44% 1945/46 auf 49% 1946/47. Insgesamt tröstete man sich im Kontrollrat, daß der Anteil der indirekten Steuern bei einem ledigen Arbeiter mit einem Einkommen von 200 RM lediglich von 10 auf 14%, bei einer vierköpfigen Familie von 3,5 auf 6% stieg; angesichts der geringen Verfügbarkeit der rationierten Waren falle das quantitativ kaum ins Gewicht³⁰.

²⁶ ThHStA, MFin/72 (25., 27. und 28. 8., 12. und 15. 9. 1945).

²⁷ Das Defizit der SBZ zwischen 1,305 Mrd. RM Einnahmen und 2,449 Mrd. RM Ausgaben im 4. Quartal 1946 sollte durch Erhöhung der Einkommensteuer um 25% und der Spiritussteuer aufgebracht werden – weniger, indem die SMAD von den Tarifen des Kontrollrats abwich, sondern indem sie „wegen der Verbrauchsabgabe“ auf Kosten des Getreidekonsums Alkohol produzierte. ThHStA, MFin/72 (29. 11. und 6. 12. 1945, 21. 2. und 29. 10. 1946).

²⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, FIN/60/9–11.

²⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/96–3/17 (DFIN/P(46)109); 2/122–3/9 (DFIN/TC/Memo(46)21, 20. 11. 1946). Gesetz Nr. 61 präzisierete die Steuerberechnung.

³⁰ Newcomer, Developments, S. 8 f.

Viel mehr Sorgen bereitete den (west)alliierten und deutschen Stellen, daß die wachsende Steuerbelastung bei den Konsumenten zum Druck auf die Löhne, bei den Produzenten zum Ausweichen auf den Schwarzmarkt führte. Da die dort verlangten Preise die Lebenshaltung tatsächlich bestimmten, konnte eine Fortsetzung der bisherigen Steuerpolitik weder auf der Nachfrage- noch der Angebotsseite positive Wirkung erzielen. Aufgrund der Forderungen ihrer deutschen Experten drängten die USA seit 1947 im Kontrollrat auf die Senkung der Einkommenssteuer, da die hohe Steuerlast die wirtschaftliche Initiative auch bei den Arbeitnehmern hemme, vor allem aber die Kapitalbildung behindere. Das Argument konnte die Sowjetunion nicht beeindrucken, die zu einer generellen Steuersenkung nicht bereit war, sondern den Ausgleich von Ungerechtigkeiten oder gezielte Entlastungen nur bei Kompensation an anderer Stelle akzeptieren wollte³¹. Insofern standen die Chancen schlecht, daß bei einer gemeinsamen Währungsreform durch eine entsprechende Steuerreform die hohen Belastungen wieder abgebaut wurden. Seit dem 2. Februar bzw. 15. März 1948 wurde die bizonale Revision der Steuergesetze des Kontrollrats von der Verwaltung für Finanzen in Zusammenarbeit mit Vertretern von OMGUS und CCG vorbereitet. Allerdings wurden die neuen Gesetze – anders als die preispolitischen Maßnahmen – Anfang Juni 1948 auf alliierter Empfehlung noch zurückgehalten, um Spaltungsvorwürfen auszuweichen³².

2. Die Preis- und Lohnpolitik

Die Vertagung der Währungsreform und der Rückgriff auf die Steuerpolitik als Übergangs- und Notmaßnahme stellten die Alliierten vor die Notwendigkeit, flankierende Maßnahmen auf dem Gebiet der Preis- und Lohnpolitik zu ergreifen. Daß es trotz dieser auseinanderstrebenden Interessen zu einer einvernehmlichen Lohn- und Preispolitik im Kontrollrat kam, war wieder einmal in erster Linie besatzungspraktischen Zwängen zu verdanken. Da Preissubventionen³³ aus der Kriegszeit für 20% des Defizits der öffentlichen Haushalte verantwortlich und 80% der Preissteigerungen auf Maßnahmen des Kontrollrats (Steuern und Gebühren) zurückzuführen waren, mußte ein Abwälzen dieser Belastungen auf die Preise und das Ingangsetzen einer inflationären Preis-Lohn-Spirale durch einen Lohn- und Preisstopp sowie durch Rationierungsmaßnahmen verhindert werden³⁴. Damit eng verknüpft waren die deutschlandpolitischen Ziele: Ein einheitliches Lohn- und Lebenshaltungsniveau war ein zentrales Element der deutschen Wirtschaftseinheit. Preiserhöhungen in der einen Zone konnten zur Minderversorgung der anderen Zonen führen, wenn durch Schmuggel oder

³¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/97–1/3 (US-Brief zu CORC/P(47)252, 15. 12. 1947; DFIN/Misc(47)58, 19. 6. 1947; DFIN/P(47)143, 30. 5. 1947). Newcomer, Developments, S. 9.

³² AVBRD, Bd. 4, S. 302, 392, 563.

³³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/134–1/12–15 (SCPC/P(46)2 und 22). Die USA und (diesen notgedrungen folgend, um den Abfluß der Waren zu verhindern) Frankreich hoben zum 1. 3. 1946 die landwirtschaftlichen Subventionen in ihren Zonen weitgehend auf, die in den vorangegangenen 12 Monaten 125 bzw. 240 Mio. RM in den jeweiligen Zonen verschlungen hatten. Die Briten hoben ihre Subventionen nur bei Getreide und Zucker auf, in der SBZ wurden alle Subventionen weiterbezahlt. AO, Berlin/3276/1/2007 (23. 3. 1946).

³⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/122–3/3 (DFIN/PPC/Memo(47)1, 6. 2. 1947). Hansmeyer/Caesar, Kriegswirtschaft, S. 407 ff.

einen unkontrollierten Interzonenhandel die Waren in die Hochpreisgebiete abfließen³⁵. Die Sowjetunion, die – wie Frankreich – auf die Zustimmung in der Bevölkerung ihrer Zonen weniger Wert legte, war im Interesse hoher Reparationsleistungen an konstanten Preisen und niedrigen Löhnen interessiert. England und die USA waren dagegen an ökonomischer Effizienz und somit an „realistischen“ Preisen und Löhnen als Leistungsanreizen orientiert, zumal durch eine Erhöhung des Lebenshaltungsniveaus „Chaos und Unruhe“ als Nährboden kommunistischer Propaganda verhindert und im Kampf um die Deutschen eine „Magnet“-Wirkung erzeugt werden konnte.

Der Preis- und Lohnstopp war gemäß den Kriegsplanungen im Zuge der ersten Besatzungsmaßnahmen verhängt worden, indem die Oberkommandierenden in Ost und West übereinstimmend die Preise auf dem Stand vom 9. Mai 1945 bzw. der deutschen Stopp-Preise von 1944 eingefroren hatten. Daher hatte es der Kontrollrat trotz des Drängens des Wirtschaftsdirektorats nicht eilig, selbst tätig zu werden. Zum Zwecke der Behandlung Deutschlands als wirtschaftliche Einheit versprach er in Direktive Nr. 14 vom 12. Oktober 1945 „ein gemeinschaftliches Verfahren in Fragen, die sich auf Löhne, Preise und Zuteilung lebenswichtiger Verbrauchsmittel beziehen“. Doch zunächst waren die Kompetenzen zu klären. Am 16. November 1945 teilte das Koordinationskomitee auf britischen Vorschlag die Zuständigkeiten und übertrug dem Finanzdirektorat die allgemeine Preispolitik, dem Wirtschaftsdirektorat die individuelle Preisfestsetzung³⁶. Die Errichtung eines zentralen, die Preispolitik der beteiligten Direktorate koordinierenden Ausschusses, den die USA und das (für die Löhne zuständige) Arbeitsdirektorat verlangten, konnte nicht erreicht werden. Mit Beschluß des Koordinationskomitees vom 7. Februar 1946 reservierte sich der Kontrollrat, gemäß einer Vorlage des Preispolitikkomitees im Finanzdirektorat, die Preisfestsetzung lediglich für die 17 Warengruppen, deren interzonale Zuteilung ihm selbst oblag. Alle anderen Preise unterlagen der Festsetzung durch die Zonenkommandeure „in Übereinstimmung mit den allgemeinen Grundsätzen“ des Kontrollrats³⁷. Das entsprach zwar den ursprünglichen anglo-amerikanischen Vorstellungen, daß der Kontrollrat sich einige zentrale Bereiche selbst vorbehalten, im übrigen aber die Durchführung sekundärer Bereiche dezentralisieren und den Zonenbefehlshabern überlassen sollte; doch hatten sich die politischen Rahmenbedingungen längst geändert. So eröffnete dieser Kompromiß einerseits den Zonenkommandeuren die Möglichkeit, durch unilaterale Maßnahmen die Restkompetenzen des Kontrollrats immer weiter auszuhöhlen, andererseits ermunterte er sie zu dem Versuch, die finanzpolitischen Vorstellungen ihrer Regierungen auf Umwegen gegen die anderen Alliierten nachträglich durchzusetzen.

Es waren vor allem die Briten, die diesen Weg zu gehen versuchten. Sie zeigten von Beginn an das geringste Interesse, den Preisstopp in ihrer Zone rigoros zu handhaben. Und das aus zwei Gründen: Zum einen waren sie so sehr auf die Senkung der Besat-

³⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/131–2/14 (DECO/CPC/Memo(47)1, 3. 1. 1947); 2/121–2/10–17 (DFIN/P(46)252, 27. 12. 1946). PRO, FO 1046/752 (Chambers, 10. 6. 1947). Tägliche Rundschau, 5. 1. 1947, S. 1 f.

³⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/17–21 (CORC/P(46)56, 7. 2. 1946). Die Unterlagen des Preispolitikkomitees in: 2/122–3/2–3, die des Preiskontrollkomitees in: 2/131–2/5–17, die des Preiskontrollunterkomitees beim Handelskomitee in: 2/134–1/10–15.

³⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD/752/3; 2/134–1/12–15 (SCPC/P(46)25, 20. 8. 1946; P(46)25/1, 24. 8. 1946); Z 1/662, Bl. 38 ff.

zungskosten bedacht, daß sie einen Alleingang ohne oder gegen den Kontrollrat ins Auge faßten, sollte der ihrem Wunsch nicht nachkommen, durch kostendeckende Preise für Kohle und Stahl eine weitgehende Selbstfinanzierung ihrer Zone zu gewährleisten. Bereits Anfang August 1945 hatte sich ein Kabinettsausschuß dafür ausgesprochen, daß das Preisgefüge von den vier Mächten festgesetzt werden sollte „oder, wenn das nicht möglich ist, von den drei Westmächten. Wenn es sich als ein schwieriger und langatmiger Prozeß erweisen sollte, solch eine Vereinbarung zustande zu bringen, dann sollten die Behörden der britischen Zone damit beginnen, den Alliierten Rechnungen auf der Grundlage ihres eigenen Preisgefüges auszustellen, die nach Weltmarktpreisen oder Durchschnittswerten festgelegt würden.“ Zwar hielten die Briten aus politischen Gründen an der Zuständigkeit des Kontrollrats fest, sie wollten ihm aber nicht mehr als die Festlegung allgemeiner „Prinzipien“ zugestehen; „danach wäre die Preisfestsetzung ein kontinuierlicher Prozeß“, von der CCG gesteuert, vom Kontrollrat lediglich überprüft und koordiniert³⁸. Zum zweiten hofften sie, auf diesem Wege ihr Modell einer „kontrollierten Inflation“ doch noch durchzusetzen. Die drastische Anhebung des Preisniveaus würde Kaufkraft abschöpfen, eine ebenso drastische Besteuerung die durch Preissteigerungen erzielten Gewinne. Im Dezember 1945 forderten sie die pauschale Anhebung der Preise für Lebensmittel um 10%, für Gebrauchsgüter um 50%. Eine Reduktion der Reallöhne um 30% schien ihnen akzeptabel, da der Geldmenge kein Warenangebot gegenüberstand und da der Industrienniveauplan eine Absenkung des Lebenshaltungsniveaus um diesen Prozentsatz vorsah. Sollte eine Einigung im Kontrollrat nicht möglich sein, müßten die Preise in der britischen Zone „durch einseitiges Vorgehen“ erhöht werden³⁹. Nachdem eine Einigung im Kontrollrat ausblieb, da auch die USA – unter dem Einfluß der deutschen Länderregierungen⁴⁰ – weder Kohlepreiserhöhungen noch allgemeine Preissteigerungen von mehr als 20% zugestehen wollten, handelten die Briten auf eigene Faust.

Für die USA waren in erster Linie politische Überlegungen maßgeblich, nämlich die Erhaltung der Wirtschaftseinheit und – zu diesem Zweck – die Liberalisierung des Interzonenhandels. Allerdings hatten wirtschaftliche Zwänge in der eigenen Zone die anfängliche Absenkung des Preisniveaus auf den Stand der Kriegszeit längst zunichte gemacht. Seit Januar 1946 genehmigte OMGUS in raschem Tempo Preissteigerungen von durchschnittlich 30% bei den Erzeugerpreisen, die mit der gesteigerten wirtschaftlichen Aktivität und der Notwendigkeit von Leistungsanreizen durch kostendeckende Preise begründet wurden⁴¹. Hinzu kamen, im Zeichen des konkurrierenden Werbens um die Deutschen, sozialpolitische Rücksichtnahmen. Aufgrund der Preissteigerungen und des gleichzeitig rigider durchgesetzten Lohnstopps waren die Nettoeinkommen von Kriegsende bis zum Frühjahr 1946 in der amerikanischen Zone um 20–25% gesunken. Es war den nun einsetzenden Bemühungen zur Absenkung des

³⁸ PRO, FO 1046/75 (ACAO, 7. 8. 1945). Unausgesprochen wollten die Briten durch die „Freiheit“ von Preisen und Löhnen die Wirtschaft rasch beleben, „um aus dieser in kürzester Zeit das Maximum an Reparationen herauszuziehen“. AO, Berlin/3282/5/2130C (GFCC, 21. 3. 1946). Zum „dollar-billing“ vgl. oben S. 198.

³⁹ PRO, FO 371/55410/C646 und 65004; FO 1046/94 (Juni 1946). AMAE, Y 453, Bl. 251.

⁴⁰ AVBRD, Bd. 1, S. 482, 578.

⁴¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/134–1/10 (SCPC/I(46)16, 22. 6. 1946); POLAD/752/3 (SCPC/P(46)25, 20. 8. 1946).

Preisniveaus zu verdanken, daß sich die Schere nicht weiter öffnete und das Einkommensniveau im Frühjahr 1947 „nur“ um 20% unter dem vom Mai 1945 lag⁴².

Trotz des Lohn- und Preisstopps konnte auch die Sowjetunion zunächst in ihrer Zone die Entwicklung nicht vollständig unter Kontrolle halten. Obwohl „die in der Sowjetzone eingeleiteten Planungsarbeiten [...] eine grundsätzliche Preisstabilität“ erforderten, trugen im Zeichen der Reparationskonjunktur 1945/46 vor allem regionale Besatzungsbehörden maßgeblich zur Durchbrechung der Preisdisziplin bei. Mit Befehl Nr. 63 vom 26. Februar 1946, wenige Tage nach dem Grundsatzbeschuß des Kontrollrats vom 7. Februar, wurden alle Ausnahmegenehmigungen aufgehoben; die Bewilligung neuer Preiserhöhungen wurde deutlich erschwert, die Überwachung durch die „demokratische Kontrolle“ des FDGB forciert⁴³. Von dieser Linie wich die SMAD trotz einiger Proteste von SBZ-Behörden bis zuletzt nicht wieder ab⁴⁴.

Die Franzosen waren nicht minder auf eine strikte Einhaltung des Preisstopps bedacht. Da sie sich durch die Preissteigerungen in den benachbarten Zonen unter Zugzwang gesetzt sahen, wollten sie das unkontrollierte Abfließen der Waren durch Schwarzmarkt und Schmuggel vermeiden. Es war aber weniger die Gefahr einer Inflation oder die Beeinträchtigung ihrer kommerziellen Interessen, die sie zur Intervention in Berlin bewogen, sondern die Befürchtung, daß eine allgemeine „wirtschaftliche Anarchie“ eintreten und zum „Argument der Befürworter der Wiederherstellung der Zentralverwaltungen“ werden könnte⁴⁵.

Noch waren es insgesamt mehr die besatzungspraktischen Zwänge und die ungeklärten Kompetenzen innerhalb der Kontrollratsbürokratie als die prinzipiellen ordnungs- und wirtschaftspolitischen Differenzen, die in kürzester Zeit die Finanzinheit Deutschlands in Frage zu stellen drohten. Den Briten gelang es zwar nicht, mit dem Vorwand der Untätigkeit bzw. Handlungsunfähigkeit des Kontrollrats ihre globalen finanzpolitischen Ziele durchzusetzen, sie erzwangen aber doch gemeinsame Regelungen durch den Kontrollrat, wollten die anderen Mächte eine Sonderentwicklung der britischen Zone verhindern⁴⁶. Am 1. April 1946 wurde ein Preiskontrollkomitee beim Wirtschaftsdirektorat ins Leben gerufen, das im Mai 1946 seine Arbeit aufnahm. Eine Bestandsaufnahme zeigte, daß die Preiseinheit nur noch eine Fiktion war. Die Proteste der anderen Mächte, die sich stärker (wenngleich mit Ausnahmen) an den Beschluß des Koordinationskomitees vom 7. Februar zu striktester Preisdisziplin gebunden fühlten, wurden von den Briten zurückgewiesen. Sie faßten diesen Beschluß nicht als

⁴² BA, Z 1/499, Bl. 247 ff. AVBRD, Bd. 1, S. 491 ff. Das PPC schätzte die Belastung der Lebenshaltungskosten auf 10%. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/122–3/2 (DFIN/PPC/P(47)2, 11. 1. 1947).

⁴³ SAPMO, ZPA, NI 182/1189, Bl. 11 (SMAD-Wirtschaftsabteilung, Dubrowski, 6. 3. 1946). Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, S. 72 ff. Zu Befehl Nr. 337 vom 6. 12. 1946 vgl. BAP, C-15/731, Bl. 50. BA, Z 1/500, Bl. 136 ff.; Z 45 F/OMGUS, 2/101–3/18 (DMAN/P(46)8, 6. 1. 1946).

⁴⁴ ThHStA, MFin/62 (1. 10. 1947).

⁴⁵ AO, Berlin/3282/5/2130C; 3274/3/106 (GMZFO, 2. 5. 1946).

⁴⁶ PRO, FO 1046/94 (23. 7. 1946; Schumacher, Juni 1946). BA, Z 1/500, Bl. 53 ff. Eine Übersicht des Kontrollrats über die Entwicklung von Oktober 1945 bis September 1946 zeigt keine erheblichen Abweichungen; danach lag die britische Zone auf einer Stufe mit der SBZ (die im Oktober 1945 das höchste Niveau erreicht hatte!) und noch hinter der französischen und amerikanischen Zone. Z 45 F/OMGUS, 2/131–2/9–13 (CPC/P(47)35/1, 1. 5. 1947). Eine andere Erhebung des Kontrollrats kam im September 1946 zu dem Ergebnis, daß die Lebenshaltungskosten in den vier Zonen um 20–25% gegenüber 1938 gestiegen waren. Lag demnach im Oktober 1945 die SBZ mit einer Steigerung um 18 Prozentpunkte noch günstiger als die Westzonen, so hatte sich nun das Verhältnis umgekehrt. 2/120–1/3 (CORC/P(48)37, Appendix ‚B‘).

ein Verbot von Preiserhöhungen auf, zumal ihre Maßnahmen zu keiner dramatischen Erhöhung des Lebenshaltungsniveaus geführt hätten, sondern befürworteten eine „liberale Interpretation“ des Papiers: „Gewisse Preissteigerungen seien absolut notwendig für die wirtschaftliche Rettung der britischen Zone.“ Die sowjetische Delegation, ausdrücklich von Franzosen und Amerikanern unterstützt, kritisierte diese Politik scharf; sie stehe im Widerspruch zum Prinzip der Wirtschaftseinheit und behindere den Interzonenhandel⁴⁷. Daraufhin einigten sich die vier Mächte im Juli 1946 auf ein formalisiertes Verfahren für Preisänderungen bei den 17 Warengruppen der Kontrollratsliste. Im September folgte ein Beschluß über die einheitliche Berechnung des Lebenshaltungsindex in allen Zonen, um die Wirkung der Preisbildungsmaßnahmen besser beurteilen zu können⁴⁸. Jetzt vermochte sich der Kontrollrat auch auf Preisanhebungen bei einigen zentral bewirtschafteten Gütern zu verständigen, erstmals im August 1946 bei Stickstoffdünger, Saatkartoffeln, Getreide und Bahnfrachten. Bei Kohle wurde die Entscheidung zur Prüfung der Folgekosten für die industrielle Produktion verschoben⁴⁹. Mehr noch, das Preiskontrollkomitee organisierte am 29. und 30. August 1946 in Berlin eine Konferenz von Vertretern deutscher Preiskontrollbehörden aus allen vier Zonen, „die erste vier-zonale offizielle Versammlung, die zur Diskussion wirtschaftlicher Probleme einberufen worden war“⁵⁰. Mit Hilfe der dort erarbeiteten Empfehlungen gelang es dem Preiskontrollkomitee im Herbst 1946, die Preise abzusenken, durch monatliche Berichte die Einhaltung der Preisdisziplin in den Zonen stärker zu kontrollieren und die zonale Preispolitik abzustimmen; bereits eingetretene Steigerungen mußten vom Preiskomitee genehmigt bzw. nach dessen Maßgabe zurückgenommen werden⁵¹.

Es war zweifellos ein bemerkenswerter Erfolg, daß es dem Kontrollrat gelang, den preispolitischen Wildwuchs auf ein relativ einheitliches Niveau zurückzuführen, nachdem mehr als 12 Monate die Zonenkommandeure die Preispolitik weitgehend autonom gestaltet hatten. Die Einigung stand in offenkundigem Zusammenhang mit den Bemühungen von Franzosen und Sowjets, nach dem Scheitern der Pariser Außenministerkonferenz die Wirtschaftseinheit durch Intensivierung des Interzonenhandels zu festigen und das amerikanische Bizonen-Angebot zu konterkarieren. Denn ohne Angleichung des Preisniveaus konnten die Restriktionen im Interzonenhandel nicht abgebaut werden⁵². In den Augen der Briten war dieser Erfolg jedoch ein Desaster, da die Sowjetunion weiterhin rigoros alle Preissteigerungen durch ihr Veto verhinderte. Das bestärkte ihre Entschlossenheit, sich der Fesseln durch einseitige Maßnahmen zu entledigen. Sie fühlten sich zum eigenen Nachteil gebunden und hofften, über den Kohlepreis eine Revision des gesamten Preisgefüges zu erzwingen. Auch die Franzo-

⁴⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/134-1/10-15 (SCPC/P(46)13, 24. 6. 1946; SCPC/I(46)19, September 1946); 2/111-1/13-16 (DFIN/P(46)93, 5. 7. 1946). AO, Berlin/3274/3/106.

⁴⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/131-1/10 (Zonenberichte); 2/131-2/14 (DECO/CPC/Memo(47)1, 31. 1. 1947). Die unterschiedlichen Indices und ihre Gewichtungen in: 2/95-2/22. Für eine fünfköpfige Arbeiterfamilie wurden in den vier Zonen im September 1946 als Lebenshaltungskosten zugrundegelegt: 266,17 RM in der amerikanischen, 175,39 RM in der britischen, 201,13 RM in der französischen und 205,95 RM in der sowjetischen Zone.

⁴⁹ Der Kompromiß war prekär, da man sich nur auf Richtpreise einigte, die den Zonenkommandeuren erhebliche Gestaltungsspielräume ließen. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/134-1/11 (SCPC/M(46)13, 14. 8. 1946 (Kartoffeln); M(46)16, 26. 9. 1946 (Dünger).

⁵⁰ BA, Z 8/247, Bl. 14 ff.; Z 1/499, 500, 662.

⁵¹ AO, Berlin/3276/2/2009 (14. 11. 1946).

⁵² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/134-1/12-15 (SCPC/P(46)25, 20. 8. 1946, und 25/1, 24. 8. 1946).

sen zeigten sich, trotz ihrer offiziell zur Schau getragenen Prinzipientreue, inzwischen zu einer „flexiblen“ Preisgestaltung bereit⁵³.

Der Kohlepreis⁵⁴ war ein volkswirtschaftlicher Eckpreis, er war zugleich ein politischer Preis. England konnte hier kaum auf Entgegenkommen rechnen, nachdem im September 1946 die Kohlezuteilung durch den Kontrollrat eingestellt worden war. Seit dem Herbst 1945 hatten die Briten vergeblich auf die Erhöhung der auf dem Niveau von 1932 festgeschriebenen Preise gedrängt. Nachdem dieser Antrag erfolglos durch verschiedene Gremien von Wirtschafts- und Finanzdirektorat gelaufen war, wurde er von der Pariser Außenministerkonferenz an das Komitee der Kohleexperten überwiesen⁵⁵. Doch mündete all das nur in eine Erhöhung der Bergarbeiterlöhne von 20% (um eine Produktionssteigerung zu erzielen), nicht aber in eine Anhebung der Preise. Zusätzlich sahen sich die Briten bald den neuen Zwängen der Bizone ausgesetzt. Diese erwies sich, sofern sie von der Hoffnung auf Abwälzung der Besatzungskosten auf die USA begleitet war, als Enttäuschung. Daraufhin verlangten die Briten von Frankreich die Bezahlung der Exportkohle in Dollar und beantragten abermals im Kontrollrat, den Inlandspreis heraufzusetzen. Doch trotz des allgemeinen Interesses an einer Steigerung der Kohleförderung hatte die CCG kein politisches Druckmittel in der Hand, denn angesichts der voraussehbaren Folgen einer Preiserhöhung für alle industriellen, öffentlichen und privaten Haushalte leisteten die anderen Alliierten erbitterten Widerstand. Das Koordinationskomitee wollte sich bestenfalls auf eine vorsichtige, langfristige Strategie einlassen, die auf „Zwischenlösungen“ abzielte, obwohl man den Briten zugestand, daß infolge des Krieges und der „Umstände der Besatzung“ an sich „exzessive“ Steigerungen des inländischen Preisniveaus erforderlich seien, da die Subventionen (die im sächsischen Kohlebergbau mit 25 RM deutlich höher lagen) „ruinöse“ fiskalische Belastungen heraufbeschworen⁵⁶. Angesichts der Produktionsbedingungen waren bei einer Tagesproduktion von 185.000 t die Gesteungskosten von über 30 RM pro t „abnorm“, nämlich doppelt so hoch wie der Preis. Indem das als „vorübergehende“ Ausnahmesituation definiert wurde, galt ein an den Kosten orientierter Preis als nicht gerechtfertigt. Das Wirtschaftsdirektorat empfahl mit Mehrheitsbeschluß [!], den Preis nach den „dauerhaften“ Kosten zu bemessen, wie er sich bei einer vom Industrieniveauplan angestrebten Produktion von 400.000 t pro Tag ergebe. Obwohl die daraus abzuleitende Preisanhebung minimal gewesen wäre, lehnte das Preispolitikkomitee des Finanzdirektorats eine solche als politisch und volkswirtschaftlich schädlich ab. Wohl würden die privaten Haushalte von einer derartigen Preiserhöhung nur im Rahmen von 1–4% direkt belastet; der Hauptteil, der von den öffentlichen Haushalten und der Industrie aufgefangen werden müsse, könne durch steuernde Maßnahmen der Preiskontrolle über einen längeren Zeitraum allmählich an die Verbraucher weitergegeben werden, ohne sofort zu einer Erhöhung

⁵³ BA, Z 45 F/OMGUS, 1/190–2/10 (OMGUS, September 1946). Auf Empfehlung deutscher Stellen führten sie eine gleitende Preisskala ein, die den Produzenten bei einem Auslastungsgrad von mehr als 80% den Richtpreis, bei sinkender Auslastung einen „Ausgleich“ in Gestalt von Preiszuschlägen von bis zu 18% (bei 40% Auslastungsgrad) zubilligte.

⁵⁴ Zum folgenden BA, Z 45 F/OMGUS, 2/132–3/2–3; 2/134–1/11–15.

⁵⁵ Vgl. oben S. 163.

⁵⁶ 1946 waren 500 Mio. RM an Subventionen für den Ruhrbergbau erforderlich; das entsprach einem Zehntel der gesamten öffentlichen Ausgaben, inkl. Besatzungskosten. PRO, FO 1046/94 (Chambers, 1. 11. 1946, S. 15). 1947 mußten 1 Mrd. RM aufgewendet werden. Berichte und Drucksachen des Wirtschaftsrats, Bd. 2, S. 429.

des Lohnniveaus zu führen. Dem Komitee erschien es jedoch fraglich, ob das den Einsatz massiver Subventionen rechtfertige.

Während die Westmächte eine Abwälzung höherer Kosten auf die Deutschen als eine Konsequenz des Industrieniveauplans für vertretbar hielten, spezifische Härten durch steuerliche Maßnahmen oder durch exakt begrenzte Subventionen abmildern wollten, exzessive Subventionen aber – so der amerikanische Vertreter – als „unge-sunde Methode der Geschäftspraxis“ und als inflationsfördernd ablehnten, wiesen die Sowjets jede Erhöhung des Kohlepreises zurück; eine Steigerung des Kohlepreises um 7–8 RM pro t bedeute eine Erhöhung der Produktionskosten von 14% bei Stahl, 13% bei Gas und Strom oder 9% bei Zement, mit anderen Worten: eine Erhöhung der Produktionskosten von Reparationsgütern. Zugleich verwarfen sie den Vorschlag, die Subventionskosten auf alle Zonen zu verteilen. Die Minderproduktion sei durch die Unfähigkeit der britischen Behörden verursacht worden und könne nicht zu Lasten der kohleempfangenden Zonen, d. h. der SBZ, gehen. Unannehmbar war für sie die Möglichkeit, den günstigen Inlandspreis durch Verdoppelung des Exportpreises zu finanzieren: Damit sollten, so beschuldigte Sokolowski die Briten, entweder „unmäßige Gewinne“ erzielt oder die Empfängerländer politisch unter Druck gesetzt werden. Die Franzosen waren sich uneins über den einzuschlagenden Kurs. Eine Erhöhung des Exportpreises, der sie direkt betraf, kam für sie nicht in Frage. Doch im Hinblick auf Gestehungskosten und Förderleistung waren das Pariser Finanzministerium und einige Vertreter der GFCC nicht abgeneigt, im Sinne der britischen Konzeption der kontrollierten Inflation eine „allgemeine Hausse“ des Preisniveaus, inkl. des Kohlepreises, zu akzeptieren. Angesichts der zu erwartenden Nachteile für die eigene Zone plädierten sie für ein System allmählich abnehmender Subventionierung, um die Anpassungsprobleme auffangen zu können. Je stärker aber der inflationäre Druck wurde, um so ablehnender wurde ihre Haltung⁵⁷.

Die Briten setzten sich zwar im Finanzdirektorat mit ihrem Vorschlag einer Kombination von bescheidenen Preiserhöhungen einerseits und zeitlich (bis 31. Dezember 1948) und in der Summe begrenzten Subventionen andererseits durch; doch nutzte ihnen der Erfolg wenig, da er auf höherer Ebene nicht bestätigt wurde. Denn im Diktat der Kontrollratsinstanzen wurden neue Hürden aufgebaut. Dem sowjetischen Vorschlag, die Anhebung des Kohlepreises mit der Währungsreform und der Frage des Banknotendrucks zu koppeln, schloß sich das Finanzdirektorat, aber nicht dessen Preispolitikkomitee an: Die Erhöhung des Kohlepreises sei eine Art Experiment, dessen Wirkungen man sorgfältig abschätzen und beobachten müsse. Damit unterstrich es seine Hilflosigkeit gegenüber der Komplexität eines ungewohnten wirtschaftlichen Steuerungsversuchs. Es blieb alles beim alten, obwohl sich bis zum November 1947 selbst in den Augen der Sowjets die „dauerhaften“, erst bei höherer Produktivität zu deckenden Gestehungskosten pro Tonne von 17,50 RM im Juni 1946 auf 21,20 RM erhöhten. Über den Ausgleich der Differenz zwischen „vorübergehenden“ und „dauerhaften“ Kosten durch eine Subvention in Höhe von 7 RM pro Tonne bestand gemäß einem Vorschlag des Finanzdirektorats prinzipielle Einigung, jedoch nicht darüber, ob die Subvention von der britischen Zone allein oder von allen Zonen anteilig aufzubringen sei. Die Hoffnung der Briten vom Sommer 1947, sich mit ihrer Linie

⁵⁷ AO, Berlin/3276/1/2007 (4. 1. und 13. 11. 1946). AMAE, Y 455, Bl. 294 (Oktober 1946).

durchsetzen zu können, da die USA und Frankreich immer stärker ihrem Konzept der „stetigen Preisanpassung“ zuzuneigen schienen und auch die Sowjets in der Subventionsfrage sich kompromißbereiter zeigten⁵⁸, erwies sich als Trugschluß. Ein britisch-amerikanischer Kompromißvorschlag im Preiskontrollkomitee, dem sich die Franzosen unter Vorbehalten (und mit dem Versuch neuer Verzögerungen) anschlossen und der eine Kombination von Preiserhöhung und Subvention vorsah, wurde von der Sowjetunion im Interesse niedriger Reparationskosten abermals mit dem Argument abgelehnt, das werde zu einem allgemeinen inflationären Preisschub führen⁵⁹. Damit war für die Briten der Punkt zum Bruch erreicht. Sie (und die Amerikaner) waren jetzt entschlossen, bilateral vorzugehen (bzw. trilateral, sollte Frankreich sich anschließen), wenn die Sowjets weiterhin ihre Zustimmung versagten. Das Ende des Kontrollrats bot die erhoffte Gelegenheit dazu: Die unilaterale Preisrevision in der Bizone bei Kohle und Stahl erfolgte noch im März/April 1948⁶⁰.

Wieder erwies sich die Sowjetunion als unfähig, im Interesse ihrer Reparationsforderungen einen Kompromiß mit den Westmächten zu finden, obwohl die Deutschen die Rechnung hätten bezahlen müssen und obwohl auch die Experten der DWK Anfang 1948 sich für die Bereinigung der Preisstruktur aussprachen. „Die alten, aus der Rüstungs- und Kriegswirtschaft übernommenen Löhne und Preise hemmen auf die Dauer die Entwicklung der Produktivkräfte der neuen demokratischen Wirtschaft und berücksichtigen nicht die erheblichen Veränderungen der Produktivkräfte, die sich aus der verminderten Leistungsfähigkeit der Arbeitskräfte und Arbeitsmittel ergeben als Folge der übermäßigen Ausbeutung und Abnutzung durch den Krieg und seine Auswirkungen.“ Heftige Kritik wurde an der zonalen Zentralverwaltung für Finanzen geübt, die mit sowjetischer Rückendeckung Preiserhöhungen verhindere, so daß „größte Schäden für die Wirtschaft auftreten, die besonders darin zum Ausdruck kommen, daß die Reparationsaufträge zu Preisen ausgeführt werden müssen, die in keiner Weise mehr den heutigen Verhältnissen entsprechen“. Die durch Befehl festgelegten Preise deckten nur 50–80% der Kosten, die Preissubventionen seien reine „Reparationsleistungen“⁶¹. Die SMAD mußte schließlich doch einer Preisreform zustimmen. Nachdem die Westmächte in ihren Zonen vorangegangen waren, hatte die DWK am 21. April 1948 vergeblich versucht, die Preiserhöhungen im Westen durch neue Subventionen aufzufangen. Doch mit den um ein Drittel niedrigeren Preisen in der SBZ geriet sie sowohl im offiziellen Interzonenhandel als auch durch den illegalen

⁵⁸ PRO, FO 1046/752 (Chambers, 10. 6. 1947).

⁵⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/95–3/2 (US-Brief zu CORC/P(48)12, 27. 1. 1948). Als Beleg galt den Sowjets, daß Briten und Amerikaner eine gleichzeitige Anhebung der Preise bei Koks, Briketts, Stahl, Walzprodukten, chemischen Grundstoffen, Strom und Gas vorschlugen, die der Zustimmung des Kontrollrats bedurften. Nach ihren Berechnungen lagen die Auswirkungen der britischen Kohlepreis-Vorstellungen auf das allgemeine Preisniveau doppelt so hoch wie nach denen der Briten. 2/122–3/2 (DFIN/PPC/Memo(47)2, 12. 11. 1947).

⁶⁰ AVBRD, Bd. 4, S. 467. Zum 1. 4. 1948 erhöhte das Bipartite Board die Kohlepreise pro t um 10 RM, so daß die Preise auch in anderen Industriesparten zwischen 1 und 10% stiegen. Bis Ende 1948 war eine Subvention von 3 RM für Kohle vorgesehen. Berichte und Drucksachen des Wirtschaftsrats, Bd. 2, S. 429, 473. Die Anhebung der Preise galt den Anglo-Amerikanern wie den Deutschen zur Bereinigung der Preisrelationen im Vorfeld der Währungsreform als unabdingbar, um deren Erfolg nicht durch nachträgliche Preisanhebungen zu beeinträchtigen. AVBRD, Bd. 3, S. 848.

⁶¹ ThHStA, MFin/62 (1. 10. 1947). Die Forderung, „Mißstände“ durch Subventionen abzubauen, wurde von der SMAD abgelehnt. BAP, G-2/1044, Bl. 71 ff. (8.–11. 1. 1947); C-15/259, Bl. 48 (28. 1. 1948); C-15/659, Bl. 60 ff. (DWK, Hauptverwaltung Wirtschaftsplanung, 19. 4. 1948), 63 (dies. an SMAD, 19. 4. 1948). BAC, N-1/2079–1, Bl. 2, 10 (20. 5. und 10. 6. 1948).

Abfluß von Waren unter Druck. Daraufhin genehmigte die SMAD am 7. Juni die gewünschten Preiserhöhungen. Jetzt wurden auch die Länderhaushalte von den Subventionen für Verbrauchsgüter entlastet, um angesichts des erhöhten Preisniveaus neuen Spielraum für die Finanzierung der Reparationen zu gewinnen⁶². Nachdem die SMAD durch ihre – von den Ostdeutschen immer wieder beklagte – zeitraubende Schwerfälligkeit ökonomisch rationale Lösungen ver- oder doch behindert hatte, war sie nun, als ihre Interessen bedroht waren, zu raschen Maßnahmen fähig. Aber die Frage, ob eine frühere Entscheidung der gemeinsamen Währungsreform zum Erfolg verholfen hätte, erscheint müßig, da es der Sowjetunion nicht um ökonomische Rationalität, sondern um reparationspolitische Autonomie ging.

Mit den Ansätzen zu einer Revision der Preispolitik im Frühjahr 1946 geriet zeitgleich der Lohnstopp ins Wanken, den der Kontrollrat am 12. Oktober 1945 durch Direktive Nr. 14 bestätigt hatte. Die Ausführung der alliierten Richtlinien wurde von Beginn an den deutschen Behörden auf der Grundlage der deutschen Bestimmungen und Tarifordnungen aus der Zeit *vor* der Kapitulation übertragen. Zugleich wurde das Recht der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände zu autonomen Lohnverhandlungen vorgesehen, die Errichtung öffentlich-rechtlicher, paritätischer Beiräte dieser Verbände avisiert und für die Übergangszeit den deutschen Behörden das Recht eingeräumt, den Alliierten – nach Rücksprache mit den Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden – Empfehlungen für die Lohngestaltung zu unterbreiten. So bedeutsam die politischen Implikationen der Direktive waren, so eng wurden den deutschen Behörden und Interessenverbänden bei der Lohnfindung die Spielräume gezogen⁶³. Da die lohnregulierenden Maßnahmen des Kontrollrats „fakultativ“ waren, d. h. die Zonenbefehlshaber sie nicht ausführen mußten, war ihre Umsetzung weitgehend an die Initiative der Gewerkschaften gebunden. Insgesamt wurde ein relativ einheitliches Lohnniveau erhalten, da die Grundlohnsätze bestehen blieben. Kriegsprämien, die der Arbeitsmarktsteuerung zugunsten der Rüstungsindustrie gedient hatten, wurden abgeschafft; Änderungen der Lohnsätze waren nur zulässig, soweit sie das durchschnittliche Lohnniveau nicht erhöhten. Die Annahme, die Preisentwicklung werde mit wenigen Ausnahmen zu keinem Druck auf die Löhne führen, weil die Bevölkerung ausreichend mit Bargeld versorgt sei, wurde durch das Komitee für Arbeitsnormen und Löhne beim Arbeitsdirektorat rasch korrigiert. Durch die seit Kriegsende eingetretenen Preiserhöhungen hatte sich die Lebenshaltung stärker verteuert als während des gesamten Krieges. Zusätzlich war allein durch den Fortfall von Überstunden, Prämien und Zuschlägen, durch die Erhöhung von Preisen, Steuern und Gebühren, durch den vermehrten Einsatz von Frauen und Jugendlichen in Männerberufen das Einkommensniveau weiter abgesenkt worden. Nach dem Bericht des Arbeitsdirektorats vom April 1946 kamen unregelmäßig beschäftigte Ungelernte auf ein Jahresein-

⁶² BAP, C-15/731, Bl. 39 (SMAD, Finanzverwaltung, Abteilung Preise, 7. 6. 1948); C-15/137, Bl. 5 ff. (DWK, Hauptverwaltung Finanzen, 22. 6. 1948). Am 14. 4. 1948 hatte die SMAD sich bereit erklärt, höhere Preise bei Einfuhren aus den Westzonen zu genehmigen, wenn der Preissprung nicht zu drastisch ausfalle; eine Erhöhung der Preise in der SBZ wurde abgelehnt. ThHStA, MFin/62.

⁶³ Nach Empfehlung des Arbeitsdirektorats durften bei Lohnverhandlungen nur Regelungen für Miet-, Familien- und Alterszulagen, Treueprämien, Lohndifferentiale zwischen Männern und Frauen bei gleicher Arbeit verhandelt werden, solange sich die Durchschnittslöhne nicht änderten. Regionale Lohndifferentiale und Ortsklassen waren dieser Zuständigkeit entzogen, doch durften Vorschläge an die Militärbehörden unterbreitet werden. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/114-1/7 (DMAN/P(45)63(Final), 31. 12. 1945); Z 8/224, Bl. 9 ff.; Z 1/920, Bl. 385 ff.

kommen von 1200–1500 RM, während der Mindestbedarf einer vierköpfigen Familie mit 1400 RM angesetzt wurde. Viele Arbeiter konnten ihre Familie nicht mehr ernähren. „Es erscheint unmöglich“, so das Resümee, „den Lohnstopp aufrechtzuerhalten, wenn die Preise weiter steigen sollen“⁶⁴.

Es waren abermals die Briten, die im Mai 1946 ihren Vorsitz in den Gremien des Kontrollrats nutzten, um im Arbeitsdirektorat⁶⁵ (im Hinblick auf ihre Preispolitik) eine Grundsatzentscheidung über die Lohnpolitik herbeizuführen. Den Zonen sollte eine größere Autonomie bei der Lohnfestsetzung eingeräumt werden, indem diese lediglich der Rahmenkompetenz des Kontrollrats unterstellt oder ganz den Zonenkommandeuren überlassen werde. Der Vorstoß der Briten führte zu „erheblichen“ Debatten auf Direktoratsebene. Erst im Koordinationskomitee zogen Sowjets und Franzosen am 3. September 1946 ihre diversen Vorbehalte zurück. Das Ergebnis war eine „Ergänzung“ zur Direktive Nr. 14: Gemäß sowjetischem Wunsch wurde die Gleichstellung von Frauen und Jugendlichen als Kann-Bestimmung verankert⁶⁶; die Zonenkommandeure erhielten die Möglichkeit zu einer Flexibilisierung in den „Problem-Industrien“, um die Abwanderung von Arbeitskräften zu verhindern; ein Mindestlohn von 50 Pfg. wurde gleichfalls als Kann-Bestimmung genehmigt; auf britischen Wunsch wurde den Zonenkommandeuren das Recht übertragen, die Ortsklasseneinteilung zu verändern. Damit sollte „ein bescheidener Grad von Flexibilität eingeführt werden, der in den ersten Monaten der Besatzung nicht angebracht schien, der aber zum gegenwärtigen Zeitpunkt als wesentlich erachtet wird“. Wieder waren die Zonenkommandeure zu Lasten des Kontrollrats aufgewertet worden. Als nicht minder folgenreich sollte sich die Ermächtigung für das Arbeitsdirektorat erweisen, in Abstimmung mit den Finanz- und Wirtschaftsdirektoraten sowie in Zusammenarbeit mit den deutschen Behörden Lohnanhebungen zu genehmigen, wenn diese die Gesamtlohnsumme zusammen um nicht mehr als 5% erhöhten. Lediglich die darüber hinausgehenden Anhebungen behielt sich das Koordinationskomitee zur Entscheidung vor. Alle zonalen Tarifvereinbarungen waren dem Arbeitsdirektorat zur Begutachtung innerhalb von zwei Wochen vorzulegen, so daß im Sinne anglo-amerikanischer Vorstellungen die Deutschen eigenverantwortlich, aber nicht – wie die Franzosen durchgesetzt hatten⁶⁷ – unbeaufsichtigt handeln durften. Insgesamt war derart der Kontrollrat von einem riesigen Verwaltungsaufwand entlastet und auf seine Funktion der Kontrolle zurückgeführt worden.

Diese Beschlüsse führten noch im September 1946 zu dem Vorstoß der Briten, gemäß den Empfehlungen der Kohleexperten die Bergarbeiterlöhne um 20% anzuhe-

⁶⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/101–3/8. Nach Erhebungen in der amerikanischen Zone vom Dezember 1946 verdienten bei normalen Arbeitsbedingungen männliche Arbeiter kaum genug, um das Minimum an Lebensmitteln (45 RM pro Woche) für eine vierköpfige Familie zu garantieren: bei einer Arbeitszeit von 48 Stunden betrugen die Wochenverdienste zwischen 24,60 RM in der Textil- und 45 RM in der eisen- und stahlverarbeitenden Industrie. BA, Z 1/969 (16. 12. 1946).

⁶⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/113–3/14.

⁶⁶ Die SMAD ordnete am 17. 8. 1946 durch Befehl Nr. 253 die Gleichstellung an. Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, S. 328. Die USA sahen, unter Berufung auf die Deutschen, dafür keinen Bedarf. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/102–1/2 (US-Brief zu CORC/P(46)285, 7. 9. 1946). Die westlichen Zonenkommandeure überließen es den Tarifparteien, ob sie den gleichen Lohn einführen wollten; das kam der Ablehnung gleich. Im September 1945 hatten die USA und England keine Einwände gegen die geringere Bezahlung von Frauen und Jugendlichen im Arbeitsdirektorat erhoben, da das keine NS-Maßnahme und auch in ihren Ländern üblich sei.

⁶⁷ AO, Berlin/219/3/1ère Conférence GM-GFCC (5/6. 8. 1946); 3275/3/602 (2. 7. 1946).

ben. Obwohl Lohnerhöhungen im Kohlebergbau als Anreiz zur Leistungssteigerung prinzipiell als unumgänglich angesehen wurden, kam es zu Differenzen und neuen Verzögerungen: Die Westmächte wollten Lohnerhöhungen bis zu 20% nur empfehlen, die Sowjets forderten jedoch eine verbindliche Anhebung um 20%. Durch eine Steigerung der Produktion erhofften sie die Spielräume gewinnen zu können, die eine Rückkehr zur Vier-Mächte-Kohlezuteilung ermöglichten. Möglicherweise provozierten sie den Dissens auch nur, um sich in Verfahrensfragen durchsetzen zu können, daß nämlich das Arbeitsdirektorat keine Anweisungen an die Zonenkommandeure geben dürfe. Sie setzten sich in Direktive Nr. 41 vom 12. Oktober 1946 (unterstützt von Frankreich) mit beidem durch, auch wenn nach westlicher Vorstellung die Tarifverträge von den Verbänden der Arbeitnehmer und Arbeitgeber im Rahmen der Kontrollratsbestimmungen, aber in freien Verhandlungen abzuschließen waren. Ausdrückliches Ziel der Direktive war es, die Bergleute lohnpolitisch zu „einer meistbegünstigten Klasse“ zu machen. Indem die Lohnspannen zwischen Übertage- und Untertagearbeit auf 20% festgesetzt und die Löhne für Lehrlinge besonders stark angehoben wurden, sollte dem Arbeitskräftemangel begegnet, aber keinesfalls ein Signal zur allgemeinen Erhöhung des Lohnniveaus oder gar des Kohlepreises gegeben werden, obwohl in der Folge die Briten (und Franzosen) sich zu unilateralen Lohn-Folgerhöhungen animiert und berechtigt sahen⁶⁸.

Unterstützung für ihre unermüdliche Forderung nach einer allgemeinen Anhebung der Löhne fanden die Briten seit dem Sommer 1946 beim Arbeitsdirektorat, das angesichts des ständig sinkenden Lebenshaltungsniveaus die rigide Linie des Finanzdirektorats bekämpfte. Nach seiner Auffassung ließen sich Lohnerhöhungen nicht länger vermeiden, zumindest nicht in den unteren Einkommensgruppen, auch wenn das eine Nivellierung der Löhne und Einkommen bewirken werde. Im Juni 1947 wurden, um ständig neue Einzelbeschlüsse zu vermeiden, in der Bauindustrie die Stundenlöhne so definiert, daß sie mindestens 7% unter denen eines gelernten Hauers im Ruhrbergbau lagen. Die Löhne in der Textilindustrie wurden stärker angehoben, um die ehemalige Niedriglohnindustrie im Sinne des Industrieniveauplans attraktiver zu machen. Als die Sowjetunion – nach kurzem, durch Uneinigkeit ihrer Vertreter in unterschiedlichen Gremien bedingtem Zögern – Ende Juni der Erhöhung zustimmte, beantragten die Westmächte (nach Rücksprache mit den deutschen Ländern, aber nicht immer mit deren Zustimmung oder gar auf deren Veranlassung⁶⁹), andere „Problemindustrien“ folgen zu lassen. Damit war für die Sowjetunion wieder der Punkt erreicht, rasche Beschlüsse zu verhindern; sie sah ein solches Vorgehen durch die Entschlüsse des Koordinationskomitees formal nicht gedeckt. Im November 1947 weigerte sie sich, einer Anhebung der Mindestlöhne auf 75 Pfg. zuzustimmen, da zwei Drittel der Arbeiter betroffen gewesen wären und somit eine Überschreitung des gesamtwirtschaftlichen Fünf-Prozent-Limits für Lohnsteigerungen drohte, obwohl die Anhebungen nach westlichen Berechnungen nicht mehr als eine Steigerung von 2,84% bewirkt hätten; die zur Diskussion stehenden Anhebungen in der Forstwirtschaft (vor allem wegen des Grubenholzes), in der Bekleidungsindustrie, im Bergbau

⁶⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/102–1/4 (DMAN/P(46)180, 4. 12. 1946). Zur Praxis in den einzelnen Zonen und Branchen, die offenbar mit alliierter Genehmigung die Direktive nach zonalen Bedürfnissen unterlief, vgl. Quellen Gewerkschaftsgeschichte, Bd. 7, S. 563 ff.

⁶⁹ AVBRD, Bd. 2, S. 243; dass., Bd. 3, S. 316 f.

und bei der Bahn in Höhe von 10–12% fügten nach britischen Angaben lediglich ca. 0,65% hinzu.

Die Geduld der Bizonen-Mächte war jetzt erschöpft. Die Briten hatten ihre Forderung nach einem Mindestlohn von 75 Pfg. ohnehin in erster Linie erhoben, um damit einen Ansatzpunkt für die allgemeine drastische Anhebung des Lohnniveaus zu gewinnen. Wie sie waren auch die USA gewillt, im Hinblick auf die so oder so bevorstehende Währungsreform zu einer Generalrevision der Lohnpolitik, d. h. der Direktive Nr. 14, zu kommen⁷⁰. Rücksicht auf die Franzosen nahmen die Bizonen-Mächte dabei nicht. Diese verfolgten zu offenkundig eine opportunistische Strategie; sie lehnten alle Lohnerhöhungen ab bzw. forderten deren strenge Begrenzung, soweit sie für ihre Zone unerheblich waren, z. B. in der Textilindustrie, drängten aber auf drastische Steigerungen in den Branchen, an deren Leistungsfähigkeit sie im Hinblick auf die Bedürfnisse ihrer nationalen Industrie ein Interesse hatten⁷¹. Mit dem Scheitern dieser Verhandlungen war für die Anglo-Amerikaner der Zeitpunkt zum Bruch mit der gemeinsamen Lohn- und Preispolitik im Kontrollrat gekommen, wie sie durch die Direktive Nr. 14 und den Beschluß des Koordinationskomitees vom 7. Februar 1946 festgelegt worden war. Für sie erwies sich die Festschreibung des niedrigen Preisniveaus als nachteilig, weil sie – anders als die Sowjetunion – nicht durch eine radikale Abschöpfung der privaten Kaufkraft den Druck auf den Schwarzmarkt beseitigt bzw. reduziert hatten. Wollten sie eine kostengerechte, marktgesteuerte Produktionspolitik betreiben, mußten sie höhere Preise befürworten. Die Preiseinheit erwies sich zunehmend als Hindernis für ihre Wiederaufbaupolitik. Eine Anhebung des Preisniveaus war aber ohne grundlegende Korrektur der Lohnpolitik nicht möglich, da „die Löhne infolge der Vier-Mächte-Blockade beinahe vollständig eingefroren sind, während die Preise von Fall zu Fall durch bizonale und Länderbeamte angepaßt worden sind“⁷².

Im Herbst 1947 begannen die Bizonen-Mächte im Hinblick auf die Währungsreform eine gezielte Preistreiberei, um die Preisstruktur zu bereinigen und die Währungsumstellung zu erleichtern: 25% bei landwirtschaftlichen Produkten, 35% bei Konsumgütern und 100% bei Industriegütern. Zur Jahreswende 1947/48 erhielt der britische Zonenkommandeur die Ermächtigung, im Kontrollrat ultimativ eine Gesamtlösung zu fordern, andernfalls auf seiner Handlungsfreiheit als Zonenkommandeur zu bestehen. Eben das war die Linie, die Clay gemäß der traditionellen amerikanischen Interpretation des Kontrollabkommens einschlug. Dieser war ebenfalls zu der Auffassung gelangt, „daß wir, wenn diese Diskussionen nicht sofort befriedigende Er-

⁷⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/125–3/13 (DMAN/M(47)27, 17. 11. 1947; M(48)5, 27. 2. 1948). Zusätzlich machte sich in den Westzonen der Druck der Tarifparteien bemerkbar, die angesichts der offenen oder verdeckten Preissteigerungen, des „bekannten Anwachsens der grauen und schwarzen Löhne“ und der wachsenden Unruhe in der Arbeiterschaft, wie sie in dem „Generalstreik“ der Bergarbeiter am 3. 4. 1947 einen ersten Höhepunkt erfahren hatte, stets höhere Löhne forderten, als die Alliierten schließlich gewährten. Der lohnpolitische Ausschuß der britischen Zone, in dem Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Arbeitsbehörden gemäß Direktive Nr. 14 vertreten waren, hatte in Anwesenheit von Vertretern des bizonalen Verwaltungsamts für Wirtschaft eine Lockerung des Lohnstopps gefordert. In Abstimmung mit den Arbeitsministern der amerikanischen Zone wurde eine „Ermächtigung“ für die Arbeitsverwaltungen verlangt, Lohnerhöhungen von bis zu 30% als „zweckmäßig“ anzusehen. Z 1/920, Bl. 255 f. OMGUS bewilligte im April 1948 Lohnerhöhungen durch Tarifvereinbarungen von maximal 15%; ebenda, Bl. 68 f. Der Druck der Verbände wurde von der CCG im April 1948 zur Legitimation des einseitigen Vorgehens herangezogen; ebenda, Bl. 103.

⁷¹ AO, Berlin/3275/3/602 (GFCC, Division Travail, 1. 12. 1947).

⁷² TL, Tenenbaum Papers, box 4, folder: Currency reform 3 (Ozer an Werts, 27. 8. 1947).

gebnisse bringen, in der Bizone unseren eigenen Weg werden gehen müssen“. Zwar zuckte das Foreign Office noch einmal zurück und wies Robertson an, nicht gezielt auf einen Bruch hinzuarbeiten; er wurde aber ermächtigt, „vollständige Freiheit“ für alle Zonen zu verlangen, „Löhne und Preise selbst festzusetzen“, bei einer bloßen wechselseitigen Informationspflicht „im Hinblick auf die Abmilderung der Wirkungen, die sich aus der Trennung der wirtschaftlichen und finanziellen Reformen ergeben“. Das bedeutete letztlich nichts anderes als den kaum verhüllten Bruch⁷³.

Aber auch die Sowjetunion richtete sich offenkundig zunehmend auf einen Alleingang in ihrer Zone ein. Ohne Konsultation der Deutschen (und der westlichen Alliierten) ordnete die SMAD mit Befehl Nr. 234 vom 7. Oktober 1947 den Übergang zum „progressiven Akkordlohn“ an. Die „produktiven Leistungslöhne“ wurden zum einen an die Produktivität der Betriebe gebunden, zum anderen bildete der allgemeine Lohnstopp die „obere Grenze“, so daß die Differenzierung nur einer Umverteilung innerhalb einer konstanten Gesamt-Lohnsumme gleichkam. Der Verteilungsspielraum war so gering, daß sich „in der überwiegenden Mehrzahl der Betriebe eine starke Ablehnung“ gegen den „Mord-Lohn“ bemerkbar machte. Gegen alle Einwände, auch seitens der SED, setzte die SMAD seit Februar 1948 ihre Forderungen durch⁷⁴. Während sie in ihrer Zone eine Leistungssteigerung ohne materielle Gegenleistung erzwang, startete die SMAD Anfang Januar 1948 im Kontrollrat eine Propagandaoffensive, indem sie überraschend alle bisher geltend gemachten inhaltlichen Bedenken und verfahrensrechtlichen Vorbehalte zurückstellte. Offenbar versuchte sie, im Vorfeld der entscheidenden Auseinandersetzungen um die Währungsreform, ihre eigene verschärfte Ausbeutung durch einen Generalangriff auf die Lohnpolitik in den Westzonen zu entlasten: Weder hätten die Westmächte die gleiche Bezahlung von Mann und Frau, noch einen Minimallohn von 50 Pfg. realisiert, noch die Lohnerhöhungen in den „Problemindustrien“ umgesetzt. Die Empfehlung, die Kontrollratsbeschlüsse durch die deutschen Tarifparteien umsetzen zu lassen, sei eine bloße Willensäußerung, solange die Unternehmer nicht zur angemessenen Erhöhung der Löhne gezwungen würden. Die Sowjetunion forderte daher verbindliche Zwangsmaßnahmen, u. a. ein Kontrollratsgesetz über den gleichen Lohn, dazu eine allgemeine Lohnerhöhung von 15% über dem Niveau vom Mai 1945, die Einführung einer Arbeitswoche von 42 bzw. 45 Stunden für Jugendliche, bezahlten Urlaub von 18–24 Arbeitstagen, einen Hausarbeitstag pro Monat für Frauen, die Abschaffung von Geldstrafen in allen Betriebsordnungen, erweiterte Kompetenzen des Arbeitsdirektorats (Lohnerhöhungen von bis zu 10% statt bisher 5% der Gesamtlohnsumme) und eine Veränderung der Lohnstruktur mit dem Ziel einer Förderung der Friedensindustrien⁷⁵.

Dieser allgemeinpolitische, wohl mehr an Propagandaerfolgen als an Kompromiß interessierte Schwenk der Sowjets kam den Angelsachsen nicht ungelegen. Sie antworteten mit der Forderung nach umfassenden, aber differenzierten Lohnerhöhungen um ca. 30%. Aber an einer Einigung waren auch sie nicht mehr interessiert. Vielmehr unternahmen sie am 6. März 1948 im Koordinationskomitee einen Vorstoß, dessen

⁷³ PRO, FO 1046/643 (Currency Reform, 7. 9. 1949, S. 1, Annexes 7 [FO, 16. 1. 1948], 10 [CCG, 19. 1. 1948], 17 [FO, 8. 2. 1948]).

⁷⁴ BAP, C-15/657, Bl. 20 ff., 33 f.; C-15/510, Bl. 101; G-2/1164 (12. und 13. 2. 1948). BAC, N-1/2080–1, Bl. 120 ff. (28. 5. 1948).

⁷⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–3/10–21 (CORC/P(48)37, 18. 3. 1948); 2/102–1/3.

Ziel es war, wie die Briten ihren französischen Kollegen am Vortag eröffnet hatten, „dem Kontrollrat jegliche Kompetenz in den Preisfragen zu entziehen“; die Löhne würden zwangsläufig folgen. Während die Franzosen noch durch ein gewisses Entgegenkommen eine pragmatische Lösung herbeiführen zu können hofften, „der die Befugnisse des Kontrollrats stärkt und eventuell unsere Position vis à vis der Bizone“, waren die Angelsachsen daran nicht mehr interessiert, zumal sie wußten, daß Frankreich in seiner Zone sich dem Vorgehen der Bizone auf Dauer nicht entziehen konnte⁷⁶. Wenn die Sowjetunion, so am 10. Februar 1948 der Chef der OMGUS-Preiskontrollabteilung Ostrander, einer Preisbereinigung bei Kohle, Stahl und Eisenerz nicht zustimme, müsse es „einen entschiedenen Bruch mit dem Prinzip der Vier-Mächte-Vereinbarungen in diesem Bereich“ geben; notfalls müßten Kartoffeln und Schlachtvieh „in einen einseitigen Bruch mit dem Kontrollrat in Preisfragen“ einbezogen werden. Seine britischen Kollegen schlossen sich an, indem sie Vier-Mächte-Diskussionen nur noch zu führen empfahlen, „um den Schein zu wahren“, z. B. durch neue Anträge auf Lohnanhebungen, im übrigen „aber mit der *entschiedenen gegenwärtigen Absicht, uns von Vier-Mächte-Bindungen in diesem Bereich zu befreien*“. Ende Februar hatten die Experten von BICO das Schema der angestrebten Preiserhöhungen bzw. -senkungen beschlossen und empfahlen ihren Militärregierungen „einen sofortigen Rückzug von den Vier-Mächte-Verpflichtungen, ein vereinbartes Preisniveau beizubehalten, und innerhalb kurzer Zeit ein ähnliches Vorgehen hinsichtlich der Löhne“. Die Ankündigung der einseitigen Anhebung der Preise für Kohle und Stahl war das Signal zum endgültigen Bruch, der im Kontrollrat über die anhängige Anhebung der Löhne gesucht wurde: „*Dem Koordinationskomitee ein Statement vortragen, das mit Vier-Mächte-Verhandlungen über Lohnerhöhungen bricht*“, so entwarf Ostrander am 12. März 1948 gegenüber seinem Kollegen Wilkinson die Strategie. „Das ist eine lebenswichtige Folge des Bruchs bei den Preisverhandlungen. Die Militärregierung hat bereits der Presse mitgeteilt, daß der Bruch beim Lohn gemacht wird. Werden sich die Berater für Arbeitsfragen dem gleich anschließen? Es sollte keine Verzögerung beim Ergreifen dieser Folgemaßnahmen geben.“⁷⁷

Als der neuerliche Vorstoß im Koordinationskomitee programmgemäß scheiterte, entzogen die USA und Großbritannien noch vor dem sowjetischen Auszug aus dem Kontrollrat die Preisfestsetzung auch für die 17 reservierten Produktgruppen einseitig dem Kontrollrat und übertrugen sie mit dem (seit Ende August 1947 vorbereiteten) Preisübergangsgesetz vom 17. März 1948 der Bizone, nachdem Clay am 14. Februar den Bruch noch einmal im Hinblick auf die Verhandlungen im Kontrollrat vertagt hatte. Das am 10. April von den Militärregierungen gebilligte Preisgesetz und die Lohndirektive Nr. 40 vom 26. April vollzogen die lohn- und preispolitische Spaltung zwischen Ost- und Westdeutschland⁷⁸.

⁷⁶ AO, Berlin/3282/5/2130C. Nach den früheren Auseinandersetzungen über das „dollar-billing“ erkannten die Franzosen die Gefahr und boten für die Zeit nach der Klärung der Währungsreformfrage Gespräche über eine Erhöhung des Kohlepreises an. AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/91, Bl. 33 (CGAAA, 5. 3. 1948).

⁷⁷ PRO, FO 1046/103 (Hervorhebung im Original).

⁷⁸ AVBRD, Bd. 4, S. 308 f. (Anm. 13), 394 (Anm. 29), 467. Berichte und Drucksachen des Wirtschaftsrates, Bd. 2, S. 378 ff.; dass., Bd. 4, S. 199 ff., 315 ff., 327 ff. Zur bizonalen Lohnpolitik und der Direktive Nr. 40 vom 26. 4. 1948 vgl. Quellen Gewerkschaftsgeschichte, Bd. 7, S. 565–81. – In Berlin machten die Westmächte, nachdem die Verhandlungen in der Kommandantur keinen Erfolg in ih-

3. Die Währungsreform

Um die Jahreswende 1945/46 hatte noch keine der vier Mächte klare Vorstellungen in den währungstechnischen Fragen entwickelt, und eine scharfe Frontenbildung zwischen Ost und West war noch nicht gegeben. Mangels politischer Vorgaben und mangels detaillierter technischer Konzepte waren die unteren Ebenen des Kontrollrats zunächst nicht in der Lage, eigenständige Vorschläge zu entwickeln, sondern man verschaffte sich eine Atempause hinsichtlich der finanzpolitischen Grundsatzentscheidungen mit Hilfe der Steuer-, Lohn- und Preispolitik. Diese Verzögerung aber bewirkte, daß die vier Alliierten ihre jeweiligen Lösungsvarianten zunächst auf nationaler Ebene ausarbeiteten und so weit verfeinerten, daß ein Kompromiß immer schwieriger wurde. Hinzu kam die steigende Überfrachtung mit deutschland- und transformationspolitischen Absichten. Eine Währungsreform war ohne Grundsatzentscheidungen über Zentralbank, Bankenstruktur und Wirtschaftsverfassung ebenso wenig denkbar wie über Einkommensverteilung, Eigentumsordnung und Sozialstruktur.

Die Briten, intern gespalten, standen mit ihren Vorstellungen von „kontrollierter Inflation“ und zentralistischer Finanzverwaltung allein. Wieder wurden zuerst bei ihnen Stimmen laut, die aufgrund prinzipieller Differenzen den Bruch mit der Sowjetunion forderten. Bereits im Juni 1945 hatte Chambers, Leiter der CCG-Finanzabteilung, seine Regierung gedrängt, einer Regelung nur für die drei Westzonen den Weg freizugeben, um unverzüglich deutsche Experten an die Arbeit setzen zu können; mit den Sowjets seien detaillierte Diskussionen zur Zeit nicht möglich. Gleichwohl seien seine Vorschläge so gestaltet, „daß sie auf ganz Deutschland ausgedehnt werden können. Sehr ernste finanzielle Probleme würden in wenigen Monaten entstehen, wenn keine Einigung mit unseren russischen Alliierten über die Grundfragen erzielt wird.“⁷⁹ Trotz des zur Schau getragenen Optimismus, eine Einigung sei möglich, da die Sowjets „ebenso an einer Währungsreform interessiert sind wie wir“, verfolgte er angesichts der Stagnation im Kontrollrat zur Jahreswende 1945/46 konsequent die Alternative einer separaten Reform in der britischen und amerikanischen Zone als „allerletzten Schritt“. Die Weigerung der Sowjets, der Reorganisation des Bankensystems zuzustimmen, diente ihm als Beleg, daß diese mehr an „Chaos“ in den Westzonen als an konstruktiven Lösungen interessiert seien; er war überzeugt, daß der wahre Grund für die sowjetische Ablehnung „nicht in irgendwelchen Meinungsverschiedenheiten über technische Details zu finden ist oder in abstrusen Finanztheorien, weil nämlich in diesen Fragen zwischen den Experten Übereinstimmung erzielt wurde. Dieser Grund kann nur in den fundamentalen Unterschieden in der grundsätzlichen Politik gegenüber Deutschland gefunden werden. Daß das so ist, wird durch den Verlauf der Diskussionen klar und durch die Art, in der, nach der Einigung in technischen Fragen, die endgültige sowjetische Zustimmung [...] auf die Billigung aus Moskau warten mußte, die nicht kam.“ Dahinter vermutete Chambers die sowjetischen Reparations-

rem Sinne erbracht hatten, noch am 17. 6. 1948, also am Vorabend der Währungsreform in den Westzonen, in ihren Sektoren den Weg frei für autonom zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften auszuhandelnde Lohnerhöhungen um bis zu 20%. Berlin, Behauptung, S. 507.

⁷⁹ PRO, FO 1046/71 (9. 6. 1945).

interessen. Im Falle der (umstrittenen) Besatzungskosten „zeige die sowjetische Haltung dieselben separatistischen Tendenzen wie in der Frage des Banknotendrucks oder der Bankenorganisation“. Sollten die Sowjets über die vollständige Streichung der Reichsschuld ihr Ziel erreichen, das traditionelle Bankensystem zu zerstören und die privaten Besitzer von Kriegsanleihen zu enteignen, würde für sie der Zwang entfallen, einer radikalen Reduktion der Guthaben im Verhältnis von 10:1 zuzustimmen, weil das die beschlagnahmten Guthaben für den eigenen Gebrauch (Truppensold, Reparationen) entwerten und die Kaufkraft in den umworbenen Arbeiterkreisen vernichten würde. Im Kern ging es also um „tiefgreifende ideologische Differenzen“⁸⁰. Im Juli 1946 wies Chambers in internen Diskussionen erneut darauf hin, die Lösung dieser Fragen würde „durch die Abspaltung der sowjetischen Zone erleichtert“. Im Bereich des Banken- und Versicherungssystems seien Vereinbarungen mit den Sowjets durchaus möglich, dieses Argument galt in anderen Bereichen auch, „aber die konsequente Durchführung der Vereinbarung wäre unwahrscheinlich“. Bei einer separaten Westlösung – bei der „die drei Westmächte sich aus Berlin zurückziehen“ – könnten alle verbleibenden Probleme zwischen den Westmächten einvernehmlich geregelt werden, selbst wenn angesichts der französischen Widerstände eine deutsche Zentralverwaltung für Finanzen nicht zustandekam⁸¹. Chambers hatte mit seinen Mahnungen so viel Erfolg, daß seine Regierung seit Ende 1946 auf eine separate Reform in der Bizone drängte, in dem Bewußtsein, daß „zwei Währungen oder zwei separate Finanzsysteme in Deutschland zu haben in der Tat Deutschland in zwei Länder teilen würde“⁸². Scharf wurde den Sowjets vorgeworfen, sie hätten „keine Absicht, Deutschland für lange Zeit als eine wirtschaftliche oder politische Einheit zu behandeln“⁸³.

In der Tat scheinen die Sowjets ihre Finanzpolitik auf das doppelte Ziel der „Demokratisierung“ des Finanzwesens und der Durchsetzung ihres Anspruchs auf \$ 10 Mrd. Reparationen ausgerichtet zu haben. Beide Ziele ließen sich leicht mit den transformationspolitischen Nebenabsichten verbinden. Altguthaben aus der Zeit vor dem 9. Mai 1945 wurden gesperrt, staatliche Altschulden nicht mehr bedient, die alten Versicherungen beschlagnahmt und neue als Kapitalsammelstellen eingerichtet. Im März 1946 mußten die Banken Kredite aus der Zeit vor dem 9. Mai 1945 einziehen; die Beträge wurden den Landesregierungen gutgeschrieben. Den Volks- und Genossenschaftsbanken wurde das 1933 beschlagnahmte Eigentum zurückgegeben, die privaten Ansprüche aus der Zeit vor dem 9. Mai 1945 wurden jedoch nicht ausgezahlt⁸⁴. Mit den beschlagnahmten Geldern konnten die neuen Länderbanken und das Berliner Stadtkontor versorgt, die hitzige „Reparationskonjunktur“ finanziert werden. Der Gedanke eines Lastenausgleichs spielte auf kommunistischer Seite im Interesse

⁸⁰ PRO, FO 1046/94 (1. 11. 1946); FO 1034/17 (5. 12. 1946). „It remains now for us on the British side to make up our minds [...] how far we are prepared to go in the interests of preserving the whole framework of quadripartite government in Germany. If we fail to reach agreement, or a sufficient measure of agreement, on the main financial problems [...], it is clear that we shall have to abandon the hope of effectively governing Germany on a quadripartite basis.“ FO 371/55410 (Chambers, Anti-Inflationary Measures in Germany, ca. Dezember 1945).

⁸¹ PRO, FO 1046/94 (Financial Plans for Germany in the Light of the Paris Conference, 16. 7. 1946). Vgl. oben S. 242 und unten S. 303 f.

⁸² TL, Tenenbaum Papers, box 2 (The German Mark, Ch. 13, S. 13). PRO, FO 371/65030/CE65 (Waley/Treasury an Hall-Patch, 28. 2. 1947).

⁸³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/1–7. FRUS, 1946/V, S. 626 ff.

⁸⁴ Sitnin, Finansy, S. 12 ff.

ihrer Bündnispolitik anfangs durchaus eine gewisse Rolle⁸⁵. Letztlich beeinflusste aber auch in der SBZ zunehmend „die schlechte Geldverfassung die Produktion und ihre Verteilung“, da die Blockierung der Konten zwar deflatorisch gewirkt, aber den Notenumlauf als solchen nicht begrenzt hatte und dadurch „größtenteils unwirksam geworden“ war⁸⁶. Die SMAD konnte insofern nur bedingt auf Zeit spielen.

Wenngleich die Franzosen (wie die Briten) die Hauptzeichner der Kriegsanleihen und Finanziers des Krieges nicht schonen wollten, so lehnten sie eine radikale Vernichtung ganzer Sozialgruppen durch faktische Enteignung ab, wie die Sowjetunion sie betrieb. Sie forderten die Beibehaltung der Reichsschuld, und das nicht nur, um die Interessen ihrer eigenen (privaten) Gläubiger zu schützen oder um über die hohen Belastungen des Staatshaushalts Deutschland zu schwächen und zu kontrollieren⁸⁷. Das Finanzministerium befürchtete vielmehr, eine solch radikale Maßnahme werde keineswegs nur die Rentner und die Reichen, sondern ebenso die privaten Versicherungen wie die sozialen Sicherungssysteme, die Banken und die Industrie enteignen. Das konnte nicht in den (Reparations-)Interessen der Franzosen liegen. Aus den gleichen Gründen lehnten sie daher eine „kontrollierte Inflation“ gemäß den britischen Forderungen ab. Ebenso wiesen sie die „radikale“ Abwertungslösung der USA zurück, sondern wollten erst eine Stabilisierung der wirtschaftlichen Situation in Deutschland abwarten, die die USA jedoch im Falle weiterer Verzögerungen gerade nicht für möglich hielten⁸⁸. Darüber hinaus wollte Frankreich jede zentralistische Organisation der Finanzverwaltung verhindern, im übrigen seine Besatzungskosten abdecken⁸⁹. Der Einigungszwang erhöhte sich indes, da seine Zone durch forcierte Ausbeutung und partielle Isolierung beständig an (wirtschaftlichem wie politischem) Wert verlor.

Der amerikanische CDG-Plan⁹⁰, der am 20. Mai 1946 ausgearbeitet vorlag, sah die 80%ige Sperrung aller Bankguthaben (erforderlichenfalls die zusätzliche Einschränkung der Verfügbarkeit) vor, die vollständige Streichung der Reichsschuld, eine „drastisch progressive“ Kapitalsteuer sowie ein nominal unverändertes, aber durch die Deflation verfünffachtes Lohn-Preis-Niveau. Erst im Verlauf der Beratungen war die Vorstellung des Lastenausgleichs hinzugetreten⁹¹. Aus diesen Maßnahmen ergaben sich die Vorschläge zur zeitlich-technischen Abwicklung des Plans. In der ersten

⁸⁵ Dokumente zur Geschichte der kommunistischen Bewegung, Bd. 2, S. 395 (Leuschner, 22. 12. 1945: „sozialer Ausgleichsfond“).

⁸⁶ SAPMO, ZPA, NI 90/332, Bl. 1 (Kommentar zur vorgesehenen Erklärung zur Währungsreform, 10. 1. 1947). Hinterziehung, Schwarzmarkt und fehlende Kontrolle seien das Ergebnis. „Die Masse der Bevölkerung verlangt eine Geldreform, unabhängig von gewisser Pressebeeinflussung.“ Vgl. unten S. 292 Anm. 136.

⁸⁷ TL, Tenenbaum Papers, box 4, folder: currency reform (2), (Financial Reform for the Bizonal or Trizonal Area; ca. Anfang 1947).

⁸⁸ PRO, FO 1046/528 (Finanzministerium an GFCC, 10. 1. und 20. 2. 1946).

⁸⁹ Quellen zur Geschichte von Rheinland-Pfalz, S. 115 ff. (Auboyneau, 7. 11. 1945).

⁹⁰ Autoren waren die emigrierten deutschen Wissenschaftler Gerhard Colm und Raymond W. Goldsmith sowie Clays Finanzberater, der Bankier Joseph Dodge. Anfang 1946 begannen die Vorbereitungen für die Mission, die im März ihre Arbeit in Deutschland aufnahm. Materialien zur Entstehung in TL, Fox Papers, box 8. Die Deutschen sprachen im Februar/April 1946 von einem Dodge-Plan. TL, Tenenbaum Papers, box 3, folder: currency reform (1). Möller, Deutsche Mark, S. 214 ff. (Teilabdruck des CDG-Plans), 282 ff.

⁹¹ NA, RG 59/ASSOA, box 1 (Colm/Goldsmith, Outline of a tentative plan, 8. 4. 1946). Da die Reduktion des Kaufkraftüberhangs nur den Geldbesitz betraf, sollten die Besitzer von Sachwerten durch eine „Zwangshypothek“ von bis zu 50% zur Finanzierung eines „Ausgleichsfonds für Kriegsverluste“ sowie durch eine progressive Kapitalsteuer von 25–80% herangezogen werden. Möller, Vorgeschichte, S. 10 ff.

Phase war der Währungsschnitt vorgesehen, inkl. der Abwertung der monetären Ansprüche und Verpflichtungen. Im zweiten Schritt sollte die Einrichtung des Lastenausgleichsfonds folgen, im dritten die Erhebung der Kapitalsteuer, zahlbar über zehn Jahre⁹². OMGUS war die Bedeutung der Währungsreform für Wirtschaftsverfassung und Sozialordnung nicht entgangen und hatte eben deshalb den Lastenausgleich aufgegriffen. „Die ökonomische Klasse in Deutschland, von der wir am meisten bei der Verwirklichung unserer Ziele abhängig sind, ein friedliches und demokratisches Deutschland zu schaffen, ist die Klasse der kleinen Bezieher von festen Einkommen und Kleinsparer, die zumeist gesetzestreu sind und die vergleichsweise am meisten unter einem ungeordneten Anstieg der gesetzlichen Preise zu leiden haben werden.“⁹³ Der Furcht vor einer Vernichtung der Mittelschichten durch die enteignende Wirkung einer Inflation oder einer Streichung der Guthaben stand das wirtschaftliche Argument gegenüber, daß die Verfügbarkeit dieser Guthaben den ökonomischen Arbeitszwang (anders als in der SBZ) aufhob und den Schwarzmarkt begünstigte. Damit schienen alle Voraussetzungen für eine Steigerung der Produktivität und für eine Wiederbelebung marktwirtschaftlicher Austauschbeziehungen so stark beeinträchtigt, daß der Einfuhrbedarf zu Lasten der Besatzungsmächte steigen würde und der wirtschaftliche Kollaps drohte. Hinzu kamen ordnungspolitische Überlegungen: „Zudem können die Westmächte aus politischen Gründen keine substantielle Abweichung von den privatwirtschaftlichen Praktiken unternehmen, durch die die sowjetischen Behörden mit teilweise Erfolg den Einfluß von Geld und Produktion ausgeschaltet haben.“ Während die Sowjetunion einen „Nervenkrieg“ führe, „sicher in dem Wissen, daß ihre Zone wahrscheinlich länger als die Westzonen gegen die offene Zurückweisung der Währung bestehen könne“, stieg der wirtschaftliche wie der politische Handlungsdruck auf seiten der Westmächte. Da die „amerikanische Politik das freie Unternehmertum favorisiert“, wurden Struktur und Ergebnis der Währungsreform diesem politischen Ziel untergeordnet. Mit den Briten und Franzosen bestand darüber, bei allen Differenzen im Detail, prinzipielle Übereinstimmung⁹⁴.

Clay hatte das Projekt ursprünglich mit Mißtrauen betrachtet, weniger weil er auf einen kontrollratsinternen Lösungsvorschlag hoffte, sondern weil er eine Beeinträchtigung seiner Handlungsfreiheit fürchtete. Nachdem er sich den Plan zu eigen gemacht hatte, ließ er ihn den Finanzexperten der drei anderen Mächte zukommen, brachte ihn allerdings noch nicht im Kontrollrat ein, da er aus Washington kein grünes Licht

⁹² CP, S. 151 (27. 1. 1946), 208 ff. (23. 5. 1946). FRUS, 1946/V, S. 556 ff.

⁹³ FRUS, 1946/V, S. 634 (Clay, 2. 11. 1946). Eine Erhebung in der amerikanischen Zone ergab 1946, daß im Durchschnitt die Sparguthaben in der Zone von 2350 im Januar auf 2300 RM gesunken, in Berlin von 1425 auf 1625 RM gestiegen waren, die Girokonten 2575 bzw. 2325 RM aufwiesen. TL, Tenenbaum Papers, box 4, folder: currency reform (4). 25–30% aller Haushalte verfügten über Barvermögen unter 500 RM. BA, Z 45 F/OMGUS, FINAD/2/102–4 (Anlage zum US-Entwurf vom 26. 6. 1947). Die schmale Deckung bzw. Unterdeckung der privaten Haushalte machte in den Augen der USA wie der Vertreter der britischen Minderheitenposition eine „kontrollierte Inflation“ unmöglich; nach dem Ersten Weltkrieg seien Arbeiterschaft und Mittelstand durch die Inflation den Nazis in die Arme getrieben worden; der Industrie habe sie zu „excessive concentrations of economic power“ verholfen, „which later provided the Nazis with the resources necessary to gain power and the ideal organization for the supply of aggressive war“. TL, Tenenbaum Papers, box 4, folder: currency reform (2), (Financial Reform, Februar 1947, S. 10).

⁹⁴ TL, Tenenbaum Papers, box 4, folder: currency reform (2), (Financial Reform, Februar 1947; Financial Reform for the Bizonal or Trizonal Area, Anfang 1947).

erhielt. Dort bestanden Bedenken, der Plan sei „zu ehrgeizig und weitreichend in seinem Ansatz“; er belaste die Alliierten mit der Verantwortung für das Gelingen und enthalte durch die „Wirkung auf die Vermögensverteilung in Deutschland [...] weitreichende soziale Implikationen“⁹⁵. Ende Juni 1946 mahnte Clay in Washington eine Entscheidung an. Zwar könne er die Annahme im Kontrollrat ebensowenig garantieren wie einen währungstechnischen Erfolg; doch die Zeit dränge, da die Inflation immer schwieriger zurückzustauen sei. Das SWNCC wollte nur den ersten Teil des CDG-Plans, also den Währungsschnitt, billigen, nicht aber den Lastenausgleich, der „sowohl komplex als auch, in gewissem Sinne, radikal“ sei. Doch Clay beharrte darauf, nur den vollständigen Plan dem Kontrollrat vorzulegen. Die Kritik, der Plan fördere die „wirtschaftliche Konzentration“, wies er zurück und äußerte stattdessen die Überzeugung, durch eine mutige Währungsreform „stabile fiskalische Bedingungen zu schaffen, die der Demokratie und dem freien Unternehmertum förderlich sind“. Stur wies er die von Washington vorgetragene Einzelkritik zurück, ebenso das Verlangen, Alternativen entwickeln oder den CDG-Plan durch eine neue Expertengruppe überprüfen zu lassen. Nachdem seine zuständigen Beamten mit ihren alliierten Kollegen Kontakt aufgenommen hätten, so suchte er Washington auf seine Linie festzulegen, „sind wir aufgrund dieser informellen Diskussionen zu der Auffassung gekommen, daß unser Vorschlag im allgemeinen akzeptabel ist“. Wiederholt verlangte er Instruktionen aus Washington, weigerte sich aber, solche zu akzeptieren, wenn sie seinen Vorstellungen widersprachen. Schließlich ließ er über Hilldring Rücktrittsgedanken durchblicken, wenn er weder freie Hand noch klare Anweisungen erhalte⁹⁶. Nach langen Debatten entschied das SWNCC am 21. August, den CDG-Plan in seiner Gänze im Kontrollrat einzubringen, nachdem es zögernd Clays Argumente akzeptiert hatte, daß eine schematische Abwertung aller Guthaben soziale Härten mit sich bringen werde und daß sich die USA nicht gegen die deutsche Zustimmung zum Lastenausgleich stellen dürften. Infolge dieser Verzögerungen wurde der Plan erst am 28. August 1946 im Koordinationskomitee eingebracht, fand dort aber nur bei Robertson in Abweichung von den Empfehlungen seines Finanzexperten Chambers Unterstützung⁹⁷. Robertsons Antrag, die Beratung dieser „immens wichtigen“ und „extrem dringenden“ Frage im Finanzdirektorat durch eine Grundsatzerklärung des Koordinationskomitees zu beschleunigen, wurde am 3. September von der Sowjetunion abge-

⁹⁵ NA, RG 59/ASSOA, box 1 (Cramer an Hilldring, 31. 5. 1946); RG 59, 740.00119 Control(Germany)/11–246 (Echols an Hilldring, 30. 7. 1946). Die ersten Planungen waren offenbar nur den Briten vertraulich zugegangen. PRO, FO 371/55410 (FO, 5. 1. 1946) und 55411 (Halifax, 4. 2. 1946); FO 1046/94 (16. 7. 1946).

⁹⁶ CP, S. 231 f. (28. 6. 1946), 245 f. (3. 8. 1946), 251 (13. 8. 1946), 258 f. (20. 8. 1946). Hughes, Lastenausgleich. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/121–2/5–9 (DFIN/P(46)141).

⁹⁷ Im Finanzdirektorat stellte sich Chambers gegen die amerikanischen Vorstellungen, um seine Konzeption der „controlled inflation“ durchzusetzen: Der Währungsschnitt von 10:1 werde eine entgegengesetzte Wirkung haben; auch die Finanzminister der amerikanischen Zone zweifelten an der „advisability of implementing the Dodge Plan“; die technischen Aspekte des Lastenausgleichs seien für eine rasche Durchführung zu kompliziert. PRO, FO 1046/94 (1. 11. 1946); FO 1046/221 (CCG/Finance Division, Banking Branch, 21. 10. 1946); FO 1046/642 (Quadripartite Discussions on Financial Reform, 20. 9. 1948). Chambers repräsentierte die „Mehrheitsmeinung“ in COGA und CCG; Schumacher neigte mehr der amerikanischen Position zu und befürwortete keine „Enteignung“, sondern die „Blockade“ der privaten Altguthaben. FO 1046/94 (SCOPC/P(46)27; E.F. Schumacher, Extract from Progress Report, Appendix ‚B‘, 12. 8. 1946); FO 371/55410 (5. 1. 1946). Möller, Vorgesichte, S. 158 ff.

lehnt; dem Direktorat müsse jede Freiheit der Beratung belassen werden. In diesen verfahrenstechnischen Debatten kündigten sich prinzipielle Differenzen an. Jetzt waren die Frontlinien weniger durch die Probleme der technischen Bewältigung der Deflation gezogen als durch die damit verknüpften Weiterungen für Gesellschaftsordnung und Wirtschaftsverfassung.

Vor diesem Hintergrund rückten seit Oktober 1946 die Kontrolle des künftigen Drucks der neuen deutschen Banknoten bzw. der Druckort in den Mittelpunkt der Währungsreformdiskussion im Kontrollrat. Wieder diente eine scheinbar technische Frage dazu, politische Grundsatzentscheidungen zu vertagen oder zu verhindern. Nur vordergründig ging es darum, ob die Sowjetunion sich durch den ungehemmten Druck Allierter Militärmark einseitige Vorteile verschafft hatte. Dieser Punkt war Ende 1945 zum politischen Ärgernis geworden. Gemäß alliierter Vereinbarung hatte SHAEF für den Bedarf der westlichen Besatzungstruppen 12–15 Mrd. Militärmark gedruckt und einen zweiten Satz von Druckplatten den Sowjets ausgehändigt. Seit November 1945 strömten sowjetische Militärmark in die Westzonen ein: über Bankeinzahlungen, Krankenkassen- oder Versicherungsbeiträge von Bewohnern der SBZ, die diese über Offiziersmessen, durch den Verkauf von (privatem wie industriellem) Besitz an Armeeangehörige u.ä.m. erhalten hatten⁹⁸. Als die Westmächte im Kontrollrat zur Überwachung der Ausgabe Quartalsberichte jeder Zone forderten⁹⁹, verweigerte die SMAD jegliche Angaben. Sie teilte lediglich am 11. Januar 1946 im Finanzdirektorat mit, daß seit dem 1. Dezember 1945 die öffentlichen Ausgaben ihrer Zone nur noch durch Reichsmark (d. h. über Steuern und Gebühren), aber nicht mehr durch Militärmark bestritten würden. Die Emission von Militärmark wurde jedoch, wie sie am 26. November 1946 ergänzte, erst zum 1. Juli 1946 vollständig eingestellt. „Es gibt keinen Grund, ihr Statement anzuzweifeln“, so urteilten die Briten, „da ihre sonstigen Maßnahmen im monetären Bereich ihnen genug Geld für alle ihre Zwecke zur Verfügung gestellt haben dürften durch den Überschuß der staatlichen Einnahmen.“ Wenn diese Einschätzung zutraf, so war es unverständlich, daß die Sowjets dem Kontrollrat einen Bericht hartnäckig verweigerten. Möglicherweise hatten sie selbst den Überblick verloren¹⁰⁰. Sie ließen sich auch nicht dadurch unter Druck setzten, daß die Westmächte dem Finanzdirektorat im Juni und (letztmalig) im November 1946 ihre Stati-

⁹⁸ PRO, FO 1046/528. Nach amerikanischen Angaben waren allein in Berlin durch Tausch oder Verkauf von PX-Waren sowjetische Militärmark im Wert von \$ 300 Mio. angefallen, die die amerikanische Treasury der Army nicht honorierte, obwohl sie den Sowjets die Druckplatten überlassen hatte. Clay, Entscheidung, S. 79 f. Die Soldaten der Westmächte konnten die (westliche) Militärmark in ihre Landeswährung zurücktauschen, so daß diese an die Besatzungsverwaltungen und in den Geldkreislauf zurückflossen. Da die SMAD ihre Militärmark nicht zurücktauschte, mußte angesichts des fehlenden Rücklaufs beständig nachgedruckt werden.

⁹⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/5–16 (CORC/P(45)209 = DFIN/Memo(45)31). Für Kindleberger war die Aufregung über das sowjetische Drucken von Militärmark ein „red herring“. In Deutschland betrugen die Verluste nach seinen Angaben \$ 400 Mio., „and it had nothing to do with the plates“. „The problem is that the people who are interested in the issue were later smeared with the McCarthy brush and never could get their story out“, namentlich Harold Glasser und Harry White. „The Army [...] stole the money back over the next five years in the occupation currency. [...] And so they really took it from the civil GARIOA plan“. In Japan hatte MacArthur – ohne sowjetische Einflußnahme – \$ 300 Mio. Verlust gemacht. TL, Oral History, Kindleberger (1973), S. 32 ff. Nur in Italien, wo die Praxis ähnlich war wie die sowjetische in der SBZ, seien keine Verluste entstanden.

¹⁰⁰ PRO, FO 1046/94 (Chambers, 1. 11. 1946); FO 1046/752 (Coates, 14. 7. 1947). Im Koordinationskomitee erklärte die Sowjetunion am 14. 6. 1946, die Erfassung der Militärmark bereite Probleme, da deren Ausgabe vor Errichtung der SMAD begonnen habe.

stiken vorlegten¹⁰¹. Aber es wurde immer deutlicher, daß sie allein aus prinzipiellen Gründen nicht gewillt waren, Angaben zu machen, um keinen Einblick in ihre Zone zu gewähren. Die Drohung Clays, wenn nicht bald Klarheit hergestellt werde, würden die USA „die Ausgabe einer neuen Währung empfehlen“, erzielte keine Wirkung.

Die Vorbehalte der Sowjetunion waren von zwei „außerwirtschaftlichen, politischen Erwägungen“ bestimmt: der Absicherung der transformationspolitischen Maßnahmen in ihrer Zone und mehr noch der Gewährleistung ihrer Reparationsinteressen. Dabei zeigte sich erneut ihr Dilemma, zentrale Regelungen nur unter dem Vorbehalt zonal autonomer Umsetzung akzeptieren zu können¹⁰². Gegen die Empfehlung des Finanzdirektorats, den Druck ausschließlich in der Berliner Staatsdruckerei unter der Aufsicht alliierter Druckexperten durchzuführen, hatte ihr Vertreter im Koordinationskomitee den politischen Vorbehalt geltend gemacht: „Bis zu der Vier-Mächte-Einigung über den Reparationsplan, der Schaffung einer deutschen Zentralverwaltung und der Inkraftsetzung anderer notwendiger Maßnahmen, die eine einheitliche Finanzpolitik in Deutschland garantieren“, sei es „unmöglich, den Währungsdruck an einem Ort zu zentralisieren, und jede Besatzungsmacht muß das Recht besitzen, das Geld nach einem einheitlichen Muster in Druckstätten in ihrer Besatzungszone zu drucken.“¹⁰³ Die SMAD befürwortete einerseits die „gleichmäßige Regelung in ganz Deutschland“, in deren Rahmen „auf die Dauer“ eine Zentralnotenbank unentbehrlich sei, andererseits wollte sie letztere Maßnahme auf „später“ vertagt sehen¹⁰⁴. Als die Westmächte in der Kontrollratssitzung vom 18. Oktober 1946 eine Alliierte Bankenbehörde und eine deutsche zentrale Kommission von Länderbanken vorschlugen, damit zentrale und föderale Aspekte verknüpfend, verlangte die Sowjetunion im Gegenzug die vorherige Vernichtung der alten Monopolbanken in den Westzonen; deren bloße Entflechtung sei ungenügend. Die Währungsreform dürfe nicht wieder in den Händen der alten Banken liegen, die Hitlers Krieg finanziert hätten¹⁰⁵.

Zugleich warfen die Sowjets den Westmächten vor, eine eigene alliierte Sonderwährung eingeführt zu haben. Diese hatten an die Angehörigen ihrer Truppen, aber auch an das von ihnen beschäftigte deutsche Personal „Gutscheine“ (vouchers, pay-

¹⁰¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-1/17-21 (CORC/P(46)210, 11. 6. 1946); 2/118-2/8-20 (CORC/P(46)379, 23. 11. 1946); FINAD/11/420-2. Demnach hatten, von den jeweils zur Verfügung stehenden 3 Mrd. Militärmark, bis zum 30. 9. 1946 die Briten relativ konstant ca. 1,8 Mrd. im Umlauf. Die Franzosen hatten ihre umlaufende Militärmark von 1,2 auf 0,5 Mrd. reduziert, die USA (die anfangs Frankreich, die kleineren Westmächte sowie Polen und die Tschechoslowakei mit ausgestattet hatten!) von 3,8 auf 0,6 Mrd. Ende 1946 verfügte OMGUS über einen Kassenbestand von ca. 7,3 Mrd., der aber nicht (mehr) in Umlauf gebracht wurde. Die sowjetischen Zahlungen mit Militärmark werden auf 9 Mrd. RM geschätzt. DDR-Handbuch, S. 726. Im November 1947 tauchten neue sowjetische Noten auf, von denen die SMAD angeblich nichts wußte, die aber von den Banken eingelöst werden mußten. BAC, N-1/2519, Bl. 34. Das mochte mit der bevorstehenden Währungsumstellung zu tun haben, denn bei den sowjetzonalen Landes Kredit- sowie den Emissions- und Girobanken der Länder stiegen die Militärmarkbestände vom 31. 12. 1947 bis 31. 3. 1948 von 5,3 auf 7,1 Mrd. RM, die im Verhältnis von 1:1 umgestellt werden mußten und möglicherweise speziell für den Zweck gedruckt worden waren. N-1/804, Bl. 141, 240. Vgl. unten S. 300 Anm. 166.

¹⁰² Im September 1945 hatte die SMAD im Finanzdirektorat „central loans“ abgelehnt und statt dessen vorgeschlagen, „that it will be preferable for Zones to issue their own loans after a general sanction had been given by the Control Council“. Frankreich war nicht abgeneigt, wollte aber nur genau begrenzte Anleihen akzeptieren. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/121-2/1-4 (DFIN/M(45)6, 28. 9. 1945). Das Koordinationskomitee stimmte zu; 2/118-1/5-16 (CORC/P(45)194).

¹⁰³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-2/8-20 (CORC/P(46)324, 14. 10. 1946).

¹⁰⁴ Tägliche Rundschau, 14. 8. 1946, S. 5.

¹⁰⁵ Vgl. SAPMO, ZPA, Nl 90/332, Bl. 17 (16. 1. 1948).

ment certificates) ausgegeben, die nur von den Berechtigten verwendet werden durften, aber bald über diesen Personenkreis hinaus illegal Verbreitung fanden. In sowjetischen Augen waren die Gutscheine eine „besondere Art von Geld, das dazu benutzt wird, einen Teil der Handelstransaktionen zu bestreiten und derart entsprechend den Bedarf an Mark zu verringern“. Da das einen Verstoß gegen die Vereinbarung darstelle, daß die alliierten Truppen nur Reichsmark und Militärmark verwenden dürften, hätte der Kontrollrat konsultiert werden müssen. Die Angelsachsen bestritten vehement, daß die Gutscheine eine „Währung im üblichen Sinne“ darstellten; sie seien interne „Tauschmittel in amerikanischen und britischen Einrichtungen“, die vorher in Fremdwährung gekauft werden mußten und nicht „zur Bezahlung der Besatzungskosten“ verwendet werden dürften. Aber ihr Argument konnte nicht recht überzeugen, die Gutscheine seien per se als „nicht im Umlauf“ anzusehen, da deutschen Staatsbürgern der Besitz offiziell nicht gestattet sei¹⁰⁶. Die zusätzlichen Vorteile, die die Angelsachsen ihren Soldaten in Form der „Zigaretten-Währung“ einräumten, kamen in dem Zusammenhang erst gar nicht zur Sprache¹⁰⁷. Eine Einigung konnte erwartungsgemäß nicht erzielt werden, so daß die Franzosen noch einen Schritt weitergingen; sie führten zum 1. Februar 1947 einen Besatzungs-Franc in ihrer Zone ein, der für Zivilisten bis zu 4000 Francs bereitgestellt wurde und nicht in Reichsmark eintauschbar war. Damit sollte vermieden werden, daß französische Francs gegen Reichsmark aus obskurer Herkunft und gegen Militärmark eingetauscht wurden¹⁰⁸.

Trotz der weitgehend festgefahrenen Positionen kam zur Jahreswende 1946/47 noch einmal Bewegung in die Fronten. Das mochte einerseits die Bereitschaft der Kontrollratsdelegationen reflektieren, über einen Kompromiß in der Reparationsfrage zu einer einvernehmlichen Globallösung zu gelangen. Dahinter stand andererseits das Bestreben, im Vorfeld der Moskauer Ratstagung der Außenminister noch einmal Flexibilität und Kompromißbereitschaft zu demonstrieren, um sich nicht die Schuld für die mögliche Teilung Deutschlands anlasten lassen zu müssen. Bis dahin war die Druckfrage weder den Briten¹⁰⁹ noch den Franzosen¹¹⁰ noch einem Teil der amerika-

¹⁰⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)347, 24. 10. 1946, und 347(Revise), 14. 12. 1946); 2/118–2/1–7 (CORC/M(46)57, 62 und 66). Die USA hatten die Coupons im November 1945 in Berlin eingeführt; das System war so umständlich, daß es am 16. 12. 1946 durch „dollar military scrips“ abgelöst wurde. Clay, Entscheidung, S. 79 f. Die Briten vermuteten, die Sowjetunion lehne die Gutscheine ab, weil es den Westmächten „an independence of the restraints in Reichsmark expenditure which they do not possess“ gebe. PRO, FO 371/65004 (3. 3. 1947). Das bestätigte die Vorwürfe.

¹⁰⁷ 1947 verfügten die USA über 1,5–2,5 Mrd. „Zigarettengeld“, die Briten über 1–1,5 Mrd. RM, die sie gegen Pfund Sterling ihren Truppen für schwarz getauschte bzw. durch den Verkauf von Zigaretten erworbene Reichsmark abgekauft hatten. Das „Zigarettengeld“ wurde wie eine reguläre Währung behandelt, als es 1947 um die Umstellung dieser Markbestände bei einer Währungsreform ging. Das Foreign Office wollte die Guthaben streichen, doch verhinderten die Militärs das. Die Briten hatten 1 Mrd. RM über die Zonenhauptkasse „abgeschrieben“; die USA hofften ihr Geld „by various means, more or less legitimate“ loszuwerden, z. B. beim Einkauf für die sog. Post Exchange shops und die Bezahlung von deutschen Angestellten oder Kriegsgefangenen. PRO, FO 371/65005/CE1323 (28. 4. 1947); FO 1064/752 (Chambers, 10. 6. 1947; Coates, 14. 7. 1947). Vgl. Kind-leberger, Letters, S. 7 f., 45. CP, S. 335 f. Jerchow, Deutschland, S. 401 ff.

¹⁰⁸ PRO, FO 371/64452/C1676/591/18 (Instruction No. 11, 6. 1. 1947; 3. 2. 1947).

¹⁰⁹ PRO, FO 1046/94 (Chambers, 11. 10. 1946; Conference with Regional Commissioners, 17. 12. 1946); FO 371/65004 (3. 3. 1947). Dazu mochte beitragen, daß die Briten die amerikanische Befürchtung nicht teilten, die Sowjets könnten bei getrennten Druckorten unkontrolliert Geld ausgeben, zur Finanzierung ihrer Reparationen und Besatzungskosten oder gar zur Destabilisierung der deutschen Wirtschaft im Sinne revolutionärer Aspirationen, zumal der Druck auch in Leipzig unter

nischen Experten¹¹¹ als ein zentrales Problem erschienen. Erstere äußerten intern Unverständnis für die „Verzögerungstaktik“ der USA, die sie auf deren Entscheidungsunfähigkeit zurückführten. Die Westmächte – davon überzeugt, daß die sowjetische Bejahung der Wirtschafts- und Währungseinheit nur ein Lippenbekenntnis war – suchten andere Gründe für das Beharren der SMAD auf dem *getrennten* Druck in Berlin und Leipzig. Nach britischen Vermutungen befürchteten diese, bei einer Vier-Mächte-Kontrolle von Druck und Ausgabe eine zu geringe Ausstattung ihrer Zone mit Barmitteln – vor allem für die Finanzierung ihrer Truppen und der Reparationen aus laufender Produktion – zu erhalten bzw. die entsprechenden Daten offenlegen zu müssen¹¹². Dahinter mochten, wie auch die USA spekulierten, die sowjetischen Erfahrungen mit der Währungsreform in Österreich stehen. Dort hatte es aufgrund der „schrittweisen Beschränkung des Geldbetrages, der den sowjetischen Truppen zur Verfügung gestellt wurde“, „ständige Reibereien“ über die Interpretation des alliierten Abkommens gegeben, das der österreichischen Nationalbank das alleinige Recht zum Notendruck zugestand. Jetzt befürchte Moskau möglicherweise „eine ähnliche Tendenz, um sie zur Reduktion ihrer Ausgaben in Deutschland zu zwingen“. Der teilweise Druck der Währung in ihrer Zone „würde ihre Stellung in Vier-Mächte-Verhandlungen, direkt oder indirekt, hinsichtlich des bereitgestellten Währungsbetrags stärken, um ihre Bedürfnisse zu befriedigen“¹¹³.

Doch solche Spekulationen waren überflüssig geworden, nachdem am 29. Dezember 1946 die Briten den USA offiziell Verhandlungen über eine bilaterale Währungsreform für die Bizone angeboten hatten¹¹⁴. Im Januar 1947 wurde die Finance Division der CCG beauftragt, eine separate Währungsreform vorzubereiten¹¹⁵. Jetzt erst machte auch Robertson den Notendruck zur politischen Prinzipienfrage: „Ich betrachte das als einen Testfall“, nämlich ob und inwieweit die Sowjets die deutsche Wirtschaftseinheit tatsächlich wollten¹¹⁶. Tenenbaum (OMGUS) sprach seit Anfang

Vier-Mächte-Kontrolle stehen würde und die Sowjets aufgrund eines französischen Kompromißvorschlages angeboten hatten, den Druck nicht anteilig pro Banknoten, sondern nach Notenwerten aufzuteilen.

¹¹⁰ AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/91, Bl. 128 ff. (DFIN, 24. 9. 1946). PRO, FO 1046/643 (Currency Reform, Annex 8 [18. 1. 1948]). Auch die Franzosen betrachteten die Druckfrage eher als „technisches“ Problem, obwohl Koenig und der Vertreter im Finanzdirektorat, Masson, den einheitlichen Druckort aus Gründen der Sicherheit und der Praktikabilität befürworteten. Zur Überwindung eigener Bedenken überlegten die Franzosen Anfang 1946, das Geld zentral zu drucken, aber „sur le plan régional par les Länder“ auszugeben. FO 1046/528 (20. 2. 1946).

¹¹¹ Die Treasury war der eigentliche Bremsklotz. Das State Department bemühte sich vergeblich, mit britischer Rückendeckung deren Vorbehalte auszuräumen. NA, RG 59/Bohlen, box 4, folder: Financial Provisions (17. 6. 1947); RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9–547. Tenenbaum (OMGUS), Kindleberger und weitere Mitglieder des State Department glaubten nicht, die Sowjetunion wolle unter den Augen der westlichen Kontrolleure in Leipzig heimlich Geld drucken.

¹¹² PRO, FO 1094/94 (Chambers, 1. 11. 1946); FO 371/65004 (3. 3. 1947).

¹¹³ TL, Tenenbaum Papers, box 4, folder: currency reform (2), (Financial Reform: The Present Status of Discussion, Februar 1947); ebenda, box 2 (The German Mark, Ch. 13, S. 10 ff.). PRO, FO 1046/585 (Strang, 30. 10. 1947).

¹¹⁴ PRO, FO 1046/94 (Chambers, 1. 11. 1946); FO 1046/752 (BIB/P(47)11 = BIFIN/P(47)22 (Revise), 28. 1. 1947; Debenham, Currency Reform on a Bipartite Basis, 17. 7. 1947). TL, Tenenbaum Papers, box 4, folder: currency reform (5), (OMGUS/Finanzabteilung, 28. 12. 1946).

¹¹⁵ PRO, FO 1046/585 (21. 10. 1947).

¹¹⁶ PRO, FO 371/64452/C3352 (Playfair an Burrows, 26. 2. 1947; Debenham an Playfair, 27. 2. 1947); FO 1046/642 (Quadripartite Discussions on Financial Reform; DT/KPW, 20. 9. 1948).

1947 ebenfalls nur noch von einer bi- bzw. trizonalen Reform¹¹⁷. Als McNarney derartige Überlegungen am 22. Januar 1947 vor der Presse bestätigte, gaben nach sowjetischen Protesten im Finanzdirektorat alle Delegationen offiziell zu Protokoll, niemand bereite in seiner Zone eine separate Währungsreform vor; doch das Nachdenken über einen solchen Schritt war damit keineswegs aufgegeben¹¹⁸. Denjenigen, die seit Anfang 1947 in den USA eine zonale bzw. bizonale Reform befürworteten, um eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation in der eigenen Zone zu vermeiden, war bewußt, daß dies „als ein Abgehen von den Bestimmungen des Potsdamer Abkommens angesehen werden könnte“, auch wenn sich die USA (wie in Korea) auf den Standpunkt stellen könnten, „daß unter den gegebenen Umständen durch eine solche vorläufige Währungsumstellung Deutschland wirtschaftlich nicht endgültig geteilt wird“. Hilldring ließ sich im Januar 1947 dazu bewegen, Riddleberger mit der Überprüfung von Maßnahmen für eine (bi)zonale Währungsreform für den Fall zu beauftragen, daß auf der Moskauer Außenministerkonferenz keine positiven Ergebnisse erzielt wurden¹¹⁹. Draper sprach sich im April 1947 dezidiert für eine separate bizonale Reform aus, akzeptierte aber „zögernd“, zuvor müsse sichergestellt sein, daß eine Vier-Mächte-Reform nicht möglich sei; er hielt zwar die Wirtschaftseinheit weiterhin für „wünschenswert“, räumte ihr aber nur noch eine Chance „von 40:60“ ein¹²⁰. Im Kern ging es ausschließlich um die taktische Frage, „ob die USA und Großbritannien das gegenwärtige Übereinkommen, die neue Währung unter Vier-Mächte-Kontrolle zu drucken, aufheben und sofort die etwaige bizonale Ausgabe vorbereiten oder die Pläne für eine vierseitige Ausgabe weiterverfolgen sollten, in der Annahme, daß es politisch und möglicherweise physisch unmöglich sein würde, die neue Währung in Berlin unter Vier-Mächte-Kontrolle drucken zu lassen und später für den bizonalen Gebrauch in Besitz zu nehmen“¹²¹. Mit anderen Worten: Jede Beteiligung der Sowjetunion am Druck der Banknoten würde den Alleingang erschweren; die Bizonenmächte würden ihre Handlungsfreiheit einbüßen. Angesichts dieses Zögerns monierten die Briten, die USA – „in Übereinstimmung mit ihrer generellen Politik der Unentschlossenheit“ – nähmen zuviel Rücksicht auf die Sowjetunion und wollten „die bestehende Unklarheit fortbestehen lassen“. Doch mochte deren Nachgeben in nebensächlichen Punkten in erster Linie dem Ziel dienen, um an den grundsätzlichen Punkt zu kommen, an dem die Sowjetunion sich nicht länger hinter technischen Fragen verstecken konnte¹²². Daß die Sowjetunion im Vorfeld der Moskauer Konferenz mit der Forderung den Spieß umzudrehen versuchte, vor der Klärung der technischen Fragen müßten die Grundsatzentscheidung über Ziele, Methoden und Modalitäten der Währungsreform getroffen werden, wurde als ein eher propagandistisches Angebot an die Deutschen angesehen. Denn auf der Konferenz selbst wurde deutlich, daß es Moskau in erster Linie um ganz andere Ziele ging: Die Währungsreform „müsse die Gelder

¹¹⁷ TL, Tenenbaum Papers, box 4, folder: currency reform (2), (Financial Reform, Februar 1947; Financial Reform for the Bizonal or Trizonal Area, Anfang 1947).

¹¹⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/121–3/1–2 (DFIN/M(47)4, 24. 1. 1947; M(47)5, 4. 2. 1947).

¹¹⁹ NA, RG 59/ASSOA, box 1 (10. 1. 1947).

¹²⁰ AMAE, Y 185, Bl. 133. PRO, FO 371/65005/CE1419 (19. 4. 1947). Das mochte eine taktische Äußerung sein, um die Franzosen mit dem Argument zum Anschluß an die Bizone zu bewegen, dieser Beitritt werde die Sowjetunion zur Kooperation zwingen.

¹²¹ NA, RG 59, 740.00119 Council/4–1947.

¹²² PRO, FO 371/65004/CE259 (Chambers, 3. 3. 1947); FO 1046/542 (30. 10. 1947).

bereitstellen, die für Reparationen und Besatzungskosten erforderlich sind“¹²³. Sie war, wie ihre Kompromißangebote auch im Kontrollrat nahelegen, vor allem darauf bedacht, ihre Besatzungsinteressen nicht beeinträchtigen zu lassen bzw. aus der Währungsreform zusätzliche Vorteile zu ziehen.

Vor diesem Hintergrund trat das Finanzdirektorat am 6. Januar 1947 erneut in die Diskussion der Druckfrage ein und legte dem Koordinationskomitee auf der Grundlage britisch-französischer Vermittlungsvorschläge ein Kompromißpapier vor. Beide wollten angesichts sowjetischer Zugeständnisse den parallelen Druck in Berlin und Leipzig akzeptieren, solange die Vier-Mächte-Kontrolle an beiden Orten gewährleistet war. Sowjets und Amerikaner hielten aus Prestigegründen an ihren Grundsatzpositionen fest, aber die USA, in deren Sektor die Reichsdruckerei lag, offerierten deren Ausgliederung aus dem amerikanischen Hoheitsbereich, und die Sowjets boten für Leipzig die gleichen Sicherheitskontrollen an wie für Berlin. Angesichts der sowjetischen Zugeständnisse waren plötzlich die Fronten vertauscht: Hatten zunächst die drei Westmächte einmütig gegen die Sowjetunion gestanden, so drohten nun die USA isoliert zu werden. Dadurch unter Druck gesetzt, empfahl Clay, mehr im Interesse der westlichen Einheit als der Einigung mit den Sowjets, trotz anhaltender Skepsis seiner Regierung am 17. Januar 1947 die Annahme des Kompromisses¹²⁴. OMGUS und State Department schoben sich nun gegenseitig die Verantwortung für die bisherige Stagnation zu, und die amerikanische Seite bot ein Bild interner Konfusion und Uneinigkeit über die Deutschlandpolitik¹²⁵, die sich in der kontroversen Debatte über den von Clay und Sokolowski ausgehandelten Kompromiß in der Reparationsfrage reproduzierte. Ersterer sah sich schließlich gezwungen nachzugeben, und er akzeptierte am 10. Mai 1947 im Kontrollrat Leipzig als Druckort, allerdings unter dem Vorbehalt (von dem er wissen mußte, daß er einem Veto gleichkam), daß dies erst *nach* Errichtung einer deutschen Zentralverwaltung für Finanzen geschehen könne. Sokolowski begründete sein Festhalten an Leipzig mit ausschließlich technischen Gründen und schloß, als versöhnliche Geste, einen dritten Druckort nicht aus. Allerdings wies er (anders als sein französischer Kollege!) die Bedingung Clays zurück, den Banknotendruck in Leipzig an die vorherige Errichtung einer Zentralverwaltung zu binden, obwohl die Sowjetunion derartiges im Oktober 1946 selbst vorgetragen hatte. Briten und Franzosen erklärten sich mit beiden Vorschlägen einverstanden, so daß Sowjets und Amerikaner unter Zugzwang standen. Beide signalisierten Kompromißbereitschaft, indem sie darauf verzichteten, das Thema von der Tagesordnung abzusetzen, schoben aber die Entscheidung ihren Regierungen zu¹²⁶. In den westlichen Hauptstädten hatten sich indes die Maßstäbe wie die Interessen verschoben. Denn mit der Gründung der Bizone war eine Alternative vorhanden, die den Zwang zum Kompromiß reduzierte, sondern vielmehr die Möglichkeit eines anglo-amerikanischen Alleingangs attraktiv und machbar erscheinen ließ.

¹²³ FRUS, 1947/II, S. 418 (CFM (47) (M) 74, 28. 3. 1947).

¹²⁴ PRO, FO 371/64452/C3352 (Playfair an Burrows, 26. 2. 1947; Debenham an Playfair, 27. 2. 1947); FO 371/65004/CE1132 (Makins, 28. 3. 1947), CE520 (Burrows, 24. 3. 1947). CP, S. 302 f. (17. 1. 1947).

¹²⁵ PRO, FO 371/65005/CE1303 (16. 4. 1947), CE1419 (19. 4. 1947).

¹²⁶ PRO, FO 1046/642 (Quadripartite Discussions on Financial Reform; DT/KPW, 20. 9. 1948).

In Washington berieten am 17. Juni State Department, War Department und Treasury die neue Lage. Clay empfahl, wie schon im Januar 1947, abermals ein Einlenken: „Trotz vieler Zweifel bin ich jedoch bereit, im Interesse der Einstimmigkeit das Risiko einzugehen, daß wir das Drucken der neuen Währung kontrollieren können, auch wenn die Sowjets Druckplatten in Händen haben.“ Für das State Department signalisierte Hilldring Zustimmung, doch dürften die Vorbereitungen für eine bizonale Währungsreform nicht aufgegeben werden¹²⁷. Dahinter stand die Empfehlung von Donald Heath, der nach Rücksprache mit Wilkinson (OMGUS), Carl J. Friedrich (Harvard) und Fritz Oppenheimer (State Department) seine Warnung vor einem Einlenken mit dem Rat verbunden hatte, die Westmächte sollten in Berlin einseitig mit dem Druck des neuen Geldes „als einer Vorsichtsmaßnahme“ beginnen und den Sowjets unmißverständlich eröffnen, daß in den sechs bis acht Monaten der Druckzeit eine Regelung im Kontrollrat erreicht sein müsse; andernfalls würden sie die neue Währung in der Bizone (aber nicht in ihren Berliner Sektoren¹²⁸) einführen, ohne damit die Tür für eine nachträgliche gesamtdeutsche Währungsreform zuzuschlagen. „Ich glaube, daß die bloße Bekundung unserer Entschlossenheit zum Handeln die Sowjets veranlassen könnte, ihre Obstruktion beim finanziellen Großreinemachen aufzugeben, ehe die Währung zur Ausgabe fertig ist. Wenn sie nicht sofort nachgeben, werden sie binnen kurzem durch die verbesserten wirtschaftlichen und sozialen Zustände im Bizonengebiet dazu gezwungen werden.“ Die Sowjets würden sich in dieser Frage nicht isolieren wollen, allein um in der Gunst der Deutschen keine Punkte zu verlieren. Das Argument von Bennett (OMGUS), ein solches Vorgehen werde die endgültige Teilung Deutschlands bedeuten, wies Heath zurück: „Die Teilung besteht doch de facto [...]; die Sowjets fürchten die formelle Teilung Deutschlands – noch mehr, als wir das tun“¹²⁹. Clay sprach sich am 9. Juli für einen Kompromiß aus, nämlich die Druckplatten insgeheim, das Spezialpapier aber unter Information der Sowjets „vorsorglich“ zu produzieren, um keine weitere Zeit zu verlieren, entweder für eine bi- bzw. trizonale oder eine gesamtdeutsche Währungsreform. Das würde Zeit sparen, die Entscheidung aber vertagen¹³⁰. Die USA fanden einen vorübergehenden Ausweg aus

¹²⁷ CP, S. 350 (10. 5. 1947). NA, RG 59/CED, box 4, folder: Financial Provisions (Memo of Conversation, 17. 6. 1947).

¹²⁸ Im Juli 1947 erwarteten die Briten, daß eine separate Reform für die Westmächte Probleme in Berlin nach sich ziehen werde; deren Position dort wäre „immeasurably weakened“, weil sie „would have to rely on cash put at their disposal by the Russians“. PRO, FO 1046/752 (Debenham, 17. 7. 1947). AMAE, Y 295, Bl. 296 f. (Coates, 9. 8. 1947). Die USA hielten das für ein lösbares Problem. PRO, FO 1046/585 (30. 10. 1947). Konkrete Drei-Mächte-Verhandlungen, unter Einbeziehung deutscher Stellen, begannen im März 1948. AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/91, Bl. 34 (GMFB, 8. 3. 1948). Um den 19./20. 4. 1948 wurde ein Modell für Berlin gesucht: entweder mit den Sowjets eine Berliner Vier-Mächte-Währung zu vereinbaren („this would safeguard prestige and sovereignty considerations and enable us to exercise some control over the circulation and availability of the new mark“) oder eine parallele Zirkulation von West- und Ostmark anzustreben. Ein Umlauf nur von Ostmark in ganz Berlin wurde abgelehnt; dann solle eine „perforated DM“ in den Westsektoren ausgegeben werden. Da eine westsektorale Währung aber nicht lebensfähig sein werde, waren die USA bereit, die Einbeziehung Berlins in das sowjetzonale Währungsgebiet zu akzeptieren, wenn ihnen symbolische Rechte im Rahmen der Kommandantur verblieben. BA, Z 45 F/OMGUS, FINAD/2/103–1 (OIR-Report No. 4668, 13. 4. 1948). Diese Linie vertraten die Westmächte noch in den Verhandlungen sowohl im Juni 1948 in Berlin als auch im August 1948 in Moskau.

¹²⁹ NA, RG 59/Bohlen, box 2, folder: Correspondence – Murphy's Office (Heath an Murphy, 15. 5. 1947).

¹³⁰ CP, S. 382.

ihrem Dilemma, indem sie das Geld in Amerika druckten und heimlich nach Deutschland brachten¹³¹.

Das War Department sprach sich gegen ein wie auch immer geartetes Eingehen auf sowjetische Angebote aus. „Diese Abneigung gründet sich auf das Mißtrauen gegenüber den sowjetischen Motiven [...] und auf die Überzeugung, daß die Notwendigkeit einer Währungsreform nicht so dringlich ist, um die Annahme des sowjetischen Vorschlags zu rechtfertigen.“ Diesem Votum schloß sich die Treasury an, befürwortete aber im Sinne Clays, die Vorbereitungen für den bi- bzw. trizonalen Notendruck voranzutreiben, jedoch gleichzeitig anzubieten, das Geld bei einer Einigung in ganz Deutschland einzuführen. Ungeachtet der Warnung des stellvertretenden Außenministers Lovett, eine anhaltende Verweigerung könnte im Vorfeld der Londoner Außenministerkonferenz den unerwünschten Eindruck erwecken, die USA seien an der Einheit Deutschlands nicht mehr interessiert, hielten War Department und Treasury ihre Einwände aufrecht. Clay wurde angewiesen, einen neuen Versuch zu unternehmen, Berlin als alleinigen Druckort durchzusetzen, oder aber, im Falle des Scheiterns, Briten und Franzosen zum separaten Druck unter Aufsicht der drei Westmächte zu bewegen. Sollte auch das nicht gelingen, müsse neu beraten werden¹³². Der Vorstoß Clays im Kontrollrat am 30. Juli und die Beratungen im Koordinationskomitee am 6. August brachten, trotz geringfügiger Modifikation der Positionen, keine neuen Aspekte oder gar Aussichten auf eine Lösung¹³³. Lediglich über ihre Presse warnte die Sowjetunion, der die Diskussion in der westlichen Öffentlichkeit nicht verborgen geblieben war, die Westmächte vor einem Alleingang: Sie habe „peinlichst jede Maßnahme vermieden [...], die einer gesamtdeutschen Währungsreform hätte hinderlich sein können“. Eine separate Währungsreform in den Westzonen werde nicht nur die wirtschaftliche, sondern auch die staatliche Einheit Deutschlands endgültig und auf Dauer zerstören¹³⁴.

Die inneramerikanische Diskussion könnte den Schluß nahelegen, daß OMGUS und Washington an einer Einigung kein Interesse mehr hatten. Doch war das, nach dem Eindruck Strangs, nicht der Fall¹³⁵. Trotz allen Mißtrauens waren Teile der amerikanischen Administration und des OMGUS noch immer gewillt, die Sowjets durch Entgegenkommen soweit einzubinden, daß sie keinen Alleingang unternehmen konnten. Die letztlich ausschlaggebenden Überlegungen hatte Tenenbaum bereits im Februar 1947 formuliert: Zwar sei infolge der Maßnahmen in der SBZ der unmittelbare

¹³¹ Dodge hatte im Februar 1946 gegenüber der britischen Treasury inoffiziell den anglo-amerikanischen Notendruck ins Gespräch gebracht; allerdings sollte die Ausgabe unter Vier-Mächte-Kontrolle stehen. PRO, FO 371/55411/C1477. Den britischen Vorschlag, das Geld in England zu drucken, teilweise in Frankreich, lehnten die USA ab, weil sie die Sterling-Kosten scheuten, kamen aber Anfang 1947 darauf zurück, da in den Westzonen die technischen Voraussetzungen fehlten. FO 371/65005/CE1303 (Chambers, 1. 4. 1947). NA, RG 59/Bohlen, box 4, folder: Financial Provisions (17. 6. 1947). Ähnliche Vorbereitungen traf nach amerikanischen Angaben auch die Sowjetunion. Demnach wurden die Druckplatten zum separaten Notendruck im März 1948 hergestellt; zwar fehlte Papier, aber die Druckmaschinen waren vorbereitet. BA, Z 45 F/OMGUS, FINAD/2/103-1 (11. 3. 1948). Die Coupons, mit denen das neue Geld in der SBZ zunächst markiert wurde, waren nach amerikanischen Informationen bereits im März 1948 gedruckt. AMAE, Eu(1944-60) Allemagne/92, Bl. 41 f. (14. 3. 1948).

¹³² NA, RG 59/Bohlen, box 4, folder: Financial Provisions. FRUS, 1947/II, S. 876 ff. AMAE, Eu(1944-1960)Allemagne/91, Bl. 167 ff.

¹³³ CP, S. 398 (8. 8. 1947).

¹³⁴ Tägliche Rundschau, 23. 7. 1947, S. 3.

¹³⁵ PRO, FO 1046/585 (30. 10. 1947).

Druck für eine Währungsreform nicht so groß wie in den Westzonen, aber das (von den Briten bestätigte) Interesse der Sowjets an einer Inflationsvermeidung schien darauf hinzudeuten, daß auch sie langfristig nicht ohne eine Währungsreform auszukommen meinten. Die SMAD habe zur Kenntnis nehmen müssen, „daß ihre Zone nicht gegen einen allgemeinen Zusammenbruch des Vertrauens in eine gemeinsame Währung abgeschottet werden kann. Daher werden alle Pläne, die sie für eine substantielle Wiederbelebung der deutschen Produktion für Reparations- und andere Zwecke haben mögen, weiterhin von dem allgemeinen Mangel an Vertrauen in die Währung beeinträchtigt werden.“¹³⁶ Da eine Inflation in den Westzonen einen Warenabfluß aus der SBZ provozieren könnte, hofften die USA, „daß, solange wie diese Bedrohung anhält, die Russen bereit sein werden, bessere Bedingungen für die Vereinigung Deutschlands anzubieten“¹³⁷. Abermals glaubten die USA, die Sowjetunion über deren Reparationsinteressen in die Wirtschaftseinheit hineinzwingen zu können¹³⁸.

Das schien den Briten zweifelhaft, deren Vertreter in Berlin, Sir Eric Coates, am 9. August 1947 bei seinem französischen Kollegen Leroy-Beaulieu Möglichkeiten für einen Kompromißvorschlag sondierte. Nach österreichischem Vorbild wollte Coates den Sowjets eine höhere Grundausrüstung an neuem Geld zugestehen, um damit die Frage der Besatzungskosten ebenso auszuklammern wie die Reparationsproblematik. Coates überlegte, die sowjetische Zustimmung zu „kaufen“, indem „wir stillschweigend der russischen Forderung nach laufenden Reparationen nachgeben (indem die in ihre Besatzungskosten eingeschlossen werden)“. Er wollte den Sowjets 7,4 Mrd. RM für „innere“ Besatzungskosten zugestehen, den USA 1,8, Großbritannien 1,6 und Frankreich 1 Mrd. RM, für die „äußeren“ Besatzungskosten (Nachschub und Verbindungslinien nach Deutschland) den USA 640, der Sowjetunion 480, Großbritannien 220 und Frankreich 160 Mio. RM. „Die Pauschalsumme wird selbstverständlich entsprechend den deutschen Ressourcen festgesetzt werden, aber sie wird notwendigerweise einen erheblichen Abschlag von den derzeitigen Aufwendungen der Russen nach sich ziehen.“ Mit einer solchen Garantie hofften Coates und Leroy-Beaulieu die vermuteten Vorbehalte der Sowjets gegen den alleinigen Druck in Berlin ausräumen zu können – in der Erwartung, „daß angesichts der ersten Folgen, die die vollständige Spaltung Deutschlands zwischen West und Ost bedeuten würde, die Russen zögern werden und ein Kompromiß gefunden werden kann“. Doch sollte das Projekt scheitern – das hatten Coates und sein amerikanischer Kollege in den vergangenen Tagen mehr als deutlich gemacht – war eine separate bizonale Währungsreform unvermeidlich. Dann aber, so warnte Leroy-Beaulieu seine Regierung, wäre die Stellung der französischen Zone unhaltbar, der Anschluß an die Bizone nicht mehr zu vermei-

¹³⁶ TL, Tenenbaum Papers, box 4, folder: currency reform (2), (Financial Reform: The Present Status of Discussion, Februar 1947). In der Tat hatte die SBZ Anfang 1947 erkennen müssen, daß das Ausbleiben einer Reform für die eigene Zone langfristig von Nachteil war. „Obgleich rein technisch die Währungsreform zonenweise durchführbar wäre“, sei dieser Weg nicht gangbar, da er die wirtschaftliche und politische Einheit Deutschlands in Frage gestellt hätte. Daher „ist ein Weg zu einer für alle Zonen tragbaren Lösung zu wählen“. Eine Bedingung war, daß die Kontenblockade des Jahres 1945 nicht rückgängig gemacht wurde; zugleich ging es aber aus politischen Gründen darum, eine Enteignung der „kleinen Leute“ wie 1923 zu verhindern. SAPMO, ZPA, NI 90/332, Bl. 1 (Kommentar zur vorgesehenen Erklärung zur Währungsreform, 10. 1. 1947).

¹³⁷ PRO, FO 371/65005/CE1323 (Chambers, 28. 3. 1947).

¹³⁸ PRO, FO 800, 466/Ger/47/47 (Marshall-Bevin, 4. und 17. 12. 1947). AN, 457 (Bidault) AP 15/Après la CMAE de Londres, 17.–31. 12. 1947.

den. Als CCG und GFCC den amerikanischen Kollegen im Oktober 1947 ihren Vorschlag unterbreiteten, den Sowjets „eine abnorm hohe Reichsmark-Zuteilung im Hinblick auf Besatzungskosten [zuzugestehen], aus der sie ihre laufenden Reparationsbedürfnisse befriedigen könnten“, waren diese wenig begeistert, stimmten aber zu, weil sie davon ausgingen, daß sich das Problem mangels genereller Einigung nicht stellen werde¹³⁹.

Es mußten also Entscheidungen getroffen werden, politische Entscheidungen, ohne die eine Einigung in den technischen Fragen nicht möglich war. In 14 „Sondersitzungen“ hatte das Finanzdirektorat von September 1946 bis November 1947 in keinem wesentlichen Punkt Einigung erzielen können – mit Ausnahme der Umstellungsmodalitäten der deutschen Bargeld- und Bankguthaben¹⁴⁰. Im Laufe der mehrmonatigen Verhandlungen waren einige Probleme ausgeklammert oder vertagt, andere in Komitees oder benachbarte Direktorate abgeschoben worden. Das hatte bislang die Westmächte des Zwangs enthoben, sich in allen Details untereinander einigen zu müssen. Doch standen gelegentliche Irritationen und Komplikationen trotz konzeptionell-technischer Differenzen oder widerstreitender besatzungspraktischer Interessen einem deutschlandpolitischen Schulterschuß der Westmächte auf höherer Ebene zu keiner Zeit ernsthaft im Wege, wie die Sowjetunion hoffen mochte, auch wenn die Frontlinien noch im Frühjahr 1947 keineswegs immer eindeutig zwischen Ost und West verliefen:

- Prinzipiell bestand zwischen allen Mächten Einigkeit, 70% der monetären Guthaben zu streichen, 20% zu blockieren und 10% freizugeben. Die USA und die Sowjetunion neigten jedoch dazu, die Blockierung der 20% für unbestimmte Zeit aufrechtzuerhalten und damit faktisch 90% zu streichen; Frankreich schlug eine allgemeine Konversionsrate von 1:5 vor, also eine Reduktion um 80%.

- Anstelle der zu blockierenden 20% sahen die USA einen Lastenausgleichsfonds vor, den die drei anderen Mächte zunächst ablehnten, weil er neue Kaufkraft schuf. Die Sowjetunion forderte eine Vertagung dieser Frage bis zum Abschluß der Reparationen. Frankreich sah derart komplizierte Ausgleichsregelungen durch seine Konversionsrate von 1:5 als überflüssig an.

- Nach amerikanischen Vorstellungen, die prinzipiell die Unterstützung der Franzosen und Briten fanden, sollte der Lastenausgleichsfonds zur Kompensation von Nazi-Opfern, Kriegsschäden und Reparationsverlusten eingesetzt werden und erst nach seiner vollständigen Auffüllung zur Auszahlung kommen. Die USA lehnten die sowjetische Forderung ab, diese Gelder in ein zentrales Budget einzuzahlen, einmal im Interesse der Dezentralisierung, zum anderen weil sie befürchteten, die Gelder könnten insgeheim zur Begleichung von Besatzungskosten eingesetzt werden.

- Briten und Franzosen plädierten für eine ähnliche Behandlung der Reichsschuld, um die Ansprüche ihrer nationalen Investoren aus der Zwischenkriegszeit ebenso zu konservieren wie die tradierte deutsche Sozialstruktur. Dagegen votierten Amerikaner

¹³⁹ AMAE, Y 295, Bl. 296 ff., 299 f. PRO, FO 1046/752 (Coates, 14. 4. 1947; Notes of Meeting, 30. 9. 1947); FO 1046/585 (30. 10. 1947).

¹⁴⁰ Protokolle der 13. Sitzung am 5. 8. und der 14. Sitzung am 25. 11. 1947 in BA, Z 45 F/OMGUS, FINAD/2/102–4. PRO, FO 371/65004 (Chambers, 24. 3. 1947). Zum Stand vom Sommer 1947 vgl. FO 1046/752 (Chambers, 10. 6. 1947). Ein detaillierter Bericht über Verlauf und strittige Diskussionspunkte in den Kontrollratsverhandlungen in den Jahren 1946/47 in: FO 1046/642 (DT/KPW, 20. 9. 1948).

und Sowjets für eine vollständige Streichung; erstere aus finanztechnischen, letztere aus transformationspolitischen Gründen.

– Die Finanzierung der Industrie nach der Währungsreform sollte gemäß Auffassung der USA durch staatlich garantierte Darlehen gewährleistet werden, während die Briten das durch die normalen (und damit entsprechend zu konservierenden) Bankkanäle tun wollten.

– Die USA verstanden, unterstützt von Frankreich und der Sowjetunion, die Reform der Preisstruktur als nachträgliche Anpassungsmaßnahme, während die Briten diese als vorherige Strukturbereinigung forderten. Der mögliche Kompromiß, nämlich Subventionen für bestimmte Güter wie Kohle oder Stahl, wurde von der Sowjetunion verhindert.

– Völlig ungelöst blieben die Dezentralisierung der öffentlichen Finanzen, das Verhältnis von Staats- und Länderhaushalten und die Aufteilung des Steueraufkommens.

– Bei der Reform des Bankensystems, sowohl im Hinblick auf die Entflechtung der privaten Geschäftsbanken als auch auf ein System von Länder-Zentralbanken und einer Alliierten Banken-Kommission, stand die Sowjetunion allein gegen die drei Westmächte. Der Hauptgrund für ihren Widerstand war, daß sie sich in ihrer Zone weder einem alliierten noch gar einem deutschen Gremium unterwerfen wollte.

– Die Umtauschrate der Mark sollte nach Vorstellungen der Briten im Interesse einer raschen Anpassung des inländischen Preisniveaus an das Weltmarktniveau und der Exportankurbelung frühzeitig festgesetzt werden, während die USA sich für eine Übergangs- und Schutzfrist nach vollzogener Währungsreform aussprachen und sich lange intern nicht einigen konnten, ob sie mit einem fixen Umtauschsatz von 1:3 oder 1:10 oder mit einer Serie von gestaffelten Wechselkursen arbeiten sollten¹⁴¹.

– Schwierig gestaltete sich auch der Umtausch der alliierten Reichsmark-Guthaben. Die Sowjetunion wollte nicht nur die Guthaben ihrer Soldaten, sondern vor allem auch die Bestände der Militärregierung selbst auf der Basis von 1:1 umstellen. Diese Frage verschaffte den Westmächten ebenfalls Probleme, da sie – abgesehen von den eigenen Reichsmark-, Militärmark- und „Zigarettenmark“-Beständen – keinen Überblick hatten, welche Mittel der SBZ tatsächlich im „Besitz“ der SMAD waren, etwa der Kapitalstock der Sowjet AGs. Insofern wollten die Anglo-Amerikaner dem sowjetischen Verlangen nur zustimmen, wenn die umzutauschende Menge vorher mitgeteilt wurde¹⁴².

Die Debatten des Finanzdirektorats über diese technischen Probleme während des Sommers 1947 erschienen den Briten als „unwirklich“, solange der durch die amerikanische Prinzipienpolitik in der Druckfrage verursachte Stillstand nicht überwunden war! Doch bestand auch bei ihnen intern keine vollständige Einigkeit, ob sie den Bruch in dieser Frage um jeden Preis herbeiführen sollten. Angesichts der Blockade im Kontrollrat verstärkte sich bei den beiden Finanzexperten der CCG, Coates und Chambers, die Überzeugung, die Sowjets lehnten die westlichen Vorschläge allein deshalb ab, weil die notwendige Revision von Preisstruktur und Preisniveau einerseits, die

¹⁴¹ PRO, FO 371/65005/CE1303 (16. 4. 1947). Da im Kontrollrat eine Einigung über die Konversionsrate nicht möglich war, verstärkte sich in London die Überzeugung, daß „eine Einigung über diesen Punkt wenig wahrscheinlich sei, bis die Vier-Mächte-Verhandlungen zugunsten von zweiseitigen Verhandlungen abgebrochen werden“. FO 1046/534 (8. 1. 1947).

¹⁴² PRO, FO 371/65005/CE1323 (Chambers, 28. 3. 1947).

Festlegung des Außenwertes der Mark andererseits ihren (Reparations-)Interessen widerspreche; auf beiden Feldern müsse der Westen jedoch vollständige Freiheit gewinnen. Allein dieser Interessenkonflikt werde die „Scheidung“ bringen¹⁴³. Wolle man das verhindern, sei die Beschränkung auf einen reinen Währungsschnitt erforderlich, über den mit der Sowjetunion noch am ehesten Einigung zu erzielen sei. Wohl weniger im Interesse einer Vier-Mächte-Einigung als der Rückkehr zu ihrer eigenen Konzeption der „kontrollierten Inflation“ erneuerten sie die Kritik am CDG-Plan und empfahlen, die zweite und dritte Stufe, also den Lastenausgleich, aufzugeben bzw. der zukünftigen deutschen Regierung zu überlassen. Die Alternative, die bi- oder trizonale Währungsreform, ließe sich nicht wie die „kontrollierte Inflation“ auf finanztechnische Maßnahmen begrenzen, sondern „werde unmittelbar eine politische Teilung Deutschlands nach sich ziehen“. Doch die USA lehnten jedes Abweichen vom CDG-Plan ab, waren höchstens zu einer „Anpassung“ bereit, indem sie den britischen Wünschen nach Bereinigung der Preisstruktur im Vorfeld der Reform und frühzeitiger Festlegung eines einheitlichen Wechselkurses zustimmten¹⁴⁴. Die Grundsatzentscheidung wurde auf die politische Ebene zurückverlagert und bis zur Londoner Außenministerkonferenz im Dezember vertagt.

Unsicher über die Chancen bzw. die Wünschbarkeit einer Einigung im Kontrollrat, trieben während dieser Zeit Briten und Amerikaner ihre Vorbereitungen für eine bizonale Währungsreform voran, durch Angleichung des Bankensystems etwa. Indem sie derart strukturelle Weichenstellungen in die Wege leiteten und sich zugleich bemühten, Frankreich zum Anschluß an die Bizone zu bewegen und auf eine gemeinsame Währungsreform festzulegen, waren ernsthafte Kompromißchancen im Kontrollrat kaum noch gegeben, zumal nachdem der Marshall-Plan neue politische Prioritäten gesetzt hatte. Die Londoner Konferenz der Außenminister im Dezember 1947 bot eine günstige Gelegenheit für die endgültige Klärung. Insofern war es den Westmächten ausgesprochen unangenehm, als im Vorfeld der Konferenz in der Presse bekannt wurde, daß das neue Geld bereits in den USA gedruckt worden war. Clay dementierte – im Wortsinn korrekt – am 9. Dezember, daß die Entscheidung gegen eine Vier-Mächte-Währungsreform bereits gefallen sei; doch wurde der Zwang stärker, gegenüber der deutschen Öffentlichkeit die politische Verantwortung für das Scheitern einer gemeinsamen Währungsreform zu begründen¹⁴⁵.

Nachdem die Ergebnisse der Londoner Außenministerkonferenz eine deutschlandpolitische Einigung faktisch unmöglich gemacht hatten, ließ sich jedoch eine Entscheidung nicht länger vertagen, ob, wann und in welchem Umfang die Währungsreform durchgeführt werden und welche Rolle dabei der Kontrollrat spielen sollte. Das galt auch für die Sowjetunion, die seitdem zwar doppelgleisig für SBZ und Gesamtdeutschland plante, aber offenkundig auf eine sowjetzonale Sonderlösung zusteuerte. Ende 1947 beauftragte die SMAD die Deutsche Zentralfinanzverwaltung (DZFB) mit der Ausarbeitung eines Organisationsentwurfs für eine „Zonen-Emissionsbank“, den diese am 7. Januar 1948 dem SMAD-Vertreter Sitnin vorlegte. Dem waren – angesichts des Termindrucks! – „Schönheitsfehler“ nicht wichtig, zumal die Satzung nur

¹⁴³ PRO, FO 1046/102 (26. 11. 1947).

¹⁴⁴ PRO, FO 1046/752 (Coates, 14. 7. 1947; Chambers, 10. 6. 1947). Die Franzosen erhielten vertraulich Kenntnis von den Verhandlungen. AO, Berlin/3282/5/2130C (GFCC, 5. 11. 1947).

¹⁴⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, FINAD/2/119/7 (8. 12. 1947; Bennett an Coates, 15. 12. 1947).

für eine „Übergangszeit“ gelten werde. In der überarbeiteten Fassung, die die DZfV drei Tage später vorlegte, wurde „von einer Verankerung des Notenprivilegs zunächst abgesehen, damit auch der äußere Anschein separatistischer Tendenzen in der Ostzone vermieden wird“. Intern sprach man jedoch von einer „Notenbank“ für die bevorstehende „Geldreform“, und zwar – wie sich in den Beratungen des Kontrollrats erwies – zunächst für eine gesamtdeutsche, notfalls aber für eine rein zonale Währungsreform¹⁴⁶. Am 27. Februar erläuterte Maletin (SMAD) den Deutschen: „Zurzeit [sic!] im Kontrollrat Erörterungen über einen freien Überweisungsverkehr innerhalb Deutschlands im Gange¹⁴⁷; aus Gründen, die nicht von der sowjetischen Seite abhängen, lasse ein solcher sich noch nicht ermöglichen. Es empfehle sich jedoch, eine Einigung über dieses Thema nicht erst abzuwarten, sondern wenigstens im zonalen Maßstab schon jetzt eine straffere Regelung des Geldumlaufs und des Überweisungsverkehrs herbeizuführen. Das bedeute nicht, daß das Gesamtziel, eine gesamtdeutsche Regelung zu finden, aufgegeben sei.“ Maletin forderte die Zusammenfassung der Länder-Emissions- und Giro-Banken zu einer Zonenbank, trotz des Ziels einer „einheitlichen deutschen Zentralbank“. Daß es um mehr ging als nur um eine Reorganisation und Straffung des SBZ-Bankensystems, wurde aus Maletins weiteren Äußerungen deutlich, als er den Namen „Deutsche Emissionsbank“ für die neue Zonenbank vorschlug, der „wegen der Doppeldeutigkeit des Wortteils ‚Emission‘ gerade im jetzigen Zeitpunkt, d. h. vor Effektuierung des Notenprivilegs, besonders geeignet erscheint“¹⁴⁸. Die DZfV unterstützte Ende Februar diese Politik, „um auch hier die Voraussetzungen zu schaffen für die Durchführung der Geldreform, ohne damit jedoch die Koordinierung [!] mit den Westzonen zu präjudizieren. [...] Das Ziel ist die Einheit“.¹⁴⁹ Am 5. März wurde auf einer Besprechung mit der SMAD von der „Zentralnotenbank“ gesprochen, die, wie der Präsident der DZfV am 17. März seinen Länderkollegen mitteilte, „an die Stelle der Reichsbank als Notenbank“ treten sollte. Einschränkung fügte er hinzu, daß die SMAD die Details offengelassen habe, weil diese Fragen „unmittelbar im Zusammenhang mit den Beratungen des Kontrollrats stehen. Komme es im Kontrollrat zu einer Einigung, dann werde die Notenbank einen engumgrenzten Charakter haben, gelinge die Einigung nicht, dann sei es durchaus möglich, dass der Aufgabenkreis der Bank etwas weiter gezogen werde“. Am 14. April wurde von der „bevorstehenden Geldreform“ gesprochen¹⁵⁰. Die DWK wies am 12. Mai die volkseigenen Betriebe an, eine Eröffnungsbilanz zum 1. Juli vorzulegen,

¹⁴⁶ BAC, N-1/2519, Bl. 51 f., 60, 90. Die Sowjetunion hatte am 4. 10. 1946 im Finanzdirektorat gefordert, die Notenemission bei den Länderbanken zu verankern.

¹⁴⁷ Zur Erleichterung des Clearings im Interzonenhandel hatte die DZfV im Oktober 1947 nach Vorgesprächen mit der SMAD im Mai 1947 eine Empfehlung erarbeitet. Nach dem Vorbild der Angelsachsen sollte die SBZ eine eigene zentrale Clearingstelle einrichten, an der die Länder-Emissions- und Giro-Banken beteiligt seien. Danach hätten, so ein Vorschlag der DZfV vom 22. 12. 1947, zwei Clearingstellen bestanden, eine für die drei Westzonen und eine für die SBZ. Das war für Sitnin von der SMAD am 17. 1. 1948 „völlig unannehmbar“, weil es „tatsächlich zu einer Vereinigung der drei westlichen Zonen“ als einer „wirtschaftlichen Einheit“ geführt hätte. BAC, N-1/731, Bl. 26 ff., 31, 162, 167, 171.

¹⁴⁸ BAC, N-1/835, Bl. 3, 16, 18, 51, 125; N-1/804, Bl. 266. Sitnin, *Finansy*, S. 47.

¹⁴⁹ BAC, N-1/835, Bl. 26 (Boes, 27. 2. 1948).

¹⁵⁰ ThHStA, MFin/62. „Die bevorstehende Geldreform habe in letzter Zeit ein etwas anderes Gesicht erhalten. Sie werde u. a. wieder mit einem Lastenausgleich in Verbindung gebracht.“

der insofern wohl der Stichtag sein sollte¹⁵¹. Gemäß Befehl Nr. 94 vom 21. Mai nahm die Deutsche Emissions- und Girobank, wie sie in Anlehnung an die Länderbanken genannt wurde, am 1. Juni ihre Arbeit auf. Entwürfe für eine „Verordnung über die Geldreform“ und die „Technischen Durchführungsbestimmungen“ wurden bis zum 16. Juni überarbeitet. Man wartete aus taktischen Gründen die Währungsreform im Westen ab, hatte allerdings die eigenen Vorbereitungen noch nicht abgeschlossen. Eile schien nicht angebracht: „Es ist nicht erforderlich, daß die Geldreform zeitlich *unmittelbar* auf die West-Geldreform folgt, wenn auch der Abstand wegen des zu erwartenden Unruhezustandes möglichst kurz bemessen werden sollte. Es ist nicht anzunehmen“, obwohl später gerade das als Argument zur Begründung der verschärften Blockade-Maßnahmen herangezogen wurde, „dass westliche Altmark in größerem Umfang nach Osten fließen werden“, einmal aus psychologischen Gründen, zum anderen aufgrund von Grenzkontrollen oder technischen Hindernissen beim Umtausch¹⁵².

Auf westlicher Seite hatten der britische und der amerikanische Finanzberater bereits vor dem Ende der Londoner Konferenz beschlossen, ihre Planungen abzuschließen und die Entscheidung im Kontrollrat zu forcieren¹⁵³, während nach dem Eindruck der Franzosen Clay (zunächst wohl auch Marshall) im November und Dezember einerseits noch immer die Zuversicht hegten, zu einer Vier-Mächte-Regelung kommen zu können, andererseits aber entschlossen waren, bei einem sowjetischen Zögern bizonal vorzugehen¹⁵⁴. OMGUS legte der CCG am 23. Dezember 1947 einen Entwurf vor, der im wesentlichen nur die Währungskonversion vorsah, um kontroverse Diskussionen mit den Sowjets zu vermeiden, und der das alleinige Ziel hatte, diese vor die Entscheidung zu stellen: Annehmen oder Ablehnen¹⁵⁵. Die CCG wies ein solch plumpes Vorgehen zurück. Die amerikanischen Vorschläge seien „taktisch unklug, da die Russen leicht nachweisen könnten, daß sie unvollständig seien“, vor allem angesichts des Ausmaßes an Übereinstimmung, das in einem Papier des Finanzdirektorats festgehalten worden war, welches die Briten, ergänzt durch weitere anglo-amerikanische Vorstellungen, einer gemeinsamen Vorlage zugrundelegen wollten. Während Clay und Robertson grünes Licht erhielten, am 10. Januar 1948 im Kon-

¹⁵¹ Nach einem Gespräch mit Semjonow notierte Pieck am 5. 6. 1948: „*Währungsreform/Sonnabend* – 7./13./27. Juni.“ Badstübner/Loth, Pieck, S. 231 (Hervorhebung im Original).

¹⁵² BAC, N-6/823, Bl. 96–101 (o.D.; Hervorhebung im Original); vgl. ebenda, Bl. 71 ff. (16. 6. 1948), 85 ff. (12. 6. 1948), 104 ff. (4. 6. 1948). BAP, C-15/137, Bl. 2 (31. 5. 1948), 5 ff. (22. 6. 1948). Um das Einstürmen der entwerteten Reichsmark aus den Westzonen zu verhindern, wurde die Abwicklung des Umtauschs ausschließlich über Bankkonten vorgesehen. In den USA erwartete Colm im Februar 1948, daß die Sowjetunion, um den Zustrom entwerteter Reichsmark aus den Westzonen zu verhindern, nicht nur mit einer Währungsreform in ihrer Zone folgen, sondern, erst recht bei einer Einbeziehung der Westsektoren Berlins seitens der Westmächte, zu „tight border controls“ greifen müsse. NA, RG 335, box 43, folder: 123.7 Germany. Bei den Briten hatte Chambers im Oktober 1947 Pläne ausgearbeitet, um im Falle einer separaten Währungsreform im Westen mit 3000 Deutschen unter britischem Kommando die Zonengrenze zur SBZ abzuriegeln. PRO, FO 1046/585 (21. 10. 1947).

¹⁵³ Die Finanzabteilung der CCG sah keinen so dringenden Handlungsbedarf wie ihr amerikanisches Pendant. AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/91, Bl. 200 ff.

¹⁵⁴ AN, 457 (Bidault) AP 15/Après CMAE Londres, Dec. 1947 (GFCC an Paris, 1. 11. 1947; Bevin-Marshall, 17. 12. 1947; Seydoux an MAE, 21. 12. 1947; Koenig an MAE, 24. 12. 1947).

¹⁵⁵ Der Vorschlag sah vor: Währungsschnitt für Bargeld und Bankguthaben im Verhältnis von 10:1; Streichung der Staatsschuld; Notendruck in Berlin unter Vier-Mächte-Aufsicht; Alliierte Währungskommission unter Aufsicht des Finanzdirektorats. NA, RG 59/CED, box 4, folder: Currency Reform. AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/91, Bl. 204 f.

trollrat ihren entscheidenden Vorstoß zu unternehmen, waren sich die Finanzabteilungen noch nicht einig, wie die Vorlage im Detail aussehen sollte. Erst am 13. Januar legte OMGUS einen erweiterten Vorschlag vor, der der CCG als „vernünftige, gute Annäherung an die Russen“ erschien, aber nach Auffassung des Foreign Office zu offenkundig „eine Zurückweisung herausfordern würde“: „Die Russen könnten zurecht mit gutem Grund behaupten, daß wir absichtlich die Spaltung herbeigeführt hätten, indem wir ein im Grunde undurchführbares Programm vorlegten, das nach weiteren Vier-Mächte-Verhandlungen hätte durchführbar gemacht werden können, aber in seiner vorliegenden Form offenkundig nicht akzeptabel war.“ Das war das eigentliche Motiv des Zögerns und der internen Debatte. Für Außenminister Bevin war alles ohnehin nur noch eine Frage von „Taktik und Timing“, die Verantwortung für die Spaltung den Russen zuzuschieben. Auch Robertson glaubte sich im Hinblick auf die Reaktion der Deutschen gezwungen, „diesen letzten Versuch zu einer Vier-Mächte-Verbarung zu unternehmen; aber er sollte auf den engstmöglichen Bereich begrenzt werden, der mit der Überwindung dieser praktischen Probleme kompatibel ist. In den übrigen Bereichen müssen wir, da bin ich sicher, uns von den Russen trennen, und CLAY denkt auch so, obwohl er sich noch nicht im klaren darüber ist, wie und wann der Bruch gemacht werden sollte.“ Doch am 16. Januar ermächtigte das Foreign Office Robertson schließlich, einen Antrag im Kontrollrat einzubringen, der ultimativ eine „Übereinkunft im Detail wie im Prinzip über das kurzfristige Minimalprogramm für eine Finanzreform (einschließlich Reform von Preisen, Löhnen und Festsetzung einer Umtauschrate) innerhalb einer festen (und kurzen) Zeitspanne“ fordern sollte. „Diese Resolution sollte einen Vorbehalt enthalten (oder mündlich entsprechend ergänzt werden), daß, wenn eine Übereinkunft bis zum festgelegten Datum nicht erzielt sei, die volle Handlungsfreiheit in dem gesamten Bereich an den Zonenkommandeur zurückfallen würde.“ Trotz neuer, nachträglicher britischer Bedenken war das die Linie, die Clay im Kontrollrat einschlug, da auch er zu der Auffassung gelangt war, „daß, wenn diese Verhandlungen keine sofortigen, befriedigenden Ergebnisse erzielen, wir unseren eigenen Weg in der Bizone gehen müssen“¹⁵⁶.

Parallel bemühten sich die Briten seit Anfang Januar 1948, die Franzosen mitzuziehen, indem sie ihnen das Ultimatum Clays im Kontrollrat als Versuch zu einer Stärkung der Vier-Mächte-Verwaltung darzustellen versuchten. Sollte das am sowjetischen Widerstand scheitern, müsse die Währungsreform separat durchgeführt werden, wolle man den deutschen Beitrag zur (west)europäischen Rekonstruktion nicht in Frage stellen. Um eine geschlossene westliche Front im Kontrollrat zu gewährleisten und ihre eigene Verhandlungsposition gegenüber den USA zu stärken, sicherten sie den Franzosen zu, daß in der Bizone keine Währungsreform ohne deren Konsultation erfolgen werde¹⁵⁷. In ähnlicher Form suchten Clay und Murphy ihre französischen Kollegen zu bearbeiten. Doch sagten sie diesen lediglich zu, vor einer bizonalen Währungsreform der Sowjetunion ein neues, letztes Angebot zu unterbreiten. Weitere Konsultationen mit den Franzosen waren auf ihrer Seite nicht vorgesehen; lediglich für den Fall, daß die Franzosen sich der Bizone bzw. der Bank deutscher Länder an-

¹⁵⁶ PRO, FO 1046/643 (Currency Reform in Western Germany. Dec. 1947-June 1948, 7. 9. 1949, S. 1, Annexes 7 [FO, 16. 1. 1948] und 10 [CCG, 19. 1. 1948]).

¹⁵⁷ PRO, FO 1046/102.

schließen wollten, wurden ihnen einige Vergünstigungen zugesagt¹⁵⁸. Paris hatte nach dem Scheitern der Londoner Konferenz Dreier-Gesprächen über die Bildung einer Trizone zugestimmt, wies aber Koenig zugleich an, bei seinen Kollegen darauf hinzuwirken, „soweit wie möglich das Vier-Mächte-Statut zu erhalten. Die Pläne zur Währungsreform bieten dazu zweifellos eine günstige Gelegenheit.“¹⁵⁹ Trotz seiner Bedenken hinsichtlich eines Anschlusses an die Bizone versicherte Koenig seinem Kollegen Robertson, „daß er offiziell nicht hinter seine Zustimmung zurückgehen werde, den [Noten-]Druck in LEIPZIG zuzulassen, aber persönlich halte er das jetzt für zu gefährlich, und er sei froh, daß CLAY eher die Verhandlungen abbrechen als in diesem Punkt nachgeben werde“¹⁶⁰.

Während auf amerikanischer Seite das State Department aus Rücksicht auf Kongreß und Marshall-Plan die sofortige bi- oder trizonale Reform forderte, setzte sich Clay mit dem Argument durch, angesichts der zu erwartenden Spaltung Deutschlands im Falle eines einseitigen Vorgehens sei ein letzter Anlauf im Kontrollrat unumgänglich; allerdings vornehmlich aus taktischen Gründen: Die Haltung der Deutschen, der Politiker wie der Bevölkerung, mache eine eindeutige Schuldzuweisung an die Sowjets notwendig. Um eine Verzögerung durch endlose Verhandlungen im Kontrollrat zu vermeiden, wollte er den Sowjets ein Ultimatum stellen: Wenn nach 90 Tagen eine Einigung nicht erzielt sei, habe er – gemäß der auf die amerikanische Interpretation zurückgehenden Praxis des Kontrollrats – in seiner Zone freie Hand und sei berechtigt, bi- oder trilaterale Arrangements mit anderen Zonen einzugehen. Durch diesen Vorbehalt war, formal zumindest, die Tür für eine spätere Kontrollratslösung nicht völlig zugeschlagen. Erneut beschwor Washington die Gefahr, daß die Sowjets zwar dem Notendruck in Berlin zustimmten, die für die technische Abwicklung erforderlichen acht Monate aber zu neuen Verzögerungsmanövern benutzten, und drängte darauf, „daß die Währungsreform auf bizonaler (oder trizonaler) Ebene aggressiv und rasch vorangetrieben werden sollte, wenn keine Vier-Mächte-Vereinbarung möglich ist“¹⁶¹. Ein Einlenken der Sowjets wollte man nicht ausschließen, da diese Ende 1947, nach langem Widerstand und wider Erwarten, der zweiten österreichischen Währungsreform zugestimmt hatten, nachdem ihnen günstige Konditionen für ihre Schilling-Guthaben zugestanden worden waren¹⁶². Aus all diesen Gründen drängte das State Department auf die Festlegung des 1. April als absolut letzten Termin für eine verbindliche Einigung, der im übrigen auch für Frankreich gelten sollte. Am 19. Januar erhielt Clay, trotz anhaltender Bedenken der Treasury, aus Washington grünes Licht für sein Ultimatum im Kontrollrat, das er am 21. Januar als amerikanisches (und nicht als gemeinsames britisch-amerikanisches) Papier einbrachte, einmal um den

¹⁵⁸ AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/91, Bl. 200 ff. passim.

¹⁵⁹ AN, 457 (Bidault) AP 15/Allemagne (Bidault an Koenig, 4. 1. 1948; MAE an London und Washington, 9. 1. 1948).

¹⁶⁰ PRO, FO 1046/643 (Currency Reform, Annex 8 [18. 1. 1948]).

¹⁶¹ NA, RG 59/CED, box 4, folder: Currency Questions (Murphy an Saltzman, 5. 1. 1948); RG 59/ASSOA, box 2, folder: Currency Reform (9. 1., 26. 1., 4. 2. 1948). Das State Department fürchtete, daß Clay im Interesse einer Kontrollratslösung den Sowjets zu weit entgegenkommen könnte, und suchte dessen Alleingang mit dem Hinweis zu verhindern, eine einseitige Währungsreform, die „zumindest eine vorübergehende Teilung Deutschlands“ bedeuten werde, stelle einen Hoheitsakt dar, den Clay als Militärgouverneur zwar vollziehen, aber nicht ohne Konsultation mit Washington unternehmen dürfe.

¹⁶² BA, Z 45 F/OMGUS, FINAD/2/102–4 (26. 1. 1948).

Eindruck eines konzertierten Vorgehens zu vermeiden, zum anderen, weil den Briten neue Bedenken kamen¹⁶³.

Sokolowski durchschaute Clays Versuch, die Sowjetunion „an die Wand zu drücken“. Er konterte dessen „Ultimatum“ geschickt, indem er für seine Forderungen die gleiche Aufmerksamkeit wie für die amerikanischen Vorschläge einforderte und indem er ein entscheidendes Zugeständnis machte, das die Zurückweisung seines Angebots unmöglich machte: den Banknotendruck ausschließlich in Berlin¹⁶⁴. Das Finanzdirektorat verhandelte in „Sondersitzungen“ vom 2. bis 7. Februar 1948 sowohl den Antrag Clays als auch die Gegenvorschläge Sokolowskis und bereitete Stellungnahmen zu den politischen wie technischen Aspekten vor¹⁶⁵. In zentralen Punkten gaben die Sowjets weiter nach, verlangten jedoch „Zusätze und Ergänzungen“: die Abfederung der sozialen Folgewirkungen durch Freibeträge und differenzierte Umtauschraten; die gesonderte Behandlung der Konten von Nazis und Kriegsverbrechern; den Umtausch der alliierten Markbestände „zu günstigen Bedingungen“ und ohne vorherige Festlegung der Konditionen¹⁶⁶; die völlige Ausklammerung der britischen und amerikanischen „Gutscheine“ sowie der französischen Besatzungs-Francs. Damit waren neue Hürden aufgebaut, zumal Sokolowski im Sinne der amerikanischen Befürchtungen forderte, zunächst prinzipielle Einigkeit herbeizuführen und die Details später zu regeln. Das konnte nach den Erfahrungen der vergangenen Jahre keine der Westmächte mehr akzeptieren. Komplizierend kam hinzu, daß die Sowjets angesichts der politischen und sozialen Tragweite der Währungsreform die Deutschen zu beteiligen verlangten; diese sollten durch eine Zentralverwaltung für Finanzen und die Zentrale Emissionsbank „verantwortlich für Vorbereitung und Ausführung“ der Maßnahmen unter alliierter Kontrolle gemacht werden. Das hätte neue Zeitverzögerung nach sich gezogen, wenn man nicht auf die in der Gründung befindliche Emissionsbank der SBZ zurückgriff, war vielleicht auch, ähnlich wie die Forderung nach Streichung der inneren Reichsschuld, auf die Ablehnung durch die Franzosen (und Engländer) berechnet. Eine offene Ablehnung gesamtdeutscher Institutionen, deutscher zumal, hätte eine ebensolche propagandistische Signalwirkung gehabt wie die westliche Zustimmung zu einem Generalkompromiß und eine separate Währungsreform in den Westzonen politisch unmöglich gemacht. Im Finanzdirektorat verlangten daher jetzt

¹⁶³ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1-1548; RG 59/ASSOA, box 2, folder: Currency Reform (Hilliard an Laux, 9. 1. 1948; Hilliard an Saltzman, 21. 1. 1948); RG 59, 862.51/1-2248.

¹⁶⁴ AMAE, Eu(1944-60)Allemagne/92, Bl. 2. FRUS, 1948/II, S. 870 f. CP, S. 553 f. (5. 2. 1948), 561 (12. 2. 1948). Neben einer Verurteilung jeder separaten Währungsreform forderte die Sowjetunion die Errichtung einer deutschen Zentralverwaltung für Finanzen und einer Deutschen Zentralbank sowie Regelung der Behandlung von Privatschulden, Defizitausgleich bei Banken und eine besondere Besitzsteuer. Die Einigung über diese Fragen war Vorbedingung für die Zustimmung zum Notendruck in Berlin. Das Finanzdirektorat ordnete am 19. 2. 1948 die technische Vorbereitung der Druckarbeiten an. BA, Z 45 F/OMGUS, FINAD/2/103-1 (22. 3. 1948).

¹⁶⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, FINAD/2/102-1 (DFIN/SP/Memo(48)1).

¹⁶⁶ Bei der SBZ-Währungsreform erhielt die SMAD eine Erstausrüstung von 150 Mio. Coupon-Mark, bei einem Gesamtvolumen von 6,424 Mrd. Coupon-Mark. Beim ersten Bargeldumtausch wurden 22,3 Mrd. RM aus dem Verkehr gezogen, auch Alliierte Militärmark. BAP, C-15/137, Bl. 60 (14. 10. 1948). Nach Sitnin, Finansy, S. 40, betrug das umlaufende Geld 4,145 Mrd. RM, die Summe des eingezogenen Altgeldes 28 Mrd. RM; zu den Umtauschraten ebenda, S. 36 ff. Die 286,6 Mio. RM der Sowjet AGs und 1905,3 Mio. RM der Staatsbank der UdSSR wurden 1:1 umgetauscht; diese Gelder stellten „einen Teil der auswärtigen Schulden Deutschlands für Besatzungskosten dar“. C-15/731, Bl. 96 (Sitnin, 21. 12. 1948). Vgl. oben S. 285 Anm. 101.

die USA, bisher stets die Hauptprotagonisten einer solchen Einrichtung, die Errichtung einer Zentralverwaltung für Finanzen dürfe keine Vorbedingung der Währungsreform sein. Als die Sowjets überraschend auch dem zustimmten, war Clays Vorstoß gescheitert: „Wir mußten diesen Vorschlag akzeptieren oder wären sonst vor dem deutschen Volk in eine Position hineingezwungen worden, den nächsten Schritt zur Teilung ohne wirklichen Grund zu machen.“¹⁶⁷

Jetzt ließen auch die Briten – wie die Franzosen – Clay noch einmal im Stich. Mit einer gewissen Erleichterung nahm man in London das sowjetische Einlenken zur Kenntnis und ließ Robertson am 8. Februar wissen, „daß wir *nicht* wollen, daß Sie zu diesem Zeitpunkt gezielt auf einen Bruch hinarbeiten“¹⁶⁸, obwohl sich die Regierung dort bewußt war, daß sie faktisch über keine Entscheidungsfreiheit mehr verfügte, da sie um jeden Preis vermeiden wollte, infolge mangelnder Abstimmung im Kontrollrat auf der sowjetischen Seite gegen die USA stehen zu müssen: „Sollten die Amerikaner jedoch darauf bestehen, eine russische Forderung nach weiteren Verhandlungen zum Anlaß für einen offenen Bruch zu nehmen, müssen wir aus politischen Gründen ihre Marschroute akzeptieren, auch wenn nach unserer Meinung die Forderung berechtigt war, und wir würden in einen Bruch einwilligen, für den die Russen die Verantwortung auf die Westmächte abzuwälzen versuchen würden.“¹⁶⁹ OMGUS erneuerte mit Erfolg auf Expertenebene den Druck auf die Briten. Ostrander (OMGUS), Wilkinson (CCG) und Experten von BICO empfahlen ihren (Militär-)Regierungen verschiedentlich im Laufe des Februar und März 1948, nach entsprechender taktischer Vorbereitung endlich den Bruch mit der Sowjetunion zu vollziehen: Eine Einigung auf diesem Feld sei nicht möglich¹⁷⁰. Daß die Sowjetunion alle in ihrer Zone einseitig durchgeführten Maßnahmen rückgängig machen würde, etwa die Bankenreform und die Blockade aller Konten, war nicht zu erwarten, zumal nicht, nachdem die Bizonen-Mächte mit der Gründung der Alliierten Bankenkommission am 16. Februar 1948 erneut einen großen Schritt in Richtung auf eine separate Lösung für ihre Zonen getan hatten. Die Sowjets konnten eine solche einseitige Präjudizierung gesamtdeutscher Regelungen schon aus Prestige Gründen nicht akzeptieren.

Es gab für die Westmächte in dieser Konstellation keine Alternative zum Bruch. Offen blieb nur, wer die Verantwortung für einen solchen Schritt übernahm. Zudem bestand noch immer keine Einigung zwischen den angelsächsischen Mächten über verschiedene technische Aspekte der Währungsumstellung¹⁷¹. Auch zwischen Washington und OMGUS wurde weiter um Einzelfragen gestritten. Und die Haltung Frankreichs blieb zurückhaltend, ja schwankend. In dieser Situation fiel Clay die Initiative und damit die Verantwortung zu. Seine Lage war wenig glücklich, weil er Anfang März konkret und im Grunde abschließend mit den Briten über eine bi-

¹⁶⁷ CP, S. 561 (12. 2. 1948). Clay schloß am 3. 2. 1948 gegenüber den Deutschen eine Einigung über die Währungsreform im Kontrollrat am 10. des Monats nicht aus. Daher wurde die Preisrevision am 14. 2. noch einmal vertagt. Clay und Murphy waren sich „absolut sicher“, daß sich die französische Zone der Währungsreform anschließen werde; das sei nur eine Frage der Zeit. AVBRD, Bd. 4, S. 295 f. Vgl. CP, S. 553 (5. 2. 1948).

¹⁶⁸ PRO, FO 1046/643 (Currency Reform, Annex 17 [FO, 8. 2. 1948]; Hervorhebung im Original).

¹⁶⁹ PRO, FO 1046/643 (Currency Reform, Annex 11 [FO, 23. 1. 1948]).

¹⁷⁰ Vgl. oben S. 278.

¹⁷¹ PRO, FO 1046/643 (Currency Reform, Annex 23 [22. 3. 1948]). Die endgültige Einigung wurde in dem am 20. 4. 1948 beginnenden Konklave der deutschen Experten erzielt.

zonale Reform verhandelte, während in den parallelen gemeinsamen Gesprächen mit den Franzosen bzw. den Vier-Mächte-Verhandlungen im Kontrollrat andere, kaum vereinbare Positionen verfolgt wurden¹⁷². Der politische Einklang zwischen den westlichen Delegationen bestand im Finanzdirektorat Anfang Februar nicht mehr uneingeschränkt, weil Briten und Franzosen sich weigerten, die amerikanische Forderung nach Annullierung der inneren und äußeren Reichsschuld mitzutragen. Daß zugleich die Sowjets den Franzosen ihren Wunsch offenbarten, „ein Terrain der Entspannung zu suchen“, und sich über die amerikanische Intransigenz beschwerten, bestärkte Koenig in seiner Entschlossenheit, einen Bruch im Kontrollrat zu vermeiden, und sei es nur, um die französische Verhandlungsposition gegenüber der Bizone zu verbessern¹⁷³. Da die Franzosen im Februar den Vorsitz in allen Gremien innehatten, sahen sie sich besonders verpflichtet, einen Kompromiß herbeizuführen. Ihr Vertreter im Finanzdirektorat, Leroy-Beaulieu, hielt die Chancen für eine Einigung auf der technischen Ebene für gut, da im Direktorat über verschiedene Einzelforderungen Sokolowskis im Prinzip Übereinstimmung erzielt worden war. Im wesentlichen blieben die deutsche Zentralverwaltung und die Bank deutscher Länder umstritten, die gerade auch für Frankreich einen Stolperstein darstellten. Wenn in diesen Punkten eine Grundsatzentscheidung erzielt werden sollte, die auch den französischen Bedenken Rechnung trug, dann blieben sechs Monate, während das neue Geld gedruckt wurde, in denen der Außenministerrat Einigung über die Einsetzung einer deutschen Regierung oder die Errichtung einer Zentralverwaltung erzielen könne¹⁷⁴.

Die drohende Einigung war zum Hauptproblem für Washington geworden. Denn die Sowjets erwiesen sich als unerwartet flexibel. Im Finanzdirektorat gaben sie weiter nach, indem sie nur noch einen positiven Grundsatzbeschluß über ihre Vorschläge als Voraussetzung für den Beginn des Banknotendrucks forderten, allerdings eine spätere Einigung im Detail zur Voraussetzung für die Ausgabe der Noten machten¹⁷⁵. Das State Department mußte sich Anfang März 1948 entscheiden, ob die Verhandlungen in der Bizone oder im Kontrollrat Vorrang haben sollten. Am 10. März plädierte Frank Wiesner für den Abbruch der Verhandlungen im Kontrollrat, „da die Vier-Mächte-Währungsreform die Sowjets in die Lage versetzen könnte, die wirtschaftliche Erholung Westdeutschlands durch eine Obstruktions- oder Verzögerungstaktik bei einem solchen Währungsreform-Programm weiter zu beeinträchtigen. Zudem würde eine Vier-Mächte-Währung, im Gegensatz zu einer bizonalen oder trizonalen Währung, uns eines sehr wichtigen monetären Instrumentes berauben, um die effektive wirtschaftliche Verwaltung der Westzonen zu erreichen, und könnte die Verwirklichung einiger Vereinbarungen behindern, die wir gerade auf einer Drei-Mächte-Basis ausarbeiten.“ Zwar werde eine Absage an die Vier-Mächte-Währungsreform „einen sehr endgültigen Schritt zur Anerkennung der Ost-West-Spaltung Deutschlands“ bedeuten, aber zugleich „ein wichtiger Schritt zur dringend notwendigen wirtschaftlichen Stabilität in Westdeutschland“ sein. Wiesner empfahl, Clay anzuweisen, „daß es nicht länger die Politik dieser Regierung ist, eine Vier-Mächte-Vereinbarung über die

¹⁷² NA, RG 200/Clay, box 5, folder: 1948 (Draper an Clay, 12. 3. 1948).

¹⁷³ AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/92, Bl. 6 f. (Seydoux, 9. 2. 1948).

¹⁷⁴ AO, Berlin/3272/2/2450, A12 (11. 2. 1948). AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/92, Bl. 29.

¹⁷⁵ PRO, FO 1046/643 (Currency Reform, Annex 15 [8. 2. 1948]). Zum Stand der technischen Gespräche am 20. 3. vgl. AO, Berlin/3272/2/2450, A12 (22. 3. 1948).

Währungs- und Finanzreform in Deutschland zu erreichen, und daß es dementsprechend sein Auftrag sein sollte, sich von den Vier-Mächte-Verhandlungen spätestens am Ende der 60-Tage-Frist zurückzuziehen, die jetzt im Kontrollrat für die Diskussion der Vier-Mächte-Währungsreform beschlossen worden ist“, also am 12. April. Diese Empfehlung, die von weiteren Abteilungen des State Department mitgetragen wurde, fand am 11. März auch die Billigung des stellvertretenden Außenministers Lovett. Nach Konsultation mit dem Department of the Army, das Clay noch am 9. Februar angewiesen hatte: „Ziel unserer Politik ist eine Vier-Mächte-Vereinbarung, vorausgesetzt, diese ist sofort erreichbar“, wurde dieser über den Kurswechsel informiert. Er akzeptierte die Anweisung, da er inzwischen selbst endgültig eine Vereinbarung nicht mehr für möglich hielt¹⁷⁶. Die Entscheidung war gefallen. Den richtigen Weg zu finden, das war das eigentliche Problem der nächsten Tage und Wochen.

OMGUS suchte sofort für den neuen Kurs Verbündete zu gewinnen. Bei den Briten stieß man nur auf geringen Widerstand, zumindest bei der Treasury und ihren Vertretern in der CCG¹⁷⁷. Am 14. März fühlte Bennett bei seinem französischen Kollegen im Finanzdirektorat vor: Die Sowjets könnten ihren Vorsitz im März dazu benutzen, „um die Fragen zu verwickeln, Scheinvereinbarungen einzugehen und zu versuchen, die Meinungsunterschiede zu verringern. Unter diesen Umständen riskiere man, sich am 12. April im Kontrollrat in einer undurchsichtigen Situation zu befinden, die einen Bruch schwierig machen würde. Nun sei aber unter den gegenwärtigen politischen Umständen eine Einigung nicht wünschenswert. [...] Es wäre daher zweckmäßig, wenn sich die westlichen Alliierten nicht auseinandermanövrieren ließen und schon jetzt die Bruchpunkte festlegten. Monsieur Bennett hat mir daher vorgeschlagen, daß wir zusammen mit unseren britischen Kollegen die Bruchpunkte festlegen, die am leichtesten vor den Deutschen zu rechtfertigen seien“¹⁷⁸.

Alle weiteren Verhandlungen im Kontrollrat waren nur noch taktische Rückzugsgefechte, die darauf abzielten, einen plausiblen Grund gegenüber der deutschen Öffentlichkeit für das Scheitern der Vier-Mächte-Reform zu finden. Die Westmächte waren sich bewußt, daß ein Bruch in der Währungsreformfrage das faktische Ende des Kontrollrats bedeuten würde und daß Clay am 12. April, wenn er turnusgemäß den Vorsitz hatte, diesen selbst suspendieren mußte. Es war ein ebenso unverhoffter wie unschätzbarer Glücksfall, daß Sokolowski ihn dieser Notwendigkeit entthob, indem er seinerseits am 20. März den Kontrollrat verließ, nachdem die Sowjets angeblich wenige Tage zuvor endgültig die Hoffnung aufgegeben hatten, doch noch zu einer Einigung in der Währungsreformfrage zu gelangen¹⁷⁹. Der Kontrollrat vollzog den Beschluß zur „vorübergehenden“ Teilung Deutschlands, obwohl bis zuletzt zumindest die Vertreter aller vier Kontrollratsdelegationen eine Einigung auf technischer Ebene prinzipiell für möglich gehalten hatten. Es hatte sich die Auffassung des britischen Fi-

¹⁷⁶ FRUS, 1948/II, S. 879 f.

¹⁷⁷ Die vertraten, abweichend vom Foreign Office, gegenüber den Franzosen die Auffassung, die Preis- und Lohnpolitik, die Rationierungs- und Zuteilungssysteme seien so unterschiedlich in den Zonen, daß eine positive Wirkung der Währungsreform in Frage gestellt sei. Für wichtiger hielten sie, daß die Sowjets über das „régime du crédit“ Einfluß auf die Wirtschaft der Westzonen ausüben könnten, indem sie z. B. der Ruhrindustrie jegliche Kredite verweigerten. AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/92, Bl. 37 f. (Sergent, 4. 3. 1948).

¹⁷⁸ AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/92, Bl. 41 f. (14. 3. 1948).

¹⁷⁹ Nach Geheimdienstberichten hatte Tjulpanow am 16. 3. das vor deutschen Beamten in Potsdam erklärt. BA, Z 45 F/OMGUS, FINAD/2/103–1 (10. 4. 1948).

nanzexperten Chambers vom Juli 1946 durchgesetzt, daß Vereinbarungen mit den Sowjets technisch möglich, aber politisch nicht wünschenswert (weil nicht umsetzbar) seien¹⁸⁰. Die Deutschen, ohnehin nur als Berater in technischen Fragen zugelassen, waren trotz der Tragweite dieser politischen Entscheidung von ihren jeweiligen Besatzungsmächten nicht gefragt worden.

¹⁸⁰ Die Überzeugung, daß Übereinkommen mit der Sowjetunion möglich, aber nicht umsetzbar seien, bestimmte auch in anderen Fällen die britische Verhinderung solcher Übereinkünfte. Vgl. oben S. 242 und 280. PRO, CAB 21/1874 (Bevin am 8. 4. 1947 in Moskau).

VII. Die Reparationen: Unvereinbare Interessen

Ausgeprägter als nach dem Ersten Weltkrieg war die Reparationsfrage zentraler Bestandteil der Konzeptionen zur Neuordnung des internationalen Mächtesystems, deren Reichweite über die Deutschlandfrage hinausgriff. Es galt nicht nur, den Fehler von 1918 zu vermeiden, als das vorrangige Interesse der Sieger an Reparationen und Produktivität eine strukturelle Abrüstung und Entmilitarisierung des Reiches verhindert hatte, und Deutschland keine neue Chance zur Revision der inneren wie der äußeren Kriegsfolgen zu gewähren; sondern die deutschen Reparationen waren zugleich ein zentrales Element der nationalen Rekonstruktionspläne und internationalen Neuordnungskonzepte der vier Alliierten, die mehr durch deren Verhältnis untereinander als durch ihr bilaterales Verhältnis zu Deutschland bestimmt waren¹. Je näher der Frieden rückte, desto stärker trat der Aspekt der Rache bzw. der Wiedergutmachung hinter die globale Machtpolitik zurück. Der Wendepunkt war die Konferenz von Yalta, als dieses lauernde Konkurrenz kalkül gemeinsame Entscheidungen auch nur über Grundsätze unmöglich machte. Als nach der Potsdamer Konferenz besatzungspragmatische Sachzwänge hinzutraten, sanken die geringen Erfolgchancen des Kontrollrats weiter, der – in diesem Punkt eigentlich als technische Abwicklungsbehörde konzipiert – ohne politische Vorgaben hilflos blieb.

Am 23. Oktober 1943 unterbreitete der amerikanische Außenminister Hull auf der Moskauer Außenministerkonferenz einen detaillierten Vorschlag zur künftigen Behandlung Deutschlands. Dieses sollte verpflichtet werden, „die Wiedergutmachung des durch seine Streitkräfte der UdSSR und anderen alliierten und besetzten Ländern zugefügten materiellen Schadens zu sichern“. Zur Regulierung der Leistungen war eine Reparationskommission vorgesehen. Molotow, von seinen Kollegen gedrängt, „Kostenvoranschläge“ für den Wiedergutmachungsbedarf einzureichen, wies diese bereitwillig darauf hin, „daß wir nicht nur Politiker, sondern in gewissem Maße auch Geschäftsleute sind“. Er nutzte die Gelegenheit, im Falle Italiens ein Präzedenz zu verankern und unter Hinweis auf die Bedürfnisse der Kriegführung das Prinzip von Vorab-Lieferungen einzuführen. Im Falle Deutschlands bekundete er lediglich „großes Interesse“ und umschrieb auf Rückfragen die sowjetischen Ziele pauschal, „Deutschland als einen aggressiven Staat maximal unschädlich zu machen“. Zugleich meldete er Ansprüche gegenüber allen deutschen Bündnispartnern an. Amerikanische Vorstellungen, die deutschen Reparationen weniger „als das Hauptkontrollinstrument über die deutsche Militärmacht“, sondern (wie schon die Lend-lease-Zahlungen) als „Beitrag [...] zur Errichtung der Art von Weltwirtschaft, wie sie die Vereinten Nationen anstreben“, einzusetzen, wies Molotow brüsk zurück². Denn das hätte die weitergehenden Aspirationen der So-

¹ Nübel, Reparationspolitik, bes. S. 43–67. Mai, Industrielle Abrüstung, S. 68 ff.

² Moskauer Konferenz 1943, S. 29, 46, 158, 160 f., 217 ff., 239, 253 ff., 281 ff.

wjetunion beeinträchtigt, wie sie Eugen Varga 1942 formuliert hatte: „Die Zahlung der Wiedergutmachungen wird ohne Zweifel die materielle Lage in den besiegten Ländern noch verschärfen, unter allen Umständen zu einer wachsenden Unzufriedenheit der Völker führen und eine revolutionäre Situation schaffen.“³

In diesen Differenzen blitzte erstmals die Unvereinbarkeit der Positionen auf, die sich weiter verstärkte, je präziser die amerikanischen Vorstellungen für ihre „Welt-Reparationspolitik für Deutschland“ formuliert wurden⁴. Als deren Kernpunkt schälte sich heraus, daß die „Reparationszahlungen und -lieferungen auf den Prozeß der europäischen Rekonstruktion bezogen, wenngleich nicht eng beschränkt werden sollen. Diese Regierung plant ein Reparationsprogramm, das vorrangig weder ein Instrument der Strafe ist noch ein Mittel, Deutschland Sicherheitsmaßnahmen aufzuzwingen [...], sondern eine positive Serie von Maßnahmen auf seiten Deutschlands, um in den von ihm zerstörten Ländern die Grundlagen für ein stabiles und blühendes Wirtschaftsleben wiederaufzubauen. [...] Die Wirtschaftspolitik dieser Regierung gegenüber Deutschland als Ganzem [...] sollte so angelegt sein, daß neue Möglichkeiten für eine Verbesserung der Organisation der europäischen Wirtschaft insgesamt und die Entwicklung von umfassenden internationalen Institutionen im wirtschaftlichen Bereich eröffnet werden.“ Der Kontrollapparat sei „so zu gestalten, daß die technische Grundlage für verbesserte internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit gelegt bzw. die Möglichkeit für eine solche erhalten wird“, z. B. durch „Organisationen mit dem Ziel der Vereinigung des europäischen Transportwesens, der Energie und Kommunikationseinrichtungen“. Wenn Deutschlands Wiederaufstieg zur Vormacht Europas verhindert, seine industrielle Autarkie gebrochen, ein landwirtschaftlicher Protektionismus ebenso wie diskriminierende Handelspraktiken unterbunden und sein Potential der „Rekonstruktion Europas“ zunutze gemacht werden sollten, dann schien es nur ein probates Mittel zu geben, um diesen anspruchsvollen Zielkatalog zu verwirklichen: die Reparationen⁵. Die Bedeutung der Reparationsfrage für die (gesamt)europäische Rekonstruktion sollte hervorgehoben werden, indem sie nicht einer alliierten Expertengruppe, sondern der von den Briten vorgeschlagenen „europäischen Hochkommission“ übertragen wurde⁶. Es war keineswegs die isolierte Auffassung eines Einzelnen, wenn Bernard Baruch im Frühjahr 1945 die Errichtung eines „Obersten Europäischen Rekonstruktionsrates“ vorschlug, um „Aspekte der europäischen Rekonstruktion mit der deutschen Reparationsregelung und anderen Fragen“ zu verknüpfen; die deutsche Vorherrschaft über Europa werde zerbrochen, „wenn viele deutsche Fabriken nach Ost und West zu befreundeten Nationen verlagert werden“⁷. Der Entschluß, „daß das Reparationsprogramm in erster Linie als ein Instrument genutzt werden sollte zur Reorientierung der europäischen Wirtschaft“, indem durch die ökonomische Entwaffnung Deutschlands Europa industriell entwickelt und seine Abhängigkeit von der deutschen Wirtschaft weitgehend abgebaut wurde⁸, leitete eine

³ Zitiert nach: Laufer, Reparationspolitik, S. 2.

⁴ FRUS, 1945/III, S. 1208 (Pauley, 7. 5. 1945). Vgl. FRUS, Malta and Yalta, S. 190–97 (Januar 1945).

⁵ NA, RG 107/McCloy, box 26 (WS-54c, 2. 3. 1944). FRUS, 1944/I, S. 278 ff. (14. 8. 1944). RG 59/EAC, box 6, folder: General Correspondence (29. 4. 1945).

⁶ FRUS, 1944/I, S. 275 (Winant, 19. 8. 1944). Die Briten hatten im Juli 1943 die Bildung eines European Economic Committee angeregt. FRUS, 1944/II, S. 614 ff.

⁷ NA, RG 59, 740.00119 EAC/3–1745 (Annex); RG 59/Pauley Mission, box 11 (23. 6. 1945).

⁸ NA, RG 59/EAC, folder: USGCC (3. 6. 1945; Bezug: JCS 1341, 10. 5. 1945).

qualitativ neue Form von Reparationspolitik ein. Angesichts der Erfahrungen nach dem Ersten Weltkrieg durften nicht erneut „*Rückzahlung* oder *Rache*“ die maßgeblichen Prinzipien sein, sondern „*Sicherheit* für die Welt und *Rekonstruktion* der von den Deutschen verwüsteten Gebiete“⁹. Das aber implizierte, daß die deutschen Leistungen begrenzt werden mußten¹⁰. „Exporte aus Deutschland [...] im Wege von Reparationen“, sollten, das war die vorrangige Hoffnung, „die Notwendigkeit, Auslandskredite und andere Mittel zur Gewährleistung zusätzlicher Importe bereitzustellen“, reduzieren, die die europäischen Länder anders nicht finanzieren konnten¹¹. Aber mancher sah bereits realistisch, daß ohne amerikanische Finanzhilfe der Wiederaufbau nicht gelingen würde. So riet Stimson in Potsdam, diese Hilfgelder in den USA über „einen Mann und eine Behörde“ fließen zu lassen; ein „Wirtschaftsrat für Europa“, dessen amerikanischer Vorsitzender dem Präsidenten der USA unterstellt und aufgrund von Richtlinien der amerikanischen Behörde tätig werden sollte, würde „den europäischen Regierungen helfen, *sich selbst zu helfen* bei der Wiederherstellung stabiler Verhältnisse“¹².

Das nahm die Prinzipien des Marshall-Plans vorweg und ging weit über die Vorstellungen der Briten hinaus¹³. Deren Dilemma war 1944/45 in den Verhandlungen mit den USA formuliert worden: „Deutschlands Beitrag zur Wiederherstellung Europas, ob durch Reparationen oder anderes, darf diesem keine günstige Wettbewerbsposition im internationalen Nachkriegshandel geben.“ Bis zuletzt herrschte Unsicherheit, ob Reparationen und ökonomische Entwaffnung letztlich kompatibel seien, ob Deutschland zur „Normalität“ zurückgeführt oder durch „Umstrukturierung“ als Konkurrent ausgeschaltet werden sollte. Der Morgenthau-Plan wurde abgelehnt, selbst wenn er einen Nettogewinn „im sichtbaren Handel in der Größenordnung von £ 30 Millionen pro Jahr“ erbringen würde. Deutschland wäre dann nicht zur Lieferung von Reparationen in der Lage, sondern England müßte im Gegenteil seine Vorkriegsinvestitionen in Deutschland abschreiben und dieses eventuell sogar noch zur Gewährleistung eines minimalen Lebensstandards finanziell unterstützen¹⁴. Wenn Deutschland – so versuchten die mehr an den Interessen der nationalen Industrie orientierten Kreise des Board of Trade beide Ziele zu vereinen – seine Entschädigungsleistungen anders als nach dem Ersten Weltkrieg nicht durch monetäre, sondern durch Sachlieferungen entrichtete, bestand die Möglichkeit, es in eine „Nation von Unterlieferanten“ umzuwandeln: die deutsche Wirtschaft als Ergänzung, nicht als Konkurrenz der britischen. Arbeitskräfte und Produktionspotentiale würden in Großbritannien für eine Exportoffensive freigesetzt, wenn Deutschland die erforderlichen Rohstoffe lieferte (Holz, Kali, Stahl und Papier, die auf dem britischen Binnenmarkt keine Konkurrenz bedeuteten),

⁹ NA, RG 59/Pauley Mission, box 19 (11. 9. 1945; Hervorhebung im Original).

¹⁰ Der Umfang der Reparationen dürfe, anders als nach 1918, nicht aus Geldleistungen bestehen, nur in Mengen geliefert werden, die die potentiellen Empfänger abzunehmen sich verpflichteten, zeitlich begrenzt und ohne innenpolitische Destabilisierung Deutschlands. FRUS, 1943/I, S. 740 (19. 10. 1943).

¹¹ TL, Truman Papers, Confidential File, box 2, folder: Allied Reparations Commission (Pauley, 28. 5. 1945).

¹² FRUS, Potsdam II, S. 808 f. (Hervorhebung im Original). Vgl. DBPO, I, 1, S. 172 ff.

¹³ Zur Malkin-Kommission, der auch Keynes angehörte, vgl. PRO, FO 942/52 (31. 8. 1943). Cairncross, Price, S. 19 ff. Kettenacker, Krieg, S. 394 ff.

¹⁴ PRO, FO 942/96 (Somervell, 1. 7.; Chaplin, 4. 7.; Fleming, 7. 7. 1944); FO 371/46720 (APW(44)127, 27. 12. 1944); CAB 21/1873 (C.M.(45)31st Conclusion, 13. 9. 1945, mit C.P.(45)160, 10. 9. 1945). Cairncross, Price, S. 50.

Kapitalgüter für die „Neuausstattung“ der heimischen Industrie, dazu Konsumgüter, die im Königreich knapp waren. Die Voraussetzungen für diese Leistungen sollte es auf Drittmarkten, z. B. in Osteuropa, erwirtschaften, an denen die Engländer weniger interessiert waren. Für eine Übergangszeit von zwei Jahren waren zudem Reparationen aus der laufenden Produktion vorgesehen, durch Veredelung von Rohstoffen, die England bereitstellen würde¹⁵. Doch die Expertenstäbe sprachen sich im Herbst 1944 aufgrund rein wirtschaftlicher Überlegungen gegen eine radikale Umstrukturierung Deutschlands aus. Dieses sollte sein Produktionspotential mit Ausnahme der Rüstungsindustrien behalten, aber unter dem Vorzeichen der „wirtschaftlichen Sicherheit“ jede Möglichkeit zu Autarkie und Wiederaufrüstung durch punktuelle Wirtschaftskontrollen (z. B. beim Import von Rohstoffen, der Herstellung synthetischer Produkte oder der industriellen Vorratshaltung) einbüßen. Die Experten befürworteten im Sinne der ökonomischen Effizienz die Errichtung einer zentralen Kontrollinstanz und lehnten ein Dismemberment ab, an dem die Politiker aus emotionalen Gründen bzw. aus Rücksichtnahme auf die Öffentlichkeit noch festhielten. Dieser Ansatz, Deutschland strukturell friedens- und lebensfähig („fett, aber impotent“) zu machen, ohne es durch De-Industrialisierung zum Agrarland werden zu lassen, schloß stets offen oder verdeckt die Überzeugung ein, daß eine extreme Belastung Deutschlands durch Reparationen oder ein wirtschaftliches Dismemberment sich in der Bilanz zum Nachteil des Königreichs auswirken müßte¹⁶.

Zwar waren sich die USA und Großbritannien seit 1943 einig, nicht die Fehler von 1918 zu wiederholen, von Deutschland Reparationen in einer Form zu verlangen, die erneut zu Handelskrieg, Zerrüttung des Weltmarkts, Zerstörung des internationalen Währungssystems führten und damit einen neuen Krisenzyklus provozierten. Doch hinter diesem prinzipiellen Konsens standen unterschiedliche nationale Interessen: Wenn die Briten mit Hilfe des deutschen Potentials ihre in zwei Weltkriegen verlorene Führungsposition *gegen* die USA zurückgewinnen wollten, konnten sie sich nicht durch den „integrativen“ Ansatz der amerikanischen „Welt-Reparationspolitik“ zu sehr in ihrer nationalen Autonomie binden lassen oder sich gar dem Führungsanspruch der USA unterstellen. Das galt noch ausgeprägter für Frankreich¹⁷ und für die Sowjetunion, deren Reparationspolitik unter deutschlandpolitischen Aspekten allein nicht zu verstehen ist. Beide Mächte, durch Kriegseinwirkungen erheblich stärker von Zerstörungen betroffen als ihre Alliierten, standen in der Gefahr, ihren Anspruch als gleichberechtigte Großmächte durch eine ökonomisch-strategische Abhängigkeit von den USA zu verlieren. Zwar hatte die Sowjetunion mit Hilfe von Lend-lease-Lieferungen zwei Drittel ihrer Rüstungsindustrie während des Krieges wiederaufbauen können, doch als die USA versuchten, diese Hilfe bzw. einen Wiederaufbaukredit in Höhe von \$ 6 Mrd. mit (wirtschafts)politischen Bedingungen zu verknüpfen, wurden die deutschen und osteuropäischen Reparationen zu einer Unabhängigkeit versprechenden Alternative¹⁸. Die Sowjetunion war zu unilateralem Handeln entschlossen,

¹⁵ PRO, BT 211/73 (20. 11. 1945); FO 942/226 (APW(45)13, 26. 1. 1945; APW Committee, 1. 2. 1945); FO 943/206 (Ronald, 17. 5. 1946); PREM 8/214 (Cabinet, 21. 10. 1946).

¹⁶ PRO, FO 942/66 (EIPS/P(44)30(Final), 4. 9. 1944); FO 944/758 (EIPS/P(44)32, 27. 9. 1944); FO 371/46824 (ACAO/P(45)41, Appendix „A“, April 1945). Cairncross, Price, S. 38 ff., 49 ff., 73.

¹⁷ AMAE, Y 363, Bl. 99, 129 ff. (13. 9. 1945). Monnet, Memoiren, S. 318.

¹⁸ Herring, Aid, S. 116, 144, 157 ff. In Yalta hatte Molotow noch eine Kombination von deutschen Reparationen und amerikanischen Krediten angestrebt. FRUS, Malta and Yalta, S. 610.

sollte es anders nicht gelingen, „unseren Sieg zu verankern, [...] der den Weg zu einem neuen großen Aufstieg unseres Landes und zur weiteren Erhöhung des Lebensstandards unseres Volkes frei gemacht hat“¹⁹. Für ein solches Vorgehen besaß sie bessere Voraussetzungen als Frankreich, das über eine wenig ertragreiche Zone in Deutschland verfügte und zugleich stärker in den westlichen Weltmarkt eingebunden war²⁰. Frankreich wie die Sowjetunion schwankten zwischen Konzertierung mit einem (wie auch immer) zu integrierenden deutschen Restpotential, also Reparationen aus laufender Produktion, und rücksichtsloser Ausbeutung desselben zugunsten der eigenen Rekonstruktion durch radikale Demontagen. Zur Maximierung ihrer Bezüge hatten sie daher keine Einwände gegen eine international organisierte und institutionell verankerte „Bewirtschaftung“ der Reparationen. Da die USA und Großbritannien sich zwar über die Prinzipien deutscher Reparationen geeinigt, diese aber nicht in konkrete Vorstellungen umgemünzt hatten, ergriff die Sowjetunion in Yalta die Initiative. Sie erreichte die Einsetzung einer Alliierten Reparationskommission in Moskau und konnte einen erheblichen Teil ihrer inhaltlichen Positionen festschreiben.

In der Reparationskommission²¹, die infolge sowjetischer Widerstände gegen die sofortige Einbeziehung Frankreichs erst am 21. Juni 1945 ihre Arbeit aufnahm, prallten die auf der Moskauer Außenministerkonferenz 1943 und in Yalta erkennbaren gegensätzlichen Vorstellungen erneut aufeinander: Die Sowjetunion, die ihre Kriegsschäden mit 679 Milliarden Rubel (später 2,6 Billionen Rubel) bezifferte, forderte mit Nachdruck die Anerkennung ihrer Reparationsansprüche als „alles überragendes Prinzip“, im Grunde also eine Art „first-charge-principle“ für die vom Krieg am stärksten zerstörten Länder. Zugleich bestand sie – je mehr die USA von der „Diskussionsgrundlage“ der \$ 20 Mrd. abrückten²² – auf der Festlegung präziser Summen, Termine, Quellen der Aufbringung und Anspruchsprioritäten im Rahmen eines „detaillierten Planes“, um neben einer völkerrechtlichen Absicherung ihrer Ansprüche feste Größen für die eigene Wirtschaftsplanung zu erhalten²³. Demgegenüber implizierte das amerikanische und britische Beharren auf dem Primat der europäischen Rekonstruktion den Erhalt der deutschen Lebens- und Lieferfähigkeit und den Vorrang der

¹⁹ Tägliche Rundschau, 8. 11. 1945, S. 1 (Molotow). Slusser, *Soviet Economic Policy*, bes. S. 47 ff.

²⁰ AMAE, Y 363, Bl. 98 ff., 153 ff.

²¹ Nübel, *Reparationspolitik*, S. 140–73. Cairncross, Price, S. 80–6. Die Abschlußberichte von Pauley und Lubin in: TL, Truman Papers, President's Secretary's File. Subject File, box 179, folder: German Reparations; Confidential File, box 2. NA, RG 59/Pauley Mission, box 19. Auszüge in: FRUS, Potsdam II, S. 940–49. Der britische Bericht in: DBPO, I, 1, S. 327 ff. Frankreich wurde aufgrund sowjetischen Widerstands erst nach Potsdam zugelassen. Der französische Bericht für die Zeit vom 10. 8.–6. 9. 1945 in: AMAE, Y 362, Bl. 95 ff. AO, Berlin/3275/4/704.

²² Am 2. 7. 1945 hatte das State Department Pauley noch mit auf den Weg gegeben, daß „the Department is *not* opposed to the discussion of an amount of reparations“, daß aber die Zahl von \$ 20 Mrd. als zu hoch erachtet wurde. „A figure approaching 12 or 14 billion dollars would be more appropriate, the 20 billion dollar figure may be adopted as a starting point for exploration and discussion.“ NA, RG 59/Pauley Mission, box 11 (Hervorhebung im Original).

²³ Baggaley, *Reparations*, S. 423 ff. FRUS, Malta and Yalta, S. 176 ff. (20. 1. 1945), 620 f. (5. 2. 1945), 633 (Stalin), 707, 808. Krim(Jalta)konferenz 1945, S. 24. Um „definitive“ Zahlen, d. h. „Mindestbeträge“, festlegen zu können, war Molotow in Potsdam bereit, die sowjetischen Ansprüche von \$ 10 auf 8 Mrd. zu reduzieren, dabei die Übertragungen an Polen und die „Kriegsbeute“ abrechnend; \$ 2–3 Mrd. Reparationsgüter sollten aus dem Ruhrgebiet kommen. DBPO, I, 1, S. 331, 577 ff., 1014, 1021 ff., 1051. NA, RG 59/Pauley Mission, box 19 (IX. Decisions Reached, Second Draft, Gulick, 12. 9. 1945).

Importe vor den Reparationen²⁴. Der schließlich gefundene Kompromiß kam den Forderungen der Sowjets prinzipiell entgegen, vermied aber konkrete Beschlüsse, weil die Angelsachsen im Interesse eines pragmatischen Zugriffs Festlegungen vermeiden wollten. Die Reparationskommission wurde beauftragt, einen Generalplan zu erarbeiten, der nach amerikanischen Vorstellungen vom Kontrollrat und einer speziellen Reparationsbehörde gemeinsam auszuführen war: Ersterer würde die Gesamtmenge wie die einzelnen Objekte festlegen, ebenso den zeitlichen Rahmen, letztere die Interessen der Reparationsgläubiger vertreten²⁵. Das wertete den Kontrollrat gegenüber den Zonenbefehlshabern auf; doch richtete sich dieser Zentralisierungsansatz des State Department mehr gegen die Bestrebungen des eigenen Kriegsministeriums als gegen zonale Vorbehalte der Sowjetunion.

Die Reparationskommission vermochte lediglich, eine Formel für die Phase der „wilden“ Reparationsentnahmen vor Potsdam zu entwickeln und die unterschiedlichen Positionen herauszuarbeiten. Verärgert mußten die Westmächte zur Kenntnis nehmen, daß die Sowjetunion sich in Osteuropa mit „Kriegsbeute“ exzessiv bediente, die angeblich dem militärischen Einsatz gegen Japan zugute kommen sollte; vergeblich blieben ihre Versuche, diesem Vorgehen durch die restriktive Definition von „Kriegsbeute“ einen Riegel vorzuschieben. Angesichts ihrer eigenen Jagd auf deutsche Technologie und industrielles Know-how wurden ihre Definitionsansätze zunehmend flexibler²⁶. Doch ließen sich weder Kriegsbeute, Vorab-Lieferungen, Restitutionen und Reparationen befriedigend trennen, noch eine Kontrolle dieser „Entnahmen“ bewerkstelligen, solange die Zonenkommandeure autonom handeln durften. Obwohl die USA zu dem Zeitpunkt eine Lösung ablehnten, nach der die Sowjetunion ihre Ansprüche aus Osteuropa und der SBZ unkontrolliert befriedigen konnte, plädierten sie zunehmend für eine geographische Trennung der Bezugsgebiete für Ost und West einerseits, für die Festlegung einer Gesamtmenge der „Entnahmen“ andererseits, die es unerheblich werden ließ, zu welchem Zeitpunkt und unter welchen Vorzeichen diese vorgenommen wurden²⁷. Um ihren Primat der Rekonstruktion indirekt zu verankern, beharrten sie darauf, daß die Zonenbefehlshaber im Hinblick auf die Lebensfähigkeit ihrer Zone Reparationen zurückhalten durften. Dieser Vorbehalt mußte bei den Sowjets die Befürchtung bestätigen, eine derartige Regelung werde dem Zonenkommandeur das Recht geben, „die Reparationslieferungen aus seiner Zone zu suspendieren“, sofern er nicht durch eine (von ihm selbst mitzutragende) einstimmige Entscheidung des Kontrollrats anders gehalten war. In diesem Falle war es überflüssig, „in Moskau einen detaillierten Reparationsplan mit den Russen“ auszuarbeiten; dann reichte ein gemeinsamer Plan der drei Westmächte für ihre Zonen²⁸.

²⁴ FRUS, 1945/III, S. 1181 ff. (24. 3. 1945), 1222 ff. (18. 5. 1945).

²⁵ NA, RG 107/McCloy, box 30 (27. 4. 1945). Das deckte sich mit britischen Vorstellungen, eine Inter-Allied Reparations Commission „on the flank“ des Kontrollrats zu errichten. RG 59/Pauley Mission, box 11 (Mai 1945).

²⁶ FRUS, Potsdam I, S. 522 f., 543 f. Zur sowjetischen Definition siehe FRUS, Potsdam II, S. 846 f., 852 ff., 888. Die für „Kriegsbeute“ zuständige „Trophäenabteilung“ der SMAD war noch weit nach Potsdam in der SBZ tätig. Scherstjanoi/Lauffer, Erste Schritte, S. 173 f. Die Lieferungen wurden aus Moskau „bestellt“. Slusser, Soviet Economic Policy, S. 1 ff.

²⁷ FRUS, Potsdam II, S. 521 (2. 7. 1945), 856 f. (23. 7. 1945), 867 (24. 7. 1945), 895 f. (27. 7. 1945), 943 f. Am 2. 7. 1945 hatte sich das State Department noch gegen eine Teilung Europas in Reparationssphären ausgesprochen. NA, RG 59/Pauley Mission, box 11 (Byrnes an Pauley, 2. 7. 1945).

²⁸ FRUS, Potsdam I, S. 508 f. DBPO, I, 1, S. 224, 618 f.

Die Konflikte hatten sich derart zugespitzt, daß ein Scheitern der Potsdamer Konferenz und die wirtschaftliche Spaltung Deutschlands nur durch Formelkompromisse und Paketlösungen verhindert werden konnten. Das Potsdamer Abkommen führte lediglich die Formen der Reparationen auf, über die Einigung erzielt werden konnte: die deutschen Auslandsguthaben und das deutsche Gold, die Kriegs- und Handelsmarine sowie industrielle Ausrüstung „vor allem der metallurgischen, chemischen und Maschinenbau-Industrien, soweit sie für die deutsche Friedenswirtschaft unnötig“ sei. Indirekt, durch Produktionsverbote, wurde die Demontage bzw. die Vernichtung reiner Rüstungsbetriebe vorgesehen. Ausgeklammert (aber nicht ausgeschlossen) wurden Entnahmen aus der laufenden Produktion und Arbeitsreparaturen, die in Yalta faktisch gebilligt worden waren. Nur unvollkommen geklärt wurden die Zuständigkeiten für die Organisation der Demontagen. Die Bestimmung „des Umfanges und der Art der industriellen Ausrüstung, die für die deutsche Friedenswirtschaft unnötig ist und der Reparation unterliegt“, sollte vom Kontrollrat gemäß den Richtlinien der Alliierten Reparationskommission bestimmt werden. Zur Durchführung des Reparationsprogramms war ein Zeitraum von zwei Jahren angesetzt worden; „der Umfang der aus den westlichen Zonen zu entnehmenden Ausrüstung, der auf Reparationskonto geht, muß spätestens innerhalb sechs Monaten von jetzt an bestimmt werden.“ Das Programm war auf Deutschland als wirtschaftliche Einheit berechnet, doch war dieses in zwei Reparationsgebiete geteilt worden. Die komplizierend hinzutretende westliche Lieferverpflichtung von 10% der industriellen Ausrüstung ohne bzw. 15% mit sowjetischer Gegenlieferungspflicht war inhaltlich, räumlich und zeitlich präzise fixiert: Die Lieferungen mußten „aus den westlichen Zonen“ erfolgen, aus Metallverarbeitung, Chemie und Maschinenbau. Die sowjetischen Gegenlieferungen waren erheblich vager festgelegt: Sie waren innerhalb von fünf Jahren „im Austausch für einen entsprechenden Wert an Nahrungsmitteln, Kohle, Kali, Zink, Holz, Tonprodukten, Petroleumprodukten und anderen zu vereinbarenden Waren“ zu liefern.

Mit den Potsdamer Bestimmungen, die die unterschiedlichen Interessen der drei Mächte (z.T. durch Auslassung) widerspiegeln, waren neue Konflikte vorprogrammiert. Die Sowjetunion hatte für die folgenden Beratungen vertraglich deutlich besser abgesicherte Ansprüche gegenüber den Westzonen bzw. den Westmächten. Die Festlegung der aus den Westzonen zu liefernden Reparationen bzw. des in diesen zu belassenden Potentials ließ sich weder inhaltlich von der Bestimmung des künftigen gesamtdeutschen Friedensniveaus trennen, noch war es sinnvoll, die Planung durch die Alliierte Reparationskommission in Moskau und die Ausführung durch den Kontrollrat in Berlin institutionell und geographisch zu trennen, zumal die Zonenkommandeure ein Vetorecht gegen Einzelmaßnahmen besaßen. Nach längerem Sträuben akzeptierte dies auch die Sowjetunion, da die Reparationskommission in ihren Augen nicht sehr erfolgreich arbeitete²⁹. Sie wurde von Moskau nach Berlin verlegt; schließlich wurden ihre Aufgaben dem Kontrollrat übertragen, der erst jetzt reale Kompetenzen in der Reparationsfrage erhielt. Durch die Vertagung definitiver Entscheidungen in Potsdam war dem Kontrollrat seitens der Regierungen die Verantwortung aufgebürdet worden, und die komplizierte Reparationsfrage wurde zum Test für dessen autonome Problemlösungsfähigkeit.

²⁹ FRUS, Potsdam II, S. 922, 1486. Molotow hatte bereits in Potsdam die Arbeit der Reparationskommission „für nicht sehr effektiv“ gehalten. Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 129, 172.

1. Der Industrieniveauplan vom März 1946

„Wenn erst einmal die Reparationen aus dem Weg sind“, so hatte Maiski seine Kollegen in Potsdam gewarnt, „würde eine günstige Atmosphäre geschaffen. Wenn die Reparationsfrage nicht befriedigend gelöst werden sollte, würde die Lösung anderer Probleme viel schwieriger.“³⁰ Das war zweifellos ein Schlüsselsatz. Und gerade deshalb bestand von Beginn an die Gefahr, daß der Reparationsplan ein Formelkompromiß werden würde, der den prinzipiellen Konsens reflektierte, Deutschland ökonomisch zu entwaffnen und sein Potential für den Wiederaufbau der kriegszerstörten Gebiete einzusetzen, im übrigen aber unter der prinzipiellen Differenz litt, daß die Anglo-Amerikaner den Plan als Festlegung des deutschen Mindestbedarfs, die Sowjets aber der maximalen Reparationsansprüche begriffen. Daß der „Plan für Reparationen und das Niveau der deutschen Nachkriegsindustrie“³¹, dessen Name die widersprüchlichen Interpretationen reflektierte, am 26. März 1946 verabschiedet wurde, war ein wichtiger Erfolg des Kontrollrats. Doch was politisches Signal für die Kooperationsfähigkeit sein sollte, wurde zum Ausgangspunkt für die offene Ost-West-Konfrontation, da umstritten war, welcher der beiden Bereiche Vorrang hatte, wenn sie gleichzeitig nicht realisiert werden konnten.

In Präzisierung ihrer Forderungen von Yalta legte die Sowjetunion in Potsdam am 23. Juli den Entwurf für einen Reparationsplan vor³², nachdem ein solcher trotz wiederholter Ankündigungen der Reparationskommission in Moskau nicht unterbreitet worden war. Die einmaligen Entnahmen in Höhe von \$ 10–11,8 Mrd. sollten praktisch alle Bereiche der Industrie umfassen (6,1–6,9 Mrd.), die Auslandsinvestitionen (1,1–1,4 Mrd.), Aktien³³, Devisen und Edelmetalle (1,9–2,3 Mrd.) und diverse kleinere Posten (0,9–1,2 Mrd.); dazu kamen jährliche Lieferungen in Höhe von \$ 10 Mrd. (Kohle, Chemikalien, Maschinen, Baustoffe, Lebensmittel usw.) und, das war in dieser Aufstellung (wie in anderen auch) nicht enthalten, 2–3 Mio. Arbeitskräfte³⁴. Nach den Erläuterungen der sowjetischen Delegation war nicht Rache, sondern der eigene Wiederaufbaubedarf das Hauptmotiv für ihre Forderungen. Aufgrund der Kriegszerstörungen sei „Rußland nicht in der Lage, seine eigene Industrie ohne Hilfe wiederherzustellen. Die Hilfe, die es brauche, wäre die Entnahme entsprechender Industriebetriebe aus Deutschland“, vor allem aus dem Ruhrgebiet³⁵. Wie in Yalta ging die

³⁰ DBPO, I, 1, S. 671 (24. 7. 1945).

³¹ Abgedruckt in: Ratchford/Ross, Reparations, S. 225 ff.

³² FRUS, Potsdam II, S. 863 f. Berechnungsgrundlage war Deutschland in den Grenzen von 1937, dazu die Preise von 1938 plus 15% bei Ausrüstungsgegenständen und plus 10% bei Rohstoffen und Endprodukten, bei einer Tauschrelation von 3,5 Reichsmark pro Dollar. Gegenrechnungen, die keine Globallösung, sondern regionale Aufschlüsselungen enthielten, ebenda, S. 877–85.

³³ Eine Kontrolle der deutschen Industrie durch Aktienübertragung hatten die Briten 1943 diskutiert, u. a. weil eine solche Lösung der Sowjetunion eher zusagen werde als Demontagen! Kettenacker, Krieg, S. 407. Wie manches andere in den sowjetischen Reparationsvorschlägen fand sich auch das in den Plänen Morgenthau. Morgenthau-Tagebuch, S. 110, 173, 180. Offiziell entschieden sich die USA im Juni 1945 auf der Moskauer Reparationskonferenz gegen die Übertragung von Aktien als Reparationen, also deutlich vor den Sowjet AGs, die später Objekt der Kritik wurden. NA, RG 43/WWII&PWConf, box 147, folder: State Department Briefs (Memorandum No. 5: Post-Surrender Acquisitions in Germany). Vgl. S. 369 Anm. 273.

³⁴ FRUS, Malta and Yalta, S. 177 (20. 1. 1945).

³⁵ DBPO, I, 1, S. 667. Eine Anlage präziserte die Berechnungsgrundlagen und nannte pauschale Zahlen für die Entnahme aus 11 Branchen: 75% aus der Rüstungsindustrie, 65% aus der chemischen

Sowjetunion von der Annahme aus, daß das deutsche Volksvermögen durch die Kriegszerstörungen gegenüber dem Vorkriegsniveau um 40% reduziert worden sei. Von dem Restbestand galten 30% als transferierbar; die Hälfte könne per Demontage abgezogen werden. Aus dem verbleibenden Volkseinkommen, das 30–35% niedriger liegen werde als vor dem Krieg, ließen sich pro Jahr 5–6% für laufende Reparationen abzweigen. „Für die Deckung des inneren, wirtschaftlich realen Bedarfs des Landes“ wurden 20% des industriellen Vorkriegsniveaus als ausreichend erachtet. Zugleich war eine internationale Kontrolle über die „verbleibenden Industrie-, Verkehrs- und anderen Betriebe, die vom Standpunkt der Möglichkeit eines Wiedererstehens des militärischen Potentials Deutschlands die größte Gefahr darstellen“, über die zehnjährige Reparationsphase hinaus vorgesehen. Damit signalisierte die Sowjetunion, daß sie sich im Interesse ihrer Reparations- und Sicherheitsansprüche auf eine lange Besatzungs- und Kontrollperiode einrichtete³⁶.

Für Moskau war die Festschreibung der Ansprüche in einem „detaillierten Plan“ um so drängender, als man dort – so sahen es selbst Mitglieder der amerikanischen Delegation in Potsdam³⁷ – den Eindruck haben mußte, daß die USA von ihren Zusagen in Yalta abzurücken begannen und die Sowjetunion „betrogen“ werden solle. Hatte Pauley bislang in der Reparationskommission auf der Basis der sowjetischen Yalta-Formel deutsche Reparationen in Höhe von \$ 20 Mrd. als Diskussionsgrundlage akzeptiert, distanzierten er und Byrnes sich davon in Potsdam offiziell: Die Zerstörungen, die Plünderungen im Okkupationsgebiet der Roten Armee und die Abtrennung Schlesiens ließen solches nicht mehr zu. Auch die Briten wurden noch zurückhaltender, je offenkundiger zu erkennen war, wie sehr die Sowjetunion in diesem Punkt unter Druck zu setzen war, erhoffte diese sich doch neben der Verabschiedung eines Reparationsplans auch die sofortige Aufnahme von „Vorab-Lieferungen“ als Vorschuß auf die noch festzulegenden Ansprüche³⁸. Stalins Verdacht, die Westmächte wollten eine schnelle Erholung der sowjetischen Wirtschaft verhindern, verstärkte sich in Potsdam zu der Überzeugung, deren Pläne liefen darauf hinaus, „daß Deutschland keine Reparationen zahlen müsse“. „Die Engländer und Amerikaner wollen uns knebeln, aber keine Angst – wir haben den Bürgerkrieg durchgestanden, wir werden auch das überstehen.“ Die Sowjets, die seit Ende Juli nicht mehr auf Lend-lease-Zahlungen rechnen konnten, verzichteten daher in Potsdam darauf, die Frage eines amerikanischen Kredits zur Sprache zu bringen; sie hatten sich offenkundig darauf eingestellt, ihre Ansprüche auf anderem Wege abzusichern, vor allem durch Reparationen aus ganz Osteuropa, das zu diesem Zweck ihrer exklusiven Ausbeutung zu unterwerfen war³⁹.

Amerikaner und Briten, vom Ausmaß der Zerstörungen in Deutschland ebenso schockiert wie von der sowjetischen „Beute“-Politik in ihrem Zugriffsbereich, waren

Industrie usw. bis hin zu 15% aus der Lebensmittelindustrie. Potsdamer (Berliner) Konferenz, S. 295.

³⁶ Krim(Jalta)konferenz 1945, S. 65.

³⁷ Library of Congress, Davies Papers, box 19, Diary, 28. 7. 1945 (Wischinski); ebenda, Journal, 28. 7. 1945 (Davies). NA, RG 59/EAC, box 3, folder: USGCC (3. 6. 1945). FRUS, Potsdam II, S. 900 f. (Clayton).

³⁸ FRUS, 1945/III, S. 1186, 1191, 1212, 1233. DBPO, I, 1, S. 89, 302, 484.

³⁹ Gromyko, Erinnerungen, S. 129 f., 156–61. Herring, Aid, S. 228 f., 240. Die Sowjets hatten die amerikanische Position in Yalta als endgültige Festlegung verstanden. DBPO, I, 1, S. 931 (Molotow, 27. 7. 1945). Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 11, 18, 173 f., 183.

selbst auf umfangreiche Lieferungen nicht angewiesen. Sie fürchteten zunehmend die Besatzungskosten und wollten zunächst den industriellen Grundbedarf Deutschlands nach Maßgabe des europäischen Lebensstandards festlegen. Die Reparationsfrage schien auf die Formel „ $R = P(O + K + I)$ “ reduzierbar, wie Pauley seinem Kollegen Maiski vorrechnete: „Laufende Reparationen ist gleich deutsche laufende Produktion weniger die Summe der Okkupationskosten, des Minimums der wesentlichen deutschen Konsumption und der Importe, die erforderlich sind, um die von den Alliierten genehmigte Produktion zu gewährleisten.“⁴⁰ Von dem verbleibenden Rest konnte, solange dessen Größenordnung unbestimmt war, der Sowjetunion bestenfalls ein gewisser Prozentsatz, aber kein quantitatives Fixum zugesagt werden⁴¹. Auf Vorschlag von Byrnes enthielt das Potsdamer Abkommen daher die Garantie für ein deutsches Existenzminimum, das einem „mittleren Lebensstandard“ in Europa entsprechen sollte. Für Reparationen stand nur „die Menge und Art der industriellen Ausrüstung“ zur Verfügung, „die für die deutsche Friedenswirtschaft *nicht* benötigt wird“. Die Ausarbeitung eines entsprechenden Plans bedeutete zwangsläufig eine erneute zeitliche Verzögerung; diese kam den Westmächten nicht ungelegen, um die Forderungen der kleinen Nationen nicht dem „first-charge“-Anspruch der Sowjetunion opfern zu müssen⁴². Frankreich, das hinsichtlich der Priorität der Reparationen für die kriegszerstörten Länder mit der Sowjetunion einig ging, stand jedoch in der (Selbst-)Verpflichtung zur Sicherung eines deutschen Überlebensminimums zweifellos der Position der Westmächte näher⁴³.

Die Sowjetunion, wollte sie ihren Anspruch auf Reparationen aus den Westzonen nicht gefährden, nahm den Vorschlag an, nachdem ihr Vorab-Lieferungen zugestanden und dem Kontrollrat eine Frist von sechs Monaten zur Erarbeitung eines Reparationsplans gesetzt worden waren. Offenkundig begann sie zu befürchten, daß die SBZ nicht in der Lage sein werde, ihre Reparationserwartungen zu erfüllen. Ohne ein gemeinsames Reparationsprogramm würden sie keinen Zugang zum Ruhrgebiet erhalten. Doch als sich die SMAD später im Kontrollrat auf den Standpunkt stellte, die Reparationsformel von Potsdam sehe für die Westzonen ein anderes Verfahren als für die SBZ vor⁴⁴, wirkte das für die Westmächte wie die Aufkündigung des Konsenses,

⁴⁰ FRUS, Potsdam I, S. 547 (Hervorhebung im Original).

⁴¹ DBPO, I, 5, S. 519 ff. Die amerikanischen und sowjetischen Vorstellungen über die voraussichtlich verfügbare Reparationsmenge klappten mit \$ 5–6 bzw. 20 Mrd. weit auseinander. Im März 1944 hatte das State Department, um den sowjetischen Forderungen entgegenzukommen, Summen zwischen \$ 10 und 50 Mrd. genannt und bewegte sich zuletzt – wie das Kriegsministerium – bei \$ 5–6 Mrd. FRUS, Potsdam II, S. 892. Nübel, Reparationspolitik, S. 72, 75 f., 151. Der britische Malkin-Report hatte eine Reparationssumme von \$ 4 Mrd. vorgeschlagen, die Anweisungen für die Delegation bei der Reparationskommission lagen bei \$ 6–9 Mrd. Cairncross, Price, S. 29, 77–80. Eine Liste des Board of Trade für „civil requirements from Germany“ sah „equipment and plant“ in Höhe von £ 84 Mio., Rohstoffe und Halbfabrikate in Höhe von £ 208 Mio. sowie Fertigprodukte in Höhe von £ 311 Mio. vor, insgesamt eine Summe von £ 693 Mio. PRO, BT 211/73 (O.R.C.(45)12, 25. 7. 1945). Müller, Sicherheit, S. 67 f.

⁴² FRUS, 1945/III, S. 1252 f. (Pauley an Clay, 11. 8. 1945; meine Hervorhebung).

⁴³ AO, Berlin/3275/4/704 (Rapport, S. 6, ca. September 1945).

⁴⁴ Für ihre Interpretation, „in der Ostzone ist dieses Problem den *sowjetischen* Behörden und in den Westzonen den *alliierten* Behörden übertragen worden“, konnte die Sowjetunion Belege beibringen. FRUS, 1945/III, S. 1295 (18. 9. 1945; meine Hervorhebung). Nowikow erklärte in der Alliierten Reparationskommission, der Westen habe „no right in the Eastern Zone or information concerning it“; ebenda, S. 1254 (13. 8. 1945). In Potsdam hatte Byrnes am 30. 7. 1945 als Vorteil seines Vorschlags erläutert, „that the determination of what was available in the Soviet zone would concern neither the

obwohl erst die amerikanische Reparationsformel nach Auffassung der Briten diese Entwicklung heraufbeschworen hatte und die SBZ zum „Ausland“ zu machen drohte⁴⁵. Letztlich mußte die Sowjetunion die westliche Forderung (bzw. Interpretation des Potsdamer Abkommens) akzeptieren, der Kontrollrat solle entscheiden, „was für Reparationen zur Verfügung steht“: Wirtschaftliche Entwaffnung und Reparationen sowie die Entwicklung von Landwirtschaft und Friedensindustrien traten als Ziel des Industrieniveauplans gleichberechtigt neben die Garantie eines minimalen Lebensstandards und die Gewährleistung deutscher Selbstversorgung ohne auswärtige Hilfe („first-charge-principle“)⁴⁶. Möglicherweise war das der Punkt, an dem sich die Sowjetunion darauf einzustellen begann, daß sie ihre Reparationspolitik von den einmaligen, gesamtdeutschen Leistungen auf die laufenden Lieferungen aus der eigenen Zone umstellen müsse, um in absehbarer Zeit überhaupt Leistungen aus Deutschland beziehen zu können. Gleichwohl war lange Zeit eine klare Linie in der sowjetischen Reparationspolitik nicht zu erkennen. In Yalta wie in Potsdam hatte die Sowjetunion ein duales Reparationsprogramm von einmaligen Kapitalgüterlieferungen und Entnahmen aus der laufenden Produktion verlangt. Seit Herbst 1945, nach dem Ende der ersten „Beute“- und Demontagewelle, setzte die Regierung in Moskau immer stärker auf Entnahmen aus der laufenden Produktion. Entsprechend schwankend war ihre Haltung in der Frage der deutschen Stahlproduktion. Der in Potsdam vorgelegte Entwurf sah die Absenkung auf ein Drittel des Vorkriegsstandes vor; im August wurde gegenüber den Franzosen eine Zahl von 2 Mio. t (= 10% der Produktion von 1938) genannt; im Oktober stimmte der sowjetische Vertreter im Industrieniveaokomitee dem Vorschlag der USA zu, bis zur endgültigen Entscheidung eine Produktionskapazität von 10–11 Mio. t als vorläufige Obergrenze vorzusehen, und schlug eine Stahlproduktion von 5,56 Mio. t vor, während die offizielle Stellungnahme der Sowjetunion 4 Mio. t als das maximale Zugeständnis ansah⁴⁷.

Hinter diesen widersprüchlichen Positionen standen zwei Fraktionen, die bis Anfang 1947 ihre Kämpfe austrugen⁴⁸: Die eine, geführt von Eugen Varga, befürwortete „die De-Industrialisierung soweit wie möglich“. Dieser hatte bereits 1943 in einem nach ihm benannten Plan als Ziel „die dauernde Verminderung der Kriegsmacht Deutschlands“ definiert und zu diesem Zweck dessen Umwandlung „von einem hochindustrialisierten Land der Schwerindustrie in ein Agrar-Industrieland mit Überwiegen der Leichtindustrie“ vorgesehen⁴⁹. Obwohl die Sowjetunion den Morgenthau-Plan im September 1944 ausdrücklich verwarf, weil er Reparationen aus laufender Produktion nicht zugelassen hätte, hielt sie in Yalta an den Grundvorstellungen des

British, French nor the United States and they would not, therefore, be interfering in that determination“. FRUS, Potsdam II, S. 487. Nach dem britischen Protokoll war die UdSSR „free to exercise its discretion as to removals of equipment from the Russian zone, without interference from the United States, Great Britain or the French“. DBPO, I, 1, S. 1022. Dem entsprach die Formel vom 1. 8. 1945, die in das Potsdamer Abkommen einging: „The amount of equipment to be removed from the Western Zones on account of reparations must be determined within six months from now at the latest.“ FRUS, Potsdam II, S. 931 (meine Hervorhebung).

⁴⁵ DBPO, I, 1, S. 1070 f., 1257 ff. DBPO, I, 5, S. 521.

⁴⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/17–21 (CORC/P(46)46 und 83).

⁴⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/133–3/8 (SCMT(M)45/2, 5. 10. 1945). AO, Berlin/3275/4/704 (Rapport, S. 30); 3269/1/2201 (10. 10. 1945).

⁴⁸ Karlsch, Reparationsleistungen, S. 64.

⁴⁹ Zitiert nach: Laufer, Konfrontation, S. 61.

„Varga-Plans“ fest. Die deutsche Wirtschaft solle „dazu angeregt werden, die landwirtschaftliche Produktion und ihre Leichtindustrien auszudehnen“⁵⁰. Ein höherer Grad landwirtschaftlicher Selbstversorgung würde Produktionskapazitäten für die Lieferung von Reparationen aus laufender Produktion freisetzen; die „überschüssige“, weil weder ernährbare noch produktiv einsetzbare Bevölkerung könne zur direkten Wiederaufbauleistung in der Sowjetunion eingesetzt werden⁵¹. In diesem Sinne äußerte im Dezember 1945 der sowjetische Vertreter im Industrieniveaunkomitee, Deutschland solle nicht „hochindustrialisiert“ bleiben, sondern „zu einem agrarischen Staat gemacht werden“; durch Unterdrückung ganzer Industriebranchen werde sich die Beschäftigung automatisch in den Agrarsektor verlagern. Das wichtigste Kriterium für die Definition des Lebensstandards seien die Nahrungsmittel: Würden die nach dem durchschnittlichen *Kalorienwert* der Zwischenkriegszeit bereitgestellt, sei eine Sonderversorgung mit Fleisch, Fett oder Zucker überflüssig und eine dementsprechend begrenzte Einfuhr von Lebensmitteln bzw. eine ebenso geringe Ausfuhr von Industriewaren erforderlich. Die Alliierten, so auch Sokolowski fast wörtlich in der Diktion des Morgenthau-Plans, „haben keine Verpflichtung, Deutschland zu ernähren, das arbeiten und sich selbst ernähren solle“ – auf der Basis des zugestandenen Lebenshaltungs-niveaus, das durch die Bedürfnisse der Sieger, nicht der Deutschen definiert wurde⁵².

Die andere Fraktion, geführt von Saburow, dem Chef der Planungsbehörde Gosplan, wollte Deutschland „für jedes Produkt die Befriedigung seiner unbedingt nötigen Bedürfnisse durch seine eigene Produktion“ ermöglichen und damit leistungs- bzw. lieferfähig erhalten⁵³. Saburows Einbindung in die Verhandlungen der Moskauer Reparationskommission und der Potsdamer Konferenz unterstrich die enge Verzahnung der deutschen Reparationen mit dem sowjetischen Wiederaufbauprogramm, die ihren Niederschlag erneut bei der Erarbeitung des Fünfjahresplans im Frühjahr 1946 finden sollte⁵⁴. Doch die für den Fünfjahresplan festgelegten Daten liefen faktisch ebenfalls auf eine De-Industrialisierung Deutschlands hinaus, wie die im Dezember 1945 in die Beratungen des Kontrollrats von eigens aus Moskau angereisten Gosplan-

⁵⁰ FRUS, Malta and Yalta, S. 176 ff., 622. So auch Stalin gegenüber Harry Hopkins am 28. 5. 1945. FRUS, Potsdam I, S. 49. Vgl. Moskauer Konferenz 1943, S. 220 (Molotow). DBPO, I, 1, S. 305, 751 ff., 818 ff.

⁵¹ Thomas, EAC, S. 133, 152.

⁵² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/119–3/5–9 (LOIC/Misc(45)6, 11. 12. 1945: „agrarian nation“); 2/133–3/8 (SCMT/M(45)11, 3. 12. 1945); 2/120–2/8–13 (DECO/M(46)3, 19. 1. 1946); 2/132–2/13 (LOIC/M(45)9, 10. 12. 1945). FRUS, 1946/V, S. 487 (Sokolowski, 18. 1. 1946). Da künftig Baumaßnahmen vor allem auf dem Lande stattfinden, wo Beton durch Holz ersetzt werden könne, hätten am Ende der Besatzungsphase, wenn „the movement from industry to agriculture“ abgeschlossen sei, die Gebäude nur ein oder zwei Stockwerke, und der Stahlverbrauch könne entsprechend gesenkt werden. AO, Berlin/3272/3/2731, I (Nowikow, 17. 11. 1945). Im Mai 1946 galt die Landwirtschaft als „Mittelpunkt“ der deutschen Wirtschaft, von deren Erträgen die Deutschen „gut leben“ könnten, auch ohne Einfuhren von 2 Mrd. RM, die „einfach unmöglich“ seien. Tägliche Rundschau, 26. 5. 1946, S. 5. Erst am 10. 7. 1946 distanzierte sich Molotow auf der Pariser Außenministerkonferenz ausdrücklich von der „Umwandlung in ein Agrarland“ und der „Vernichtung seiner wichtigsten Industriezentren“. Zitiert nach: Steininger, Deutsche Geschichte, Bd. 1, S. 211.

⁵³ AO, Berlin/3275/4/704 (Rapport, S. 13).

⁵⁴ Das ZK der KPdSU beriet über den Fünfjahresplan für die Jahre 1946–1950 am 14. 2. und 4. 3. 1946 parallel zu den Abschlußverhandlungen über das deutsche Industrieniveau. Priorität genossen der Maschinenbau, die chemische Industrie, Verkehr und Nachrichtenwesen; Schwerpunkte waren die Modernisierung der Rüstung und der bevorzugte Aufbau der Schwerindustrie. Geschichte der KPdSU, Bd. 5/2, S. 28 ff., 49, 150 ff.

Experten hineingetragenen Forderungen erkennen ließen, die aufgrund ihrer Planvorgaben eine Revision der bisher erzielten Kompromisse bei den Beratungen über das deutsche Industrieniveau zu erzwingen suchten⁵⁵. Seit Ende 1945 wurde Malenkows radikale Reparationspolitik, die unter dem Motto der „ökonomischen Entwaffnung“ stand, von Mikojan in Frage gestellt, da sie als unkoordinierte Beutepolitik sich als Fehlschlag erwiesen habe⁵⁶. Je mehr seit dem Herbst 1945 sich die Hoffnung zerschlug, daß in absehbarer Zeit eine gemeinsame Kontrolle der Ruhr oder eine institutionalisierte Einflußnahme auf die Westzonen durch deutsche Zentralverwaltungen möglich sei, und je mehr sich angesichts der ausbleibenden positiven Effekte des Transfers deutscher Betriebe per Demontage in die Sowjetunion Ernüchterung breitmachte⁵⁷, desto stärker wurde der Zwang, für die Reparationsfrage eine Lösung zu entwickeln, die einerseits den autonomen Zugriff auf das Potential der SBZ erhielt, die andererseits die maximale Ausbeutung des deutschen Industrierpotentials ermöglichte, ohne ein Übermaß an Rüstungspotential zu erhalten. Einen Ausweg schien der vom Wirtschaftsexperten der SMAD, Kowal, um die Jahreswende 1945/46 entwickelte Plan zu bieten, mit Hilfe von (als exterritorial geltenden) Sowjetischen Aktiengesellschaften (Sowjet AGs) zur systematischen Entnahme aus der laufenden Produktion überzugehen. Noch während der Verhandlungen über den Industrieniveauplan wurde dem Rat der Volkskommissare ein Paket von Entwürfen für eine solche Neuorientierung vorgelegt, die am 25. Januar 1946 mit vier Verordnungen zur entscheidenden Weichenstellung führten⁵⁸.

Das waren keine guten Vorzeichen für die Bemühungen des Kontrollrats, die Details des Industrieniveau- und Reparationsplans zu erarbeiten. Obwohl das Wirtschaftsdirektorat am 15. August ein Industrieniveaunkomitee eingesetzt hatte, dauerte es bis zum 14. September, bis alle Delegationen, als letzte die stets zur Eile drängende sowjetische, ihre Mitglieder benannt hatten⁵⁹. Das Komitee einigte sich, zunächst vier Fragenkreise zu untersuchen: 1. die Bevölkerungszahl, 2. deren Bedarf an Gebrauchsgütern, 3. die erforderlichen Produktionsmittel (inkl. der Landwirtschaft), 4. die Bestimmung der benötigten Grundstoffindustrien. Damit war eine Arbeitsgrundlage geschaffen, zumal die USA ein Diskussionspapier vorgelegt hatten, das in seinen Grundzügen, wenngleich nicht in der Höhe seiner Ansätze, den späteren Vier-Mächte-Plan bestimmte⁶⁰. Doch als das Komitee daran ging, diese abstrakten Parameter mit konkreten Daten aufzufüllen, erwies sich die Spannweite der Definitionsansätze als so außerordentlich heterogen, daß die Grundsatzkonflikte von Potsdam sofort neu aufbrachen.

⁵⁵ Hatten die Sowjets zunächst im Kontrollrat eine Reduktion um 25–30% gegenüber dem Stand von 1938 akzeptiert, so forderte die aus Moskau kommende neue Gruppe 40%. Cairncross, Price, S. 113.

⁵⁶ Slusser, *Soviet Economic Policy*, S. 36 ff.

⁵⁷ Vgl. AMAE, Y 290, Bl. 25 (Sokolowski gegenüber einem tschechischen Diplomaten).

⁵⁸ Die Verordnungen betrafen 1. die Warenlieferungen aus der SBZ in die UdSSR, 2. die Gründung der Sowjet AGs, 3. die Versorgung der Roten Armee und 4. Fragen des Außenhandels der SBZ. Laufer, *Auf dem Wege*, S. 34. Die prinzipielle Entscheidung zugunsten von Sowjet AGs war viel früher gefallen, denn die Sowjetunion hatte Ähnliches bereits in Osteuropa praktiziert. Mitte November 1945 hatte Schukow den Ministerpräsidenten der SBZ die Errichtung der Sowjet AGs angekündigt. Scherstjanoi/Laufer, *Erste Schritte*, S. 174.

⁵⁹ Ratchford/Ross, *Reparations*, S. 96 f. FRUS, 1946/V, S. 532 f. DBPO, I, 5, S. 527 ff.

⁶⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/132–2/12 (LOIC/P(45)3 [Hoover-Report], 10. 9. 1945). Ratchford/Ross, *Reparations*, S. 73 ff.

Das galt bereits für die Bestimmung der Bevölkerungszahl, die Ausgangspunkt aller Bedarfsrechnungen war. Nach Abtrennung der Gebiete östlich von Oder und Neiße strömten Flüchtlinge, Vertriebene und Ausgesiedelte in unbekannter Zahl in das erheblich verkleinerte deutsche Territorium, ohne daß es genaue Anhaltspunkte über die Kriegsverluste bei Wehrmachtsangehörigen und Zivilbevölkerung gab. Es war eine Schätzung erforderlich, die politischen Interessen offenstand. Trotz einer alliierten „Zwischenzählung“ vom Herbst 1945, die eine Wohnbevölkerung von 65,3 Mio. ergab, konnte der technische Stab des Komitees keine Einigung erzielen: Die USA und England nahmen für das Stichjahr 1949 eine Bevölkerung von „wahrscheinlich nicht unter 68 Millionen“ an, doch war das bereits ein Kompromißangebot, da sie von 70 Mio. und mehr ausgingen. Der sowjetische Vertreter begründete seinen Ansatz von lediglich 65–66 Mio. mit den Verlusten in der Zivilbevölkerung und den „weitgehend“ abgeschlossenen Bevölkerungsumsiedlungen. Um den deutschen Mindestbedarf, der nach einem durchschnittlichen Pro-Kopf-Verbrauch berechnet wurde, im Interesse ihrer Reparationsforderungen möglichst niedrig ansetzen zu können, versuchte die sowjetische Delegation Ende November, gemäß neuen Instruktionen aus Moskau die Zahl auf 62 Mio. zu drücken. Nachdem das Koordinationskomitee wiederholt auf westliches Beharren die Zahl von 66,5 Mio. als Grundlage aller weiteren Berechnungen festgelegt hatte, kündigte Sokolowski am 8. März 1946 an, daß er keiner Revision des auf der Basis von 66,5 Mio. berechneten Inlandsbedarfs zustimmen werde, sollte sich die tatsächliche Bevölkerungszahl als höher erweisen⁶¹. Die Franzosen gingen von einer Bevölkerungsgröße von 70 Mio. aus, unterstützten aber aus ihren gleichgerichteten Reparationsinteressen heraus als Planungsgröße die sowjetische Zahl. Sie plädierten für eine flexible Handhabung dieser Größe, sollten sich die Schätzungen als zu niedrig erweisen, und empfahlen, als Weg zur Annäherung der Ist- an die Soll-Werte die Auswanderung der „überschüssigen“ Bevölkerung systematisch zu fördern⁶².

Weniger umstritten war im Ansatz die Definition des Lebenshaltungsniveaus. Ausgangspunkt war der Beschluß von Potsdam, daß die deutsche Lebenshaltung nicht über den europäischen Durchschnitt (ohne Großbritannien und die Sowjetunion) steigen dürfe. Der Hoover-Report, Grundlage der amerikanischen Vorlage, berechnete den europäischen Durchschnitt auf dem Niveau der Jahre 1930 bis 1938. Um diesen Wert zu erreichen, mußte der deutsche Durchschnitt dieser Jahre um 26% gesenkt werden. Das entsprach zufällig dem Stand des Jahres 1932, dem Tiefstpunkt der Wirtschaftskrise. Allerdings interpretierte die Sowjetunion diesen Grundkonsens dahingehend, daß die deutsche Lebenshaltung nur *nach oben* begrenzt sei und daß die industrielle Produktion nicht im gewogenen Mittel, sondern in jedem einzelnen Bereich

⁶¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/98–3/9 und 10. Die Westmächte rechneten zu den 65,3 Mio. der „Zwischenzählung“ eine geschätzte Zahl von 6,55 Mio. Aussiedlern hinzu, so daß sich eine Gesamtzahl von 72 Mio. ergab (CORC/P(45)189, 7. 12. 1945). Das Direktorat für Kriegsgefangene ging von 72,3 bis 72,6 Mio. aus (DPOW/Misc(46)12, 4. 2. 1946). Die sowjetische Berechnung vom 29. 11. 1945 (DECO/P(45)111) legte einen Zuwachs durch Geburten um 1,8 Mio. und Vertreibung um 10,8 Mio. zugrunde sowie Verluste durch Krieg (9,0 Mio.) und Emigration (1,1 Mio.). Die Volkszählung vom Oktober 1946 ermittelte 64,2 Mio. Einwohner, darunter 9,7 Mio. Umsiedler. Die Zählung von 1950 ergab 68,4 Mio., darunter 12,3 Mio. Aussiedler.

⁶² AMAE, Y 370, Bl. 43 ff. (GFCC, 7. 1. 1946); Y 651, Bl. 63 (MAE, Direction Economique, 14. 1. 1946). Zur De-Peuplierung Deutschlands vgl. FRUS, 1947/II, S. 415. AN, 457 (Bidault) AP 13/Moscou 1947 (Observations générales, S. 1–4).

nicht über dem europäischen Durchschnitt liegen dürfe⁶³. Das hätte den Spielraum für einmalige Reparationsleistungen durch Demontage drastisch erhöht, zugleich das deutsche Lebenshaltungsniveau weit unter das russische gedrückt, da die Sowjets die Grundstoff- und Produktionsgüterindustrien in den Lebensstandard mit hineinrechneten, von einer steigenden Landbevölkerung mit höherem Selbstversorgungsgrad ausgingen und zusätzlich pauschal einen militärischen Anteil von der Gesamtproduktion abzogen⁶⁴. Wie sehr die Sowjetunion an raschen Beschlüssen, d. h. an raschen Lieferungen, interessiert war, zeigte sich an dem pauschalisierten Verfahren, das sie schließlich zur Bestimmung des Industrieniveaus vorschlug. Wenn das Limit für wirtschaftliches Kriegspotential definiert sei, also für Metallprodukte, Kohle, Strom, chemische Produkte und Schwermaschinenbau, dann erübrige es sich, den Bedarf anderer Industriezweige auch nur zu diskutieren; die Sowjets regten daher an, lediglich „das Niveau der wichtigsten Industrien“ festzulegen, „so daß die Last auf den Deutschen ruhe, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen, so gut sie können“. Die Hauptsorge müsse der „Begrenzung und Kontrolle“ gelten⁶⁵.

Ein derartiges Verfahren hätte die Arbeit vereinfacht und drastisch verkürzt. In seiner Rigorosität war es jedoch für die Westmächte nicht akzeptabel, obwohl die Franzosen gleichfalls an der frühzeitigen, und sei es auch nur vorläufigen, Festlegung von Obergrenzen interessiert waren, um „sofort“ Verfügungsmasse für Reparationslieferungen zu gewinnen⁶⁶. Ein solches Verfahren hätte weder Exportmöglichkeiten (im Interesse des Importbedarfs der Nachbarstaaten, weniger der deutschen Devisenbeschaffung) belassen, noch in den volkswirtschaftlichen Kernbereichen (Kohle, Stahl) ein ausreichendes Produktionsniveau ermöglicht, das die deutsche Selbstversorgung bei Gebrauchsgütern ohne Fremdfinanzierung zugelassen hätte. Die Anglo-Amerikaner verlangten daher, zunächst die für das genehmigte Lebenshaltungsniveau (inkl. Importe) zulässige Konsumgüterproduktion festzulegen und von dieser Grundlage aus den Bedarf an Grundlagenindustrien zu bestimmen. Die Briten forderten zusätzlich, die Produktionskapazitäten für die SBZ *nach* dem Ende der sowjetischen Demontagen zu berechnen und für die Westzonen als Bruttokapazität, „ohne zukünftige Entfernungen in Rechnung zu stellen“. Sie bezweifelten inzwischen, daß das vorhandene Restpotential noch Reparationen zulasse. Durch Abtrennung der Ostgebiete (7%), Demontagen in der SBZ (50% der Anlagen) und Kriegszerstörungen (20–25% allein in den Westzonen) habe Deutschland bereits 35–40% seiner industriellen Kapazitäten verloren⁶⁷. Mit ihrem Ansatz konnten sich die Westmächte zunächst in den unteren Gremien des Kontrollrats durchsetzen. Sie suchten nach einer flexibleren Formel, die trotz der wirtschaftlichen Entwaffnung an den Bedürfnissen Deutschlands orientiert war: „Wegen des Mangels an Land und anderen natürlichen Ressourcen im Verhältnis zur Bevölkerung“ müsse dieses höher industrialisiert bleiben als der euro-

⁶³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/132–2/13 (LOIC/M(45)9, 10. 12. 1945). Zu Vorläuferstudien des State Department vgl. Nübel, Reparationspolitik, S. 68 ff. Hammond, Directives, S. 404.

⁶⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/132–2/13 (LOIC/M(45)3, 12. 10. 1945).

⁶⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/132–2/13 (LOIC/M(45)4, 25. 10. 1945; M(45)11, 17. 12. 1945). AO, Berlin/3273/3/2731, I (Nowikow, 17. 11. 1945). Ratchford/Ross, Reparations, S. 89. AMAE, Y 651, Bl. 62 (MAE, Direction Economique, 14. 1. 1946).

⁶⁶ AO, Berlin/3269/1/2001 (10. 10. 1945). Vgl. FRUS, 1945/II, S. 286 f. (20. 9. 1945).

⁶⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/132–2/13 (LOIC/M(45)3, 12. 10. 1945). DBPO, I, 5, S. 342 ff. (11. 11. 1945), 519 ff. (29. 11. 1945).

päische Durchschnitt, zumal wenn man den Verlust der agrarischen Gebiete im Osten in Rechnung stelle. Sie beharrten daher, sollte Deutschland sich selbst versorgen können, auf einem erheblichen Außenhandel, den Sowjets und Franzosen übereinstimmend nur als untergeordnetes Hilfsmittel beim Endausgleich der volkswirtschaftlichen Gesamtbalance berücksichtigt wissen wollten⁶⁸.

Nachdem die Westmächte die Erarbeitung eines detaillierten Industrieniveauplans durchgesetzt hatten, in dem jede Branche einzeln behandelt werden mußte, wurden nach einem Vorschlag Clays vom Oktober 1945 alle Kontrollratsdelegationen aufgefordert, bis zum 15. Januar 1946 einen eigenen Entwurf vorzulegen⁶⁹. Das kostete Zeit und beschwor die Gefahr herauf, daß das Ergebnis keine lebensfähige Wirtschaftsstruktur ergab, sondern der politische Durchschnitt vielfältiger Einzelkompromisse war⁷⁰. In der Tat wichen die Vorschläge für das künftige industrielle Produktionsniveau stark voneinander ab. Während die Ansätze der drei Westmächte sich in der Regel in einer konsensfähigen Spannweite bewegten, lag die Sowjetunion mit ihren regelmäßig um 20–60% darunter. Die Vorschläge der vier Alliierten⁷¹ offenbarten die Schwerpunkte, die sie hinsichtlich der künftigen deutschen Wirtschaftsstruktur bzw. ihrer Reparationspolitik anstrebten. Bezeichnend war die einheitliche Tendenz zur Re-Agrarisierung: Steigerung bei landwirtschaftlichen Maschinen gegenüber dem Vorkriegsstand; hohe Produktion von Kali, bei dem die Sowjetunion Höchstsätze vorsah; hohe Lebensmittelimporte auf Vorkriegsniveau, wie die Westmächte sie für nötig erachteten. Die Deutschen sollten Fahrrad fahren und, aus rüstungsstrategischen Gründen, bei Automobilen vollständig vom Import abhängig sein. Dabei spielten zwar handelspolitische Konkurrenzen eine Rolle; doch war den Briten klar, daß es keinen Plan ohne „eventuelle Interessenkonflikte mit britischen Exporteuren“ geben konnte, sofern eine ausgewogene Handelsbilanz für Deutschland Vorrang genoß. Sie hatten sich unter dem Einfluß von Keynes zu der Auffassung durchgerungen, daß eine den nationalen handelspolitischen Interessen angepaßte De-Industrialisierung Deutschlands weder kurz- noch langfristig von Vorteil sein werde⁷².

Nachdem sich die Diskussion im Industrieniveaukomitee auf die entscheidende Frage der Stahlproduktion zugespitzt hatte, waren die Verhandlungen Mitte Dezember so festgefahren, daß das Wirtschaftsdirektorat und das Koordinationskomitee bemüht werden mußten. Hauptvorwurf der Sowjetunion an die Adresse der Westmächte war, sie verstießen gegen das Potsdamer Abkommen, da ihre Produktionsziffern generell um das Doppelte über dem europäischen Durchschnitt lägen und Deutschland das höchste Industrieniveau in Europa beließen. Auch wenn sie das mit dem europäischen Wiederaufbaubedarf begründeten, so ergäbe sich die eigentliche Differenz zwischen den westlichen und den sowjetischen Vorschlägen allein aus dem vorgesehenen Inlandsverbrauch. Gleichwohl war die sowjetische Delegation bereit, für die Rekonstruktionsperiode ein höheres Produktionsniveau zuzulassen, das später abgesenkt

⁶⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/2–4 (CORC/M(45)28, 21. 12. 1945); 2/132–2/13 (LOIC/M(45)9 und 12); 2/132–2/14 (LOIC/P(46)4, 9. 1. 1946). Gegenüberstellung der „fundamental differences of approach“ in: 2/119–3/5–9 (DECO/P(45)122, 21. 12. 1945).

⁶⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/95–1/18.

⁷⁰ NA, RG 59, 740.00119 EW/2–1246.

⁷¹ Ratchford/Ross, *Reparations*, S. 145. Eine Teilübersicht mit z.T. abweichenden Angaben in: BA, Z 45 F/OMGUS, 2/132–2/14 (LOIC/P(46)4(Revise), 14. 1. 1946). Cairncross, *Price*, S. 117, 132 ff.

⁷² DBPO, I, 5, S. 81, 342 ff.

werden könne. Indem sie zugleich auf die schematische Reduktion jedes einzelnen Industriezweigs auf europäisches Durchschnittsniveau verzichtete, bereitete sie ihr Nachgeben in der Stahlfrage vor, das sie sich teuer abkaufen ließ. Diese Zugeständnisse waren Ausdruck des Wunsches nach einer baldigen Einigung und einem entsprechend frühen Lieferbeginn. Sie waren aber mehr noch Ausdruck ihres beginnenden Positionswandels: nicht mehr De-Industrialisierung, sondern Entnahmen aus der laufenden Produktion.

In den nachfolgenden Verhandlungen suchte die Sowjetunion in augenfälliger Form die Unterstützung der Amerikaner für ihre Vorschläge, indem sie ihnen das de-industrialisierte Deutschland als Exportmarkt für Baumwollprodukte oder Automobile offerierte. Das war nicht ungeschickt, denn im State Department, das eigene Studien gegen den „weichen“ Hoover-Plan vorbereitete, hielt man umfassende Demontagen in den rüstungsrelevanten Industrien für möglich, da deren Kapazitäten während des Krieges erheblich ausgeweitet worden seien. Eine Beeinträchtigung des deutschen (wie des europäischen) Wiederaufbaus werde sich nicht aus fehlenden Produktionskapazitäten, sondern aus dem Mangel an Rohstoffen ergeben. Das State Department empfahl daher eine Reduktion der deutschen Einfuhren, die Steigerung der Exporte aus nicht rüstungsrelevanten Industrien sowie eine „Maximierung der Entnahmen“ unter Belassung eines Mindestbedarfs an potentiellen Rüstungsbetrieben in der metallverarbeitenden und chemischen Industrie⁷³. Auch Clay bestand darauf, „daß, wenn es einen Konflikt zwischen der Zerstörung von Kriegspotential und der Aufrechterhaltung des Lebensstandards gebe, das letztere zurückstehen müsse“. Aber ihm waren letztlich die „alliierte Entscheidung und Einheit [...] viel wichtiger als die Zahlen selbst“. Ohnehin lagen nach seiner Auffassung die amerikanischen Ansätze „in der Mitte“ zwischen den britischen und sowjetischen Extremen; „durch geringfügige Kompromisse nach unten waren wir gewöhnlich in der Lage, uns mit den Sowjets zu einigen“. Er nahm keine Rücksicht auf die Warnung seiner Experten, daß das überdeutliche Bemühen um eine Einigung die USA erpreßbar mache⁷⁴. Doch mehrten sich auf amerikanischer Seite längst die Stimmen, die sich gegen eine zu extreme De-Industrialisierung aussprachen; das werde amerikanische Zuschüsse für Deutschland erforderlich machen und die (west)europäische Rekonstruktion beeinträchtigen⁷⁵.

Die Briten richteten sich auf eine harte Auseinandersetzung mit den Sowjets ein, ohne von vornherein den Grundkonsens in der Reparationsfrage aufkündigen zu wollen. Wenn der Zerstörung des deutschen Kriegspotentials und der Gewährleistung eines minimalen Lebensstandards Priorität eingeräumt würden, seien Reparationen kaum mehr zu erwarten. Aus Sicht der britischen Interessen und angesichts der Erfahrungen nach dem Ersten Weltkrieg erschien die Umstrukturierung, nicht die De-Industrialisierung der deutschen Wirtschaft erfolgversprechender: In einer ersten Phase von zwei Jahren müsse die wirtschaftliche Abrüstung im Vordergrund stehen, während die übrige Wirtschaft auf „improvisierter Grundlage“ weitergeführt werde. In der zweiten Phase sei ein „konsequenteres Planen“ aufgrund der vorangegangenen Erfah-

⁷³ FRUS, 1945/III, S. 1341 ff. (12. 10. 1945). Nach Ratchford/Ross, *Reparations*, S. 133, gingen diese Planungen jedoch nicht mehr in die Verhandlungen des Kontrollrats ein.

⁷⁴ CP, S. 112 f., 153. Ratchford/Ross, *Reparations*, S. 127, 129, 170. NA, RG 59, 740.00119 EW/2-1246 (James W. Angell).

⁷⁵ Vgl. oben S. 59 mit Anm. 175.

rungen angebracht, ehe dann in der dritten Phase die Neugestaltung abgeschlossen werden könne⁷⁶. Diese Überlegungen liefen auf eine zurückhaltende Reparations- und Demontagepolitik hinaus. Selbst bei einer Stahlquote von 11,5 Mio. t, die das Kabinett beschloß, schien es zweifelhaft, „ob unser Plan, obwohl er ja auf einer liberalen Interpretation des Potsdamer Abkommens entwickelt worden ist, in der Praxis Deutschland als ein Subsistenzmittel dienen wird“. Für die CCG war der am 31. Dezember 1945 vorgelegte britische Entwurf das äußerste Limit dessen, was realistischerweise gegen die anderen Alliierten durchsetzbar schien; denn „nichts weniger Drastisches war unter den Bedingungen des Potsdamer Abkommens möglich“, nachdem sie entgegen ihren Anweisungen im Interesse der Kompromißfähigkeit nur 9 Mio. t Stahl eingesetzt hatte. Die Briten waren entschlossen, an ihrem Ansatz festzuhalten, wenngleich nicht „bis zu einem Punkt, wo wir uns in einer Minderheit von einer gegen die drei anderen Mächte wiederfänden“. Ihre Position hatte sich derart verfestigt, daß Sowjets und Amerikaner am 17. Januar 1946 „sehr bestürzt waren angesichts unserer entschlossenen Weigerung, uns auf irgendeine Zahl der jährlichen Stahlproduktion festzulegen, die so niedrig wäre, daß sie Deutschland zu einer Wüste machen würde“⁷⁷.

Frankreich spielte nur eine untergeordnete Rolle in diesen Verhandlungen. Erst zum Schluß legte die GFCC verschiedentlich ihr Veto ein, konnte die Debatten aber nicht entscheidend beeinflussen. Die französische Politik war unentschlossen und konzeptionslos. Infolge mangelhafter Koordination zwischen Paris, Baden-Baden und Berlin verfügte die GFCC über keinen Plan, sondern nur über „völlig unbrauchbare“ Anweisungen. Ihr Vertreter im Industrieniveaumomitee stellte daraufhin einige Zahlen zusammen, die er selbst als „lächerlich“ und peinlich empfand⁷⁸. Die Franzosen hatten erst seit dem Mai 1945 eine Reparationsstrategie zu entwickeln begonnen, doch war diese bis Ende des Jahres weder politisch endgültig beschlossen noch mit den Vorbereitungen des Monnet-Plans abgestimmt worden⁷⁹. Zum einen sollte Deutschland kostenlos Kapitalgüter als einmalige Reparationsleistungen bereitstellen, ergänzt durch mehrjährige Lieferungen aus der laufenden Produktion, die von den Empfängern nur zu 80% in Devisen bezahlt würden, während der Rest als Reparationen abgeschöpft würde⁸⁰. Zum zweiten wollte Frankreich bis zur Wiederherstellung der deutschen Lieferfähigkeit die notwendigen Importe nach Deutschland vorfinanzieren

⁷⁶ PRO, FO 1034/17 (CCG/Economic Division, 19. 9. 1945).

⁷⁷ PRO, FO 371/55597/C425 (9. 1. 1946); FO 371/55423 (CORC, 17. 1. 1946); CAB 21/1873 (C.P./46)114, 16. 3. 1946). DBPO, I, 2, S. 715. AO, Berlin/3269/1/2201 (11. 2. 1946). Zu den Versuchen, über Washington auf höchster Ebene eine Änderung der amerikanischen Haltung zu erreichen, vgl. Müller, Sicherheit, S. 72 ff.

⁷⁸ AO, Berlin/3269/1/2201 (Comité d'Industrie, 18. 1. 1946). AMAE, Y 370, Bl. 74 f. (GFCC, 27. 2. 1946).

⁷⁹ Da der Monnet-Plan (Plan de Modernisation et d'Equipement) erst im Januar 1946 vorlag, kamen die Detailplanungen für die Beratungen im Kontrollrat zu spät. Er war als mittelfristiger Wiederaufbauplan für die sechs wichtigsten Wirtschaftssektoren konzipiert: Kohle, Strom, Stahl, Zement, Transport und landwirtschaftliche Maschinen; Öl, chemische Produkte, Dünger, Kunstdünger, Kunstfasern und Schiffbau wurden später hinzugefügt. Die Liste macht die Bedeutung deutscher Reparationen (neben amerikanischen Krediten) für das ehrgeizige Ziel deutlich, durch Verdoppelung des Nationaleinkommens bis 1948 den Höchststand von 1929 wieder zu erreichen und bis 1950 um ein Viertel zu übertreffen. Monnet, Memoires, S. 297 ff.

⁸⁰ AO, Berlin/3273/3/2731, I (Note, 26. 6. 1945). AMAE, Y 278, Bl. 269 ff. (28. 11. 1944); Y 363, Bl. 153 ff. (Sous-Commission Economique, 13. 10. 1945); Y 650, Bl. 132 ff. (31. 10. 1945). Insgesamt sind einige Anleihen bei dem Seydoux-Plan der zwanziger Jahre erkennbar.

und später mit der Bezahlung der deutschen Exporte verrechnen. Weiterentwickelt wurde diese Linie Anfang Juli 1945: Ökonomische Entwaffnung und Reparationen, gesichert durch eine langfristige Kontrolle der Alliierten in Deutschland, seien zu koppeln mit Maßnahmen, die Frankreich wieder „zu einer industriellen Großmacht“ werden ließen: „Auf französischer Seite wünscht man soweit als möglich die französische Industrie von der Konkurrenz der deutschen Industrie zu befreien und deren Demontage auszunutzen, um die industrielle Macht Frankreichs beträchtlich zu steigern.“⁸¹ Frankreich war daher an umfassenden und baldigen Reparationsleistungen interessiert, darin den Sowjets folgend, benötigte aber langfristige Austauschbeziehungen mit einem industriell leistungsfähigen Deutschland und neigte in der Hinsicht den anglo-amerikanischen Vorstellungen zu. Das Land bemühte sich daher, wie Großbritannien, widersprüchliche Ziele auf einen Nenner zu bringen: die deutsche Handelskonkurrenz zu reduzieren, ohne Deutschland die Fähigkeit zur Selbstversorgung durch den Export von Industriewaren zu nehmen. Die Demontage der Schwerindustrie werde der angestrebten Modernisierung der französischen Wirtschaft förderlich sein, die Verlagerung der Industrieproduktion auf Leichtindustrie und Konsumgüter stelle jedoch eine „direkte Bedrohung“ der eigenen Industrie dar. Die Abhängigkeit der Drittländer von deutschen Exporten – das sei kein „egoistisches“, sondern ein „Ziel der Sicherheit“ – müsse gebrochen werden, da die Beibehaltung der exportorientierten Produktionskapazitäten hohe Importe erfordere und die rasche Wiedererlangung der Autarkie ermögliche. Gleichwohl wurde eine übertriebene industrielle Entwaffnung, wie die Sowjets sie propagierten, infolge der zu erwartenden Verelendung Deutschlands und seines vollständigen Ausfalls als Lieferant für den europäischen Rekonstruktionsbedarf nicht befürwortet: „Indem man eine militärische Gefahr eliminiert, schafft man eine nicht weniger bedrohliche Situation.“ Es galt einen prekären Mittelweg zu finden, der eine Kurskorrektur erforderlich machte: Die Abtrennung von Territorien im Westen, also von Ruhr, Rheinland und Saar, mochte „politische Sicherheit“ bieten; „sie wäre aber für sich allein nicht ausreichend, um das wirtschaftliche Problem zu lösen.“ Die Internationalisierung der Ruhr schien den Ausweg aus diesem Dilemma zu bieten, indem sie eine dauerhafte Kontrolle einerseits, einen minimalen Lebensstandard andererseits garantierte⁸².

Der Durchbruch im Kontrollrat erfolgte zum Jahreswechsel 1945/46. Sokolowski hatte am 21. Dezember die Wende eingeleitet, als er die Felder der Übereinstimmung herausstrich. Die Grundsatzerklärung, daß die Sowjetunion unnachgiebig auf „genuiner“ Abrüstung beharre, mochte die Tatsache überdecken, daß das wachsende Interesse an Reparationen aus laufender Produktion eine Umkehr ihrer Ausgangsposition bewirkt hatte. Mit seiner Vorleistung, daß einige Leichtindustrien oberhalb des europäischen Durchschnitts liegen dürften, um Importbedürfnisse abzudecken⁸³, hatte er Bewegung in die Verhandlungen gebracht und gleichzeitig die Westmächte zu Gegenleistungen gezwungen. Die Einigung im Koordinationskomitee über die Produktionsziffern für Stahl und Strom, also die volkswirtschaftlichen Eckdaten, verschob zugleich die Entscheidungen von der wirtschaftlichen auf die politische Ebene. Denn

⁸¹ AMAE, Y 363, Bl. 98 ff. (Document No. 183; Direction Economique, 7. 7. 1945); Y 433, Bl. 7 (14. 4. 1945).

⁸² AMAE, Y 370, Bl. 43 (GFCC, 7. 1. 1946); Y 651, Bl. 59 ff. (MAE, 14. 1. 1946).

⁸³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–1/16 (CORC/P(45)212, Appendix ‚A‘, 20. 12. 1945).

der Kontrollrat stand unter Zeitdruck, da es absehbar war, daß der im Potsdamer Abkommen vorgegebene Termin für den Abschluß der Arbeiten am 2. Februar 1946 nicht einzuhalten war. Da sich alle Delegationen der politischen Bedeutung eines Erfolges bewußt waren, begann ein hartnäckiges Feilschen, in dem der unbedingte Einigungswille Clays und Murphys den Ausschlag zugunsten der Sowjetunion gab. Aber auch die Sowjets machten, wie Sokolowski am 7. März betonte und die Briten bestätigten, im Interesse einer raschen Einigung (und baldiger Reparationslieferungen) erhebliche Zugeständnisse, „manchmal selbst im Widerspruch zu einigen Beschlüssen der Potsdamer Konferenz“. Als Gegenleistung verlangte Dratwin am 20. März, daß eine Revision des Industrieniveaus erst nach Abwicklung des Reparationsplans erfolgen und eine Revision nur zu Lasten Deutschlands, nicht aber der Alliierten gehen dürfe; bis zum 10. April 1946 (bzw. zu einem „baldmöglichsten“ verbindlichen Termin) müsse die Liste der für Reparationen verfügbaren Betriebe verabschiedet werden. Damit war die Revision der Potsdamer Bestimmungen von den Sowjets eingeleitet worden. Auf der Pariser Außenministerkonferenz sollte Molotow im Juli 1946 davon Gebrauch machen.

Nach dem ersten Zugeständnis bei der Leichtindustrie erhöhte die Sowjetunion am 29. Dezember auch bei Stahl ihren extrem niedrigen Grundansatz und gab der britischen Forderung im Prinzip nach, zur Gewährleistung der festgelegten Produktionsmenge einen Kapazitätsüberhang von 10–20% zuzugestehen. Zuletzt stimmten sie dem amerikanischen Vermittlungsangebot von 5,8 Mio. t realer Produktion, aber 7,5 Mio. t technischer Produktionskapazität zu. Doch waren damit keineswegs alle Probleme ausgeräumt, da bei den Abschlußberatungen im Wirtschaftsdirektorat die Briten die 7,5 und die Sowjets die 5,8 Mio. t als „Planungszahl“ für die Bestimmung aller anderen Produktionsziffern zugrunde zu legen forderten⁸⁴. Während für Clay die Zahl von 5,8 Mio. t eine Untergrenze war, die den Kompromiß ermöglichte, aber vorsichtshalber doch der jährlichen Überprüfung unterliegen sollte, war sie für die Sowjets die Obergrenze; die Briten interpretierten die Zahlen dagegen als eine Begrenzung auf 5,8 Mio. t „für den Augenblick“, während die Kapazitäten für eine künftige Produktion von 7,5 Mio. t erhalten bleiben sollten, was eine technische Produktionskapazität von 8,62 Mio. t bedeutete⁸⁵. Sokolowski akzeptierte am 10. Januar 1946 im Kontrollrat die britische Untergrenze, die er bislang als unzumutbar abgelehnt hatte. Es dauerte kein Jahr, bis alle Mächte auf der Moskauer Außenministerkonferenz sich dem britischen Ansatz anschlossen und eine Kapazität befürworteten, die für die Produktion von 11,5 Mio. t Stahl ausgelegt war⁸⁶.

Nachdem Clay durch seine Unterstützung der sowjetischen Positionen den Durchbruch herbeigeführt hatte, drängte er am 8. März auf die Verankerung der amerikani-

⁸⁴ CP, S. 154 f. (31. 1. 1946). FRUS, 1946/V, S. 484–87.

⁸⁵ Die Ruhrfrage 1945/46, S. 574.

⁸⁶ Der sowjetische Vorstoß, die deutsche Stahlproduktion zu erhöhen und bei einer verbleibenden Kapazität von 12 Mio. t in den Westzonen Produktionskapazitäten in Höhe von 13 Mio. t zu demonstrieren, hatte keine Aussicht auf Erfolg; und nicht nur, weil Frankreich an der Stahlquote des ersten Industrieniveauplans in Höhe von 7,5 Mio. t, einschließlich der Saar, zugunsten der eigenen Stahlindustrie festhielt. AMAE, Y 371, Bl. 43 ff. (Général Juin), 65 ff. (Commissariat Général du Plan de Modernisation et d'Équipement, 7. 2. 1947); Y 293, Bl. 186 (Bidault, 18. 3. 1947). In den Verhandlungen über den bizonalen Industrieniveauplan forderte Clay 13,2 Mio. t Kapazität und 12 Mio. t Produktion; die Briten wollten 11 Mio. t Gesamtproduktion für ganz Deutschland akzeptieren. PRO, FO 371/64551/C9191 (ORC(47)32, 1. 7. 1947).

schen Interessen, die ihn bei den parallelen Beratungen der Export-Import-Frage erstmals bewegen hatten, einen Demontagestopp in Erwägung zu ziehen. Der Industrieniveauplan sei „in erster Linie eine Schätzung der Produktion, die genutzt werden soll, um die aus Deutschland zu entfernenden Reparationskapazitäten zu bestimmen. Wir sehen ihn nicht als einen Plan an, der Produktionsbegrenzungen für die Zukunft festlegt.“ Die Stahlquote, die Produktionsverbote im Rüstungsbereich und andere Begrenzungen zur wirtschaftlichen Entwaffnung seien auf lange Sicht berechnet; doch bei den Leichtindustrien müsse, z. B. aufgrund der Nachfrage am Weltmarkt, mit „erheblichen“ Veränderungen gerechnet werden. Das zielte, wie er Mitte Januar 1946 intern äußerte, auf die langfristige Aufhebung aller Beschränkungen in diesem Sektor und auf den weitgehenden Verzicht auf Demontagen⁸⁷. Den Franzosen, die am 1. Februar Alternativplanungen für den Fall einer Abtrennung der Saar verlangt hatten, drohte er am 20. März eine Fundamentalrevision an, wenn die wirtschaftliche Einheit durch Errichtung von Zentralverwaltungen nicht hergestellt werde oder Grenzveränderungen im Westen vorgenommen würden. Nach britischem Eindruck meinte Clay mit dieser Warnung aber die Sowjets. Seine Mitarbeiter hatten am 12. März die Franzosen zur Aufgabe kleinlicher Bedenken gedrängt, um die Sowjetunion vor den entscheidenden Test ihrer Kooperationswilligkeit zu stellen. Vorrangig sei es, „rasch ein Vier-Mächte-Abkommen abzuschließen, um dann zu prüfen, ob die sowjetische Delegation dieses Abkommen effektiv in die Praxis umsetzt oder sich von den anderen Alliierten deutlich isoliert. Wenn sich die letztere Hypothese bestätigt, werden die Angelsachsen im wirtschaftlichen Bereich neue Dispositionen treffen.“⁸⁸

Während Clay seine Revisionsdrohung öffentlich machte, arbeiteten die Briten noch hinter verschlossenen Türen – wie aber den Franzosen und den Sowjets⁸⁹ gleichwohl nicht völlig entging – bereits an einem neuen Plan, „dem zufolge Deutschland eine große Produktionsfreiheit belassen werden wird“. Die britische Regierung diskutierte intern seit September 1945 allgemein über eine „drastische Revision unserer Politik“, d. h. eine „Revision“ des Potsdamer Abkommens. Nachdem aber die Sowjets im Wirtschaftsdirektorat „ziemlich überraschende Konzessionen“ gemacht hatten, „beinahe immer [...] erheblich größer als die der drei anderen Mächte“, war es weder nötig, noch angesichts der amerikanischen Haltung möglich, den Industrieniveauplan zur Erzwingung weitergehender Ziele abzulehnen. Die Briten rechneten es sich als Erfolg an, daß sie in der stahlverarbeitenden, chemischen und Bauindustrie derart hohe Zahlen durchgesetzt hatten, daß die Stahlproduktion automatisch nach oben getrieben wurde. Auch wenn damit die Sowjetunion indirekt die britische Interpretation des Potsdamer Abkommens akzeptiert habe, so mußte das Königreich ebenfalls seine Zustimmung zu dem Abkommen erneuern, das selbst „in seiner großzügigsten Interpretation als Verkörperung einer restriktiven und gefährlichen Politik für Deutschland, Europa und uns selbst“ betrachtet wurde. Nachdem London vergeblich die USA zu bewegen versucht hatte, gemäß dem Vorbild der Stahlregelung in allen anderen Branchen ebenfalls ein höheres Niveau der zurückzuhaltenden Kapazitäten festzulegen, die als technische Reserven über die erlaubte Produktionsmenge hinausgingen, akzeptierte die CCG schließlich den Plan, allerdings unter zahlreichen Vorbehalten, die die

⁸⁷ FRUS, 1946/V, S. 490 f.

⁸⁸ AMAE, Y 364, Bl. 85.

⁸⁹ Laufer, Reparationspolitik, S. 7 (Semjonow, 26. 5. 1946; Kudrjawzew, 25. 6. 1946).

Wirtschaftseinheit, die Westgrenzen und die Bevölkerungszahl betrafen. Vor allem aber bestanden sie auf regelmäßigen und „verbindlichen“ Überprüfungen im Hinblick auf die „Modifikation oder Aufhebung“ von Kontrollen bzw. Beschränkungen der Friedensindustrien⁹⁰.

In seiner endgültigen Form war der Industrieniveauplan erheblich unbestimmter als die ursprünglichen Entwürfe. Neben zahlreichen Produktionsverboten, die zum Teil durch zeitlich begrenzte Übergangsregelungen im Interesse der Finanzierung von Importen (und der Bedürfnisse der Besatzungsmächte) ausgehöhlt waren, wurden verschiedene Kategorien vorgesehen: 1. eingeschränkte und kontrollierte, weil potentiell kriegswichtige Branchen, in denen nur die Kapazität, weniger die Produktionsmenge selbst, in Prozent von 1936/38 festgelegt wurde; 2. „andere“ Industrien, für die keine starren Begrenzungen galten, in denen teilweise die vorhandenen Kapazitäten überschritten werden durften, so daß nach Auffassung der USA, die sich gegen den Widerstand Frankreichs und der Sowjetunion durchsetzten, die festgesetzten Werte „Schätzungen und keine Begrenzungen“ darstellten; 3. nicht eingeschränkte „friedliche“ Industriezweige, in denen auf amerikanisches und britisches Beharren hin gar keine Demontagen vorgenommen werden sollten. Der Plan war relativ einfach konstruiert, ließ prinzipiell Flexibilität zu, sofern der Kontrollrat bei den vorgesehenen Überprüfungen sich darauf einigen konnte. Er regelte zumeist das Verhältnis von Inlandsverbrauch und Export, wenngleich oft nur als arithmetischen Kompromiß zwischen den britischen und sowjetischen Extrempositionen, und reduzierte das Produktionsniveau auf 70–80% des Standes von 1936⁹¹; doch angesichts der bei Stahl, Strom und chemischen Grundstoffen geschaffenen Engpässe schien keineswegs gewährleistet, ob dieses Niveau erreicht werden konnte.

Mit der Einigung am 26./28. März 1946 schien ein entscheidender Stolperstein auf dem Weg zur Vier-Mächte-Einheit beiseite geräumt, da nun das Wirtschaftsdirektorat beauftragt werden konnte, bis zum 20. April eine erste Reparationsliste vorzulegen. Die Stimmung blieb gleichwohl bei allen Beteiligten gedämpft, die offiziellen positiven Urteile klangen nicht sehr überzeugend. Das britische Kabinett bewertete den Plan, trotz mancher Vorbehalte, als „eine weder drastische noch großzügige Interpretation des Potsdamer Abkommens, sondern eine, die als fair betrachtet werden kann“. Draper und andere Mitglieder von OMGUS hatten Bedenken, ob das Kunstprodukt selbst bei gutem Willen in der Praxis funktionieren könne⁹². Zwar hatten sich die Westmächte mit der Sowjetunion noch einmal auf einen gemeinsamen Plan zur Umgestaltung Deutschlands geeinigt, doch die Verhandlungen hatten in schonungsloser Deutlichkeit die Unvereinbarkeit der Besatzungsziele zwischen Ost und West ebenso offengelegt wie die der dahinterstehenden politisch-ideologischen Grundauffassungen. Sicherheit durch ökonomische Entmilitarisierung Deutschlands, das war der gemeinsame Nenner, auf dem die Einigung möglich war. Doch während die Sowjetunion eine ebenso radikale wie pauschale Abschöpfung von Reparationen verlangte, ohne die ökonomische Abrüstung anders als durch Transformation zu gestalten, verlangten

⁹⁰ PRO, FO 942/475 (Robertson, 21. 2.; COGA, 27. 2.; COGA an Bevin, 7. 3. 1946); CAB 21/1873 (25. 1. 1946; C.P.(46)114, 16. 3. 1946; Extract C.M.(46)25, 18. 3. 1946). DBPO, I, 2, S. 713.

⁹¹ Cairncross, Price, S. 132. FRUS, 1947/II, S. 978 (50–55% von 1938), 990 (70–75% von 1936). Bei Werkzeugmaschinen waren es 11,4%, im Schwermaschinenbau 31% des Standes von 1938.

⁹² PRO, CAB 21/1873 (Hynd, C.P.(46)114, 12. 3. 1946). Ratchford/Ross, Reparations, S. 188 f.

die Westmächte (wenngleich die französische Haltung zwiespältig war) die enge Verknüpfung von Destruktion und Rekonstruktion. Die Folgenabschätzung, das Nachdenken über die Wirkungen einer Vernichtung deutscher Produktionskapazitäten für Deutschland, Europa und die Weltwirtschaft ging bei den Westmächten weit über das hinaus, was in den Kriegsplanungen absehbar und notwendig erschienen war. Die langfristige Rekonstruktionsperspektive löste den kurzfristigen Rache- bzw. Sicherheitsgedanken ab. Das mußte, aus westlicher Perspektive, unter den gegebenen Umständen eine Entscheidung für Deutschland und gegen die Sowjetunion sein, auch wenn das viele sich noch nicht eingestehen wollten.

Die zahlreichen Vorbehalte, die jede der vier Delegationen geltend gemacht hatte, und die bis zur letzten Minute anhaltenden Revisionsversuche ließen eine allgemeine Unzufriedenheit mit dem Ergebnis erkennen, obwohl das Mißbehagen nur die Tatsache unterstrich, daß der Plan ein politischer Kompromiß im Geiste Potsdams war. Eben dadurch widersprach er aber den aktuellen Interessen der Besatzungsmächte; nicht De-Industrialisierung, sondern Ausdehnung der Produktion unter ihrer Kontrolle besaß inzwischen Priorität: im Hinblick auf ihre Import- oder ihre Reparationspläne. Es war absehbar, daß alle vier Alliierten bei der Umsetzung des Plans versuchen würden, ihre Vorstellungen nachträglich doch noch durchzusetzen. Gelegenheit dafür gab es reichlich. Zum einen wartete die Sowjetunion noch immer auf die ihr im Potsdamer Abkommen zugesagten Vorab-Lieferungen von Reparationen. Zum zweiten waren im Kontrollrat die Modalitäten der Demontagen und Reparationslieferungen zu entscheiden, deren Ausführung – zum dritten – in den Händen der Zonenkommandeure lag. Zum vierten war die Verknüpfung mit der Export-Import-Problematik einerseits, der Zentralverwaltungsfrage andererseits ein politisches Minenfeld, auf dem ein rasches Vorankommen nicht zu erwarten war. In diesen Verhandlungen hatten die Vertreter der Westmächte alle Trümpfe in der Hand, als Kontrollratsmitglieder wie als Zonenkommandeure, da die Sowjetunion als Berechtigter und Bedürftiger von ihrer Zustimmung abhängig war. Die Gelegenheit war verlockend, diese zur Kooperation oder zum Offenbarungseid zu zwingen.

2. Vorab-Lieferungen, Reparationsstopp und Demontagen

In Yalta war die Frage nach dem Beginn der deutschen Reparationslieferungen nur beiläufig behandelt worden. Doch angesichts des Vordringens der alliierten Armeen in die industrialisierten Kernregionen des Deutschen Reiches war den Westmächten daran gelegen, bis zur Verabschiedung bzw. bis zur organisierten Abwicklung eines gemeinsamen Reparationsprogramms Richtlinien für einseitige Entnahmen im Rücken der kämpfenden Truppen zu entwickeln. Damit sollten einerseits erste Schritte eingeleitet werden, „um die frühestmögliche Unterstützung der verwüsteten Gebiete in den Vereinten Nationen zu erzielen“⁹³; andererseits mochte eine solche Übereinkunft verhindern helfen, daß sich einzelne Mächte unter dem Deckmantel der „Kriegsbeute“ exzessiv bedienten. Bezeichnenderweise konnte die Moskauer Reparationskommission, die seit dem Frühsommer 1945 über diese Fragen diskutierte, keine

⁹³ FRUS, Potsdam I, S. 522–48 passim, Zitat S. 544.

Einigkeit erzielen, ob und inwieweit die Vorab-Lieferungen später in der Reparationsgesamtbilanz verrechnet werden sollten. Das machte die Reparationen frühzeitig zur politischen Waffe.

Angesichts des ausgeprägten Interesses der Sowjetunion an einem raschen Beginn der Reparationslieferungen waren die Briten frühzeitig entschlossen, die Vorab-Lieferungen als den praktisch einzigen „Joker in unserem Spiel“, als „Verhandlungswaffe“ gegenüber der Sowjetunion einzusetzen, vor allem im Hinblick auf den Status der Gebiete östlich von Oder und Neiße. Mehr als Rohstoffe oder Konsumgüter mochten sie nicht anbieten⁹⁴. Demgegenüber waren die USA bereit zuzugestehen, daß jede Besatzungsmacht aus ihrer Zone „Betriebe, Ausrüstung und Materialien (einschließlich laufender Produktion)“ entfernen durfte, soweit das dem Plan der Reparationskommission nicht entgegenstand und der Kontrollrat, dem ein Vetorecht gegen gewisse Entnahmen einzuräumen war, entsprechend informiert wurde; dabei sollte jeder der vier Mächte gestattet sein, „jede andere“ Nation an den Entnahmen partizipieren zu lassen. Alle vorläufigen Maßnahmen standen unter dem Vorbehalt, daß über die Entnahmen Buch geführt wurde und diese „ohne Präjudizierung der endgültigen Zuteilung der Reparationsanteile“ erfolgten⁹⁵. Solchen Entnahmen wollte London jedoch nur gegen Bezahlung in „akzeptabler Währung“ zustimmen, solange nicht die „Umrisse“ des Reparationsplans festgelegt und die Definition der „Kriegsbeute“ vereinbart waren, auch wenn der britischen Regierung selbst eine Pauschallösung am Herzen lag, die die sofortige Eintreibung von 5% ihres voraussichtlichen Anteils an den Reparationen in genau definierten Fällen erlaubt hätte. Mit ihrem Veto in der Reparationskommission trug die britische Regierung dazu bei, daß die Sowjetunion ihre Beutepolitik forcierte⁹⁶.

Erwartungsgemäß drängte die Sowjetunion in Potsdam seit dem 23. Juli auf eine Regelung, die ihr angesichts „der Dringlichkeit des Bedarfs“ den Vorrang ihrer Ansprüche auf Lieferungen von Kapitalgütern wie aus laufender Produktion zusicherte. Maiski hatte gehofft, die Reparationskommission werde innerhalb weniger Tage festlegen, welche Industrien in Deutschland ganz oder teilweise zu verbieten seien. Wenn die Liste noch in Potsdam gebilligt werde, könnten die ersten Lieferungen bereits Anfang September einsetzen. Doch weder in der Moskauer Reparationskommission noch auf der Potsdamer Konferenz waren die Westmächte gewillt, auf dieses Druckmittel zu verzichten. Indem die Sowjetunion, an die amerikanischen Entwürfe in der Reparationskommission anknüpfend, die Streitfrage ausklammerte, ob diese Lieferungen „als Reparationen oder Restitutionen oder auf Wareneingangskonto“ zu verbuchen seien, gelang es ihr immerhin, das Prinzip von Vorab-Lieferungen im Abschlußprotokoll zu verankern. Auf dieser Grundlage drängte sie in der Moskauer Reparationskommission am 11. August auf rasche Beschlüsse und ließ dabei erkennen, daß sie vor allem am Bezug von Kapitalgütern, weniger von Lieferungen aus laufender

⁹⁴ DBPO, I, 1, S. 88 f., 302, 309, 335, 483 f.

⁹⁵ FRUS, 1945/III, S. 1184. Zu den Instruktionen für die Delegation der USA bei der Reparationskommission vom 18. 5. 1945 vgl. ebenda, S. 1222 ff. Der Assistant Secretary of the Treasury hatte vorgeschlagen, daß jede Besatzungsmacht für ein Jahr aus ihrer Zone alles als Reparationen entfernen dürfe, „which it desires, up to a certain maximum amount to be fixed by the Reparations Commission“. NA, RG 59/EAC, box 16, folder: EAC. General Correspondence (10. 4. 1945).

⁹⁶ Vgl. FRUS, 1947/II, S. 264 (Molotow, 9. 3. 1947).

Produktion interessiert sei⁹⁷. Eine Woche später, am 18. August, erließ die SMAD ihren ersten Demontagebefehl. Wieder fünf Tage später legte sie dem Kontrollrat eine Wunschliste für Vorab-Reparaturen vor, die 30 Betriebe aus der britischen, neun aus der amerikanischen und zwei aus der französischen Zone enthielt. Abermals vier Tage später verlangte Sokolowski im Koordinationskomitee die sofortige Bedienung dieser Liste. Doch Clay, unterstützt von Robertson, forderte deren Verweisung an die Reparationskommission, dann an das Wirtschaftsdirektorat: Ehe nicht der Friedensbedarf der deutschen Industrie festgelegt sei, könne eine abschließende Behandlung nicht erfolgen⁹⁸. Daraufhin entschloß sich die Sowjetunion Anfang September endgültig für den Alleingang in ihrer Zone. Auf Anweisung aus Moskau ordnete die SMAD am 8. September die Ausarbeitung eines „Plans der Reparationslieferungen aus der Sowjetischen Besatzungszone in die UdSSR“ an. Bis zum 15. November war eine Bestandsaufnahme der Industrie in der SBZ zu erstellen, auf deren Grundlage bis zum 1. Dezember ein Plan vorgelegt werden mußte, dessen Durchführung *vor* dem Ende der Verhandlungen über das deutsche Industrieniveau im Kontrollrat abgeschlossen sein sollte⁹⁹! Während sie längst zu einer unilateralen Reparationspolitik in ihrer Zone übergegangen war, forderte die Sowjetunion, taktisch ungeschickt, auf der alliierten Ebene Maßnahmen, die den Westmächten Argumente für neuerliche Verzögerungen boten. Sie verlangte nicht nur den Primat der Reparationskommission gegenüber dem Kontrollrat, sondern zielte, indem sie die Arbeit der ersteren ausschließlich auf die 25%ige Lieferpflicht der Westzonen begrenzen wollte, offenkundig auf eine weitgehend unbeschränkte zonale Autonomie. Zusätzlich verlangte sie eine Entscheidung bis zum 15. Oktober, um mit dem Abtransport der Vorab-Lieferungen am 1. Januar 1946 beginnen zu können. Auf der Londoner Außenministerkonferenz nahm Molotow letzteres zurück, nachdem erkennbar geworden war, daß die Westmächte, trotz gewisser Veränderungen in den französischen und britischen Positionen, nicht bereit waren, diesen Zeitplan zu akzeptieren¹⁰⁰. Mit Befehl Nr. 128 vom 1. November zog die SMAD ihre Konsequenzen und ging zur systematischen Entnahme aus laufender Produktion über.

Die Westmächte, verärgert über die Konflikte mit der Sowjetunion in Österreich und Osteuropa, wandten sich gegen deren Anspruch auf bevorzugte Belieferung vor allen anderen Gläubignationen. Sie verknüpften ihrerseits seit September die Vorab-Lieferungen mit der Behandlung Deutschlands als Wirtschaftseinheit¹⁰¹. Wieder waren es die Briten, die „starke Einwände“ gegenüber den sowjetischen Forderungen anmeldeten und auf Zeit spielten. Erstmals wurde in London über ein Aussetzen oder doch Verzögern der Reparationslieferungen diskutiert, um die Sowjetunion zum Einlenken in Deutschland und Osteuropa zu zwingen; auch wenn das gegen die Verein-

⁹⁷ AN, 457 (Bidault) AP 63/Conférence des Réparations (Sowjetisches Memorandum: Tâches immédiates, 11. 8. 1945). Vgl. FRUS, Potsdam II, S. 864 f. (23./24. 7. 1945). Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 296 f.

⁹⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-1/5-16 (CORC/P(45)20, 23. 8. 1945; P(45)109(Revise), 8. 10. 1945).

⁹⁹ Slusser, Soviet Economic Policy, S. 47 ff. Zu den Verhandlungen zwischen SMAD und deutschen Zentralverwaltungen um die Ausführung der ersten „Bestellung“ im November 1945 vgl. BAP, G-2/1023. Die KPD drängte im Januar/Februar 1946 in Moskau mit Rückendeckung der SMAD auf eine Revision der radikalen De-Industrialisierungsvorstellungen. SAPMO, ZPA, NI 36/631, Bl. 33 (Bericht von Walter Ulbricht, 6. 2. 1946). Badstübner, Beratungen, S. 106.

¹⁰⁰ FRUS, 1945/III, S. 1295 ff., 1309, 1325. FRUS, 1945/II, S. 175 f., 325 f., 372 ff. DBPO, I, 2, S. 311 f.

¹⁰¹ FRUS, 1945/III, S. 1284. AO, Berlin/3276/1/2007.

barungen von Potsdam verstieß, und selbst auf die Gefahr hin, daß es die Arbeit des Kontrollrats erheblich belasten könne¹⁰². Die westlichen Militärkommandeure, von deren Ermessen jede Lieferung abhing, beharrten auf der vorherigen Lösung aller „Grundsatzfragen“ und machten Fortschritte von der Klärung der Frage abhängig, ob die Reparationskommission oder der Kontrollrat zuständig sei. Die Angelsachsen waren lediglich bereit, bis zur Festlegung des Industrieniveaus vereinzelte Vorab-Lieferungen aus reinem Kriegspotential als „Zeichen des guten Willens“ zu tätigen; Anfang Oktober stellte Clay (mit Billigung mehr des War als des State Department) zwei Betriebe aus seiner Zone für die Sowjetunion zur Verfügung. Es dürfte den Briten und dem State Department nicht unliebsam gewesen sein, daß die Franzosen mit der Forderung nach dem Vorrang der Restitutionen zusätzliche Hindernisse errichteten. Ebenso kamen ihnen Reibungen innerhalb der IARA nicht ungelegen, um unter Hinweis auf die Interessen anderer Gläubignationen neue Verzögerungen zu bewirken¹⁰³. Erst Ende Oktober nahm das Koordinationskomitee ernsthaft die inhaltliche Diskussion auf, auch wenn zwischenzeitlich im Wirtschafts- und Reparationsdirektorat bzw. im Industriekomitee detaillierte Vorarbeiten durchgeführt worden waren.

Angesichts dieser Verzögerung lag jetzt im Kontrollrat neben der sowjetischen Liste auch eine französische vor, die, anders als erstere, in der britischen und amerikanischen Zone bereits bearbeitet wurde, obwohl sie im Kontrollrat offiziell noch nicht behandelt worden war¹⁰⁴. Seine Ansprüche auf Vorab-Lieferungen hatte Frankreich erstmals auf der Londoner Außenministerkonferenz angemeldet, nachdem es bislang diesen Schritt als formelle Anerkennung der Potsdamer Beschlüsse vermieden hatte. Nach erheblichem Feilschen kam am 6. Dezember im Koordinationskomitee eine Einigung zustande, nachdem die Sowjetunion im Interesse rascher Lösungen von ihrer Forderung abgegangen war, daß ihr alle oder doch wenigstens drei Viertel der Vorab-Lieferungen zufließen müßten. Jetzt gestanden Briten und Franzosen ihr die Hälfte zu, unter der Bedingung, daß möglichst rasch der Lieferanteil auf das ihr zustehende Viertel zurückgeschraubt werde. Die Sowjets akzeptierten zudem, daß verschiedene Demontagebetriebe, darunter einige Krupp-Werkstätten, für die Briten weiterarbeiteten, erhielten dafür aber die Zusage von weiteren Vorab-Reparationen in Höhe von 111 Mio. RM, während den westlichen Gläubignationen Lieferungen in Höhe von 120 Mio. RM vorbehalten wurden¹⁰⁵. Doch waren damit keineswegs alle Hindernisse aus dem Weg geräumt. Obwohl das Wirtschaftsdirektorat Anfang Januar 1946 angewiesen wurde, die Arbeit der Inspektions- und Bewertungsteams zu forcieren und das Verfahren von Demontage, Verpackung und Transport vorzubereiten, geschah zunächst nichts. Es begann ein erneutes Feilschen um die Bewertungs- und Verrechnungskriterien¹⁰⁶.

¹⁰² FRUS, 1945/III, S. 1273 f. Der Vertreter der USA bei der IARA, James W. Angell, warnte, die Reparationsfrage als „pressure weapon“ einzusetzen; „inadequate implementation of objectives of reparation chapter of Potsdam Declaration would seriously prejudice our relations with Russia“; ebenda, S. 1369.

¹⁰³ FRUS, 1945/III, S. 1330 f., 1337, 1349 f. CP, S. 86 f. (28. 9. 1945), 104 ff. (13. 10. 1945).

¹⁰⁴ AO, Berlin/3269/1/2001 (22. 12. 1945).

¹⁰⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-1/2-4. FRUS, 1945/III, S. 1447 f. Die Anteile der IARA ebenda, S. 1464. AMAE, Y 363, Bl. 88 (19. 11. 1945).

¹⁰⁶ Die Westmächte waren verärgert, weil die Sowjetunion für ihre Bezüge besonders vorteilhafte Bewertungsmaßstäbe verlangte, während sie bei ihren Gegenlieferungs-Verpflichtungen extrem hohe Preise anzusetzen versuchte. PRO, FO 371/55423/C1653 (12. 2. 1946). Keine Einigung wurde er-

Die Verabschiedung des Industrieniveauplans hatte keine positiven Auswirkungen auf die Vorab-Lieferungen. Sokolowski klagte die Briten am 2. April in scharfer Form an, durch „alle Arten von Ausflüchten und Verzögerungen“ bislang jede Reparationslieferung aus ihrer Zone verhindert zu haben. Diese wiesen alle Anschuldigungen zurück, sondern sahen – wie die USA – die Verantwortung für die Verzögerungen in personellen und organisatorischen Problemen bei den Sowjets selbst¹⁰⁷. Nachdem die Zusage, die Lieferungen im April aufzunehmen, nicht eingehalten wurde, wiederholte Sokolowski am 6. Mai seinen Vorwurf der „künstlichen Verzögerung“; noch immer sei aus der britischen Zone keine Lieferung eingegangen. Robertson versprach abermals eine Beschleunigung der Arbeiten, doch blieb die geringe Demontage- und Liefergeschwindigkeit der britischen Zone auf Monate hinaus ein Dauerthema im Koordinationskomitee. Robertsons Einwand, ihre Erwartungen seien unrealistisch, begegneten die sowjetischen Vertreter mit dem Hinweis, daß es entsprechende Probleme in den beiden anderen Westzonen nicht gab¹⁰⁸.

Hatten bis dahin die Franzosen durch ihre Restitutionsansprüche und die Briten durch ihre Verzögerungstaktik jede Vorab-Lieferung von Reparationen erfolgreich verhindert, so schloß sich dem nach Verabschiedung des Industrieniveauplans Clay mit seinem Demontagestopp an. Nachdem die USA am 1. April 1946 in den Gremien des Kontrollrats den Vorsitz übernommen hatten, drängte Clay energisch auf die Umsetzung des Planes. Damit stieß er bei seinen drei Alliierten auf allseitigen Widerstand: Die Briten verweigerten ein koordiniertes Reparationsprogramm, die Franzosen die Zentralverwaltungen und die Sowjets einen gesamtdeutschen Export-Import-Plan. Damit brachen sofort die mühsam überdeckten Konflikte wieder auf. Clays Demontagestopp traf sämtliche Reparationsgläubiger gleichermaßen, doch politisch begründet wurde er nur mit dem Verhalten der Sowjets. Als diese sich am 8. April auf den Standpunkt stellten, die Export-Import-Balance sei erst für die Zeit *nach* Abschluß der Reparationen vorgesehen, sah Clay den Grund für die Revision des Industrieniveauplans gegeben und drohte mit der Einstellung der Reparationslieferungen: „Sollten wir

zielt, ob die Empfängerländer das Recht hatten, bei der Lieferung von ganzen Betriebseinheiten einzelne Teile zurückzuweisen. Wohl durften für keine Lieferung weniger als 22% des Zeitwertes von 1938 bezahlt werden, aber die Sowjets wollten nur bezahlen, was sie behielten. Die Angelsachsen akzeptierten nach anfänglichem Widerstand gegen Versuche, sich die „Rosinen herauszupicken“, die französische Forderung nach einer „Zurückweisungs-Marge“ von 10%, die den Mindesterstattungssatz auf 19,8% drückte; aufgrund sowjetischer Vorbehalte zog sich eine Einigung bis September hin. AO, Berlin/3273/1/2706 (31. 12. 1945). BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)172, 3rd Revise, 29. 8. 1946); 2/116–1/17–22 (DRDR/Memo(46)15, 23. 3. 1946).

¹⁰⁷ Vgl. FRUS, 1946/V, S. 532 ff. Intern hieß es bei den Briten: „It is true that we have been one against three in the Control Council and to that extent can be held responsible for the delay in determining the amount of reparation available. But we would also have reached agreement much sooner, if the Russians had from the outset been more reasonable.“ PRO, FO 371/55379/C3392 (8. 3. 1946).

¹⁰⁸ Nach einer Übersicht vom 17. 5. 1946 schätzten die Briten, daß in ihrer Zone ca. 1500 Betriebe für Reparationen in Frage kamen, von denen 450 als „verfügbar“ deklariert worden waren; Ende Mai könnten weitere 340 als „verfügbar“ deklariert, in weiteren zwei Monaten das Programm abgeschlossen werden. Dafür standen 77 deutsche Bewertungsteams zur Verfügung, die ca. drei Wochen für einen Betrieb benötigten. Bei 350 Betrieben galt zusätzlich eine Vier-Mächte-Bewertung als erforderlich. Für die Bewertung von 1000 Betrieben wurden 34 und für den Schriftverkehr bei Angebot und Deklaration sechs Wochen angesetzt, so daß der erste Betrieb nach frühestens zehn, der letzte nach 40 Wochen bereitgestellt werden könne; bei den IARA-Ländern wurden Fristen von 18 bzw. 48 Wochen angenommen. Da nicht mehr als 100 Betriebe gleichzeitig demontiert werden könnten, wurde mit einer Gesamtdemontage- und -lieferzeit von nicht unter vier Jahren gerechnet. Angesichts der Fristen bei den IARA-Ländern werde das Reparationsprogramm sechs Jahre dauern. PRO, FO 1034/33.

nicht in der Lage sein, uns auf einen gemeinsamen Import-Export-Plan zu einigen, wird die amerikanische Delegation zu einem geeigneten Zeitpunkt in der nahen Zukunft die Klausel heranziehen, die ein ausgeglichenes Import-Export-Programm fordert, und auf einer Revision des Reparationsplans bestehen.“ Da sich am 26. April die Briten und, zur Überraschung der Sowjets, die Franzosen dieser Auffassung anschlossen, wich Dratwin zurück, beharrte aber im Kern auf seinen Positionen, indem er auf der Berücksichtigung „lokaler“, d. h. zonaler, Gegebenheiten bestand. Sein Kompromißangebot vom 3. Mai lief abermals auf eine Vertagung bis 1949 hinaus, so daß Clay die Demontagen in der amerikanischen Zone für vorläufig eingestellt erklärte, mit Ausnahme der Bedienung der inzwischen beschlossenen ersten Reparationsliste. Die Planungen zur Ausführung des Industrieniveauplans wurden weitergeführt, an ihre Umsetzung sei indes nicht zu denken, ehe nicht die amerikanischen Bedingungen erfüllt seien¹⁰⁹. Die Briten, von Sokolowski erneut beschuldigt, „die ganze Reparationslösung zu sabotieren“, schlossen sich diesem demonstrativen Schritt nicht an; die sowjetische Weigerung, einen gemeinsamen Export-Import-Plan zu akzeptieren, bot ihnen jedoch die unverhoffte Möglichkeit, „unsere Rücktrittsklauseln in der Industrieniveau-Vereinbarung früher geltend zu machen als zu erwarten war“¹¹⁰.

Die Westmächte nutzten diese neuerliche Verzögerung zur Gegenoffensive und verlangten Planungen für den Erhalt der Friedensindustrien. Da CCG und OMGUS die Fortsetzung der Bewertungsarbeiten und selbst die Zuteilung (aber nicht die Auslieferung) von Reparationsbetrieben als „Geste“ weiterlaufen ließen, konnte die SMAD nicht verhindern, daß der Kontrollrat das Industriekomitee beauftragte, mit den Vorarbeiten zur Umsetzung des Industrieniveauplans zu beginnen: nämlich einen Schlüssel für die *zonale* Aufteilung des künftigen Produktionsniveaus zu erarbeiten, der indirekt ein Maximum an *zonalen* Demontagen festgelegt hätte, und Listen der in Deutschland „verbleibenden“ Betriebe aufzustellen, die eine Auskunftspflicht für die SMAD implizierten¹¹¹. Diese Arbeiten wirkten angesichts der prinzipiellen Differenzen zwischen den Alliierten unwirklich, zumal das Feilschen um technische Details einen riesigen Arbeitsaufwand erforderte, ohne in irgendeiner Form die Lösung zu beschleunigen. Bei den Beratungen der Liste mit den Stahlbetrieben brachen die unüberbrückbaren Differenzen wieder auf, als Frankreich es ablehnte, daß die Betriebe des Saargebiets selbst unter Vorbehalt in den Listen aufgeführt wurden¹¹². Daraufhin verlangte das Koordinationskomitee vom Wirtschaftsdirektorat eine vollständige Liste aller in Deutschland „vorhandenen“ Betriebe; doch bedeutete das nur eine Vertagung des Problems, solange die Saarfrage auf der politischen Ebene nicht geklärt war.

¹⁰⁹ Vgl. FRUS, 1946/V, S. 545 ff. PRO, FO 371/55423/C3909 (Steel, 8. 4. 1946); FO 371/55424 (26. 4. 1946).

¹¹⁰ PRO, FO 371/55423 (CORC, 2. 2. 1946; C1653, 12. 2. 1946); 55424 (CORC, 2. und 8. 4. 1946). Die Ruhrfrage 1945/46, S. 649. Cairncross, Price, S. 136 ff.

¹¹¹ Die Arbeiten auf Komitee-Ebene, Listen mit den in Deutschland verbleibenden Betrieben zu erarbeiten, gediehen nicht weit. Das Unterkomitee für Maschinen und optische Geräte legte als einziges bis Anfang 1947 eine Liste vor. Demnach bestand in der britischen Zone, gemessen an den Vorgaben des Industrieniveauplans, ein Kapazitätsüberhang von 35%, in der amerikanischen von 84%, in der französischen von 21% und in der SBZ von 31%. Im Industriekomitee bestanden die USA und England auf einer Korrektur der Expertenschätzung; die Zahlen wurden auf 13, 67, 17 bzw. 25% revidiert. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/10-21 (CORC/P(47)161, Appendix ‚A‘).

¹¹² AMAE, Y 364, Bl. 193 ff. (Protokolle der Kommission zur Vorbereitung der Reparationslisten, 7. bis 9. 4. 1946).

Jetzt erst begann der Reparationsstopp wirklich zu greifen, weil das französische Veto jede Maßnahme verhinderte, die über die bisherigen symbolischen Vorab-Lieferungen hinausreichte. Koenig sah sich am 10. Mai 1946 veranlaßt, in Paris anzufragen, ob das Bekenntnis zur deutschen Wirtschaftseinheit – abgesehen von den Vorbehalten in der Ruhr- bzw. der Saarfrage – noch uneingeschränkt gültig sei: vor allem im Hinblick auf den Außenhandel und die Reparationen. Da die Angelsachsen ihre eigenen Wege zu gehen drohten und die handels- und währungspolitische Aufspaltung Deutschlands „in vier oder eventuell zwei Zonen“ sich abzeichnete, hielt er es angesichts der wirtschaftlichen Abhängigkeit seiner Zone von der Kooperation mit den anderen Zonen für verfehlt, sich der Taktik der SMAD anzuschließen, „notfalls den Angelsachsen im Prinzip einige Genugtuung zuteil werden zu lassen, ohne sich jedoch faktisch der Vorteile einer unilateralen Verwaltung ihrer Zone zu berauben“. Sehr vorsichtig begann sich Noiret (GFCC) im Sommer 1946 der anglo-amerikanischen Argumentation anzuschließen, daß bei einer Verhinderung der Wirtschaftseinheit durch die Sowjetunion der Reparationsplan zu überprüfen, wenn nicht zu revidieren sei. Im September wiederholte Koenig seine Bedenken, das Festhalten an Potsdam sei nicht ohne „Nachteile und selbst Gefahren“; eine unilaterale Politik berge aber noch größere Risiken. Die Wiederaufnahme einseitiger Entnahmen würde nicht nur die alten Probleme neu beleben, „sowohl mit den Besatzungsmächten als auch mit den neutralen Mächten der IARA. Sie riskiert ebenso, Frankreich und die Zone gewisser Kategorien von Ausrüstung, die es in der französischen Zone nicht gibt, zu berauben und uns von den Reparationen der IARA auszuschließen.“ Er kam zu dem Schluß, daß eine unilaterale Politik „momentan inopportun ist, die nicht eher eingeschlagen werden kann, ehe wir eine Bestätigung haben, daß es unmöglich ist, den vorgesehenen Reparationsplan durchzuführen“¹¹³.

Die Reaktionen der Sowjetunion auf Clays Reparationsstopp demonstrierten eine gewisse Verunsicherung. Sokolowski erklärte am 6. Mai intern, am 21. Mai offiziell die Demontagen für beendet¹¹⁴. Der Reparationsstopp sei „ein Mittel der Druckausübung auf uns“, mit dem die USA „jonglierten“; dem könne man „mit einer Reihe von positiven Vorschlägen zur Lösung des Außenhandelsproblems unter interzonalen Bedingungen“ begegnen und den Angelsachsen „eine entschiedene Abfuhr im Kontrollrat“ erteilen¹¹⁵. Am 14. Mai äußerte Sokolowski gegenüber Robertson Verständnis für die „vorübergehende“ Einstellung der Reparationslieferungen aus den Westzonen, um für sich daraus das Recht auf die Entnahme von „gewissen“ Reparationen aus der laufenden Produktion als Kompensation abzuleiten. Einerseits zeigte er sich versöhnlich, indem er eine Initiative für eine interimistische Export-Import-Regelung ankündigte; andererseits betonte er nachdrücklich, „es sei zwecklos, der Sowjetunion mit der Reparationsfrage zu drohen“¹¹⁶. Im Juni 1946 wurde der Reparationsstopp als der „geeignete Vorwand“ interpretiert, um der Sowjetunion Reparationen aus den Westzonen vorzuenthalten und sie „am Erhalt von Warenlieferungen aus der sowjetischen Besat-

¹¹³ AO, Berlin/3276/5/2019 (10. 5. 1946); 3273/3/2731, I (27. 6. und 18. 9. 1946).

¹¹⁴ Karlsch, Reparationsleistungen, S. 66. Die Sequesterbetriebe, die nicht für Reparationen vorgesehen waren, wurden bereits am 29. 3. 1946, einen Tag nach Inkrafttreten des Industrieniveauplans, deutschen Verwaltungskommissionen übergeben; am 4. 4. schuf die Landesverwaltung Sachsen die Rechtsgrundlage für den Volksentscheid zur Sozialisierung dieser Betriebe.

¹¹⁵ Zitiert nach: Laufer, Reparationspolitik, S. 6 (Arkadjew an Wischinski, 30. 4. 1946).

¹¹⁶ PRO, FO 943/308; FO 942/324.

zungszone zu hindern und somit sogar die Reparationslieferung aus der sowjetischen Besatzungszone zu gefährden“¹¹⁷. Der Reparationsstopp zeigte also offenbar die beabsichtigte Wirkung; dem konnte die Sowjetunion nicht tatenlos zusehen. Sie reagierte im Juni mit einer neuen Demontagewelle¹¹⁸, sodann mit der systematischen Überführung deutscher Betriebe in Sowjet AGs. Mittelfristig hat Clays Demontagestopp die Sowjets zur endgültigen Reorientierung ihrer gesamten Reparations- und Deutschlandpolitik veranlaßt, obwohl sie mit den Sowjet AGs, die sie als exterritorial erklärten, ein Instrument gefunden zu haben glaubten, die Produktionsbegrenzungen des Industrieniveauplans zu umgehen¹¹⁹. Sie hielten sich aber die Hintertür offen, über eine Revision des Plans doch noch zu einer Einigung mit den Westmächten in der Frage der Reparationen aus laufender Produktion zu kommen.

Clay sah durch die sowjetische Reaktion den Reparationsstopp so entwertet, daß er kurzzeitig überlegte, mit Rückendeckung aus Washington, diesen für 60 bis 90 Tage auszusetzen, um den Sowjets – und den Franzosen! – Gelegenheit zu geben, die Behandlung Deutschlands als politische, verwaltungsmäßige und wirtschaftliche Einheit zu akzeptieren¹²⁰. Zugleich begannen die USA, wie die Briten schon Ende 1945, der Sowjetunion die Gegenrechnung aufzumachen. Sie führten in Moskau Beschwerde, die Sowjetunion demontiere in der SBZ ohne Rücksprache mit dem Kontrollrat auch Eigentum der Alliierten, und machten vorsorglich Regreßansprüche geltend¹²¹. Clay hatte für diesen Kurs von Beginn an Robertsons Unterstützung gefunden, dieser erhielt jedoch aus London keine Erlaubnis, sich dem Reparationsstopp anzuschließen: Die Regierung habe „den amerikanischen Standpunkt niemals offiziell gebilligt, aber ihm stillschweigend zugestimmt“¹²². Durch Fortsetzung ihrer bisherigen Verzögerungstaktik verschaffte sich jedoch die CCG indirekt die Grundlage für einen faktischen Demontagestopp. Im Wirtschaftsdirektorat band ihr Vertreter am 20. April 1946 die Freigabe der 462 als „lieferbar“ bezeichneten Betriebe seiner Zone an mehrere Vorbehalte. Er werde deren Übergabe verhindern: 1. wenn sich die Grenzen Deutschlands änderten, z. B. durch Abtrennung der Ruhr; 2. wenn Betriebe für „wichtige Bedürfnisse“ der Besatzungsmächte gebraucht würden (Bergbau, Transport); 3. wenn sie ganz oder teilweise Angehörigen der Siegermächte gehörten; 4. wenn Teile der Betriebe unter die Restitutionen fielen, was (im französischen Sinne) durch Inspektionen zu verifizieren sei; und 5. – der wichtigste Punkt – solange nicht der Umfang feststehe, in dem das Produktionsvolumen des Industrieniveauplans auf die einzelnen Zonen aufgeteilt werde. Andernfalls, das war die unausgesprochene Warnung, sei die britische Zone gezwungen, im Alleingang ihre Überlebensfähigkeit sicherzustellen. Anfang Juni 1946 verlieh Robertson dieser Erklärung Nachdruck, in-

¹¹⁷ Zitiert nach: Laufer, Reparationspolitik, S. 7 f. (Bericht Kudrjanzew, Stellvertreter Semjonows, 25. 6. 1946).

¹¹⁸ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6–1546.

¹¹⁹ Die Sowjets umgingen den Industrieniveauplan, indem sie Betriebe, die über die zulässigen Kapazitätsgrenzen hinausgingen, in Sowjet AGs umwandelten, die Betriebe aber unter deutscher Leitung beließen. Badstübner, Restauration, S. 180. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120–2/8–13 (DECO/M(46)42).

¹²⁰ FRUS, 1946/V, S. 549 ff. (Acheson/Hilldring an Byrnes, 9. 5. 1946).

¹²¹ FRUS, 1946/V, S. 568 ff. (17. 6. 1946). Die sowjetische Antwort vom 1. 9. 1945, die Gesprächs-, aber kaum Kompromißbereitschaft ankündigte, ebenda, S. 600 f. Den Briten hatte die Regierung in Moskau im Februar/März 1946 eine Bestandsaufnahme und den Schutz des britischen Eigentums zugesagt. Die USA und Frankreich hatten den britischen Vorstoß zu der Zeit nicht unterstützt. PRO, FO 371/55636.

¹²² FRUS, 1946/V, S. 545 f. (Robertson, 26. 4. 1946), 565 f. (Bevin, 6. 6. 1946). AMAE, Y 455, Bl. 4.

dem er für alle Betriebe, die für die Reparationslisten des Kontrollrats gemeldet wurden, den Vorbehalt geltend machte, daß sie im Falle der fehlenden Wirtschaftseinheit für Besatzungszwecke zurückgehalten würden. Dennoch zögerten die Briten weiterhin, sich Clays Reparationsstopp offiziell anzuschließen. Erst nach dem Scheitern der Pariser Konferenz zeichnete sich ab, wie Bevin am 25. Juli 1946 dem Kabinett erklärte, daß die Gründung der Bizone das faktische „Abrücken von dem Abkommen über das deutsche Industrieniveau“ bedeutete; jeder Versuch zur Rehabilitation der eigenen Zone würde diese Konsequenz haben, die wiederum, das wußte er schon Anfang Juni, den „vollständigen Bruch mit Rußland“ implizierte, den er (noch) zu vermeiden suchte¹²³.

Nicht zu Unrecht warf der sowjetische Vertreter den Briten vor, ihre Vorbehalte entwerteten die Vereinbarungen vollständig. Obwohl das Wirtschaftsdirektorat angewiesen worden war, bis zum 20. April 1946 einen Vorschlag für die Demontagen bzw. Reparationslieferungen vorzulegen, und obwohl das Reparationsdirektorat ein Ständiges Sekretariat zur Beschleunigung der Sacharbeiten eingerichtet hatte, waren bis Mitte Mai nur wenige Vorschläge erarbeitet worden: im wesentlichen für Zement- und Stahlbetriebe der amerikanischen Zone¹²⁴. Die Sowjetunion drängte auf allen Ebenen zur Eile und schlug am 16. Mai die Entsendung von Inspektions- und Bewertungsteams in die Betriebe vor, sobald diese nach Aufhebung des amerikanischen Demontagestopps für „lieferbar“ erklärt seien. Die Briten forderten am 23. Mai und 6. Juni alle interessierten Mächte zur Entsendung von Expertenteams auf, reagierten dann aber auf sowjetische Anmeldungen auf Wochen hinaus nicht. Als die Sowjets schließlich zugelassen wurden, erschienen die britischen Experten nicht; die Originaldokumente, Grundlage der Bewertungsarbeiten, fehlten; in anderen Fällen hatten die Deutschen die Vorarbeiten nicht abgeschlossen. Die Franzosen stellten so wenige Experten zur Verfügung, daß der Bewertungsprozeß sich erheblich in die Länge zog. Neue Verzögerungen ergaben sich aus inhaltlichen Differenzen; teilweise klappten die Schätzungen des Demontageguts zwischen britischen und sowjetischen Experten um 50 bis 60, zwischen Sowjets und Amerikanern um bis zu 40 Prozentpunkte auseinander. Einzelne Betriebe wurden einvernehmlich als wertlos von den Reparationslisten zurückgezogen, andere erwiesen sich als von zweifelhaftem Wert oder nicht mehr existent. Die Briten gaben zu, 1945 während der Kampfhandlungen ganze Betriebe als „Kriegsbeute“ entfernt zu haben, die sie noch 1946 als Reparationsbetriebe deklarieren. Andere seien als Kriegspotential vernichtet worden. Wieder andere in der britischen und amerikanischen Zone waren bei der Ankunft der Sowjets leer oder enthielten nur Einzelstücke mit Schrottwert, so daß letztere annehmen mußten, „daß die Ausrüstung [...] geplündert, entfernt oder verkauft worden war“¹²⁵. Ihr Vertreter be-

¹²³ PRO, FO 943/325. Sir Cecil Weir erläuterte im November 1946 dem Zonenbeirat der britischen Zone, daß „wir das Recht hätten, ihn [den Industrieniveauplan] zu revidieren“. Er plädierte für eine Stahlproduktion von 11 Mio. t. AVBRD, Bd. 1, S. 1060. PRO, FO 371/55588 (21. 6. 1946). Zu den Vorbehalten Bevins gegenüber einer Erhöhung des Industrieniveaus vgl. FO 800/Gen/46/44 (1. 11. 1946). Die Diskussion über einen Reparationsstopp kam erneut auf für den Fall, daß die Moskauer Außenministerkonferenz scheitern sollte. FO 371/64476/C3952 (Strang, 8. 3. 1947); 65001/CE1031 (Meeting COGA, 2. 4. 1947).

¹²⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-2/8-20 (CORC/P(46)169-172).

¹²⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/116-2/1-10 (DRDR/P(46)77, 4. 7. 1946; P(46)98); 2/118-2/8-20 (CORC/P(46)238, 19. 7. 1946). Zu ökonomischer Entwaffnung, alliierten Kontrollen und Produktionsverbo-

hauptete am 23. Juli 1946 im Koordinationskomitee unwidersprochen, daß aus einem Reparationsbetrieb der amerikanischen Zone Maschinen sogar an deutsche Firmen verkauft worden waren. Indem er insinuierte, „daß diese Vorkommnisse ein Glied in der Kette von Maßnahmen bildeten, die auf einen gezielten Stopp der Reparationslieferungen aus einer der westlichen Zonen hinausliefen“, warf er den USA einen Verstoß gegen die Entmilitarisierungsbestimmungen des Potsdamer Abkommens vor und unterstellte ihnen zugleich, Rüstungsgüter in Deutschland gegen die Sowjetunion zu produzieren¹²⁶. Clay und sein britischer Kollege Erskine dementierten die konkreten Einzelvorwürfe der Sowjetunion nicht, sondern verschoben „geschickt“ die Diskussion auf die politische Ebene, indem sie verlangten, durch eine Kontrolle der Entmilitarisierung in allen vier Zonen auch Zugang zur SBZ zu erhalten¹²⁷.

Mißtrauisch geworden, mit dem Byrnes-Plan sollte die „Beseitigung des Rüstungsindustriepotentials umgangen, die Kontrolle der vier Mächte über die Entwicklung der Industrie ignoriert und die Demokratisierung des Landes“ vermieden werden¹²⁸, stimmte die Sowjetunion im Juni 1946 im Wirtschaftsdirektorat der Einsetzung alliierter Inspektionsteams zu. Diese sollten in allen vier Zonen im Lichte des Industrieebeneplans die Betriebe nach ihrer Eignung für Reparationen bzw. für die deutsche Friedensproduktion klassifizieren und „eine Schätzung der Gesamtkapazität der anderen, in der Zone zurückbehaltenen Betriebe“ erarbeiten. Jede Delegation wurde verpflichtet, einen „vollständigen“ Bericht über Demontagen und „Transfers“ in der eigenen Zone vorzulegen, „der den Namen des Betriebs, seine Lage, seinen Industriezweig und seine Kapazität angibt“. Damit hätten die Westmächte einen sehr weitreichenden, wenngleich nur in Teilen („25 bis 50%“, wie sie meinten) überprüfaren Einblick in die sowjetische Reparationspolitik erhalten. Doch weigerte sich die Sowjetunion zunächst, den Vier-Mächte-Inspektionsteams auch die Betriebe der Konsumgüterindustrie zu öffnen¹²⁹. Versuche des Kontrollrats, einschlägige Informationen direkt bei den Behörden der SBZ einzuholen, wurden von der SMAD unterbunden¹³⁰. Doch am 12. August stimmte die Sowjetunion überraschend dem ursprünglichen Plan zu¹³¹.

ten gemäß Gesetz Nr. 23 und 43 vgl. 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)169); 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)308: Direktive Nr. 39, 2. 10. 1946).

¹²⁶ Übersichten über die Entwicklung der „Prohibited Industry temporarily retained in Germany“ gemäß Direktive Nr. 39 in: 2/93–1/16 und 17 (CORC/P(47)187 und 232). Zur Ersparnis von Importkosten war die Fortführung der Produktion von (prinzipiell rüstungsrelevanten) synthetischem Benzin, synthetischem Kautschuk und Kugellagern gestattet. 2/118–1/17–21 (CORC/P(46)43, 13. 2. 1946). Man verschloß sich in London den möglichen Folgen nicht: „We should not hide from ourselves the fact that this action is bound to make it more difficult to destroy the plant later should we think it desirable to do so. The will to destroy industry is bound to prove weaker as time goes on.“ PRO, FO 371/55625/C10340 (Troutbeck, 25. 1. 1946); CAB 21/1873 (FO an COGA, 29. 1. 1946). Die Ruhrfrage 1945/46, S. 495 (Harvey, 12. 2. 1946). Am 9. 11. 1945 hatte Maiski ebenfalls gewarnt, wenn man nicht sofort handele, werde die „industrial disarmament“ Deutschlands später nicht mehr durchzusetzen sein. DBPO, I, 6, S. 195. Die Prophezeiung, daß die Import-Ersparnis obsiegen werde, sollte sich bei Kugellagern, optischen Instrumenten oder Aluminium bestätigen. PRO, FO 1049/752; FO 1036/662.

¹²⁷ FRUS, 1946/V, S. 581 f.

¹²⁸ Geschichte der KPdSU, Bd. 5/2, S. 133.

¹²⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120–1/1–22 (DECO/P(46)206(Revise), 20. 6. 1946).

¹³⁰ Zu Anfragen des Unterkomitees für Elektrizität und Gas des Wirtschaftsdirektorats vom Juni und Dezember 1946 vgl. BAP, G-2/1044, Bl. 165; G-2/1066. Bereits im Oktober 1945 wurden die Deutschen durch SMAD-Offiziere angewiesen, keine Zahlen an „Ausländer“, d. h. amerikanische oder britische Offiziere, zu geben. L-1/996, Bl. 28.

¹³¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120–2/8–13.

Einerseits drängte sie mit Erfolg auf verbindliche Kontrollratsbeschlüsse zur wirtschaftlichen Entmilitarisierung¹³². Andererseits suchte sie bei den Beratungen über den Bericht an die Moskauer Außenministerkonferenz von ihrer Zustimmung zu den Inspektionen wieder abzurücken; der Beschluß habe, da weder durch Kontrollrat oder Koordinationskomitee gebilligt, keine „Gesetzeskraft“ und sei daher für sie nicht bindend. Als die USA antworteten, es gehe nicht um die Reparationsleistungen der SBZ, sondern um die Feststellung der über den Industrieniveauplan hinausgehenden Kapazitäten (was auf das gleiche hinausliefe), waren die Sowjets hilflos. Sie gingen zum Gegenangriff über, da sie sich selbst eine Falle gestellt hatten: In den Westzonen seien noch über 1500 Reparationsbetriebe weder zugeteilt noch gar demontiert; ehe die Westmächte Zahlen aus der SBZ verlangten, seien sie ihrerseits verpflichtet zu erklären, warum diese Betriebe weiterarbeiteten¹³³.

Ein erstes Inspektionsteam des Kontrollrats, das im Januar 1947 die vier Zonen be-
sichtigt hatte, meldete erhebliche Verzögerungen bei der Zerstörung der Rüstungs-
betriebe in den Westzonen, weil die Westmächte die Betriebseinrichtungen, aber nicht
die Gebäude zerstört hatten¹³⁴. Die Westmächte gerieten erheblich unter Druck, da
sie weder willens noch in der Lage waren, diese Zerstörung konsequent in Angriff zu
nehmen. Sie begründeten das mit Problemen bei der Zuteilung durch die IARA und
mit technischen Schwierigkeiten; es sei ökonomisch widersinnig, auch die Gebäude
zu zerstören. Draper hatte im Mai 1946 den Demontagestopp sogar auf Rüstungsbe-
triebe ausgedehnt¹³⁵, so wie in der amerikanischen Zone viele Betriebe dieser Katego-
rie nicht demontiert, sondern lediglich „neutralisiert“ wurden¹³⁶. Gleichzeitig ermu-

¹³² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)308). Die Materialien des Liquidation of German War Potential Committee in: 2/130–2/15 bis 2/130–3/8. Die Sowjetunion forderte seit April 1947 zwei getrennte Untersuchungskommissionen, eine des Militärdirektorats zur Kontrolle der Produktion (in den Betrieben), eine des Wirtschaftsdirektorats zur Überwachung des Verbleibs der Produkte. Das entsprach der bisherigen Praxis. Die Zuständigkeit lag im Falle der Direktiven Nr. 22 (Zerstörung von Befestigungsanlagen, 20. 11. 1946) und 28 (Berichterstattung über Zerstörung und Verwendung deutschen Kriegsmaterials in Deutschland, 26. 4. 1946) beim Militärdirektorat, bei den Direktiven Nr. 39 (Liquidation des Kriegspotentials, 2. 10. 1946) und 47 (Liquidation der deutschen Kriegsforschungseinrichtungen) sowie beim Gesetz Nr. 43 (Herstellung, Lagerung, Einfuhr und Ausfuhr von Militärgerät, 20. 11. 1946) beim Wirtschaftsdirektorat. Im Juni 1947 einigte man sich darauf, daß die Direktorate ihre eigenen Kontrollen und Berichte weiterführen, aber auf gemeinsamen Sitzungen eine wechselseitige Koordination herstellen sollten. Zu dem Zweck wurde eine Working Party eingerichtet. 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)127/1, 28. 6. 1947). Ein französischer Antrag, eine dem Koordinationskomitee unterstellte Kommission zur Kontrolle der Einhaltung der Entmilitarisierung „in all its aspects“ einzurichten und durch Unterkomitees regelmäßig durchzuführen, fand keine Zustimmung (CORC/P(47)127, 23. 5. 1947). Eine Zusammenstellung der Materialien, inkl. der US-Briefs, in: 2/93–3/13.

¹³³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/121–1/9–12 (DECO/M(47)4, 31. 1. 1947).

¹³⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/130–3/1–2 (CLWP/M(47)15, 21. 7. 1947). Beschwerden der Sowjets über das anglo-amerikanische Vorgehen wurden von der GFCC geteilt, die „schwere“ Verstöße gegen die Direktive Nr. 39 und das Gesetz Nr. 43 in der amerikanischen Zone monierte, ohne sich über die Zustände in der SBZ Illusionen zu machen. AMAE, Y 372, Bl. 28 ff. (GFCC, 27. 11. 1947), 158 ff. (Saint-Hardouin, 6. 3. 1948). Zu französisch-sowjetischen Gesprächen im Juni 1947 vgl. Y 371, Bl. 173.

¹³⁵ BA, Z 1/506, Bl. 228. Als Zeichen des guten Willens kündigte Clay im Koordinationskomitee am 7. 10. 1946 die Wiederaufnahme dieser Demontagen an.

¹³⁶ Am 20. 2. 1947 teilten die Angelsachsen im Koordinationskomitee mit, daß 70 der 88 reinen Kriegsbetriebe in der amerikanischen und 95% in der britischen Zone vollständig demontiert bzw. „neutralisiert“ seien. „Die amerikanische Art der Demontage“ sah nur „das Herausziehen von Bolzen und das Abklemmen des Stroms“ vor; da aber weder die Einrichtung abtransportiert noch die Gebäude vernichtet wurden, „sollte es leicht möglich sein, sie in kurzer Zeit und mit geringem Ar-

tigte OMGUS die Deutschen, auf eine Revision des gesamten Plans wie der einzelnen Listen zu drängen¹³⁷. Die deutschen Proteste wurden dabei von regionalen Militärdienststellen unterstützt¹³⁸. Zwar überlegte die SMAD seit dem November 1946, ob sie die Praxis der Westmächte kopieren sollte; doch um ihren Propagandaerfolg abzusichern, verschob sie derartige Maßnahmen, hielt sich aber im Kontrollrat alle diesbezüglichen Möglichkeiten offen¹³⁹. Sie stimmte zu, daß nur 60 Rüstungsbetriebe der Kategorie I bis auf die Grundmauern zerstört wurden, um eine Re-Konversion wie nach dem Ersten Weltkrieg zu verhindern; dafür verlangte sie, die alliierte Kontrolle auf die Betriebe zumindest der Kategorie II auszudehnen¹⁴⁰. Ihre Forderung, die Westmächte sollten nicht nur die Gründe für die ausgebliebene Zerstörung der Rüstungsbauten angeben, sondern eine Erhaltung für zivile Zwecke von der Genehmigung des Kontrollrats abhängig machen, wurde von diesen als Eingriff in die Zonenautonomie abgelehnt! Sie konnte lediglich erreichen, daß Anfang Juni ein zweites Inspektionsteam zu einer neuen Bestandsaufnahme in allen vier Zonen aufbrach¹⁴¹. Die Entsendung eines dritten Inspektionsteams verhinderten die Westmächte. Es ge-

beitsaufwand wieder in Betrieb zu nehmen“. FRUS, 1948/II, S. 822 f. Nach britischen Angaben waren von 198 Rüstungsbetrieben der Kategorie I ihrer Zone im September 1947 nur 29 vollständig demontiert und abtransportiert, 20 vollständig demontiert, aber nicht abtransportiert, 27 vollständig demontiert bis auf die Gebäude; in 45 waren die Spezialwerkzeuge und Maschinen zerstört, das Reparationsgut noch vorhanden, aber der Abbruch hatte bereits begonnen; 34 standen für die Zuteilung an die IARA bereit, 43 wurden für Besatzungszwecke weitergenutzt. PRO, FO 371/65240/CJ1314.

¹³⁷ BA, Z 1/506, Bl. 98, 106, 119, 131, 169 ff., 210, 224 und passim. Gemäß Pollocks Empfehlung erarbeitete der Wirtschaftsrat durch einen Unterausschuß einen Gegen-Industrieniveauplan. Die USA signalisierten den Deutschen, sie hätten drei Monate Zeit für ein solches Vorhaben. Der Länderrat bat OMGUS, beim Kontrollrat gegen die Demontageliste zu protestieren und dahingehend vorstellig zu werden, daß die Demontagen in der SBZ gegen den Industrieniveauplan verstießen und „unabsehbare Folgen“ für die Wirtschaft der Westzonen und die Wirtschaftseinheit hätten.

¹³⁸ Die Militärregierung von Hessen (OMGH) engagierte sich für den Erhalt von Buderus als dem einzigen eisenerzeugenden Betrieb des Landes. Sie lehnte im April 1946 die Demontage des mangels eines zweiten Hochofens ineffizienten Zementwerks ab, sondern befürwortete im Gegenteil ein Hochfahren der Produktion. BA, Z 45 F/OMGUS, 8/80-1/10; 8/92-2/1 (Historical Report Metal Section OMGH, 14. 6. 1946); 8/189-1/1 (Chief OMGH, Reparations Historical Report 1945-1949). Die Regierung des Landes Hessen erreichte, daß die Zahl der nach dem revidierten Industrieplan zu demontierenden Betriebe von 108 auf 51 reduziert wurde. Von diesen waren 27 reine Rüstungsbetriebe, die seit Kriegsende stillgelegt waren. Von 24 Betrieben mit ziviler Produktion wurden 9 ohne Unterbrechung ihrer Tätigkeit und ohne Umsatzeinbußen durch Ersatzmaschinen „remontiert“. Wenn Hessen bei der Demontage „mit einem blauen Auge davongekommen“ sei, so verdanke es das der OMGH, die „für unsere Wünsche stets Verständnis gehabt“ habe. HStA-WI, 507/1408 (Magnus, 30. 8. 1948).

¹³⁹ Prinzipiell ließ Direktive Nr. 39 „im Falle dringender Notwendigkeit“ den vorübergehenden Erhalt von Gebäuden „für Besatzungszwecke“ zu. Im Dezember 1946 lag eine Liste mit 100 zu erhaltenden Betrieben in der SBZ vor; eine zweite mit 150 war angekündigt. Die SMAD vertröstete die SBZ-Behörden im Januar 1947 auf die Ergebnisse der Moskauer Konferenz, „weil die Untersuchungskommission der Alliierten dies [...] als Verstoß gegen die Potsdamer Beschlüsse auslegen könnte“. Allerdings hatte die SMAD weiter „starke Bedenken“ und wollte nur Betriebsgebäude erhalten bzw. in Wohngebäude, Verwaltungen, Schulen etc. umwandeln lassen, deren Deckenkonstruktion den Einbau schwerer Kräne nicht erlaubte. BAP, G-2/1044, Bl. 56, 86, 92, 100.

¹⁴⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-2/8-20 (CORC/P(46)308). Gemäß Direktive Nr. 39 mußten dem Kontrollrat Berichte über die Rüstungsbetriebe nach 4 Kategorien vorgelegt werden: I. reine Rüstungsbetriebe, die nach Reparationsplan zu verbieten waren; II. Rüstungsbetriebe, die zu kontrollieren waren, III. Betriebe gemäß dem noch zu verabschiedenden Gesetz Nr. 43 vom 29. 12. 1946, IV. Friedensbetriebe, in denen Produktionsanlagen der Kategorien I und II installiert worden waren.

¹⁴¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/2-9 (CORC/M(47)24, 27, 28). Zu den Debatten über Entsendung und Aufgaben des zweiten Inspektionsteams vgl. 2/118-3/10-21 (CORC/P(47)129, 23. 5. 1947; dessen Bericht in: CORC/P(47)234, 29. 11. 1947).

lang ihnen, die Sowjetunion zum Veto zu zwingen, indem sie die völlige Inspektionsfreiheit auch in der SBZ forderten¹⁴².

Auf diese Weise verhinderten alle vier Mächte eine vom Kontrollrat organisierte, systematische Demontage. Denn trotz der Verabschiedung des Industrieniveauplans hatten sich längst die Optionen verschoben. Auch der amerikanische Demontagestopp war keineswegs nur ein Pressionsversuch gegenüber der Sowjetunion, sondern entsprach zugleich der Einsicht, daß angesichts der deutschen Importbedürfnisse wie des europäischen Wiederaufbaubedarfs der De-Industrialisierungsansatz des Industrieniveauplans wirtschaftlich völlig verfehlt war. Da der Demontagestopp auf eine Begünstigung der Westzonen hinauslief, sahen sich die USA Protesten auch der westeuropäischen Reparationsgläubiger ausgesetzt, so daß im Sommer 1946 eine inner-westliche Diskussion um die Wiederaufnahme der Reparationen und eine Rückkehr zum Industrieniveauplan entbrannte¹⁴³. Um der Sowjetunion die Gelegenheit für Propaganda-Attacken zu nehmen, die USA verhinderten die Entmilitarisierung Deutschlands, und allen Forderungen nach laufenden Reparationen aus den Kapazitätsüberhängen entgegenzutreten, überlegte das State Department Anfang Oktober, ob eine Zwischenlösung möglich sei, „die die Wiederaufnahme von begrenzten Reparationsentnahmen zuließe und gleichzeitig den Standpunkt gegen Lieferungen an Sowjets und Franzosen (!) aufrechterhalte, solange sich diese der Potsdamer Politik der Wirtschaftseinheit widersetzen“. Angesichts der erheblichen politischen Nachteile für die Glaubwürdigkeit des Reparationsstopps und für das Verhältnis zu Frankreich riet Clay von einer solchen Lösung ab. Er favorisierte die Fortsetzung der bereits zugesagten Kapitalgüterlieferungen aus reinen Rüstungsbetrieben, um nicht die Türe ganz zufallen zu lassen, und er war bereit, auf den sowjetischen Wunsch nach Lieferung aus laufender Produktion einzugehen. Letzteres hätte die Kapazitäten in Deutschland erhalten und zugleich Zeit für eine Entscheidung geboten, ob die Lieferungen an die UdSSR endgültig gestoppt oder an westeuropäische Länder umgeleitet werden sollten¹⁴⁴. Es gelang Clay, seine westlichen Kollegen zu bewegen, wenigstens der Bewertung der in Frage stehenden Betriebe zuzustimmen und die Bereitstellung für Demontagezwecke von der Lösung der Grundsatzfragen, nämlich Herstellung der Wirtschaftseinheit und Abtrennung der Saar, abhängig zu machen. Auf der Basis waren im

¹⁴² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/2-9 (CORC/M(47)34, 48, 49, 50); 2/118-3/10-21 (CORC/P(47)103, 127, 127/1, 234, 240).

¹⁴³ PRO, FO 943/2, 28, 206, 272 und 314. Die Besatzungsmächte verschafften sich Vorteile, indem sie in ihren Zonen „Reparation Disposal Teams“ und Technical Missions (BIOS, FIAT usw.) einsetzten, die aus Vertretern der interessierten Firmen bestanden. In England wurden diese über die Federation of British Industrialists angeworben. Sie erhielten zwar keine Uniformen, wurden aber auch nicht wie normale Geschäftsleute in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt. Vgl. FO 935/51 (80seitige FIAT accession list, No. 6, 30. 11. 1945). Während Großbritannien auf die Weise sich vor Anmeldung seiner Ansprüche bei der IARA die interessantesten Objekte herausuchte, beschwerten sich die anderen IARA-Mitglieder, sie erhielten keine präzisen Informationen über die verfügbaren Reparationsgüter. Die Lieferverzögerung verminderte den Nutzen für die Berechtigten. Die IARA, die nur durch das Reparationsdirektorat Zugang zum Kontrollrat hatte und seit Mitte 1946 auf einen direkten Kanal zu den Zonenkommandeuren und eine Vereinfachung des Verfahrens zusteuerte, sah im März 1947 das gesamte „Potsdam reparation system“ als gescheitert an und forderte die Wiedereinsetzung der Alliierten Reparationskommission, unabhängig vom Kontrollrat. FRUS, 1947/II, S. 391 ff. NA, RG 59, 740.00119 Council/3-3047.

¹⁴⁴ FRUS, 1946/V, S. 611 ff. (Acheson, 11. 10. 1946), 621 ff. Vgl. unten S. 345 ff. Clay bekräftigte wiederholt den Reparationsstopp; auf sowjetisches Befragen ließ er jedoch im November 1946 erkennen, daß er gegen die Fortsetzung der Lieferungen aus der britischen und französischen Zone zwar protestieren, aber kein Veto einlegen werde.

Juni und Oktober 1946 zwei weitere Reparationslisten vom Koordinationskomitee zur Bewertung an die Direktorate freigegeben worden.

Die erste Liste enthielt die 414 Betriebe, die bis zum 1. April 1946 für „lieferbar“ erklärt worden waren, darunter auch die 75 der beiden ersten Vorab-Listen. Es handelte sich im wesentlichen um Rüstungsbetriebe, dazu Werften, chemische und Elektrobetriebe: 130 aus der amerikanischen Zone (davon 24 von den Vorab-Listen), 262 (39) aus der britischen und 23 (12) aus der französischen¹⁴⁵. Die zweite Liste umfaßte 167 Betriebe, darunter 37 stahlerzeugende mit einer Kapazität von 17,6 Mio. t, sowie Zementfabriken, Flugzeug- und Munitionsbetriebe: 14 aus der amerikanischen, 130 aus der britischen und 23 aus der französischen Zone. Sie stand jedoch unter dem Vorbehalt, daß einige Betriebe im Interesse der Besatzungsmacht und im Bereich von Bergbau und Transport von den Zonenkommandeuren vorläufig zurückgehalten wurden¹⁴⁶. Die dritte Liste mit 109 Betrieben (88 der nicht-eisenverarbeitenden Metallindustrie und 21 der verbotenen synthetischen Industrien) befand sich noch in einem vorläufigen Bearbeitungsstadium und war mit zahlreichen Einzelvorbehalten versehen. In Vorbereitung war eine weitere Liste mit 814 Betrieben der Maschinen- und der optischen Industrie, dazu 27 der chemischen Industrie, während 110 Kraftwerke bereits die Direktoratsebene passiert hatten; 182 Betriebe, vor allem der chemischen Industrie, wurden als mögliche Reparationsbetriebe angekündigt¹⁴⁷. Bis zum Herbst 1946 waren die Betriebe der beiden ersten Listen und die der nicht-eisenverarbeitenden Metallindustrie der dritten Liste vom Koordinationskomitee wegen des Demontagestopps nur zur Bewertung freigegeben worden, mit Ausnahme der 75 Betriebe der Vorab-Zuteilungen. Von diesen 75 Betrieben waren der IARA 65,75 und der Sowjetunion 9,25 zugesprochen worden. 41 waren endgültig bewertet worden, von denen wertmäßig 15% der Sowjetunion zustanden; aber geliefert worden waren an diese bis Anfang September 1946 nur 3,5–4%, nach sowjetischen Angaben 1%¹⁴⁸.

Um Demontagen und Lieferungen zu beschleunigen, beantragte die Sowjetunion, alle Bewertungsarbeiten bis zum 15. Dezember 1946 abzuschließen¹⁴⁹. Anfang November 1946 waren in der amerikanischen Zone nur noch zwei von 137 Betrieben zu bewerten, so daß die Arbeiten bis zum 30. November abgeschlossen sein könnten. In der französischen Zone waren es 13 von 55 Betrieben; hier galt der 15. Januar 1947 als voraussichtlicher Abschlußtermin, falls nicht nachträglich Betriebe des Saarlandes einbezogen wurden. Dagegen erklärten sich die Briten außerstande, einen Abschlußtermin zu nennen, da angeblich die Deutschen alles taten, um die Arbeiten zu verzögern und die Werte zu verfälschen. In ihrer Zone waren noch 268 von 436 Betrieben zu

¹⁴⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)194, 24. 5. 1946); 2/120–1/1–22 (DECO/P(46)183). Die Vorab-Listen in: CORC/P(45)183 und P(46)116.

¹⁴⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)199(Revise), 18. 6. 1946). Briten und Franzosen zogen 1,4 bzw. 1,2 Mio. t „zeitweise“ zurück, so daß die Liste 14,5 Mio. t für „verfügbar“ erklärte.

¹⁴⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/120–1/1–22 (DECO/P(46)193, 194, 273, 410). Eine Übersicht über alle drei Listen, nach Zonen, Industriebranchen und Bearbeitungsstand gegliedert, in: 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)327, 12. 10. 1946); 2/120–1/1–22 (DECO/P(46)273, 2nd Revise). BA, Z 1/626.

¹⁴⁸ FRUS, 1946/II, S. 886 f. FRUS, 1946/V, S. 601, 630 (Anm. 87). Im November 1945 waren 13 Betriebe für Vorab-Reparationen bewertet worden, davon wertmäßig 55% für die Sowjetunion. Von den 21 noch nicht bewerteten stand dieser nur einer zu, so daß ihr Anteil auf 38,5% (nach Wert) anzusetzen war. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)271(Revise), 31. 8. 1946). Eine Liste der der IARA angebotenen 54 Vorab-Betriebe in: 2/102–1/1–10 (DECO/P(46)5, 27. 12. 1945).

¹⁴⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)336, 19. 10. 1946).

bewerten, von denen sie 45 bis Ende November abschließend zu bearbeiten versprachen. Da sie in der Folgezeit 60 Betriebe pro Monat zu bewerten gedachten, hätten die Arbeiten weitere vier Monate in Anspruch genommen¹⁵⁰. Trotz neuerlicher Versprechungen, die Bewertungen zu beschleunigen, hatten die Briten erkannt, „daß die Schwierigkeit, eine einvernehmliche Vier-Mächte-Bewertung zu erreichen, die gesamten Reparationen schon bei der Geburt ersticken könnte“. Mit Hilfe der technisch-organisatorischen Probleme ließ sich ein „Engpaß“ künstlich herbeiführen, auch wenn höhere Verwaltungskosten und Exportverluste sie selbst betrafen¹⁵¹. Am 6. August 1947 gestand Robertson im Koordinationskomitee ein, daß das langsame Vorschreiten in der Absicht geschehe, die Durchführung des Industrieniveauplans zu verhindern. Er erklärte es als „sinnlos“, weitere Zeit mit der Erstellung und Beratung von Listen, mit der Erfassung und Bewertung von Betrieben zu verschwenden, die ohnehin nie als Reparationen geliefert würden, da die Freigabe der Listen mit den zu bewertenden Betrieben durch das Koordinationskomitee den Zonenkommandeur nicht band, wann und in welchem Tempo er die Bewertungen durchführen ließ. Zwar wurden die Arbeiten im Industriekomitee und in den Zonen nie eingestellt, sie zogen sich aber bis zum Herbst 1947 hin¹⁵². Von den 727 Betrieben, die das Koordinationskomitee billigte, wurden bis Anfang 1948 nur 577 (= 80%) abschließend bewertet¹⁵³. Zur gleichen Zeit waren, teilweise nach einer Demontagezeit von zwei Jahren, von den 293 zugeteilten Vorab-Betrieben nur 50 vollständig demontiert: zwölf in der britischen, 37 in der amerikanischen und einer in der französischen Zone; bei den anderen wurde das Ende der Arbeiten für 1949 oder gar 1950 avisiert¹⁵⁴.

Ähnlich schleppend gestaltete sich die Lieferung bei den sonstigen Demontage- und Reparationsprogrammen, die überhaupt zur Durchführung gelangten. Von November 1946 bis November 1947 konnte das Wirtschaftsdirektorat auf Anweisung des Koordinationskomitees vom 24. Oktober 1946 aus insgesamt 219 westzonalen Rüstungsbetrieben der ersten Kategorie sog. „general purpose equipment“ im Wert von 133.840.366 RM zuteilen, nachdem Clay diese als Zeichen des guten Willens wie die Vorab-Reparationen aus dem Reparationsstopp seiner Zone herausgenommen hatte¹⁵⁵. Bis zum November 1947 waren aus der amerikanischen Zone von den 200.000 t Demontagegut nur 102.602 geliefert worden (davon 68.420 an die Sowjetunion, also 67%, deren Ansprüche damit fast erfüllt waren), aus der britischen Zone 158.304 der 257.386 t (76,5% an die Sowjetunion), aus der französischen Zone nur 2612 der 28.562 t (71%). Demnach wäre die Sowjetunion mit 72,61% aller aus den Westzonen gelieferten Reparationsgüter gemäß ihren Ansprüchen bedacht worden, da

¹⁵⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/116–2/1–10 (DRDR/P(46)149(Revise), 9. 11. 1946). Zum Progress Report der Sowjetunion für die Stichtage vom 1. 1. und 1. 5. 1947 vgl. 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)174, Appendix A', 31. 7. 1947).

¹⁵¹ PRO, FO 943/28 (Dakin/Knight, Report, Juli 1946).

¹⁵² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108–3/4 (CONL/M(47)18, 11. 8. 1947).

¹⁵³ BA, Z 45 F/OMGUS, 17/8211/31 (PRSec(48)1/1, Annex E').

¹⁵⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–3/10–21 (CORC/P(48)26, Appendix B', 27. 2. 1948).

¹⁵⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)68, 122, 146, 154, 188, 198, 224; P(48)3). Von der ersten Tranche erhielten die Sowjetunion und Polen 24,98%, von der zweiten 21,84% und von der dritten 15,14%; bei der vierten, sechsten und neunten wurde ausschließlich die IARA bedacht; bei der fünften erhielten Sowjetunion und Polen wieder 27%, bei der siebten 3,84%, bei der achten 19,2%. – Zur Wiederaufnahme der Kontrollratszuteilung von „general purpose equipment remaining in war plants after the specialized equipment was destroyed“, vgl. NA, RG 59/CED, box 2 (Department of State, The German Reparations Program, 28. 12. 1948, S. 7).

ihr nur 25% aller Vorab-Reparationen zustanden¹⁵⁶. Die Sowjetunion berechnete den Wert der bis zum 1. Januar 1947 aus den Westzonen bezogenen Reparationsgüter auf \$ 12,5 Mio., von denen \$ 7,5 Mio. durch Gegenlieferungen auszugleichen waren¹⁵⁷.

Leidtragende der Verzögerungen waren indes nicht nur die Sowjets oder die kleinen westeuropäischen Gläubigerländer. Die Briten waren von 6 Mrd. RM bzw. £ 500 Mio. an deutschen Reparationen ausgegangen, von denen £ 100 Mio. auf sie selbst entfallen würden, dazu der Anteil von £ 75 Mio. an den sowjetischen Gegenlieferungen. Bis Ende 1947 hatten sie lediglich Schiffe im Wert von £ 6,192 Mio., IARA-Zuteilungen von £ 0,370 Mio. sowie ca. 1900 Tonnen Material aus der eigenen und der amerikanischen Zone erhalten¹⁵⁸. Sie sahen sich – auch infolge von Clays Reparationsstopp¹⁵⁹ – selbst als Opfer und leiteten daraus den Anspruch auf unilaterale Maßnahmen ab¹⁶⁰. Seit Juli 1946 gab es in London Überlegungen, sich in der eigenen Zone die „Rosinen“ aus den Reparationsgütern herauszupicken, die nur ein Fünftel des Volumens, aber vier Fünftel des Wertes ausmachen würden¹⁶¹. Nur die deutschen Lieferungen, das war das Argument, könnten im britischen Rekonstruktionsprozeß sinnvoll eingesetzt werden, die innerhalb der ersten 18 Monate bereitgestellt wurden. „Wenn Schnelligkeit nicht die Grundlinie unserer Aktivitäten ist, wird der Hauptwert unserer Reparationen verlorengehen. Bereits jetzt werden aufgrund übermäßiger Verzögerungen Betriebe, die uns wertvolle Devisen erbracht und Exportmärkte erobert hätten, zu spät ankommen, wenn sie überhaupt ankommen, um uns noch von großem

¹⁵⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/98–1/5 (DRDR/CIV/Memo(47)58, Appendix „A“).

¹⁵⁷ Belezki, Politik, S. 39. Stalin nannte im April 1947 die Summe von \$ 2 Mrd., „including assets in Eastern Europe and some reparations from current production“. FRUS, 1947/II, S. 343.

¹⁵⁸ NA, RG 43/WWII&PWConf, box 177, folder: U.K. Papers. Danach hatten die Briten 88 Mio. RM an Schiffen, 18 Mio. RM an Kapitalgütern sowie \$ 80 Mio. an deutschen Auslandsguthaben erhalten, die USA bis Anfang 1947 \$ 275 Mio., vor allem deutsche Auslandsguthaben; ebenda, box 193, folder: Misc. Reparations Germany (USDel Working Papers, 5th Draft, 22. 3. 1947).

¹⁵⁹ PRO, FO 371/64451/C9191 (ORC(47)31, 1. 7. 1947).

¹⁶⁰ Im Dezember 1945 entnahmen die Briten einseitig Maschinen aus Deutschland. London gestattete zusätzlich pauschal Entnahmen bis £ 1 Mio., gleich ob die Entnahmen als Vorab-Lieferungen oder „normale“ Exporte zu werten waren. PRO, FO 1046/343 (CCG/Financial Division, 10. 12. 1945); FO 371/55379/C100 (13. 12. 1945). Die USA entnahmen 1000 Werkzeugmaschinen ohne Genehmigung der IARA über FIAT-Listen. Als Großbritannien protestierte, es sei vereinbart, keine FIAT-Entnahmen mehr zu tätigen, bot Clay den Briten an, sie sollten als Ausgleich die gleiche Zahl von Maschinen entnehmen. NA, RG 59/OWEA, Misc. German Files, box 4, folder: Memoranda (Kirk, 19. 9. 1946). Clay zog die FIAT-Entnahmen von den Reparationslisten zurück (CORC/P(46)169, 9. 5. 1946) und holte sich, als Frankreich Ähnliches eingestand, nachträglich Absolution bei der IARA, sagte zugleich die Beendigung der einseitigen Praxis zu. RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6–2446. Als die IARA gegen die Selbstbedienung der Besatzungsmächte protestierte, erschrak Botschafter Kirk angesichts der Summe von \$ 10 Mio. einseitiger Entnahmen, die ihm „much too high“ erschien. Nachdem England £ 90.000 zugegeben hatte, würden solche Entnahmen einen „highly unfortunate impression“ hinterlassen. Eine interne Bestandsaufnahme ergab, daß ohne FIAT-Entnahmen ca. \$ 12 Mio. entnommen worden waren, auch noch nach der offiziellen Einstellung. War und Navy Departments hatten zusätzlich \$ 4 Mio. entnommen, weitere \$ 3,75 Mio. waren „doubtful“, aber das State Department hielt es für „very possible that complete report will reveal considerable additional removals beyond those presently known“. RG 59, 740.00119 Council/3–2847 und /4–747. Im Februar 1947 schätzten britische Stellen, daß BIOS Werte von £ 100.000 entnommen hatte, die USA von \$ 500.000 „or more“. PRO, FO 371/65012/C31. Frankreich hielt sich mit solchen Maßnahmen zurück, um keine Repressalien bei den Reparationslieferungen zu riskieren. AMAE, Y 364, Bl. 121.

¹⁶¹ PRO, FO 943/28 (Dakin/Knight, Report, Juli 1946). Frankreich, Jugoslawien und Griechenland erhielten mehr Einzellieferungen als Großbritannien, doch reservierte dieses die höherwertigen Maschinen für sich selbst.

Wert zu sein.“ Der Bedarf war so dringend, daß Bevin dafür plädierte, im Falle des Scheiterns der Moskauer Außenministerkonferenz die Kategorien von demontagewürdigen Rüstungsbetrieben zu erweitern, um den Bedürfnissen Englands und der Westeuropäer entgegenkommen zu können; notfalls müsse das Königreich „einseitige Maßnahmen“ ergreifen. Die Briten suchten daher nach einer Lösung, die die Verweigerung der Lieferungen an die Sowjetunion nicht zum eigenen Nachteil werden ließ; entweder, so die Überlegungen im März 1947, indem sie Potsdam offiziell aufkündigten oder sich, wie die Sowjetunion in ihrer Zone, stillschweigend selbst bedienten¹⁶². Das geeignete Instrument dazu erschien ihnen der „Multilaterale Lieferplan“, um „wenigstens die wichtigeren Werkzeugmaschinen und einzelne Ausrüstungsteile zu bekommen, im Unterschied zu ganzen Betrieben oder Betriebseinheiten, die wir zum Ersatz für die durch übermäßigen Gebrauch während des Krieges abgenutzten brauchen, um die Lücken in unserer Ausrüstung aufzufüllen und den Bedürfnissen unserer Rekonstruktionspläne und Exportprogramme nachzukommen“. Zur politischen Absicherung ihrer Aktion beteiligten die Briten auch andere Reparationsgläubiger über die IARA. Das Programm, in dessen Rahmen zunächst 2250 Werkzeugmaschinen geliefert werden sollten, kam nur schwer in Gang, wegen interner, aber auch deutscher Widerstände, so daß sein Abschluß sich hinauszögerte. Im März 1947 waren erst 198 Maschinen in England angekommen, 35% waren jedoch von den Empfängern zurückgewiesen worden. Bis September 1947 waren 4082 Maschinen ausgewählt und 3295 zugeteilt worden. Der Gesamtwert dieser Entnahmen belief sich auf 23 Mio. RM, enttäuschend angesichts der erhofften 75 bis 100 Mio. RM. 34 Betriebe waren ganz oder teilweise vom Ministry of Supply als besonders erwünscht eingestuft worden, darunter praktisch alle Eisen- und Stahlwerke der britischen Zone; doch wurden diese nie geliefert. Die USA kritisierten die Aktion zwar öffentlich, aber „haben uns privat wissen lassen, daß sie die Gründe dafür verstehen, die uns dazu bewogen haben“. Die Sowjets protestierten heftig und weigerten sich, die ihnen angebotenen 25% der Lieferungen anzunehmen. Angesichts dieser Kritik stellten die Briten im Oktober 1947 die einseitigen Entnahmen ein und verbuchten sie nachträglich auf das Reparationskonto¹⁶³.

Bei der Beschlagnahme von Maschinen war Frankreich erfolgreicher, weil rücksichtsloser. Nach deutschen Angaben waren in der französischen Zone nicht nur 30 Betriebe vollständig demontiert worden, zu denen zehn Rüstungs- und 58 andere Betriebe hinzukamen. Dazu waren 20.000 „neue“ Maschinen im Wert von 100 Mio. RM konfisziert worden, 1947 nochmals 3000 Werkzeugmaschinen im Wert von 110 Mio. RM. Angesichts der starken Vermehrung von Werkzeugmaschinen im Bereich der drei Westzonen um 610.000 von 1936 bis 1945 hatte Paris keine Bedenken, trotz der angestrebten Restitution von 40.000 und Demontage von 234.200 Maschinen einen Überhang von 375.000 Stück anzunehmen und als „einen unentbehrlichen und sehr dringenden Beitrag für den Wiederaufbau, im Rahmen der europäischen Rekonstruktion“ im Namen der westeuropäischen Nachbarstaaten Deutschlands einzu-

¹⁶² PRO, PREM 8/791 (C.P.(47)68, 20. 2. 1947).

¹⁶³ PRO, FO 1049/752 (18. und 20. 3. 1947); FO 371/65012/CE669 (25. 3. 1947); PREM 8/791 (Bevin, C.P.(47)68, 20. 2. 1947). BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/7-9 (CORC/M(47)41, 12. 9. 1947; CORC/P(47)198). AVBRD, Bd. 3, S. 693 (Anm. 15), 696. Kramer, Demontagepolitik, S. 188-220. Die britischen Lieferungen (an 14 Länder) erreichten 20,5 Mio. RM, die französischen (an 15 Länder) 12,3 Mio. RM. Piettre, *Economie*, S. 567.

fordern¹⁶⁴. Da nach eigenen Angaben bis zum April 1947 von den Reparationsgütern, die die IARA Frankreich im Werte von 16,2 Mio. RM (1938) zugeteilt hatte, erst Lieferungen von 2 Mio. RM eingegangen waren, war Paris ebenfalls dazu übergegangen, angesichts der „skandalösen Unzulänglichkeit des Systems der Kapitalgüter-Reparationen“¹⁶⁵ sich in seiner Zone mit einseitigen Entnahmen von 26 Mio. RM (1938) schadlos zu halten, die angeblich später auf Reparationskonto verrechnet werden sollten. Dazu kamen Schiffe (£ 1,88 Mio.) und deutsches Eigentum in Frankreich (5 Mrd. Francs). Aber selbst in der französischen Zone wurden nur 33 von ursprünglich 88 Fabriken ganz oder teilweise demontiert, mit einem Restwert von 103 Mio. RM¹⁶⁶.

Nachdem infolge politischer Vorbehalte und taktischer Verzögerungen das gesamte Programm der Vorab-Lieferungen praktisch gescheitert bzw. zu mehr oder minder verdeckten zonalen Einzelmaßnahmen verkommen war, drohte die ökonomische Entwaffnung Deutschlands durch Demontagen zu scheitern. Das konnte auch nicht im Interesse der Westmächte liegen, zumal nachdem sie seit Gründung der Bizone, dann vor allem mit dem Marshall-Plan den Industrieniveauplan endgültig aufgegeben und ihre Besatzungspolitik von Reparationen auf Rekonstruktion, von Begrenzung auf Wachstum umgestellt hatten. Briten und Amerikaner wollten daher aus sicherheitspolitischen Rücksichten in ihren Zonen das Demontageprogramm abschließen, ehe politischer Druck seitens des amerikanischen Kongresses eine Wiederbelebung der deutschen Wirtschaft ohne Rücksicht auf deren strukturelle Konversion erzwang. Obwohl OMGUS und CCG am 11. August 1947 zugestimmt hatten, daß die Bewertung der bereits freigegebenen Betriebe weitergeführt werde, kündigten sie am 30. August im Kontrollrat, am 5. September im Koordinationskomitee an, ihre endgültige bizonale Liste für die Bewertung von Betrieben zur „Prüfung“ durch die vier Mächte vorzulegen¹⁶⁷. Nach Konsultationen mit den Deutschen veröffentlichten sie am 16. Oktober 1947 eine Liste mit 682 Betrieben, legten diese aber dem Kontrollrat „ausschließlich zur Information“ vor¹⁶⁸. Faktisch war, wie Clay dem Länderrat vertraulich offenbarte, auch deren Verwirklichung nicht mehr zu erwarten¹⁶⁹.

Um sich endgültig freie Hand für eine solch weitreichende Revision der bisherigen Politik zu verschaffen, unterbreiteten Anfang Dezember 1947 die Briten im Kontrollrat ein Memorandum, das sie den Franzosen vorher zur Kenntnis gebracht hatten. Zur „Beschleunigung“ des Verfahrens schlugen sie vor, die Bewertung der Reparationsbetriebe zukünftig vom Zonenbefehlshaber vornehmen und vom Kontrollrat unesehen

¹⁶⁴ AMAE, Y 372, Bl. 28 ff. (21. 11. 1947), 68 (5. 12. 1947), 154 ff. (19. 2. 1948).

¹⁶⁵ AN, 457 (Bidault) AP 60/IV (MAE, 25. 2. 1947).

¹⁶⁶ AO, Berlin/3275/4/701 (CMAE(47) (M)131, 15. 4. 1947). Ludmann-Obier, Chemische Industrie, S. 99.

¹⁶⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)191, 2. 9. 1947); 2/108–2/3–7 (CONL/P(47)49). PRO, FO 371/64451/C9191 (ORC(47)31, 1. 7. 1947).

¹⁶⁸ Gimbel, Besatzungspolitik, S. 232 ff. Die Deutschen durften innerhalb von 14 Tagen Alternativen und Austauschvorschläge unterbreiten. AVBRD, Bd. 3, S. 693 (Anm. 13). Die CDU/CSU-Fraktion im Wirtschaftsrat erachtete die Demontageliste „nur als politisches Alibi der Londoner Konferenz“. Die CDU/CSU im Frankfurter Wirtschaftsrat, S. 93. Möglicherweise war das ein Grund dafür, daß die Ministerpräsidenten sich auf keine einheitliche Stellungnahme zu einigen vermochten. Troeger, Interregnum, S. 46 ff. Die französische Demontageliste umfaßte 234 Betriebe, so daß in den Westzonen 916 Betriebe zur Demontage ins Auge gefaßt waren, etwa die Hälfte der ursprünglich benannten. NA, RG 59, 862.60/9–2848.

¹⁶⁹ AVBRD, Bd. 3, S. 745 (3./4. 11. 1947). Gleichwohl befürwortete Clay im Januar 1948 vor dem Senat weitere Demontagen im Interesse des europäischen Wiederaufbaus. Baade, Demontagen, S. 569.

übernehmen zu lassen. „Dem Zonenkommandeur steht es frei, wenn er es möchte, Betriebe sofort nach der Bewertung zu demontieren.“¹⁷⁰ Nachdem Frankreich Ende November 1947 den revidierten Bizonenplan mit Vorbehalten akzeptiert hatte, stimmte es auch diesem Vorschlag in der Erwartung zu, daß er eine Beschleunigung der Reparationslieferungen bringen (und in der eigenen Zone freie Hand geben) werde, solange die Möglichkeit der Verifikation der zonalen Bewertungen erhalten blieb. Das bedeutete eine neuerliche „Reduktion der Kompetenzen des Kontrollrats“, nachdem bereits die Ankündigung der Angelsachsen, ihre bizonale Liste sei endgültig, dem Kontrollrat auch in diesem Bereich die Entscheidungskompetenz entzogen hatte¹⁷¹. Nicht zu Unrecht attackierten die Sowjets dies am 17. März 1948 in der letzten Sitzung des Koordinationskomitees als Wiederaufnahme der einseitigen Reparationslieferungen zugunsten der westlichen Reparationsgläubiger.

Bei der abschließenden Regelung der Vorab-Lieferungen seitens der Bizonen-Mächte sollten lediglich die früheren Verpflichtungen gegenüber der Sowjetunion abgewickelt werden, zumal deren Ansprüche nur noch Restlieferungen im Schätzwert von 150 Mio. RM (1938) betrafen. Nach Clays Vorschlag würden auch Rüstungsbetriebe im Rahmen der Potsdamer 15-Prozent-Klausel weitergeliefert werden, soweit die Sowjetunion dafür die vorgesehenen Gegenlieferungen leistete. Im Hinblick auf den bizonalen Industriepan und den Marshall-Plan beschlossen die USA im September 1947, daß es außer Vorab-Lieferungen von Kapitalgütern und Einzelstücken aus Rüstungsbetrieben bis zur nächsten Außenministerkonferenz keine weiteren Reparationen für die Sowjetunion geben werde; sollte sich die Konferenz nicht auf die Herstellung der Wirtschaftseinheit einigen, sollten alle Lieferungen an die Sowjetunion „auf unbestimmte Zeit ausgesetzt werden“¹⁷². Gegen massive Widerstände in den Westzonen¹⁷³, im Kongreß¹⁷⁴, im Kabinett¹⁷⁵ und in Großbritannien¹⁷⁶ suchte das State Department Mitte Februar 1948 eine Fortsetzung der Lieferungen damit zu begründen, daß sie ökonomisch und strategisch für die Sowjetunion relativ bedeutungslos, aber für das „einheitliche westliche Vorgehen“ im Kontrollrat unabdingbar seien. Während die Demontagen in der amerikanischen Zone weitgehend abgeschlossen seien, so daß keine großen Zugeständnisse an deutsche Proteste und Widerstände in Kongreß und Regierung gemacht werden mußten, lägen etwa 300 Betriebe, deren vollständigen oder teilweisen Erhalt der Kongreß forderte, in der britischen und fran-

¹⁷⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/188–3/10–21 (CORC/P(47)242). Die Briten begründeten letzteres mit Verzögerungen bei der Entsendung von Expertenteams der IARA-Länder, nicht der Sowjetunion.

¹⁷¹ NA, RG 335, box 49, folder: 463.3/Germany (Draper an Clay, 22. 11. 1947). AO, Berlin/3275/4/701 (3. 12. 1947; 4. 3. 1948).

¹⁷² FRUS, 1947/II, S. 1123 (Marshall an Clay und Murphy, 11. 9. 1947). Dabei wurde zunächst offengelassen, ob dieser Lieferstopp auch für die osteuropäischen IARA-Länder gelten würde. Vgl. AMAE, Y 296, Bl. 11 (Saint-Hardouin, 15. 9. 1947). Vgl. unten S. 354 und 437 f.

¹⁷³ BA, Z 4/17.

¹⁷⁴ CP, S. 446 (27. 10. 1947), 464 ff. (1. 11. 1947). NA, RG 59/ASSOA, box 3 (Bericht des State Department an den Kongreß, 24. 1. 1948).

¹⁷⁵ Federführend war Handelsminister Averell Harriman, der drei Punkte hervorhob: 1. den Widerspruch zwischen Demontagen und deutschem Wiederaufbau, 2. die strategische Verweigerung von hochwertigen Industriegütern gegenüber der Sowjetunion, 3. den Marshall-Plan. Begonnen hatte der Widerstand gegen eine Wiederaufnahme der Lieferungen an die Sowjetunion im Frühjahr 1947. Library of Congress, Harriman Papers, box 241.

¹⁷⁶ PRO, FO 800/460/Eur/47/12 (12. 6. 1947). NA, RG 59/CED, box 2, folder: G 400 Reparations (3. 10. 1947).

zösischen Zone. Da Briten und Franzosen nicht bereit seien, sich einem totalen Reparationsstopp anzuschließen, um sich die Tür zum Handel mit der SBZ und der Sowjetunion offenzuhalten, würde ein amerikanischer Alleingang wenig wirksam sein, sondern eher „den Vier-Mächte-Reparations-Apparat zerstören“. Doch solche Mahnungen verhallten ungehört. Mit der Drohung, im Falle einer Fortsetzung des Demontageprogramms für beide Zonen keine Gelder aus dem Marshall-Plan bereitzustellen, wurden die beiden Westalliierten gegen den Einspruch des State Department im Oktober 1948 gezwungen, der Reduzierung der Demontagelisten zuzustimmen¹⁷⁷.

Auf französische und sowjetische Verhandlungsforderungen konnten und wollten Engländer und Amerikaner zu diesem Zeitpunkt keine Rücksicht mehr nehmen. Die Erfahrungen im Kontrollrat und die Zwänge des Marshall-Plans sprachen dagegen. Ein französischer Vorstoß, aus Gründen der „ökonomischen Sicherheit“ Produktionsverbote über die bisherigen Regelungen hinaus zu erlassen, französisch-sowjetische Proteste gegen die „künstliche“ Reduzierung der Liste der Rüstungsbetriebe in Kategorie I um 86 Betriebe in der britischen Zone sowie ihre Forderungen nach Beratung der Liste der Rüstungsbetriebe in Kategorie II (ganz zu schweigen von den Kategorien III und IV) wurden von den Briten z.T. rüde, aber mit amerikanischer Rückenbedeckung, zurückgewiesen¹⁷⁸. Wenn auf dem Londoner Außenministerrat „ein letzter Versuch, die sowjetische Zustimmung zur amerikanischen Interpretation“ des Potsdamer Abkommens zu erreichen, unternommen werden sollte, allerdings nur im Rahmen der in Moskau „eng definierten Kompromißvorschläge“, so war das Folge des Drucks der westeuropäischen Länder, inkl. Frankreichs und Englands, die Reparationslieferungen wieder aufzunehmen. Reparationen aus laufender Produktion waren in der neuen amerikanischen Position noch immer nicht völlig ausgeschlossen, allerdings nur, soweit sie, das war eine neue Hürde, mit dem Marshall-Plan koordiniert würden. Da deutsche Reparationen an die Sowjetunion und Osteuropa zu Lasten der Lieferungen an die ERP-Länder gehen mußten, waren solche Reparationsleistungen nur akzeptabel, „wenn die Sowjetunion (und möglicherweise andere osteuropäische Länder) Deutschland als Teil der Regelung Nahrungsmittel, Kohle und Rohstoffe lieferten, die anders nicht zu haben gewesen wären oder die sonst zu Bedingungen, die viel ungünstiger für die ERP-Länder gewesen wären, hätten eingetauscht werden müssen“. Das galt jedoch als „höchst unwahrscheinlich“. „Ein entsprechend abgesicherter Versuch, der sowjetischen Forderung nach Zugang zur industriellen Produktion

¹⁷⁷ FRUS, 1948/II, S. 732 f., 810 f., 816 f., 823–52. In zähen Verhandlungen im Dezember 1948 konnten Briten und Franzosen die extremen Forderungen der ECA abwehren, mußten aber im revidierten Reparations-Abkommen vom 13. 4. 1949 erhebliche Zugeständnisse machen, die den faktischen Reparationsstopp im Petersberg-Abkommen vom 22. 11. 1949 vorbereiteten. AMAE, Y 372, Bl. 68. PRO, FO 371/71093. FRUS, 1948/II, S. 778–88 (Final Report on Dismantling of Industrial Plants located in the three Western Zones of Occupation of Germany, Juli 1948, den eine Technical Mission der Departments for Agriculture, Commerce and Interior, unter Rückkoppelung mit OMGUS und State Department, erarbeitet hatte). NA, RG 59/OWEA, Miscellaneous German Files, box 3, folder: Germany-Dismantling; RG 59, 862.60/9–2848. PRO, FO 371/71093/CJ1692 (3. 4. 1948). Zum Washingtoner Abkommen vom 13. 4. 1949, das weitere 159 Betriebe von der Demontageliste absetzte, vgl. EA, 1949, S. 2113 f., 2165 ff. Zum Petersberger Abkommen vgl. AAPD, Bd. 1, S. 10 f., 16, 23 f., 30 ff., 467 ff.

¹⁷⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)110, 166, 169). PRO, FO 1036/748 (The Future Level of German Industry). Schließlich stimmten die Anglo-Amerikaner den französischen Forderungen zu. In dem trilateralen Abkommen über das Militärische Sicherheitsamt und das westzonale Industrieniveau vom Januar bzw. April 1949 wurden Produktionskontrollen, -beschränkungen und -verbote z.T. unter Bezug auf die Kontrollratsgesetze verhängt. EA, 20. 5. 1949, S. 2163 ff.

Westdeutschlands entgegenzukommen, sollte gleichwohl gemacht werden, als ein letzter Versuch, eine Regelung der Reparationsfrage zu erreichen“, entweder für eine begrenzte Summe in Höhe von ca. \$ 120 Mio. durch Veredelungsarbeiten oder ein Handelsabkommen „als ein Ersatz für laufende Reparationen“. Derartige Angebote würden kaum auf sowjetische Gegenliebe stoßen, wie man in der amerikanischen Delegation wohl wußte. Das konnte kein ernsthafter Versuch mehr sein, geschah eher aus taktischen Rücksichten, wie auch die Pro-forma-Bereitstellung von Reparationen für die Sowjetunion vom State Department bis zum Beginn der Berlin-Blockade Ende Juni 1948 aufrechterhalten wurde¹⁷⁹.

Da die Demontagen in erster Linie das deutsche Rüstungs- und Kriegspotential betrafen, fiel dieser Teil der vorgesehenen Reparationsleistungen seit Ende März 1948 automatisch unter das Embargo gegen die Sowjetunion. Nach dem Putsch in Prag wurden alle Reparationslieferungen an die Tschechoslowakei, Jugoslawien und Albanien mit der Begründung von Transportproblemen eingestellt. Nach Protesten dieser Länder wurden die Lieferungen Anfang Juni wieder aufgenommen, jedoch durfte gemäß den Embargobestimmungen nur „general purpose equipment“ übergeben werden; militärisch sensible Spezialausrüstungen mußten unter Vorwand zurückgehalten und zerstört werden¹⁸⁰. Ein Motiv für dieses behutsame Vorgehen gegenüber der Sowjetunion und den osteuropäischen IARA-Ländern war, daß die USA die Vereinbarungen nicht offen und einseitig aufkündigen wollten: einmal um eine Legitimation für die fortgesetzte Bedienung der westeuropäischen IARA-Staaten zu haben, zum anderen um eine Wiederbelebung des Kontrollrats zu vermeiden¹⁸¹. Da die Sowjetunion eben mit den Reparations-Gegenlieferungen begonnen hatte und zur Aufrechterhaltung ihrer Ansprüche offenkundig gewillt war, ihre Verpflichtungen zu erfüllen, hatten die Westmächte keinen Anlaß bzw. Vorwand, die Reparationen, die auf den Potsdamer Beschlüssen und Vereinbarungen im Kontrollrat beruhten, einseitig aufzukündigen.

3. Restitutionen

Daß Güter, die Deutschland sich in den besetzten Gebieten unrechtmäßig angeeignet hatte, zurückgegeben werden mußten, war seit der Londoner Deklaration vom 5. Januar 1943 Konsens zwischen den Alliierten¹⁸². Der Entwurf, den die Briten am 15. Januar 1944 der EAC vorlegten, definierte die Verpflichtung in aller Breite als „Restitution, Wiedereinsetzung, Restauration“ und bezog sich auf „Immobilien, Vermögen, Rechte, Besitztitel und Beteiligungen in Deutschland, die zu irgendeiner Zeit nach dem 1. Januar 1935 irgendeiner der Vereinten Nationen oder einem ihrer Staatsbürger gehören oder gehörten“¹⁸³. Sie drängten Ende 1944 auf eine grundsätzliche Lösung dieser Frage durch Einsetzung einer Restitutionskommission, „selbst wenn die Dis-

¹⁷⁹ NA, RG 43/WWII&PWConf, box 177, folder: Position Papers (CFM 3, Annex 5: Reparation). Vgl. FRUS, 1948/II, S. 754, 772 ff., 796 ff.

¹⁸⁰ FRUS, 1948/II, S. 703–46, 751, 758 f.

¹⁸¹ FRUS, 1948/II, S. 756, 764, 768. Vgl. unten S. 474 und ff.

¹⁸² FRUS, 1943/I, S. 443 f. Vgl. PRO, FO 942/52 (Sommer 1942).

¹⁸³ FRUS, 1944/I, S. 130 f. (EAC(44)1).

kussion allgemeiner wirtschaftlicher Fragen noch nicht möglich ist“¹⁸⁴. Erst auf der Potsdamer Konferenz näherten sie sich zögernd der amerikanischen Auffassung, die Restitutionen auf „identifizierbare“ Güter zu begrenzen und alle anderen Ansprüche als Teil der Reparationen zu behandeln; sie weigerten sich aber, die Rückgabepflichtung auf wenige, eng definierte Bereiche oder gar nur Kunstwerke zu beschränken. Schließlich verhinderten sie einen Kompromiß auf der Ebene der Regierungschefs mit dem Argument, daß die französische Provisorische Regierung in Potsdam nicht vertreten sei¹⁸⁵.

Die USA forderten die Rückgabe von „identifizierbarem gestohlenem Eigentum“ in Deutschland und von Eigentum, das in den besetzten Gebieten durch „Nötigung oder Betrug“ erworben worden war. Im Interesse des raschen Wiederaufbaus der zerstörten Gebiete und einer baldigen Rückkehr zu normalen Handelsbeziehungen schienen die Restitutionen (neben den Vorab-Lieferungen von Reparationen) besonders geeignet, die dringendsten Engpässe in einer Übergangszeit zu beseitigen. Aufgrund dieser engen Verknüpfung mit der Reparationsproblematik machten die USA eine Reihe von Vorbehalten geltend. Der Anspruch auf Rückgabe sollte nicht „absolut“ sein: „Die alliierten Behörden haben das unumschränkte Recht, die Restitution von hochwichtigen Gegenständen (wie z. B. von rollendem Material) zu verhindern oder zu verschieben, wenn solche Gegenstände als notwendig und hilfreich für die Wiederherstellung eines gefährlich desorganisierten Landes angesehen werden.“ Daher tendierten die USA immer stärker dazu, Restitution nur für Kunstwerke vorzusehen, da die Rückgabe von Maschinen oder rollendem Material die Reparationslieferungen ebenso erschweren würde wie die Gewährleistung der deutschen Selbstversorgung. Insofern war Restitution auch nicht als „Ersatz“ gedacht, sondern als Rückgabe im Ist-Zustand; ob und inwieweit der eingetretene Wertverlust durch zusätzliche Reparationen ausgeglichen werden sollte, blieb offen. Des weiteren sollten Angehörige der Vereinten Nationen für ihren Vorkriegsbesitz in Deutschland, soweit er der Demontage oder „anderen, ihren Wert beeinträchtigenden Maßnahmen“ unterworfen wurde, „angemessen“ entschädigt werden, ohne daß die Besitzansprüche die Lieferung von Reparationen behinderten. Zur Erleichterung der technischen Abwicklung sollte die Kompensation von Verlusten jeglicher Art im wesentlichen pauschal über die jeweiligen Regierungen geregelt werden. Schon im Vorfeld der Potsdamer Konferenz suchte Pauley daher nach Maßgabe dieser Einschränkungen zu erreichen, daß im Interesse des Wiederaufbaus die Restitution von schwerindustriellen und agrarischen Maschinen, Werkzeugmaschinen und Transportmitteln durch Vorab-Reparationen kompensiert werden durfte; doch waren derartige Lieferungen als „untrennbar miteinander verknüpft“ später mit dem Reparationskonto zu verrechnen. Früh erkannte er die Gefahr, daß die Restitutionen zur Selbstbedienung geeignet waren, wenn sie „einen Vorrang vor den als Reparationen angesetzten Beträgen und über diese hinaus“ begründeten, und zur Bevorzugung privater Interessen führen könnten¹⁸⁶.

¹⁸⁴ NA, RG 59/EAC, box 3. FRUS, 1944/I, S. 334, 413. FRUS, 1944/II, S. 1048.

¹⁸⁵ FRUS, Potsdam I, S. 553. FRUS, Potsdam II, S. 848. DBPO, I, 1, S. 301.

¹⁸⁶ FRUS, 1944/I, S. 234 f., 295. FRUS, Malta and Yalta, S. 196. FRUS, 1945/III, S. 1172 ff., 1193, 1198 f. FRUS, Potsdam I, S. 513 ff., 549 ff. FRUS, Potsdam II, S. 818 f., 833 f., 848, 860, 934 f. TL, Truman Papers, President's Secretary's File, box 179, folder: German Reparations (Pauley, 11. 6. 1945). NA, RG 59/Pauley Mission, box 11 (Pauley, 29. 6. 1945; Byrnes an Harriman, 30. 6. 1945). CP, S. 45 f., 68 f.

Aus den amerikanischen Vorbehalten, an der Reduzierung der Besatzungskosten und der Rückkehr zum freien Welthandel orientiert, entwickelte sich Anfang 1945 in der EAC der Grundsatzkonflikt mit Frankreich, denn dieses verlangte „den Ersatz von verlorenen oder zerstörten Objekten durch ähnliche und gleichwertige Güter, die in Deutschland zur Zeit der Kapitulation vorgefunden wurden“¹⁸⁷. Damit wäre das Prinzip der Reparationen, Kriegsfolgen pauschal zu entschädigen, ausgehöhlt worden, indem nicht nur ein Anspruch auf Einzelfallregelung, sondern auch auf eine Art von „first-charge-principle“ zugunsten der von Deutschland besetzten Staaten erhoben wurde. Neben der Forderung nach „identischen“ oder „äquivalenten“ Gegenleistungen für zerstörte Werte wurde eine weitgefaßte Definition des Begriffs „Spoliation“ vorgetragen, die den „Kauf“ durch „Bezahlung in Landeswährung, die von der Besatzungsmacht gewaltsam abgepreßt wurde“, und „Anweisung auf ein nicht ausgeglichenes Clearingkonto“ ebenso einschloß wie die „in welcher Art auch immer“ erfolgte Aneignung alliierter Auslandsguthaben¹⁸⁸. Frankreich bestand auf einer getrennten Behandlung von Restitutionsen und Reparationen: zum einen, um für sich ein Veto-recht gegen die Potsdamer Reparationsbeschlüsse zu gewinnen, zum anderen, weil es sich auf dem Feld eine raschere Erfüllung seiner Forderungen erwartete¹⁸⁹. „Die Restitutionsen sind für uns zur Zeit interessanter als jemals zuvor. Der Umfang der Reparationen, die wir uns erhoffen, ist ungemein geschrumpft, und die Restitutionsen, selbst wenn sie sich auf einen Teil der uns geraubten Objekte reduzieren, haben eine Bedeutung, die denen der Reparationen vergleichbar ist.“¹⁹⁰ Diese Einschätzung konnte nicht erstaunen, da Frankreich die deutschen Entnahmen auf 34 Mrd. Mark (1938) schätzte¹⁹¹. Allerdings, so warnte Rueff, der französische Vertreter bei der Alliierten Reparationskommission, aus Moskau seine Regierung weitsichtig, eine Verlagerung der Restitutions- und Reparationsfrage in den Kontrollrat werde sich nachteilig auswirken, weil dieser, „aus der Logik der Sache heraus, von dem Bemühen bestimmt werden wird, die ungeheueren Schwierigkeiten zu lindern“, und daher auf eine Reduktion der Belastungen für Deutschland drängen müsse¹⁹².

Die Sowjetunion zeigte zunächst wenig Interesse, da sie sich rücksichtslos Kompensationen über die „Kriegsbeute“ verschaffte, durch „äquivalente“ Restitutionsen auch technologisch keinen Vorteil gezogen hätte und daher diese als Teil der Reparationen regeln wollte¹⁹³. Noch im Frühjahr 1945 schien sie keine konkreten Vorstellungen zu haben, sondern wurde erst durch die französischen Vorstöße in der EAC aufmerksam. In Potsdam legte sie eine „drastisch abweichende“ Definition vor, die jede Form des Besitztums, einschließlich der produzierten Güter, vor und während der Besatzungszeit einschloß, „ungeachtet der Art, wie sie dem Feind in die Hände fielen“. Wenn die Ersatzpflicht für „Eigentum, das vom Feind zerstört oder benutzt wurde oder das infolge feindlicher Aktivitäten an Wert verloren hat“, sich neben

¹⁸⁷ FRUS, Malta and Yalta, S. 197.

¹⁸⁸ FRUS, 1945/III, S. 1170 f., 1196.

¹⁸⁹ FRUS, 1945/III, S. 1243 f. TL, Truman Papers, President's Secretary's File, box 179, folder: German Reparations (Pauley, 11. 6. 1945).

¹⁹⁰ AO, Berlin/3273/2/2730, I (Glasser an Koeltz, 14. 11. 1945); 3273/3/2731, I (SGAAA, 10. 8. 1945). AMAE, Y 134 (Commission des Réparations, Délégation Française, 3. 10. 1945).

¹⁹¹ AO, Berlin/3273/2/2730, III (8. 10. 1947).

¹⁹² AN, 457 (Bidault) AP 61/III (2. 8. 1945). FRUS, 1945/III, S. 1243 ff., 1263.

¹⁹³ FRUS, 1944/I, S. 234, 236, 426. FRUS, 1945/III, S. 1196, 1244.

Kunstwerken auch auf „einzigartige“ wirtschaftliche Objekte erstreckte, so waren den Ansprüchen keine Grenzen gesetzt¹⁹⁴. Da das Land die stärksten Kriegszerstörungen erfahren hatte, war eine derartige Regelung besser geeignet, den Primat der sowjetischen Forderungen durchzusetzen als die von den Westmächten abgelehnte Pauschalforderung nach \$ 10 Mrd. an Reparationen, zudem unabhängig von einem Dismemberment Deutschlands oder anderen territorialen Veränderungen. Das anhaltende Desinteresse der Sowjetunion an konkreten Lösungen legt nahe, daß sie diesen Punkt vor allem unter verhandlungstaktischen Aspekten betrachtet zu haben scheint¹⁹⁵.

Nachdem die Sowjetunion in der EAC die Einsetzung einer Restitutionskommission verhindert hatte und die Restitutionsproblematik aus dem Potsdamer Protokoll ausgeklammert worden war, verlangte Frankreich (unterstützt von den Niederlanden) Anfang August von den anderen Mächten die sofortige Aufnahme der Restitutionslieferungen. Noch bevor der Kontrollrat zusammengetreten war, schlug Koeltz für die Westzonen eine Drei-Mächte-Kommission als Ersatz für die Alliierte Restitutionskommission bzw. die Ernennung von französischen Attachés bei den britischen und amerikanischen Hauptquartieren vor. Byrnes und Acheson lehnten eine innerwestliche Lösung nicht grundsätzlich ab, und Clay erklärte gegenüber Koeltz seine Bereitschaft zur informellen Kooperation auf unterer Expertenebene, schränkte das am 2. August 1945 aber dahingehend ein, er halte sofortige Restitutionen für „inopportun“. Damit schien die innerwestliche Lösung gefährdet¹⁹⁶. Da Clay Ende August noch keine Instruktionen erhalten hatte und in der Reparationskommission kein Durchbruch erzielt worden war, ergriffen die Briten die Initiative. Anfang September brachten sie im Koordinationskomitee eine Resolution ein, nach der „leicht zu identifizierende“ Restitutionen in „kleiner Stückzahl“ entnommen werden durften, soweit die Empfängerländer diese dringend brauchten, die Verlagerung ohne großen Aufwand zu bewerkstelligen war und eine endgültige Regelung nicht präjudiziert wurde¹⁹⁷. Doch Sokolowski blockierte im Koordinationskomitee gegen das Votum des sowjetischen Vertreters im Reparationsdirektorat einen Beschluß, indem er zunächst eine Definition des Begriffs ‚Restitution‘ verlangte.

Da die Angelsachsen trotz der neuerlichen Verzögerung gestatteten, daß mit der Rückgabe von Kulturgütern aus ihren Zonen begonnen wurde, war es für Frankreich ohne großes Risiko, sich in der Reparationskommission und im Kontrollrat für einen Blockadekurs zu entscheiden. Denn trotz aller Verärgerung blieben die USA bemüht, den französischen Ansprüchen entgegenzukommen. Sie ließen seit September 1945 französische und belgische Expertenkommissionen in ihre Zone einreisen, forderten Listen von Restitutionsgütern an, stimmten im November der Erweiterung der Restitutionskategorien für diese Missionen zu und begannen, Maschinen an Belgien und Rohstoffe an die Niederlande zurückzugeben. Bis zum April 1946 hatten sie Kunstwerke und Rennpferde, aber auch Industriegüter „in einem bedeutsamen Maße“, insbesondere Werkzeugmaschinen, Schiffe und Kriegsmaterial im Werte von 1 Mrd. Francs zurückgegeben, die britische Zone im Werte von 300 Mio. Francs. In ihrer Zone suchten, erfaßten und sicherten die Franzosen seit September 1945 die Restitu-

¹⁹⁴ FRUS, Potsdam I, S. 542 f.

¹⁹⁵ FRUS, 1945/III, S. 1255, 1260, 1281, 1363. AO, Berlin/3273/3/2731, I (17. 11. 1945).

¹⁹⁶ AN, 457 (Bidault) AP 63/Conférence des Réparations (11. 8. 1945).

¹⁹⁷ FRUS, 1945/III, S. 1273, 1279 f. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-1/5-15 (CORC/P(45)36, 4. 9. 1945).

tionsgüter systematisch und umfassend mit Hilfe eines in Berlin eingerichteten Restitutionsbüros¹⁹⁸.

Um eine weitere Zuspitzung der Debatten über den Vorrang von Restitutionen oder Vorab-Reparationen zu verhindern, unterbreitete Clay im Kontrollrat einen Kompromiß, der indes noch restriktiver war, da er jegliche Restitutionen ablehnte, die eine „Minimalwirtschaft“ in Deutschland verhinderten, zu erhöhten Importen führten, die USA finanziell belasteten oder das Reparationsprogramm beeinträchtigten. Zwar erhielt er aus Washington Anweisung, Restitutionen („außer Gold, Wertpapieren und Devisen“) auch ohne Rücksicht auf deutsche Bedürfnisse zuzulassen, notfalls nur auf der Ebene der drei Westmächte, aber nicht über die IARA; er setzte aber seine besatzungspraktische Linie im Kontrollrat durch. Der jeweilige Zonenkommandeur wurde zur zentralen Anlaufstelle für alle Vorab-Restitutionen, er prüfte die Ansprüche der Gläubigernationen und gab deren Anträgen statt, „außer wenn der Besitz aus Gründen militärischer Notwendigkeit zurückbehalten werden muß“¹⁹⁹. Frankreich zeigte sich, um seine eigenen Ansprüche im Prinzip zu wahren, jetzt flexibler: Es stimmte Vorab-Reparationen zu, sofern dem keine Restitutionsansprüche entgegenstanden²⁰⁰, lehnte es aber unter Berufung auf die alliierte Deklaration vom Januar 1943 weiterhin ab, nicht „identischen“ oder nicht „äquivalenten“ Ersatz für solche Maschinen zu akzeptieren, die als zentraler Teil einer Fabrik in Deutschland verbleiben oder als Vorab-Lieferung auf Reparationskonto an andere Gläubigernationen gehen sollten. Während die Sowjetunion jegliche Restitutionen aus Reparationsbetrieben ablehnte, die deren Demontage verzögert hätten, zeigten sich die Angelsachsen kompromißbereit, indem sie Einzelfallprüfungen nicht ausschließen wollten. Obwohl beide Vorschläge Kompensation vorsahen, beharrten die Franzosen auf sofortigen Inspektionen, um ihre Ansprüche geltend machen zu können: Die Suche nach äquivalentem Ersatz sei zu zeitaufwendig, sofern er bei Spezialmaschinen überhaupt möglich sei; bei der Verlagerung ganzer Fabriken sei eine Produktionsreife erst nach Jahren zu erwarten, während die Rückführung von Maschinen in ihre Ursprungsbetriebe zu sofortigen, spürbaren Produktionserfolgen führen werde²⁰¹. Nachdem Bidault Anfang Oktober auf der Londoner Außenministerkonferenz an Molotows Verzögerungstaktik gescheitert war, verknüpfte er seine Zustimmung zur Lieferung von Vorab-Reparationen mit einer Lösung der Restitutionsfrage bis zum 1. November 1945. Die Sowjets, die auf den Beginn der Vorab-Lieferungen zum 1. Dezember gehofft hatten, antworteten mit der Blockade der Restitutionsfrage im Kontrollrat²⁰².

¹⁹⁸ AO, Berlin/3273/2/2730, I-III. Die SMAD, „reserviert“ gegenüber französischen Forderungen, ließ keine Expertentrupps in ihre Zone, erklärte sich aber zum Schutz der Güter bereit, deren Vorhandensein in der SBZ nachgewiesen würde. Das legte den Franzosen die Beweispflicht auf. Da aus der SBZ bis zum September 1946 keine Lieferungen, sondern nur vertröstende Hinweise auf die Probleme bei Erfassung und Sicherstellung eingegangen waren, stellten die Franzosen in der eigenen Zone für die Sowjetunion und die osteuropäischen Staaten ebenfalls nur Voruntersuchungen an.

¹⁹⁹ FRUS, 1945/III, S. 1440 (4. 12. 1945); zu früheren Ansätzen dieser Art im September vgl. ebenda, S. 1282 f., 1293 f., 1444. CP, S. 108 ff.

²⁰⁰ AO, Berlin/3273/3/2731, I (29. 10. 1945). AMAE, Y 363, Bl. 88.

²⁰¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-1/5-16 (CORC/P(45)89(Final); CORC/P(45)147). FRUS, 1945/III, S. 1353 ff., 1364 f. Von den nach Deutschland verbrachten ca. 60.000 Werkzeugmaschinen gelangten zwar 80% aus der eigenen Zone, aber kaum mehr als 10% aus der britischen und amerikanischen Zone zurück. AMAE, Y 653, Bl. 67 (CGAAA, 3. 5. 1946). AO, Berlin/3273/2/2730, III (23. 1., 26. 2., 10. 3., 8. 4., 15. 9. und 8. 10. 1947). NA, RG 59/CED, box 2 (5. 12. 1947).

²⁰² AO, Berlin/3273/2/2730, I-II; 3273/3/2731, I. FRUS, 1945/III, S. 1325 ff., 1345 ff., 1356 ff., 1373,

In der Definitionsfrage waren im Laufe des Oktobers Fortschritte nicht zu erzielen. Das Reparationsdirektorat legte zwei Varianten vor, die vom Koordinationskomitee seit Ende November in fast jeder Sitzung beraten wurden. Der entscheidende Unterschied zwischen dem sowjetischen und dem westlichen Vorschlag war, daß gemäß ersterem nur die Güter zurückzugeben waren, die die Deutschen „gewaltsam“ entnommen hatten²⁰³, während letzterer sich dem französischen Verlangen anschloß, nicht nur alle Entnahmen von Vorkriegsbeständen einzubeziehen, „wie immer die Mittel der Enteignung gewesen sein mögen“, sondern auch alle Produkte der Besatzungszeit, „deren Aneignung durch einen Gewaltakt vollzogen wurde“, was auch den „legalen“ Kauf unter den Bedingungen der Besatzung einschloß. Ein amerikanischer Vermittlungsvorschlag versuchte, die Anspruchsvoraussetzung für Restitutionen auf einen „Gewaltakt“ zu reduzieren und auf ein Maß zu begrenzen, das „mit den Reparationen und dem Deutschland belassenen wirtschaftlichen Minimum vereinbar“ sei. Die französische Regierung lehnte, unterstützt von kleineren IARA-Ländern, auch diesen Kompromiß ab, der einem partiellen Demontagestopp gleichkam; denn diese Regelung hätte sie denselben Einschränkungen bei den Restitutionen unterworfen wie die Sowjets bei den Reparationen im Falle der Export-Import-Regelung. Frankreich ließ sich auch durch Clays Drohung nicht beeindrucken, einen Restitutionsstopp zu verhängen²⁰⁴. Auf Vorhaltungen aus Washington rechtfertigte dieser seine Drohung: „Vier-Mächte-Regierung muß notwendigerweise eine Regierung durch Kompromiß sein. Die Russen haben sich sehr weit bewegt, um den Franzosen bei den Restitutionen entgegenzukommen“, die ihrerseits keine Kompromißbereitschaft zeigten. „Bisher ist ihr einziger Beitrag gewesen, auf der Übernahme ihrer Restitutionspolitik zu bestehen und sich einem zentralen Verwaltungsapparat zu widersetzen. Sie haben keinen konstruktiven Beitrag zur Vier-Mächte-Regierung gemacht. Es scheint mir, daß wir uns in einer Einbahnstraße befinden, in der wir Frankreich bis zum letzten unterstützen und absolut keine Unterstützung von Frankreich für die Politik erhalten, die wir in Potsdam verfochten haben und die dort übernommen wurde.“²⁰⁵ Eine Verlagerung in den Kontrollrat brachte keinen Fortschritt, weil alle Delegationen an Vorgaben ihrer Regierungen gebunden waren. Da aber die USA und Großbritannien weiterhin Frankreich entgegenzukommen bereit waren und sich im Reparationsdirektorat mit diesem auf eine gemeinsame Definition geeinigt hatten, stieg bei ihnen erkennbar die Neigung, sich notfalls auf Drei-Mächte-Ebene zu arrangieren. Angesichts der „systematischen Obstruktion“ der Sowjetunion sah auch die GFCC die Lage im Kontrollrat als aussichtslos an und empfahl ihrer Regierung, mit London und Washington Verhandlungen für eine westliche Lösung aufzunehmen²⁰⁶.

Ende Dezember unterbreitete die französische Delegation ein neues Angebot, das den sowjetischen Bedenken teilweise Rechnung trug, indem Kollaborateure von Re-

1391 ff. FRUS, 1945/II, S. 175 f., 285, 325 f., 372 ff., 394 ff., 421 ff. DBPO, I, 2, S. 362 ff., 379 ff., 400 ff., 421, 431 f.

²⁰³ Dieses Argument richtete sich, taktisch ungeschickt, gegen Frankreich. Pétain, Laval und die französische Industrie kämen als Kollaborateure sonst in den Genuß von Restitutionen; Entnahmen aus der Sowjetunion seien dagegen *per definitionem* ausschließlich mit Gewalt erfolgt. FRUS, 1945/III, S. 1336, 1345. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108-1/3 (CONL/M(45)15, 10. 12. 1945).

²⁰⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-1/5-16 (CORC/P(45)167). FRUS, 1945/III, S. 1422 f., 1426 f., 1441.

²⁰⁵ CP, S. 140 f. (29. 12. 1945).

²⁰⁶ AO, Berlin/3273/2/2730, I (27. 11. und 4. 12. 1945).

stitutionen ausgeschlossen wurden, doch sollten deren Ansprüche auf die jeweilige Regierung übergehen. Den USA kam sie entgegen, indem sie auf das Zerreißen ganzer Produktionsstraßen zugunsten einzelner Restitutions-Maschinen gegen Kompensation verzichtete. Die Sowjetunion versuchte noch einmal, ihre Version durchzusetzen. Doch als die drei Westmächte am 10. Januar 1946 im Kontrollrat empfahlen, den Regierungen die mangelnde Einigungsfähigkeit offiziell mitzuteilen, lenkten die Sowjets ein. Nach britischem Eindruck waren sie wie die Franzosen sehr um eine Einigung bemüht²⁰⁷, um die Verhandlungen über den Industrieniveauplan und den baldigen Beginn der Reparationslieferungen nicht zu gefährden. Auf der Grundlage des französischen Angebots wurde eine Einigung erzielt, die zwar, wie eine amerikanisch inspirierte „Interpretation“ des Koordinationskomitees unterstrich, die französischen Ansprüche wahrte, aber die Restituten doch den Reparationen nachordnete²⁰⁸. Mit dieser Einigung war der Durchbruch erzielt, die praktische Umsetzung ließ jedoch auf sich warten. Ein Restitutionskomitee wurde eingesetzt, das bis zum April 1946 brauchte, um Verfahrensnormen, Arbeitsrichtlinien, Modalitäten für den Ersatz von vernichteten Unikaten (Kunstwerke, Maschinen usw.) oder die Deklarationspflicht der Deutschen, die im Besitz von Restitutionsgütern waren, zu entwickeln.

Mit Hilfe der Restituten konnten Frankreich und die westeuropäischen Länder Clays Reparationsstopp teilweise durchbrechen, obwohl dieser versucht hatte, auch bei den Restituten Restriktionen einzuführen, da sie den deutschen Wiederaufbau behinderten und einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erforderten. Am 19. Juni 1946 wies er seine Behörden an, nur Restituten anzuerkennen, die nachweisbar durch Gewalt entfernt worden seien und deren Rückgabe die deutsche Selbstversorgung nicht beeinträchtigte. Einen entsprechenden Vorbehalt hatten er und Robertson bereits im Januar 1946 geltend gemacht, nämlich daß die Restituten nicht zur Erhöhung des Zuschußbedarfs ihrer Zonen führen dürften. Er scheiterte jedoch im August 1946 mit seinem Vorstoß, daß Anträge auf Restituten bis zum 31. Dezember vorliegen müßten, damit deren Lieferung zum 30. Juni 1947 abgeschlossen werden könne²⁰⁹. Während die Sowjetunion und Großbritannien zustimmten, legte Frankreich abermals sein Veto ein und verlangte, daß seine eigene Praxis auch auf die anderen Zonen übertragen werde: systematische Suche durch Expertenkommissionen, Verpflichtung der Deutschen zur Selbstdeklaration und Auswertung deutscher Archive. Die GFCC lehnte auch den sowjetischen Vorschlag ab, die Meldefrist um ein halbes Jahr zu verlängern, sondern bestand auf einer Regelung, wie sie in den Friedensverträgen mit einigen kleineren Nationen vorgesehen war, nämlich daß Ansprüche bis zu einem Jahr nach Abschluß des Vertrages geltend gemacht werden konnten²¹⁰. Frankreich wiederholte seinen Protest, als Clay Anfang Februar 1947 einen abermaligen Vorstoß unternahm, ein Enddatum für die Anmeldung der Ansprüche festzulegen, und schließlich erneut ein einseitiges Vorgehen androhte. Wieder wandte sich Paris auf diplomatischen Kanälen an Washington, das Clay zu mehr Rücksicht-

²⁰⁷ PRO, FO 371/55423 (CORC, 17. 1. 1946).

²⁰⁸ Zusammenfassend: BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-2/1-7 (CORC/P(46)143, 17. 4. 1946). FRUS, 1946/V, S. 483, 488 f., 504 f.

²⁰⁹ AO, Berlin/3273/2/2730, II (Les restitutions, April-September 1946).

²¹⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/10-21 (CORC/P(47)25, 30. 1. 1947). AO Berlin/3273/2/2730, II (10. 10. 1946).

nahme aufforderte. Der lehnte jedoch weiterhin den von Frankreich angestrebten Freibrief ab, da sonst das Reparationsprogramm modifiziert werden müsse²¹¹.

Danach ruhte die Frage bis zum Oktober 1947, als die USA nachdrücklich auf einen definitiven Beschluß drängten, um im Hinblick auf den Marshall-Plan auch diesen irritierenden Faktor für einen raschen Wiederaufbau Westeuropas und Westdeutschlands auszumerzen. Während OMGUS empfahl, an den vertraglichen Verpflichtungen grundsätzlich festzuhalten, verstärkten sich in Washington die Bedenken gegenüber solchen Lieferungen, vor allem soweit sie osteuropäische Länder betrafen. „Es ist nicht länger wahr“, so hieß es im Juli 1947, „daß sich unsere Bemühungen um jeden Preis darauf richten, den Aufschwung der deutschen und der österreichischen Wirtschaft zu verhindern. Wir stehen mitten in einer großen Anstrengung, diese Volkswirtschaften wieder aufzubauen.“ Güter, die in Deutschland dringend gebraucht würden, müßten an osteuropäische Staaten übergeben werden, in denen die ursprünglichen Besitzer längst enteignet seien oder die die Lieferungen an die Sowjets weiterleiteten. „Das stimmt kaum mit unserer Politik überein, Westeuropa zu helfen und die sowjetische Expansion einzudämmen.“²¹² Kurz: Die ursprüngliche Regelung, die zur Verminderung des Verwaltungsaufwands gedacht war, nämlich die Restitutionen nicht an die Besitzer, sondern an die Regierungen zu übereignen, wandte sich in Osteuropa gegen die westlichen Interessen. Der Kongreß verlangte daher energisch, im Zuge des beginnenden Handelsembargos gegenüber der Sowjetunion neben den Demontagen für Reparationszwecke auch die Restitutionslieferungen einzustellen²¹³.

Im Kontrollrat drängte Clay abermals darauf, den 30. April 1948 als Stichtag für die Anmeldung aller Ansprüche festzusetzen, sicherte aber die flexible Behandlung begründeter Ausnahmen zu; andernfalls werde er, so wiederholte er seine inzwischen übliche Drohung, einseitig vorgehen. Überraschend akzeptierte Frankreich jetzt, während die Sowjetunion ihren Protest damit begründete, daß im Frühjahr, als sie selbst eine zeitliche Begrenzung befürwortet hatte, nicht absehbar gewesen sei, wie schleppend die Lieferungen aus den Westzonen erfolgten²¹⁴. Mit dieser Umkehrung der Fronten war auch in dieser Frage eine gemeinsame westliche Position erreicht, die Rücksichten im Kontrollrat nicht mehr erforderlich machte. Anfang März 1948 schloß sich Clay der in Washington vorherrschenden Meinung an und empfahl seinerseits die Einstellung aller Restitutionslieferungen an kommunistische Länder. Anlaß war eine Silbersendung an Jugoslawien, die nur dazu beitrage, Titos Unruhe stiftende Politik auf dem Balkan zu finanzieren. Noch hielten sich die USA pro forma an ihre vertraglichen Verpflichtungen, doch gab das Auseinanderbrechen des Kontrollrats Gelegenheit, am 2. April alle Lieferungen nach Osteuropa einzustellen, während sie im Westen weiterlaufen durften, soweit sie den Marshall-Plan nicht beeinträchtigten. Nachdem weder Briten noch Franzosen im Interesse ihres Osthandels bereit waren, das Embargo in der gewünschten Schärfe mitzutragen, nachdem Jugoslawien bei der IARA Protest gegen die Einstellung der Restitutionen eingelegt hatte, hoben die USA ihr Lieferverbot wieder auf, soweit vertragliche Verpflichtungen durch Kontrollratsbeschlüsse oder Friedensverträge mit den ehemaligen Feindstaaten vorlagen. Allerdings

²¹¹ CP, S. 336 ff. (14. 4. 1947).

²¹² NA, RG 59/CED, box 2 (Lightner an Matthews, 21. 7. 1947).

²¹³ CP, S. 446, 464 ff. FRUS, 1948/II, S. 703 ff.

²¹⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/10-21 (CORC/P(47)25/1, 11. 10. 1947).

galt der prinzipielle Vorbehalt weiter, daß die Lieferungen nicht den amerikanischen Embargovorschriften widersprechen oder zu einer Beeinträchtigung der deutschen Wirtschaft führen dürften. Dieser dehnbare Vorbehalt bedeutete faktisch das Ende der Restitutionen. Clay wurde dementsprechend ermächtigt, den Gläubigernationen das Auslaufen der Lieferungen zum Ende des Jahres 1948 anzukündigen²¹⁵.

Insgesamt hat gemäß den Meldungen an den Kontrollrat bis zum Juli bzw. August 1947 die amerikanische Zone Güter im Werte von 109,2 Mio. RM (1938) restituiert (an Frankreich: 37,6; Tschechoslowakei: 14,1; Niederlande: 27,4; Jugoslawien: 13,5 Mio.), die britische Zone 124,5 Mio. (Niederlande: 86,6; Belgien: 17,0; Frankreich: 15,8 Mio.), die französische Zone 53,2 Mio. (Frankreich: 35,9; Niederlande: 11,1 Mio.), die SBZ 35,8 Mio. (Sowjetunion: 16,5; Polen: 10,4; Niederlande: 7,2 Mio.). Demnach wurden an die Niederlande aus allen vier Zonen Restitutionen in Höhe von 132,3 Mio., an Frankreich von 89,3 Mio. RM (1938) geleistet²¹⁶. Gleichwohl war Frankreich mit dem „beachtlichen Umfang“ der Lieferungen aus den Westzonen zufrieden. In der Tat scheint es, daß Paris aufgrund der Erfahrungen nach dem Ersten Weltkrieg die erfolgreichere Strategie gewählt hatte. Nach der amtlichen Schlußbilanz hatte Frankreich bis 1950 Reparationen von 65 Mrd. Francs (1950) oder 270 Mio. RM (1938), aber Restitutionen von 134 Mrd. Francs (1950) oder 558 Mio. RM (1938) bezogen²¹⁷, so daß die Summe der Restitutionen doppelt so hoch lag wie die der (offiziell) empfangenen Reparationen. Zuletzt war es für Frankreich ohnehin attraktiver, mit Hilfe des Marshall-Plans die Chance zur Modernisierung wahrzunehmen, als in Deutschland nach veralteten Werkzeugmaschinen zu suchen.

4. Reparationen aus laufender Produktion: Eine verpaßte Chance?

Die Reparationen aus laufender Produktion wurden zum zentralen Konfliktpunkt zwischen den Westmächten und der Sowjetunion. Letztere hatte wenig Mühe, im Abschlußprotokoll von Yalta eine Kombination von einmaligen Kapitalgüter-Lieferungen und regelmäßigen Sachleistungen für zehn Jahre „als Diskussionsgrundlage“ zu verankern, da das den westlichen Planungen und Vorstellungen während der Kriegs-

²¹⁵ CP, S. 565. FRUS, 1948/II, S. 212, 745, 794 ff.

²¹⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/116-3/1-6 (DRDR/P(47)151-154). Während die Niederlande ihre Ansprüche rasch eintraben, dabei auf kleinere Posten im Interesse der Effizienz verzichteten, zog sich die Arbeit der Franzosen immer weiter hinaus, da sie Vollständigkeit anstrebten. Bei Automobilen leugneten die drei anderen Mächte nicht nur ein praktisches Interesse der Ursprungsländer, sondern verlangten auch den Nachweis, daß sie definitionsgemäß „mit Gewalt“ genommen worden waren. Das gelang ihnen bei 60.000 Automobilen, während sie von „mehreren hunderttausend“ ausgegangen waren. Bei den Eisenbahnen schätzten die Franzosen ihre Ansprüche auf 980 Lokomotiven, 68.000 Güterwagen und 1950 Personenwaggons im Wert von insgesamt rund 20 Mrd. Francs. Die Angelsachsen verlangten im Gegenzug die Rückgabe deutscher Schiffe und Waggons, die sie nicht als Reparationen anerkannten, und gaben nur 40.000 beschädigte französische Waggons zurück. Die SBZ reagierte in der Regel überhaupt nicht oder bestritt den angegebenen Aufenthaltsort.

²¹⁷ AO Berlin/3273/2/2730, III (Bilan des Restitutions, 29. 5. 1947; Résumé Général, 1. 10. 1946 bis 1. 10. 1947, S. 7). Piettre, *Economie*, S. 125. Die Ansprüche der Briten aus der eigenen Zone waren bis Ende 1947 mit 135 Mio. RM zu 33% erfüllt, mit 121 Mio. RM aus der amerikanischen Zone zu 39%, mit 58 Mio. RM aus der französischen Zone zu 56% und aus der SBZ zu 6,5%. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-2/8-20 (CORC/P(46)277, 305, 322); 2/118-3/2-9 (CORC/M(47)49, 8. 12. 1947).

zeit entsprach²¹⁸. Zwar ließ die allmähliche Erkenntnis des Grundwiderspruchs zwischen industrieller Entwaffnung und Dismemberment einerseits, Reparationen aus laufender Produktion und europäischer Rekonstruktion andererseits die Westmächte zurückhaltend auf die sowjetische Forderung reagieren, daß die Hälfte der deutschen Reparationen aus der laufenden Produktion zu bezahlen sei; doch bezogen sich die Bedenken mehr auf eine starre quantitative Festlegung als auf das Prinzip an sich.

Der britische Malkin-Report war 1943 ganz selbstverständlich von Reparationen aus der laufenden Produktion ausgegangen. Die Probleme, die sich für die Wiederknüpfung normaler Handelsbeziehungen und den Schutz der nationalen Industrie daraus ergeben könnten, wurden nicht übersehen; doch wollte man sich gegenüber den anderen Mächten nicht in Nachteil begeben, indem man auf diese Möglichkeit verzichtete. Insgesamt schienen die Vorteile zu überwiegen, so daß eine zwei- bis fünfjährige Lieferverpflichtung Deutschlands vorgesehen wurde. Im Juni 1945 beschloß das Kabinett, sich auf den Bezug bestimmter Rohstoffe und Halbprodukte zu konzentrieren, z. B. Kohle, Kali, Holz, Zement, Ziegelsteine und Stahl. Um einem Konflikt mit dem Prinzip der „ökonomischen Sicherheit“ auszuweichen, wollte man nun laufende Reparationen erst nach zwei Jahren einsetzen lassen, wenn die Demontagen und die ökonomische Entwaffnung abgeschlossen, die wirtschaftliche Grundsubstanz Deutschlands gesichert war. Dafür sollten die Reparationen über einen Zeitraum von zehn Jahren geliefert werden; nach fünf Jahren sei der Modus zu überprüfen²¹⁹.

Auch in den USA vertraten die Planungsinstanzen bis August 1944 die Auffassung, „daß über die gesamte Zeit die große Masse der Reparationslieferungen aus der laufenden Produktion kommen muß, weil die Reparationen, die durch den Transfer von Kapitalgütern gewonnen werden könnten, in jedem Fall relativ gering wären, verglichen mit den aus der laufenden Produktion verfügbaren“. Im Interesse der baldigen Wiederherstellung normaler Handelsbeziehungen sollten die Lieferungen zeitlich beschränkt werden und die zeitliche Begrenzung Vorrang vor der zu liefernden Menge haben. Dabei war nicht daran gedacht, zerstörte Produktionsanlagen für die Herstellung laufender Reparationen in „extensivem“ Umfang wiederaufzubauen, so daß Deutschland am Ende der Reparationsperiode über modernere Produktionsanlagen verfügte als seine Nachbarn; nicht ausgeschlossen wurde „die Konversion statt der Demontage der Industriebetriebe, die jetzt der Kriegsanstrengung Deutschlands dienen, aber zum Wiederaufbau einer Friedenswirtschaft in Deutschland und zur Rekonstruktion Europas beitragen könnten“²²⁰. Derartige Vorstellungen waren Anlaß und Ansatzpunkt der Kritik Morgenthau an der gesamten deutschlandpolitischen Planung. Statt Deutschland die Produktionskapazitäten für Reparationen aus laufender Produktion zu belassen, sollten diese zerstört oder für Lieferungen von Kapitalgütern demontiert werden; der Ausfall der deutschen Produktion werde automatisch Ersatzindustrien in den Nachbarländern entstehen lassen. Als Kompensation für die ausbleibenden deutschen Lieferungen wollte er den Gläubigernationen neben Arbeitsrepara-

²¹⁸ FRUS, Malta and Yalta, S. 630 ff., 707, 937, 979, 982 f.

²¹⁹ PRO, FO 952/96 (Juli 1944); FO 371/46729/C104 (12. 1. 1945); FO 942/226 (APW Committee, 1. 2. 1945; APW(45)13, 26. 1. 1945). FRUS, Malta and Yalta, S. 885 (10. 2. 1945). Cairncross, Price, S. 29 f., 75 f.

²²⁰ FRUS, 1944/I, S. 278–99 (ECEFP D-37/44, 12. 8. 1944). NA, RG 59/Pauley, box 19 (IX. Decisions Reached, Second Draft, Gulick, 12. 9. 1945, S. 39).

tionen die Abtretung von Gebietsteilen oder Märkten anbieten²²¹. Der Widerstand Hulls und Stimson's, die Deutschland langfristig in die Weltwirtschaft reintegrieren wollten, ließ die Frage zunächst in der Schwebe. Das State Department setzte sich schließlich mit seinen Vorstellungen durch: Deutschland sei zur Garantie eines minimalen Lebensstandards eine entsprechende Produktionskapazität zu belassen. Um eine neue Abhängigkeit der Gläubiger von deutschen Lieferungen zu vermeiden, waren laufende Reparationen nur „für eine möglichst lange Reparatonsperiode mit jährlichen, periodischen, möglichst geringen Zahlungen“ vorgesehen, die allmählich auslaufen würden. Die amerikanische Delegation bei der Alliierten Reparationskommission wurde angewiesen, Lieferungen aus laufender Produktion lediglich „aus politischen Gründen“ zu akzeptieren, also aus Rücksicht auf die anderen Reparationsgläubiger. Die Marge für Reparationen aus laufender Produktion war insofern gering; und diese sollten nur „in geringstmöglichem Maße“ aus Fertigwaren, sondern vor allem aus Rohstoffen bestehen, wie Kohle, Erze, Kali oder Holz²²².

Der Potsdamer Reparationskompromiß erlaubte es den Westmächten, einer klaren Entscheidung auszuweichen. Diese Vertagung stärkte jedoch die Kräfte in den USA, die Lieferungen aus laufender Produktion prinzipiell ablehnten. Die Briten bedauerten bald, sich unter dem Einfluß der USA im Potsdamer Reparationspoker faktisch gegen Lieferungen aus laufender Produktion festgelegt zu haben, zumal sie bereits jetzt entschlossen waren, der Sowjetunion bei einer zonalen Aufteilung der Reparationsentnahmen keine Lieferungen aus laufender Produktion aus den Westzonen zuzugestehen²²³. In den dreiseitigen Reparationsverhandlungen der Westmächte in Paris und in den Kontrollratsberatungen über den Industrieniveauplan kehrten sie zu ihren Vorstellungen vom Mai/Juni 1945 zurück, laufende Reparationen aus der „Überschuß-Produktion“ entweder für zehn Jahre mit einer Revision nach fünf Jahren oder für sechs Jahre ohne eine Revisionsklausel vorzusehen²²⁴. Trotz der prinzipiellen Entscheidung gegen Entnahmen aus der laufenden Produktion Ende November 1945 willigten die USA auf der Pariser Reparationskonferenz noch einmal, wenngleich zögernd, in derartige Lieferungen für fünf Jahre ein, jedoch unter dem strikten Vorbehalt, daß gemäß dem „first-charge-principle“ zunächst die Importe nach Deutschland bezahlt, das inzwischen entstandene Importdefizit und dann die Besatzungskosten abgedeckt werden müßten. Angesichts der sowjetischen Haltung in diesen Punkten waren solche Lieferungen damit faktisch, aber nicht grundsätzlich ausgeschlossen²²⁵. In ihrem Vorschlag zum Industrieniveauplan legten sich die USA endgültig darauf fest, „daß keine industriellen Produktionskapazitäten in Deutschland für den spezifischen Zweck verbleiben werden, Reparationen aus laufender Produktion zu liefern“²²⁶.

Das Ausbleiben einer Vereinbarung im Kontrollrat hinderte keine der Mächte, Entnahmen aus der laufenden Produktion in ihren Zonen vorzunehmen. Frankreich, wenngleich ohne konkrete Vorschläge, war nicht minder an laufenden Reparationen,

²²¹ Hammond, Directives, S. 345, 350 ff., 363 f. Mai, American Policy.

²²² NA, RG 59/EAC, box 3, folder: USGCC (Knapp an Murphy, 3. 6. 1945). BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD-TS/34/1-3 (29. 4. 1945). FRUS, 1945/III, S. 1223 (18. 5. 1945). AO, Berlin/3273/3/2731, I (Note, 11. 9. 1945).

²²³ DBPO, I, 1, S. 1070 f.

²²⁴ FRUS, 1945/III, S. 1386 f. FRUS, 1946/II, S. 900.

²²⁵ FRUS, 1945/III, S. 1389.

²²⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/132-2/14 (DECO/P(46)50).

besonders an Kohle, interessiert, obwohl auch Paris den Widerspruch zwischen den Reparationen und der wirtschaftlichen Entmilitarisierung erkannte²²⁷. Von Beginn an hatte Paris solche Leistungen aus dem nach Abzug der Restitutionen und der Vorab-Reparationen verbliebenen Potential als unverzichtbar reklamiert und kritisierte daher die Radikalität der sowjetischen Demontagen; diese verhinderten langfristig die Lieferung von Reparationen aus laufender Produktion²²⁸. Durch eine Kombination von sofortigen Kapitalgütererlieferungen und nachfolgenden laufenden Reparationen hoffte man der Gefahr zu entgehen, daß Deutschland ein umfangreiches, zudem noch modernisiertes Produktionspotential behielt. Zudem würde die Demontage wichtiger Werke nach einer Übergangsphase von fünf bis zehn Jahren der Reparationsproduktion kaum mehr durchsetzbar sein. Um eine rasche Lösung realisieren zu können, war Frankreich 1947 sogar bereit, einer sonst vehement zurückgewiesenen zentralistischen Lösung zuzustimmen: Nach Ausarbeitung eines gemeinsamen Plans sollten der Kontrollrat auf dessen Exekution verpflichtet und die Zonenkommandeure ihres Vetorechts beraubt werden²²⁹. Bis dahin hatten die Franzosen jede Gelegenheit genutzt, sich unilateral zu bedienen. Zwar bestritten sie entsprechende Entnahmen, indem sie diese als Kriegsbeute, Requisitionen oder Restitutionen deklarierten, gewisse Formen des „Ausgleichs“ für die Schäden der deutschen Besatzung wurden dennoch zugegeben; die Entnahmen würden gemäß Vereinbarung des Kontrollrats in die Dollar-Außenhandelsbilanz eingestellt und dienten der Bezahlung zentraler Importe. Die „versteckten Reparationen“ summierten sich nach eigenen Angaben bis März 1948 auf \$ 336,715 Mio.²³⁰

Die Sowjetunion hatte auf der Potsdamer Konferenz bis zuletzt versucht, die zonale Aufteilung der Reparationen auf die einmaligen Entnahmen zu beschränken: „Die Entnahme von jährlichen Warenlieferungen aus der laufenden Produktion erfolgt nicht nach Zonen, sondern im gesamtdeutschen Rahmen.“²³¹ Denn sie würde, wie Maïski bekannte, ihre Forderungen aus der eigenen Zone nicht befriedigen können²³². Sie mußte jedoch die Verankerung der reparationspolitischen Teilung Deutschlands

²²⁷ AO, Berlin/3273/3/2731, I (Note Générale sur le problème des réparations, o.D., ca. Juli 1945; Note, 11. 9. 1945). BA, Z 45 F/OMGUS, USGCC/44–45/23/15 (1. 9. 1945).

²²⁸ AO, Berlin/3273/3/2731, I (26. 6., 10. 8., 11. 9. 1945). AMAE, Y 363, Bl. 153 ff. (13. 10. 1945).

²²⁹ AN, 457 (Bidault) AP 60/IV (MAE, 25. 2. 1947); AP 61/V (Situation actuelle des réparations, ca. Anfang 1947, S. 46 ff.).

²³⁰ PRO, PREM 8/791 (C.P.(47)68, 20. 2. 1947, S. 12). 1945/46 erfolgten „einseitige Requisitionen“ (die ca. 10% der Industriausrüstung der Zone betrafen), 1947 eine zweite Welle. AO, Berlin/3276/6/2020, I (16. 8. 1946); 3276/5/2019D (GFCC, 15. 10. 1947, Annexe I). PRO, FO 371/47002/C6258 und C6469. AMAE, Y 434, S. 37 ff. FRUS, 1946/V, S. 570 f., 582 ff., 596 ff. Abelshauser, Wirtschaft und Besatzungspolitik, S. 119, 127. Hinzu kamen Abschöpfungen in Form von Dienstleistungen oder durch Direktverkauf deutscher Produkte. Das Institut für Besatzungsfragen berechnete, inkl. der irregulären Requisitionen, Sach- und Werkleistungen von 2,225 bzw. 5,1 Mrd. RM/DM. Dazu kamen mindestens 1,4 Mrd. RM haushaltsmäßig nicht erfaßte Leistungen, so daß die französische Zone bis 1948 Leistungen von 6,5 Mrd. RM erbracht hatte. Frankreich zahlte nur 80% des Preises in Devisen, bei Lebensmitteln 70%, und akzeptierte daher den sowjetischen Vorwurf, die Westmächte entnähmen selbst Reparationen aus laufender Produktion, indem sie nur „einen Bruchteil der Weltmarktpreise“ bezahlten. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/109–2/19–20 (DECO/M(47)25, 5. 6. 1947; US-Protokoll 129. DECO, 29. 11. 1947); 2/118–3/2–9 (CORC/M(47)37, 16. 7. 1947). In Baden machten die gewerblichen Lieferungen (ohne Handwerk und Handel) mindestens 14,5% der Gesamtproduktion aus, in Rheinland-Pfalz 11% und in Württemberg-Hohenzollern 25%. BA, B 120/vorl. 272a, Bl. 155–61. Ludmann-Obier, Chemische Industrie, S. 95 ff.

²³¹ DBPO, I, 1, S. 1014. Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 344, 359 f.

²³² DBPO, I, 1, S. 668 ff. (24. 7. 1945).

im Potsdamer Abkommen akzeptieren, das ihr zwar in der eigenen Zone freie Hand beließ, jedoch Entnahmen aus der laufenden Produktion als Reparationsform nicht erwähnte, gleichwohl prinzipiell – wie die Briten im Kontrollrat zugestanden²³³ – auch nicht ausschloß. Die SMAD ging mit Befehl Nr. 128 vom 1. November 1945 systematisch zu Entnahmen aus der laufenden Produktion über, bereits jetzt auf ihre Unabhängigkeit von westlichen Lieferungen hinsteuern: „Grundsätzlich soll nicht mit Lieferung von Zubehör- oder Fertigteilen aus dem Westen gerechnet werden. Derartige Fertigungen sind in der Sowjetzone neu aufzuziehen“, außer wenn es absolut unumgänglich sei. Für diese Zwecke durften nicht nur alte Rüstungsbetriebe eingesetzt werden, sondern auch bereits demontierte Maschinen, die noch nicht abtransportiert waren, und sogar die „Trophäenlager“ beschlagnahmter Rohstoffvorräte. Da die Mehrzahl der für die spezifischen Aufträge benötigten Betriebe bereits demontiert worden war, mußte mit Hochdruck der Neu- bzw. Wiederaufbau betrieben werden²³⁴. Westliche Forderungen, die Besatzungskosten zu senken und dem „first-charge-principle“ Rechnung zu tragen, wies Molotow auf der Pariser Außenministerkonferenz brüsk zurück und betonte statt dessen den absoluten Primat der Reparationen; angesichts der in Potsdam festgelegten Beschränkung der sowjetischen Reparationsansprüche auf die eigene Zone sei ein Rückgriff auf die laufende Produktion unvermeidlich²³⁵. Aber wenn die Sowjetunion Reparationen aus der laufenden Produktion entnehmen mußte, um ihren Anspruch auf \$ 10 Mrd. an Reparationen auch nur annähernd realisieren zu können, und das auch nur in der eigenen Zone, dann hatte sie, das war den Briten klar, keine andere Wahl, als sich auf eine lange Besatzungszeit einzurichten²³⁶. Schließlich mußte man im Sommer 1946 den Widerspruch zwischen den Maßnahmen zur Entmilitarisierung und den Befehlen zum Wiederaufbau auch in Moskau zur Kenntnis nehmen. Dort entwickelte das Ministerium für Außenhandel unter der Federführung von Mikojan und Kolpakow (letzterer war zugleich stellvertretendes Mitglied des Wirtschaftsdirektorats in Berlin) neue Überlegungen, wie die geforderte Reparationssumme von \$ 10 Mrd. doch noch realisiert werden könne: Nach ersten Sondierungen Kolpakows bei seinem amerikanischen Kollegen im Wirtschaftsdirektorat, Don Humphrey, Ende Juli trat Mitte August 1946 Sokolowski informell an Clay wegen der „möglichen Beifügung eines Programms aus laufender Produktion zum deutschen Reparationsprogramm“ heran²³⁷.

Auch wenn diese Offerte, angesichts des Scheiterns der Pariser Außenministerkonferenz, Ende August durch die Umstellung der sowjetischen Reparationspolitik desavouiert wurde, als ohne vorherige Information der SMAD und gegen alle Proteste

²³³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/132–2/13 (LOIC/M(45)11, 17. 12. 1945).

²³⁴ Matschke, *Entwicklung*, S. 201, 204 ff. Auf einer Besprechung mit der SMAD wurden am 20. 11. 1945 Einzelheiten für die Lieferung von (jährlich) 20–30.000 Eisenbahnwaggons, Flußkähnen, 300 bis 500 Elektro-Schmalspurlokomotiven, 2–3000 Abbauhämmern für den Bergbau, Portalkränen, 500–1000 Automobilkränen sowie 30–50 Zementfabriken „mittlerer Größe“ und Siemens-Martin-Öfen festgelegt. Gegen die Einwände der Ostdeutschen, weder über die Konstruktionszeichnungen noch über die Patente zu verfügen, teilte die SMAD diesen mit, die Zeichnungen aus dem Westen werde die Sowjetunion zur Verfügung stellen; „auf Patente braucht man keine Rücksicht zu nehmen“. BAP, G-2/1023 (1. und 27. 11. 1945).

²³⁵ FRUS, 1946/II, S. 846, 866.

²³⁶ PRO, FO 943/325 (Bevin, 17. 6. 1946) und 308 (28. und 29. 8. 1946); FO 371/55843/C7729 (Franklin, 11. 7. 1946) und 55844/C7885 (12. 7. 1946).

²³⁷ Laufer, *Reparationspolitik*, S. 12 f. FRUS, 1946/V, S. 593 f. Kindleberger, *Letters*, S. 6, 8, 10, 20, 57, 65.

der Ostdeutschen aus Moskau eine neue Demontagewelle angeordnet wurde²³⁸, so bewertete Clay das Angebot doch als das „ermutigendste Einzelereignis“ der bisherigen zwölfmonatigen Tätigkeit des Kontrollrats. „Wenn erst einmal eine grundsätzliche Übereinkunft erzielt ist, können die Sowjets wahrscheinlich dazu gebracht werden, der Beseitigung der meisten Hindernisse zuzustimmen, die jetzt die Wirtschaftseinheit verhindern.“ Die Überlegung, ob man „einen gewissen Preis“ bezahlen müsse, „um den gegenwärtigen toten Punkt mit den Sowjets in Berlin zu überwinden“, wurde akut²³⁹. Nach westlicher Einschätzung war das Angebot weniger eine Reaktion auf die Bizone, als vielmehr Ausdruck der wirtschaftlichen Zwänge in der UdSSR, die ihren Bedarf aus der SBZ nicht zu decken vermochte²⁴⁰. Fast flehentlich beschwor Semjonow seinen Kollegen Heath, „daß die Frage der Einigung über die Wirtschaftseinheit eine relativ leichte sei, vorausgesetzt, daß die USA voll und ganz anerkennen, daß Rußlands großer Bedarf an Reparationen Vorrang vor allen Plänen einer wirtschaftli-

²³⁸ PRO, FO 943/308. NA, RG 43/WWII&PWConf, box 147, folder: State Department Briefs (Principal Economic Issues, 1st Revision; Memo # 2). – Die SED protestierte im August 1946 gegen die Demontagen und Entnahmen, nachdem die Länder bzw. Provinzen vorstellig geworden waren. Ulbricht wurde nach Karlshorst mit der Forderung geschickt, die SMAD solle nur kontrollieren, sich aber aller Eingriffe in die Wirtschaft enthalten. ThHStA, MWA/420, Bl. 70 ff. Wenn die fortgesetzten Demontagen weiter als Kriegsbeute gewertet statt auf Reparationskonto verrechnet würden, müßten alle Länder und Provinzen in Karlshorst gemeinsam vorstellig werden. Falls die SMAD sich sperre, sei notfalls „die Angelegenheit dem Interalliierten Kontrollrat vorzulegen“. ThHStA, Büro des Ministerpräsidenten/1397, Bl. 7. Die SMAD gestand im September 1946 nach Protesten gegen die seit Frühjahr 1946 erfolgenden „Ersatzbeschlagnahmungen“ seitens regionaler SMAs (SAPMO, ZPA, IV/2/602/51) zu, sie habe sich „geirrt“ und die Reparationsauflagen „zu hoch“ angesetzt; sie versprach, die „Deckung für nicht erfüllte Reparationsaufträge aus der zivilen Versorgung“ für die Zukunft zu untersagen. BAP, G-2/1044, Bl. 121, 138, 158; G-2/8724, Bl. 150, 160 ff. Ende 1946 kamen neue Klagen. ThHStA, MWA/481, Bl. 196; 117, Bl. 49 f. Die sächsische SED protestierte gegen einen Befehl der SMA-Sachsen vom 16. 10. 1946, durch den zugunsten der sowjetischen Einkaufsorganisationen „die letzten leistungsfähigen Betriebe Sachsens für den zivilen Sektor“ ausgeschaltet würden. In beiden Fällen wurde das ZK der SED aufgefordert, für die Aufhebung oder Modifizierung der Befehlswürfe Sorge zu tragen. SAPMO, ZPA, IV/2/602/8, Bl. 1, 39 ff. Daraufhin bemühten sich DWK und SED seit Herbst 1946, Einfluß auf die Gesamtplanung zu erhalten, die ihr erstmals Informationen über den „Bedarf“ der Sowjettruppen und die Sowjet AGs eröffnet hätte, die ihr bis dahin nach Äußerungen von SMAD-Offizieren „auf keinen Fall zugänglich gemacht“ würden und sie „nicht zu bekümmern“ brauchten. BAP, G-2/8724, Bl. 97 (18. 12. 1946), 150 (24. 10. 1946); C-15/231, 510, 663, 664 und 665. Die Plandaten für 1947 waren von der SMAD durch Befehl Nr. 306 ohne Rücksprache mit den Deutschen nach Beratungen der zuständigen Abteilungen in Moskau festgelegt worden. SAPMO, ZPA, IV/2/602/53, Bl. 1–12. BAP, G-2/8724, Bl. 119. „Der Produktionsplan 1947 für die Eisen verarbeitende (Schwer-)Industrie stellt im wesentlichen einen Reparationsplan dar“; 82% der Planerzeugung im Maschinenbau, dem Fahrzeug- und Apparatebau, bei Eisen- und Metallwaren waren betroffen. BAP, G-2/1044, Bl. 58 (Hervorhebung im Original). Obwohl den Deutschen Zugeständnisse gemacht werden mußten, da die SAG-Betriebe in die Produktionspläne der Länder und Provinzen aufgenommen werden sollten, rissen die Debatten nicht ab. Bei der Vorbereitung der Pläne gab es „wesentliche Differenzen“ zwischen den deutschen und sowjetischen Vorstellungen, nicht zuletzt wegen der „verdeckten Reparationsleistungen in den einzelnen Ländern und Provinzen“, die „hohe Beträge“ ausmachten, aber nicht in das „Gesamtabführungssoll“ eingesetzt wurden. G-2/8724, Bl. 177; C-15/231 (11. 12. 1947). BAC, N-1/2079–5, Bl. 6 (DZfV und Länderregierungen, 29. 1. 1947). Vergeblich versuchten die Deutschen im Sommer 1947, Sokolowski auf seine öffentliche Erklärung vom 13. 1. 1947 festzulegen, die Entnahmen seien „erheblich“ herabgesetzt worden. L-1/301, Bl. 1 f. Obwohl die SMAD den Forderungen nach einem Gesamtplan entgegenzukommen versprach, waren die Auseinandersetzungen um die „Verteilungszuständigkeiten“ noch Anfang 1948 nicht ausgeräumt. BAP, G-2/1090.

²³⁹ Krieger, Clay, S. 192 f.

²⁴⁰ AO, Berlin/3273/3/2731, I (29. 7. 1946); 3276/5/2019 (Humbert-Rudenko, 27. 1. 1947). Krieger, Clay, S. 189 f.

chen Wiederbelebung Deutschlands haben müsse“²⁴¹. Nur vereinzelt sahen amerikanische Stimmen in dem Angebot einen Versuch der Sowjetunion, über die zehnjährige Lieferverpflichtung einen indirekten Einfluß auf die westdeutsche Industrie zu gewinnen; doch auch ihnen schienen die Vorteile für den Westen zu überwiegen. Sehr schnell erhielt Clay die Zustimmung von Byrnes, mit den Sowjets in Gespräche einzutreten, „vorausgesetzt, daß die Gesamtsumme nicht zu hoch sei“. In dem Sinne verhandelten Draper und sein Stellvertreter Humphrey mit ihren Kollegen Kowal und Kolpakow vom Wirtschaftsdirektorat, an deren Ende letztere ein Angebot vorlegten, das OMGUS als „vernünftige Diskussionsgrundlage“ akzeptierte²⁴².

Gemäß dem sowjetischen Vorschlag sollte das Grundprinzip des Industrieniveauplans erhalten bleiben, doch könnten die Demontagen für zehn Jahre ausgesetzt werden, um die Kapazitäten für Reparationen aus laufender Produktion zu nutzen. Voraussetzung sei, daß sie aus dem *gesamtdutschen* Potential erbracht und zwischen der Sowjetunion und Polen einerseits, den IARA-Ländern andererseits unter Verrechnung der Auslandsguthaben und Kapitalgüterlieferungen aufgeteilt würden; daß die Empfänger die Rohstoffe zur Verfügung stellten, „bis Deutschland eine positive Handelsbilanz hat und diese selbst bereitstellen kann“; daß der Kontrollrat die Liefermenge bestimmte und entsprechend den Industrieniveauplan anpaßte; daß deutsche Zentralverwaltungen errichtet würden, „besonders eine, die für die Ausführung der Vereinbarung über Reparationen aus laufender Produktion verantwortlich ist“ (deren Errichtung sie eben noch selbst verhindert hatte²⁴³); daß „jede zonale Kontrolle in wirtschaftlichen Fragen beseitigt wird, außer daß die Zonenkommandeure weiterhin für die Entnahme von Kapitalgüter-Reparationen verantwortlich sind“; daß ein gemeinsames Import-Export-Programm für ganz Deutschland aufgestellt werde; daß die Westmächte den Lieferstopp für Kapitalgüter aufhoben²⁴⁴. Das war ein weitreichendes Angebot, das Stalin im Vorfeld der Moskauer Konferenz auch der SED annoncierte und das die wichtigsten Hindernisse der Wirtschaftseinheit ausgeräumt hätte – soweit nicht in den Verhandlungen neue Hemmnisse aufgetaucht wären, etwa im Hinblick auf die kaum vermeidbare Öffnung der SBZ. Aber, das hatten die Westmächte zur Kenntnis genommen: „Ein Wirtschaftsplan, der Reparationen aus laufender Produktion einschließt, ist eine sowjetische Bedingung für die Einigung.“²⁴⁵

Die sowjetische Offerte traf sich mit amerikanischen Überlegungen. Washington sah sich vor der Grundsatzentscheidung, ob man der Sowjetunion ein Angebot machen sollte, das deren wirtschaftlichen Bedürfnissen wie ihrem Prestigebedürfnis entgegenkam, oder ob man ihre Abhängigkeit von den Reparationen, ihre Erpreßbarkeit nutzen sollte, um abermals einen Versuch zu unternehmen, sie zur Kooperation zu zwingen. Es war Clay, dessen Reparationsstopp im Mai 1946 für eine Verhärtung der Lage gesorgt hatte, der nun dafür plädierte, der Sowjetunion (und Frankreich) die Wiederaufnahme der Reparationslieferungen anzubieten, wenn diese in der Frage der Wirtschaftseinheit zu Zugeständnissen bereit waren. In Washington wurden solche

²⁴¹ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/11-1246.

²⁴² FRUS, 1946/V, S. 602 f., 622 (Zitat).

²⁴³ Vgl. oben S. 109 ff.

²⁴⁴ TL, Tenenbaum Papers, box 5, folder: currency reform (8), (Reparations from current production and present economic policy, 31. 10. 1946). FRUS, 1946/V, S. 621-25.

²⁴⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/102-3/5 (CONL/M(47)2, Appendix ‚B‘, 20. 1. 1947; CORC/P(47)1/3, Tab ‚A‘: US-Brief, 27. 1. 1947). PRO, PREM 8/791 (C.P.(47)68, 20. 2. 1947, S. 11).

Überlegungen nicht rundweg abgelehnt, ob die USA in dieser Frage durch eine „konstruktivere“ Politik auf die sowjetischen Wünsche eingehen sollten, zumal die Gefahr bestand, daß sich bei einem anhaltenden Stopp der Kapitalgüterlieferungen die kleinen Gläubigerländer der sowjetischen Forderung nach Reparationen aus laufender Produktion anschließen würden²⁴⁶. Auf diesem Gebiet schien der deutschlandpolitische Durchbruch möglich: Konnte die Sowjetunion durch Zugeständnisse in der Reparationsfrage zur Kooperation bewegt werden, dann würde sich auch Frankreich einer pragmatischen Lösung nicht länger entziehen können. Bemerkenswerterweise sah Clay die Sowjet AGs nicht als gravierendes Hindernis an²⁴⁷. Er und Draper waren noch nicht bereit, das Potsdamer Abkommen und den Industrieniveauplan aufzukündigen und damit „die Tür zur Einigung“ zuzuwerfen, sie glaubten sich angesichts des Bedarfs der anderen Reparationsgläubiger allerdings auch in einer guten Verhandlungsposition. Das Zugeständnis von laufenden Reparationen hätte die Schwierigkeit überwinden können, die Vier-Mächte-Einheit trotz Bizone aufrechtzuerhalten. Doch Clay wollte die Wirtschaftseinheit bzw. die Anerkennung des „first-charge-principle“ als Gegenleistung einhandeln, während Murphy noch immer hoffte, mit Hilfe der Reparationen aus laufender Produktion die SBZ westlichem Einfluß öffnen und die Wiederzulassung der SPD, Pressefreiheit oder andere politische Grundrechte für die SBZ eintauschen zu können. Beide suchten daher nach Wegen, Garantien für die uneingeschränkte Umsetzung einer möglichen Vereinbarung einzubauen: ein gemeinsames Budget für Besatzungskosten; Währungsreform; politische Freiheiten im westlichen Sinne für die SBZ, darunter die Wiederzulassung der SPD. „So sollten wir versuchen“, drängte Murphy seit Mitte Oktober wiederholt, „zusätzlich zur wirtschaftlichen und finanziellen Einheit zugleich auch wichtige politische Ziele zu erreichen. Das könnte unsere letzte Gelegenheit sein, solch eine machtvolle Verhandlungsposition in Deutschland für diese Zwecke zu nutzen.“²⁴⁸ Zumindest aber schien ein Arrangement auf diesem Gebiet als Lockmittel oder Trumpfkarte in dem Verhandlungspoker auf der bevorstehenden Moskauer Außenministerkonferenz geeignet. Obwohl Clay sich Ende Oktober 1946 optimistisch über die Kompromißchancen äußerte und Anfang November Byrnes in einem Privatbrief warnte, ein Scheitern der Verhandlungen werde „die Spaltung Deutschlands bedeuten“²⁴⁹, machten das Mißtrauen gegenüber der Sowjetunion und die Überschätzung der eigenen Position, also politisch-taktische Überfrachtung, den prekären Ansatz zu einer pragmatischen Minimallösung von vornherein zur Illusion. Denn auch bisher hatte die Sowjetunion es stets vorgezogen, lieber im Inneren ökonomisch zurückzustecken, als sich nach außen politisch durch Verflechtung zu binden.

Das reparationspolitische Angebot der Sowjetunion stellte die USA vor eine Grundsatzentscheidung, da die Zustimmung zu Reparationen aus der laufenden Produktion nicht nur eine völlige Neuorientierung der eigenen Politik, sondern auch „die Ausweitung und mögliche Neuformulierung des Potsdamer Abkommens“ bedeutet

²⁴⁶ NA, RG 59/OWEA, Misc. German Files, box 2, folder: Germany, Basic Papers (Claxton an Hill-dring, 10. 10. 1946).

²⁴⁷ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/11-146 und /1-947.

²⁴⁸ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/11-1446 (Anlage: Murphy an Byrnes, 25. 10. 1946); RG 43/WWII&PWConf, box 43, folder: Germany II (Murphy, 16. 10. 1946; Acheson an Marshall, 9. und 10. 12. 1946). FRUS, 1946/V, S. 624 f.

²⁴⁹ CP, S. 282.

hätte. Die Aufhebung der Zonengrenzen konnte erst auf lange Sicht zu gesteigerter Produktivität und Selbstversorgung führen, so daß die Westmächte zwischenzeitlich die Überbrückungsfinanzierung für die deutschen Importe und damit für die Reparationslieferungen an die Sowjetunion hätten übernehmen müssen. Ob das wünschenswert oder innenpolitisch durchsetzbar sei, schien zweifelhaft. Mißtrauen bestimmte insofern auch das Verhalten der USA in den folgenden Gesprächen, zumal die Prioritätensetzung zwischen Washington und OMGUS umstritten blieb. Die von Clay und Murphy entwickelten Vorstellungen fanden in Washington eine positive Resonanz bei denen, die im Interesse der Einheit eines neutralen, selbstversorgenden Deutschland der Sowjetunion entgegenzukommen empfahlen. Nur wenn man deren deutschlandpolitische Prioritäten, nämlich Sicherheit und Reparationen, ernst nehme, werde man zu einer tragfähigen Lösung gelangen. Claxton schlug vor, die Sowjets sollten zwei bis drei Jahre ihre Ansprüche aussetzen, bis Deutschland eine ausgeglichene Handelsbilanz erreicht habe. Humphrey erarbeitete einen Entwurf, der Lieferungen im Wert von \$ 7,5 Mrd., verteilt auf zehn Jahre, vorsah; Leistungen im großen Stil seien erst nach fünf Jahren möglich, und auch nur dann, wenn der Industrieniveauplan revidiert, die Importe vorfinanziert und die Demontagen reduziert würden²⁵⁰. Dagegen sprach sich das von Byrnes eingesetzte Deutschlandkomitee prinzipiell gegen laufende Reparationen aus, sondern empfahl Ersatzlösungen, wie erweiterte Kapitalgüterlieferungen, Streichung der sowjetischen Gegenlieferungen, im äußersten Fall ein Programm von Veredelungsarbeiten²⁵¹. Der inoffizielle Gegenvorschlag, der der SMAD am 11. Oktober übermittelt wurde, enthielt keine politischen Bedingungen im Sinne Clays oder Murphys, aber Moskau blieb mißtrauisch, nachdem Byrnes in seiner Stuttgarter Rede Reparationen aus laufender Produktion in Frage gestellt hatte. Beide Seiten entschieden sich, die Verhandlungen auf der inoffiziellen Ebene zu belassen und auf den Rat der Außenminister im November zu vertagen. Während Semjonow und Smirnow den USA die Absicht unterstellten, die Potsdamer Reparationsbeschlüsse revidieren zu wollen, riet in Berlin Sokolowski zur Fortsetzung der Sondierungen, da „wir aus unserer Zone, infolge von ernsthaften Schwierigkeiten und Unzulänglichkeiten der Produktionskapazität, nicht Lieferungen im notwendigen Umfang finden können“²⁵².

Die Briten waren alarmiert von der Aussicht eines deutschlandpolitischen Arrangements mit der Sowjetunion. Nachdem sie von Clay am 17. August eingeweiht worden waren, hatte die Regierung in London sich binnen vier Tagen entschieden, daß der Plan „inakzeptabel“ sei²⁵³. Sie hoffte, durch eine Verweisung dieser Frage an die Außenminister die seit langem angestrebte Revision des Potsdamer Abkommens einleiten zu können. Das Mißtrauen gegenüber der langfristigen Kompromißbereitschaft der Sowjetunion war so groß, daß die Wiederzulassung der SPD in der SBZ kein erheblicher Gewinn schien²⁵⁴. Zeitweise befürchtete auch die französische Regierung eine Übereinkunft zwischen den USA und der Sowjetunion, so daß sie durch gezielte Indiskretionen die Verhandlungen in die Öffentlichkeit zu bringen und dadurch zu

²⁵⁰ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/11-446. Krieger, Clay, S. 192 f.

²⁵¹ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9-1546 (Report, S. 32 ff.).

²⁵² Zitiert nach: Laufer, Reparationspolitik, S. 16 f., 20.

²⁵³ Ebenda, S. 14. PRO, FO 371/55590/C9966.

²⁵⁴ FRUS, 1946/V, S. 650 f. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/12-546. PRO, CAB 129/17 (C.P.(47)68, 20. 2. 1947).

torpedieren versuchte²⁵⁵. Doch angesichts der amerikanischen Vorbehalte und Vorbedingungen hielten die Franzosen bereits Anfang November die Chancen eines „russisch-amerikanischen Abkommens“ für nicht sehr groß, wenngleich sie mit Bedenken den prinzipiellen Konsens ihrer drei Partner im Hinblick auf eine Erhöhung des Industrieniveaus zur Kenntnis nahmen²⁵⁶.

Gleichwohl wurde das sowjetische Angebot in Washington und London als so weitreichend erachtet, daß Robertson und Clay sowie die Politischen Berater angewiesen wurden, eine Stellungnahme zu erarbeiten, unter welchen Bedingungen ein Kompromiß akzeptabel sei. In ihrem Bericht vom 5. Dezember 1946 listeten diese neben ökonomischen Fragen (Export-Import-Programm, Währungsreform, Besatzungskosten, Aufhebung der Handelsschranken zwischen den Zonen) auch politische Bedingungen auf (Pressefreiheit, Reisefreiheit, freie Wahlen, Zentralverwaltungen, deutsche Zentralregierung). Auf dieser Grundlage sowjetischer Vorleistungen sollte das Arrangement für laufende Reparationen entwickelt werden, das der Sowjetunion die Zustimmung zur Erhöhung des Industrieniveaus abverlangte, die Offenlegung der „industriellen Situation“ der SBZ, eine Begrenzung der Besatzungstruppen und damit der Besatzungskosten, bis eine leistungsfähige und „ausgewogene“ Wirtschaft in Deutschland wiederhergestellt sei. Das kam der Aufforderung zur Kapitulation gleich, zumal die Autoren des Berichts mißtrauisch blieben und lediglich eine Prüfung der sowjetischen Vorschläge im Kontrollrat empfahlen, „ohne sich hinsichtlich ihrer Annahme zu verpflichten. [...] Erst wenn eine solche Prüfung abgeschlossen ist, wäre es möglich, die Kosten abzuschätzen, die die sowjetischen Angebote mit sich bringen, und demzufolge zu entscheiden, ob sie akzeptiert werden können.“²⁵⁷ In der Substanz liefen die anglo-amerikanischen Forderungen darauf hinaus, daß die Sowjetunion zunächst faktisch auf alle Ansprüche verzichten und sich im Gegenteil an den Kosten beteiligen müsse; erst wenn Deutschland saniert und leistungsfähig gemacht worden sei, würde sie Reparationen aus laufender Produktion erhalten. Das mochte ökonomisch sinnvoll sein, soweit es die wohlhabenden Amerikaner betraf, doch bedeutete es für die ausgeblutete Sowjetunion eine nicht akzeptable Zumutung, sofern nicht zwischenzeitlich andere Finanzierungsquellen, also westliche Kredite, bereitgestellt wurden.

In den nachfolgenden Sondierungsgesprächen blieben die Reparationen aus der laufenden Produktion für die USA als deutschlandpolitisches Handelsobjekt interessant, zumal nachdem Kowal am 19. Dezember 1946 gegenüber seinem Kollegen Draper hatte durchblicken lassen, daß bei einer Einigung nicht nur die Import-Export-Frage gelöst werden könne, sondern auch eine Globallösung für die Wirtschaftseinheit, inkl. Zentralverwaltungen und Revision des Industrieniveauplans, möglich sei. Bei einer Fortsetzung der Gespräche am 21. Januar 1947 bestätigte Kowal das Angebot mit Rückendeckung seiner Vorgesetzten. Zwar glaubte er, daß „die Zeit für deutsche Zentralverwaltungen vorbei sei und daß sie allein nicht genügen würden“, sondern daß „die provisorische Regierung aus reiner Notwendigkeit geschaffen werden wird“, allerdings „unter der Kontrolle der Alliierten Kontrollbehörde“; doch blie-

²⁵⁵ AO, Berlin/3273/3/2731, I (Glasser-Kolpakow, 7. 10. 1946); 3282/4/2120B (26. 10. 1946). AMAE, Y 288, Bl. 391 ff.; Y 289, Bl. 45, 84 f.; Y 377, Bl. 358 ff. Backer, Clay, S. 178 f. Ende Oktober, Anfang November 1946 berichtete die New York Times über die Kontakte. Krieger, Clay, S. 193.

²⁵⁶ AMAE, Y 289, Bl. 66 ff. (Chauvel, 6. 11. 1946), 130 (Saint-Hardouin, 15. 11. 1946); Y 378, Bl. 1 f. (Bonnet, 17. 11. 1946).

²⁵⁷ NA, RG 43/WWII&PWConf, box 187, folder: Economic Unity.

ben in Kowals Position die sowjetischen Vorbehalte erkennbar. Drapers Programm für die Herstellung der wirtschaftlichen und politischen Einheit in etwa drei Monaten schien ihm einerseits „zu kühn“; andererseits erklärte er die Zeit der kleinen Schritte für überwunden. Hier kündigte sich bereits die sowjetische Verhandlungsposition wenig später auf der Moskauer Außenministerkonferenz an. Offenkundig wollten die Sowjets erst die ökonomische Einheit herstellen, d. h. ihre Reparationsansprüche gesichert sehen, ehe sie einer provisorischen Regierung zustimmten. Das hielt die Befürchtungen wach, die Sowjets wollten ihre Interessen „in der gegenwärtigen Konstellation“, also bei separater Zonenverwaltung, realisieren, und verstärkte zugleich die Überzeugung, diese seien so verzweifelt auf Reparationen angewiesen, daß sie um fast jeden Preis Zugeständnisse machen müßten²⁵⁸.

Die Entscheidung mußte auf der Moskauer Außenministerkonferenz im März 1947 fallen. In informellen Gesprächen am Rande der Konferenz zeigte sich Marshall bereit, „einen Preis für die Einheit Europas zu zahlen. [...] Marshall schien zu denken, daß es möglich sei, mit den Russen einen Handel zu machen, indem er laufenden Reparationen zustimmte gegen Konzessionen hinsichtlich der polnische Westgrenze.“²⁵⁹ Trotz aller Hoffnungen des amerikanischen Außenministers auf einen allgemeinen Ausgleich waren die amerikanischen (und britischen) Überlegungen mit derart weitreichenden Vorbehalten versehen, daß an eine Zustimmung der Sowjetunion kaum zu denken war²⁶⁰. Marshalls Konzept, zunächst die Wirtschaftseinheit zu realisieren, auf dieser Grundlage ein Export-Import-Programm zu entwickeln, dazu den Industrienniveauplan zu revidieren, um erst im letzten Schritt Reparationen in Betracht zu ziehen, kehrte die politischen wie die ökonomischen Akzente des sowjetischen Vorschlags um. Clay warnte vor übereilten, rein ökonomisch motivierten Entschlüssen; ein Scheitern der Verhandlungen über laufende Reparationen könne dazu führen, „unseren Einflußbereich an der Elbe enden zu lassen statt an der Oder-Neiße“. Auch angesichts des westeuropäischen Rekonstruktionsbedarfs sei zu erwägen, ob nicht zumindest ein Reparationsprogramm in Form von Veredelungsarbeiten denkbar sei. Clay trug seine Empfehlung, „im Laufe der Verhandlungen könnte es nötig sein, in dieser Frage Kompromisse zu schließen, um die sowjetische Zustimmung in anderen Fragen zu gewinnen“, am 5. März 1947 zwar mit „größter Zurückhaltung“ vor, diese beruhte aber auf dem Eindruck, daß eine Revision der sowjetischen Reparationspolitik eingesetzt habe²⁶¹. Noch traf Clay in Washington auf offene Ohren, weil das State Department im Hinblick auf die westeuropäische Rekonstruktion zu der Überzeugung gelangt war, daß der Industrienniveauplan auf eine „planmäßige permanente Depression“ in Deutschland hinauslaufe und „der derzeitige niedrige Umfang des deutschen Außenhandels einer der wichtigsten Faktoren für die heutige Wiederbelebung autarker

²⁵⁸ NA, RG 43/WWII&PWConf, box 187, folder: Misc., Economics.

²⁵⁹ Zitiert nach: Deighton, *Impossible Peace*, S. 148 (Dixon diary, 23. 3. 1947). PRO, FO 800/466/Ger/47/2 und 12 (21. 3. 1947); 502/SU/47/36 (8. 4. 1947) und 38 (15. 4. 1947); PREM 8/702 (23. 3. 1947).

²⁶⁰ Nach britischen Informationen riet die SMAD ihrer Regierung, die Frage der laufenden Reparationen auf der Moskauer Außenministerkonferenz nicht vorzutragen, da keine Erfolgsaussicht bestehe. PRO, FO 371/64305 (An Appreciation of the Economic Position in the Soviet Zone). Moskau hatte bei der SMAD Auskunft über die bisherigen Entnahmen (\$ 3 Mrd.) angefordert, um auf der Konferenz westlichen Informationsforderungen nachkommen zu können. Kessel, *Westeuropa*, S. 173.

²⁶¹ NA, RG 43/WWII&PWConf, box 186, folder: Analysis of the German Problem and Comments on State Department Working Papers (OMGUS, 5. 3. 1947).

Tendenzen in ganz Europa“ sei. Obwohl prinzipiell laufenden Reparationen abgeneigt, zeigte man sich zögernd bereit, diese „als einen letzten Ausweg“ zu akzeptieren²⁶². Dagegen herrschte in der amerikanischen Delegation auf der Moskauer Außenministerkonferenz die Überzeugung vor, die Sowjetunion könne sich ein Scheitern der Konferenz wegen der Reparationsfrage nicht leisten. Da diese einen „taktischen Rückzug“ von ihren bisherigen Positionen zu suchen schien, glaubte man, daß ein Entgegenkommen nicht erforderlich sei: „Die Sowjets sind mit dem Dilemma konfrontiert, daß sie, wenn Deutschland gespalten bleibt, keine Reparationen aus dem Westen erhalten werden; aber wenn Deutschland auf der Grundlage eines Generalabkommens vereinigt wird, werden sie ihre Forderung nach ausgedehnten Reparationen aus laufender Produktion aufgeben und der Beteiligung am nationalen Defizit zustimmen müssen.“²⁶³

Angesichts der verhärteten Fronten auf der Moskauer Außenministerkonferenz sowie angesichts der Zusammensetzung der amerikanischen Delegation sanken die Chancen für die Vorstellungen Clays, die Außenminister sollten den Kontrollrat anweisen, die Folgekosten verschiedener Modelle von Lieferungen aus laufender Produktion durchzurechnen. Clay erlitt in Moskau mit seinem Vorstoß, „daß wir den Russen einige laufende Reparationen geben sollten, um die Wirtschaftseinheit zu erkaufen“, eine „krachende Niederlage“. Er war so verärgert, daß er sich unter vier Augen selbst gegenüber Sokolowski darüber beschwerte. Letztlich waren die USA unter dem Einfluß von Dulles, Bohlen und Kindleberger nicht bereit, von ihrer prinzipiellen Linie abzuweichen, das Potsdamer Abkommen gestatte keine laufenden Reparationen bzw. nicht unter den von den Sowjets verschuldeten Bedingungen in Deutschland. Das sowjetische Angebot, das Industrieniveau zu erhöhen, falls dafür Reparationen aus laufender Produktion geliefert würden, lehnte Marshall zwar nicht rundweg ab; aber die Anweisung Trumans vom 1. April, keine laufenden Reparationen zu akzeptieren, ließ seinen Verhandlungsspielraum sehr eng werden. Marshalls Einverständnis, den Nexus von Industrieniveau und laufenden Reparationen unter gewissen Bedingungen (Ausgleich der Zahlungsbilanz, keine Kohlelieferungen, kein Hinauszögern der Rückkehr zur Selbstversorgung) wenigstens in einigen Teilbereichen als eine Art Entschädigung für die entfallenden Kapitalgüterlieferungen zu akzeptieren, erfolgte nur noch in der Erwartung, daß die Sowjetunion das als ungenügend ablehnen werde; denn die hatte unmißverständlich erklärt, „die Billigung von Reparationen aus laufender Produktion ist eine kategorische Bedingung dafür, daß die sowjetische Delegation das Prinzip der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands akzeptiert“²⁶⁴. Schließlich wich Marshall einer Entscheidung aus und schob diese den Briten bzw. Washington zu²⁶⁵. Daß die Entscheidung der USA letztlich negativ ausfiel, war besonders dem Argument zu verdanken, Lieferungen aus laufender Produktion würden nicht nur die Gefahr der indirekten amerikanischen Finanzierung heraufbeschwören, sondern auch

²⁶² TL, Papers of Paul A. Porter, box 1, folder: Criticism (The German Problem in the Light of Soviet Policy, 22. 8. 1946; Notes of some economic consequences of Allied occupation policy in Germany, o.D.). NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/10–146. CP, S. 283.

²⁶³ NA, RG 43/WWII&PWConf, box 191, folder: Moscow Misc. (19. 3. 1947).

²⁶⁴ NA, RG 59/CED, box 2 (Department of State, The German Reparations Program, 28. 12. 1948, S. 8). FRUS, 1947/II, S. 301–06. PRO, CAB 21/1874 (Bevin aus Moskau, 8. 4. 1947). Kindleberger, Letters, S. 154.

²⁶⁵ Kindleberger, Letters, S. 153, 157 f., 160, 169, 179 f., 184, 190 f.

die Dauer des Reparationsprogramms ausdehnen und eine Rückkehr zum normalen Handel unerträglich verzögern. Mehr und mehr setzte sich die Überzeugung durch, daß das gesamte Reparationsprogramm für Deutschland und Europa ein wirtschaftlicher Fehlschlag sei und eine Wiederaufnahme nur das sowjetische Rüstungspotential stärken werde. Diesen falschen Weg abubrechen, war vielversprechender als neue Experimente einzugehen²⁶⁶. Auch kann nicht ausgeschlossen werden, daß das amerikanische Nein angesichts der eigenen Ratlosigkeit der einfachste Ausweg war, neue komplizierte Verhandlungen zu vermeiden und innenpolitisch Pluspunkte zu sammeln. In jedem Fall konnte man die Sowjets für ihre mangelnde Kooperationsbereitschaft bestrafen. Zwar wollten sich die USA, solange sie sich trotz aller Vorbehalte an das Potsdamer Abkommen gebunden fühlten, Reparationen nur an Ost und West gleichermaßen liefern, doch wurden dafür gegenüber der Sowjetunion Bedingungen formuliert, die diese nicht akzeptieren konnte. Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, daß die Unvereinbarkeit mit den politischen und den wirtschaftlichen Bedürfnissen der Sowjetunion, die diese Bezüge fest in ihre Wirtschaftspläne eingebaut hatte, nicht unbeabsichtigt war, in jedem Fall aber in Kauf genommen wurde.

Denn bemerkenswerterweise wollten die USA bei den frühen Beratungen des Marshall-Plans Lieferungen aus der laufenden Produktion an die kleineren westeuropäischen Staaten keineswegs prinzipiell ausschließen. Dort machten sich gegen die Einstellung der Reparationslieferungen erhebliche Vorbehalte bemerkbar. Dem suchten die USA Rechnung zu tragen, indem sie einerseits das durch den Reparationsstopp vom Mai 1946 unterbrochene Lieferprogramm reiner Rüstungsbetriebe abzuschließen ankündigten und andererseits im Rahmen des Marshall-Plans ein „begrenztes“ Programm von Lieferungen aus der laufenden Produktion in Erwägung zogen. Derart sollte der Wiederaufbau Westeuropas durch eine Mischung aus deutschen Reparationen und amerikanischem Kapital beschleunigt werden: aus Kostengründen ebenso wie aus Rücksicht auf die politische Psychologie. Bei einer endgültigen Einstellung der Kapitalgüterlieferungen war zu befürchten, daß die Gläubigernationen verstärkt auf laufende Reparationen drängten, „ohne Rücksicht auf die Kosten für die deutsche Wirtschaft und indirekt für die USA“²⁶⁷. Die Westeuropäer waren längst zu der Überzeugung gelangt, daß ihnen die Lieferung von Kapitalgütern nur geringe Vorteile bot, da der Zeitverlust von zwei bis fünf Jahren durch Demontage und Wiederaufbau wirtschaftlich unvertretbar war, zumal geschätzte 50–80% der Kapitalgüter nach der Demontage nur noch Schrott wert hatten. Demgegenüber schienen, wie Außenminister Marshall am Rande der Moskauer Außenministerkonferenz zu bedenken gab, laufende Reparationen nicht nur eine Soforthilfe in der akuten Not zu versprechen, sondern auch die Forderungen nach amerikanischen Krediten zumindest zu begrenzen²⁶⁸. Der Hauptteil der Reparationen aus der laufenden Produktion

²⁶⁶ TL, Papers of Paul A. Porter, box 1, folder: Criticism (Notes of some economic consequences of Allied occupation policy in Germany, o.D.). NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/8–2247 (Edelstein an Saltzman). FRUS, 1947/II, S. 265, 977–82, 1055. NA, RG 335, box 42, folder: 091.3 Germany/Rehabilitation (State Department, 21. 9. 1948). PRO, FO 371/71093.

²⁶⁷ NA, RG 59/ASSOA, box 1, folder: Germany Place (Hilldring an Claxton, 18. 6. 1947); ebenda, box 5, folder: 8031.2 (Pauley an Marshall, 14. 2. 1948). FRUS, 1947/II, S. 110, 391 ff., 1116 f. PRO, FO 942/476 (8. 4. 1946).

²⁶⁸ Mai, American Policy, S. 91 f.

sollte jedoch in der Form von Veredelungsarbeiten erfolgen; die Reparationsgläubiger hätten Rohstoffe, Brennstoffe und Lebensmittel zur Verfügung stellen, Auskunft über ihre bisherigen Entnahmen geben und sich mit einer fixen Restsumme einverstanden erklären müssen.

Überzeugt, daß das Potsdamer Reparationsprogramm gescheitert sei, waren längst die Briten. Es gab daher für sie keinen Grund, durch einen neuen Reparationskompromiß die Agonie zu verlängern. Noch im Januar 1947 hatte Bevin befürchtet, die USA könnten durch Zugeständnisse bei den laufenden Reparationen ein sowjetisches Entgegenkommen in der Frage der wirtschaftlichen Einheit erkaufen, obwohl er selbst noch schwankend war und im Interesse einer Vier-Mächte-Regelung sowohl dem bizonalen Alleingang im Hinblick auf die Erhöhung des Industrieniveaus als auch unter gewissen Bedingungen der kompensatorischen Wiederaufnahme der Reparationslieferungen an die Sowjetunion zustimmte. Doch auf der Moskauer Konferenz erklärte er unmißverständlich, er werde einen solchen Handel nicht akzeptieren. Er war lediglich bereit, wenngleich mehr aus diplomatischen Rücksichten, die Möglichkeit von Reparationen aus laufender Produktion *nach* einer Stabilisierung Deutschlands vorläufig noch nicht endgültig auszuschließen. Während Frankreich und die Sowjetunion „Gewinn“ aus ihren Zonen zögen, die USA die Kosten ihrer Zone relativ leicht verkraften könnten, sei England verhältnismäßig am härtesten betroffen, wenn Deutschland, statt zu exportieren, Reparationen aus laufender Produktion zahlen müsse und sich nicht selbst ernähren könne. England habe nur eine „geringe Chance, das zurückzubekommen, was wir vorgelegt haben; aber unsere beste Chance besteht in den ersten Jahren, nachdem Deutschland selbstversorgend geworden ist (in den frühen fünfzigern), wenn wir wahrscheinlich noch immer eine ziemlich umfassende Kontrolle ausüben werden. Die Erholung zu verschieben, heißt wahrscheinlich, sie ganz aufzugeben und sicherlich auf einen Beitrag für unsere Zahlungsbilanz in voraussichtlich immer noch kritischen Jahren zu verzichten.“ Mit der Bizone stand eine Alternative zur Verfügung, die zumindest nicht teurer werden würde: „Die Wirtschaftseinheit war tot, ist tot und wird für viele Monate tot bleiben, und das Bizonen-Abkommen ist die einzige bestehende Alternative.“²⁶⁹ Die britische Regierung war daher bereit, das Programm für Kapitalgüterlieferungen möglichst rasch durch den Kontrollrat abschließen zu lassen und als Kompensation für die bizonale Erhöhung des Industrieniveaus nur noch die bereits zugesagten Lieferungen an die Sowjetunion abzuwickeln, sofern diese die Gegenlieferungen bereitstellte. Man wußte in London, daß die UdSSR eine solche Regelung „fast unvermeidlich als Zeichen für den endgültigen Bruch zwischen Ost und West betrachten“ werde. Aus grundsätzlichen wie aus ökonomisch-praktischen Gründen waren die Briten an einer Gesamtlösung nicht mehr interessiert: „Alles hängt von der russischen Reparationspolitik ab, sowohl hinsichtlich der Demontagen wie hinsichtlich der Reparationen aus laufender Produktion. Wenn die Reparationen eingestellt werden, wird die russische Zone ein wirtschaftlicher Aktivposten sein; wenn Reparationen wie bisher weitergehen“, und anderes war kaum zu erwarten, „kann die

²⁶⁹ PRO, PREM 8/791 (C.P.(47)68, 20. 2. 1947, Appendix ‚A‘, S. 13 f.); FO 371/65052 (Hall-Patch an Bevin, 4. 4. 1947; Mark Turner, 8. 4. 1947; Makins an Hall-Patch, 9. 4. 1947). AMAE, Y 378, Bl. 140 (18. 1. 1947). NA, RG 59, 740.00119 Council/3–2447. Deighton, Impossible Peace, S. 155 (Playfair, 5. 4. 1947).

russische Zone bis Ende 1947 eine große wirtschaftliche Belastung werden.“²⁷⁰ Eine Kompromißlösung wurde also nicht für ausgeschlossen gehalten, sie wurde aber für politisch als wenig realistisch bzw. nicht länger wünschenswert erachtet.

Mit einer faktischen Beendigung der Reparationen konnte Frankreich nicht einverstanden sein. Die erhofften Lieferungen waren bislang fast vollständig ausgeblieben, seit Clays Demontagestopp die Realisierung des Industrieniveauplans verhindert hatte. Alle Pläne für den Wiederaufbau waren damit beeinträchtigt, besonders der Monnet-Plan. Nachdem die USA und Großbritannien mit Gründung der Bizone die Löcher verstopft hatten, durch die Frankreich sich im Rahmen des Interzonenhandels indirekte Vorteile verschaffte, und nun Dollar-Zahlungen für die wichtigsten Güter verlangten, war das Problem noch dringlicher geworden. Im Vorfeld der Moskauer Außenministerkonferenz war Frankreich nicht abgeneigt, auf bilateraler Ebene mit der Sowjetunion einen Vorschlag für die Revision des Industrieniveauplans auszuarbeiten, der „die Verwirklichung eines Plans für Reparationen aus laufender Produktion“ zuließ, aber „ohne zu riskieren, die Sicherheit der Staaten zu gefährden, die Opfer der deutschen Aggression gewesen sind. Während es uns scheint, daß das Potential der Schlüsselindustrien wie der Eisen- und Stahlindustrie nicht ohne Gefahren ausgedehnt werden könnte, könnten gewisse verarbeitende Industrien leichter ausgebaut werden und zur Wiederherstellung unserer zerstörten Volkswirtschaften beitragen.“²⁷¹ Der bizonale Industrieniveauplan, der die vollständige Einstellung der Reparationen zuungunsten Frankreichs anzudrohen schien, machte ein Beharren auf laufenden Reparationen noch dringlicher. Aber: „Das Stadium der Wahl ist vorbei.“ Angesichts der Gefahr, „daß trotz der Bemühungen Frankreichs Deutschland eine Ausrüstung behalten wird, die viel höher als seine Bedürfnisse und moderner als die seiner Opfer sein wird, wird man diese Form der [laufenden] Reparationen energisch suchen müssen“. Ende November 1947 verlangte das Industrie- und Handelsministerium vom Quai d'Orsay, darauf hinzuwirken, daß ein Teil der deutschen Produktion schon aus Konkurrenz- und Sicherheitsgründen an die Reparationsgläubiger abgetreten werde, „ein Teil vielleicht auf Handelsbasis und der wichtigere Teil als Reparationen“, vor allem Rohstoffe und Halbprodukte: Kohle, Mineralien, Baustoffe, chemische Produkte, Strom, Textilien und Häute, Werkzeug- und andere Spezialmaschinen²⁷². Kurz: Es bestand die Gefahr, daß Frankreich leer ausging, weil man in Paris auf Aktienbeteiligungen an deutschen Firmen setzte²⁷³ oder die Revision des Industrieniveauplans in der

²⁷⁰ PRO, FO 800/Ger/47/14 und Eur/47/2; FO 944/761 (An Appreciation of the Economic Position in the Soviet Zone and the Effects which Fusion with it would have on the Western Zones). FRUS, 1947/II, S. 273 f., 309, 1137 ff.

²⁷¹ AMAE, Y 291, Bl. 94 (Blum, 13. 1. 1947).

²⁷² AMAE, Y 372, Bl. 56–63.

²⁷³ Bereits auf der Pariser Reparationskonferenz ging Frankreich den Weg, „to justify the acquisition of new interests in the German economy on a replacement rather than a reparation basis“. NA, RG 43/WWII&PWConf, box 147, folder: State Department Briefs (Memorandum No. 5: Post-Surrender Acquisitions in Germany, ca. Anfang 1947). Frankreich wollte ausländische Beteiligungen am Management deutscher Firmen nicht ausschließen und die erbeuteten 1,120 Mrd. RM zum Ankauf von Beteiligungen an der Saar-Industrie nutzen. Hinzu kamen Beteiligungen von Bürgern aus Elsaß-Lothringen an deutschen Firmen im Werte von 54 Mio. RM. Zugleich wurde die Wiederbelebung alter Beteiligungen an deutschen Firmen gesucht, um die Rohstoffgewinnung beeinflussen oder den Technologietransfer einleiten zu können. AMAE, Y 653, Bl. 174 ff. (CGAAA, 15. 10. 1946). Intern wurde diskutiert, ob man nach dem Muster der Sowjet AGs Beteiligung und Kontrolle suchen solle. Y 370, Bl. 390 ff. (GFCC an CGAAA, 23. 11. 1946). Als Frankreich 1947 eine

Bizone nicht verhindern konnte. Ehe Frankreich in Nachteil gegenüber der deutschen Wirtschaft geriet, sollte es sich lieber unter Hinweis auf die europäischen Sicherheitsinteressen, zu denen ein Rekonstruktionsvorsprung gegenüber Deutschland gehörte, auch mit weniger attraktiven Reparationsleistungen begnügen²⁷⁴. Der Marshall-Plan war der eine Ansatz, mit dessen Hilfe Frankreich versuchte, finanzielle und technologische Kompensation seitens der USA einzufordern, die europäische Integration der andere, das deutsche Potential mitbenutzen oder doch mitkontrollieren zu können.

5. Arbeitskräfte als Reparationen

Die Debatte des Jahres 1947 über die Reparationen aus laufender Produktion ließ indirekt eine Frage akut werden, die zuvor unter ganz anderen Gesichtspunkten diskutiert worden war: den Einsatz deutscher Arbeitskräfte zu Reparationszwecken. Sowohl vom amerikanischen Council on Foreign Relations als auch vom britischen Malkin-Komitee waren seit den ersten Planungen zwei Möglichkeiten des Einsatzes ventiliert worden: Deutsche Arbeitskräfte konnten entweder in den kriegszerstörten Gebieten der Siegermächte zum Wiederaufbau eingesetzt werden, wie es später in unterschiedlichen Formen praktiziert wurde, oder zur Unterstützung ihrer Kriegsführung gegen Japan. Unter humanitären wie unter wirtschaftlichen Aspekten wäre die Alternative eleganter gewesen, die deutschen Arbeitskräfte in Deutschland selbst für Reparationsleistungen einzusetzen: durch Weiterverarbeitung alliierter Rohstoffe oder Halbfabrikate, also durch Veredelungsarbeiten²⁷⁵. Nach diesen Vorstellungen sollten die Reparationsgläubiger die Rohstoffe, auch die Energie für Menschen und Maschinen zur Weiterverarbeitung stellen, die Finanzierung der Arbeitsleistungen als solcher wäre den Deutschen anheimgefallen. Nachdem die Briten diese Vorschläge in ihrem Entwurf der Waffenstillstands-Urkunde vom 15. Januar 1944 der EAC vorgetragen hatten, betraten die Siegermächte mit dieser Diskussion völkerrechtliches Neuland.

Monopolgesellschaft für Öl in seiner Zone gründete, stieg der Druck der amerikanischen und britischen Ölindustrie. BA, Z 45 F/OMGUS, FINAD/2/166–1. Zwar kam es zur Aufweichung in der Frage des Re-Investments durch Rückkauf von Vorkriegsbesitz, aber Briten wie Amerikaner waren trotz aller Bereitschaft, die Ansprüche ihrer Industrie zu sichern, sehr restriktiv im Sinne einer älteren Vereinbarung über die Neu- bzw. Re-Investierung blockierter Markguthaben. Dafür hatten sie mit den Forderungen des Committee of British Industrial Interests in Germany bzw. der Association of Owners of British Property in Germany and Austria zu rechnen, dem von ICI und Unilever über Babcock, Dunlop und Cunard bis BAT, EMI und Anglo-Iranian Oil die Creme der Industrie angehörte. PRO, BT 211/83; FO 1049/251. Kindleberger, Letters, S. 9. Die Briten wollten ihren Firmen gestatten, Reichsmark-Guthaben in „new assets“ anzulegen, „in view of American proposals in the economic directorate in Berlin this might have to be done under the cover of making good war losses or damage“, z. B. durch Ankauf von Aktien. PRO, FO 371/65030/CE148 (Burrows, 7. 2. 1947). Für „approved purposes“ war das seit 1947 möglich. NA, RG 59, 740.00119 Council/4-747 und /4-1547. Im November 1947 legten die USA dem Koordinationskomitee ein Papier vor, in dem sie sich für einen weitgehend ungehinderten Handel aussprachen, aber darauf bestanden, „that full freedom of foreign investment is not possible in Germany at present“, auch nicht für die eigene Ölindustrie. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)230, Appendix ‚A‘). Amerikanische Geschäftsleute wurden nur nach Deutschland gelassen, um ihren alten Besitz zu inspizieren, „component parts“ für amerikanische Produkte gegen Dollars einzukaufen und Dollar-Einkäufe für die USA zu tätigen. PRO, 371/64425/C512 (6. 1. 1947).

²⁷⁴ AMAE, Y 201, Bl. 101 f. Noch 1952 wollte Frankreich nicht prinzipiell auf laufende Reparationen verzichten, sondern nur auf deren Einforderung. Bonner Vertrag, S. 219 ff. Dies geschah erst 1954. FRUS, 1952–54/VII, S. 84 f., 91 f.

²⁷⁵ Nübel, Reparationspolitik, S. 57. Kettenacker, Krieg, S. 407. Cairncross, Price, S. 29 f.

Die Sowjetunion, von der angesichts der verheerenden Kriegsschäden am ehesten die Forderung nach deutschen Arbeitskräften zu erwarten gewesen wäre, hielt sich zunächst zurück. Wenn sie, so die amerikanische Einschätzung, an Reparationen aus der laufenden Produktion interessiert war, konnte sie nicht für einen massiven Entzug der dafür erforderlichen Arbeitskräfte aus Deutschland plädieren. Diese hatte sich, wie Äußerungen Molotows und Maiskis in Yalta nahelegten, noch keineswegs festgelegt. Eugen Vargas frühere Forderung nach 10 Mio. deutschen Arbeitern, die in zehn Jahren die sowjetischen Eisenbahnen, Brücken, Städte und Fabriken wieder aufbauen sollten²⁷⁶, wurde zunächst auf 2–3, später auf 4 Mio. Arbeitskräfte reduziert, aber weiterhin für einen Zeitraum von zehn Jahren. In erster Linie seien Nazis und Kriegsverbrecher heranzuziehen; sollten diese nicht ausreichen, kämen auch Arbeitslose in Frage. In der Moskauer Reparationskommission hatte sich die Position abermals geändert; erst wenn geklärt sei, welche Sachlieferungen, d. h. Reparationen aus der laufenden Produktion, Deutschland leisten müsse, ließen sich Umfang und Charakter der Arbeitsleistungen außerhalb des Reiches bestimmen. Daraus konnte man den Schluß ziehen, daß die Sowjetunion die Vorstellung einer radikalen De-Industrialisierung mit einem entsprechenden Überhang von Arbeitskräften aufgab und die diesbezüglichen Planungen ihrem in Yalta vorgetragenen Reparationsprogramm anpaßte, nämlich daß die Deutschen einmal Reparationen aus laufender Produktion zu liefern hatten und zum anderen die im Rahmen der einmaligen Kapitalgüterlieferungen demontierten Betriebe bei den Empfängerländern wiederaufbauen, vielleicht auch (anfangs) betreiben sollten. Sie machte keinen Hehl daraus, daß sie in erster Linie an Kriegsgefangenen interessiert war, um „in Übereinstimmung mit den Prinzipien des Völkerrechts Militärpersonal in der Zeit des Waffenstillstands ausschließlich als Arbeitskräfte für Rekonstruktionsarbeiten einzusetzen“. Das Genfer Protokoll von 1929 war für sie, wie die Westmächte befürchteten, mehr Rechtsgrundlage für den Arbeitseinsatz von Kriegsgefangenen als Verpflichtung für deren Behandlung, zumal angesichts des Schicksals der sowjetischen Kriegsgefangenen in Deutschland während des Krieges. Da Moskau eine Anrechnung der Arbeitsleistungen auf die beanspruchte Reparationssumme von \$ 10 Mrd. ablehnte, schloß das Protokoll von Yalta eine solche Verrechnung ausdrücklich nicht ein, auch wenn die Briten dieses Prinzip nachträglich doch noch zu verankern suchten, um die deutschen Gesamtleistungen in die Nähe ihrer deutlich niedrigeren Ansätze zu drücken²⁷⁷. Daß die Frage in Potsdam nicht zur Sprache kam, bedeutete keinen Verzicht seitens der Sowjetunion. Diese scheint das Problem bewußt ausge-

²⁷⁶ FRUS, 1944/I, S. 399 ff.

²⁷⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, AGTS/88/1–9 (8. 5. 1944). FRUS, Malta and Yalta, S. 177, 630, 704, 707, 982 f. FRUS, 1945/III, S. 1189. Krim(Jalta)konferenz 1945, S. 64 f. NA, RG 59/Pauley Mission, box 11 (Memorandum No. 2). Keynes berechnete den Wert der Arbeitsreparationen auf der Basis von £ 40 bzw. \$ 160 pro Jahr. Das hätte bei 2–3 Mio. Arbeitskräften und einer Dauer von zehn Jahren ca. \$ 3,2–4,8 Mrd. ergeben. Um den sowjetischen Forderungen begegnen zu können, trug er Churchill am 11. 6. 1945 andere Zahlen vor: „Four million slaves at 400 dollars a year is 16 billion dollars in ten years – far more than will ever be got in any other way. Indeed, this is the only way in which anything like the figure of 20 billion dollars which the Russians mentioned will ever be achieved“. Zitiert nach: Foschepoth, Britische Deutschlandpolitik, S. 704. Cairncross, Price, S. 193. Bereits am 8. 2. 1945 hatte das britische War Cabinet beschlossen, der Sowjetunion Arbeitsreparationen anzubieten, um deren Ansprüche ohne radikale De-Industrialisierung befriedigen zu können. Foschepoth, Britische Deutschlandpolitik, S. 681. Krim(Jalta)konferenz 1945, S. 64, 95 ff., 135, 139, 164.

klammert zu haben, da sie ohnehin über ausreichend Kriegsgefangene (sowie andere deutsche Zwangsarbeitskräfte²⁷⁸) verfügte.

Trotz der Bedenken seiner Berater hatte Roosevelt sich im Oktober 1943 dem Votum des britischen Malkin-Reports zugunsten von Arbeitsreparationen angeschlossen, nachdem sich vor Beginn der Moskauer Außenministerkonferenz verschiedene europäische Staaten am 14. September für solche ausgesprochen hatten²⁷⁹. Die USA sahen ihre Überlegungen einmal durch das deutsche Angebot auf der Versailler Friedenskonferenz 1919 legitimiert, zum anderen durch den rücksichtslosen Einsatz von Kriegsgefangenen in der deutschen Kriegswirtschaft²⁸⁰. Die USGCC wollte derartige Maßnahmen auf die weitergefaßten Regelungen der Kapitulationsbedingungen begründen, die den unbegrenzten Zugriff der Alliierten auf alle deutschen Bürger und die Ausgestaltung der rechtlichen und sozialen Bedingungen eines solchen Einsatzes gestatteten. Obwohl sie selbst deutsche Arbeitskräfte nur zum Minenräumen einzusetzen beabsichtigten, hatten die USA zunächst Verständnis für die Bedürfnisse der stark zerstörten Staaten, besonders der Sowjetunion. Die Arbeitsleistung galt als „zweckmäßige und nützliche Form der Reparationen“, allerdings sei der Einsatz deutscher Arbeitskräfte an schützende Bedingungen zu binden: Eine internationale Organisation, etwa die Reparationskommission, sollte ihn anordnen und überwachen. Zudem müsse sichergestellt sein, daß er der europäischen Rekonstruktion mehr nutze als die direkte Produktion von Reparationsgütern in Deutschland, daß er zeitlich (vor allem für „politisch passive Deutsche“) auf drei bis vier Jahre beschränkt bleibe und daß für angemessene Unterbringung und Entlohnung (inkl. der von Deutschland zu tragenden Sozialversicherung) gesorgt werde²⁸¹. Der ökonomische Effekt wurde als gering eingeschätzt, der politische um so höher. Dabei stand weniger die Re-education als vielmehr die Überlegung im Vordergrund, die Entfernung der „aktiven Nazis“ werde der inneren Stabilisierung der jungen Demokratie förderlich sein, zumal auf diesem Wege die Arbeitslosigkeit in Deutschland abgebaut, die europäische Rekonstruktion beschleunigt werde²⁸². Trotz ihrer Vorbehalte sahen die USA „keinen zwingenden Grund“, sich solchen Forderungen nach Arbeitsreparationen zu widersetzen, soweit sie sich „in vertretbaren Grenzen“ hielten und die geforderten Rahmenbedingungen eingehalten wurden. Daher stimmten sie in Yalta den Arbeitsreparationen zu²⁸³.

Die Briten vertraten anfangs die Auffassung, Kriegsgefangene fielen im Falle einer bedingungslosen Kapitulation keineswegs automatisch unter den Schutz der Genfer

²⁷⁸ Seit 1941 hatte die Sowjetunion 700.000 Rußlanddeutsche nach Sibirien und Zentralasien verschleppt und zur Zwangsarbeit herangezogen, dazu Deutschstämmige aus den besetzten osteuropäischen Gebieten. Weitere 310.000 „Reparationsverschleppte“ folgten nach dem Krieg. Von den 1 Mio. Zwangstransferierten kehrten bis 1950 nur 30% zurück. Reichling, Vertriebene, Teil I, S. 17 ff.

²⁷⁹ Nübel, Reparationspolitik, S. 60, 63, 77 f.

²⁸⁰ NA, RG 59/EAC, box 25 (Report of the Interdivisional Committee on Reparation, Restitution and Property Rights, PWC-226, Part IV: Comments, 10. 6. 1944, S. 45 ff.). Vgl. zur Rechtsdiskussion die Stellungnahme der Legal Division der USGCC vom 15. 4., die Clay sich am 1./14. 5. 1945 zu eigen machte. BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD-TS/32/55.

²⁸¹ BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD-TS/34/1-3 (16. 1. 1945). NA, RG 59, 740.00119 EAC/3-1745.

²⁸² BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD-TS/32/55; 34/1-3. NA, RG 107/McCloy, box 30 (27. 4. 1945).

²⁸³ FRUS, Malta and Yalta, S. 158, 885, 979, 983. Die Arbeitsreparationen waren nicht einseitig von den Sowjets in das Protokoll hineingeschrieben worden (Nübel, Reparationspolitik, S. 125). Das Thema war zweimal von den USA aufgeworfen, aber als „schwierig“ zurückgestellt und an die Reparationskommission in Moskau überwiesen worden. Vgl. FRUS, 1945/III, S. 1224 (18. 5. 1945).

Konvention. Die Alliierten könnten von Deutschland verlangen, alle diese Personen zu bezahlen, zu kleiden oder zu ernähren, die von den Siegermächten im Sinne der russischen Formel zu Kriegsgefangenen „erklärt“ worden seien, auch wenn sie im Ausland eingesetzt würden; „es gibt keine geographischen Begrenzungen für diese Verpflichtung“. Innerhalb Deutschlands sollten derartige Arbeitskräfte vor allem Dienst bei den alliierten militärischen Dienststellen leisten; für den Auslandseinsatz standen vorrangig die Sowjetunion, aber auch die Kriegsgebiete um Japan zur Diskussion. Während die Briten im Inland einen zivilen Status für die „Zwangsarbeit“ vorsahen, bevorzugten sie aus Kosten- und Sicherheitsgründen beim Auslandseinsatz den Kriegsgefangenenstatus²⁸⁴. Die Arbeitsleistung der vorgesehenen 3 Mio. Arbeitskräfte sollte auf drei, später fünf Jahre beschränkt bleiben, deren Zahl jährlich um 1 Mio. reduziert werden. Um diese Zahlen erreichen zu können, gaben sie in den weiteren Debatten teilweise die Beschränkung auf Kriegsgefangene oder überzeugte Nationalsozialisten auf. Sie begründeten das u. a. damit, daß aufgrund der Kriegsfolgen und der Umsiedlungen aus dem Osten eine hohe strukturelle Arbeitslosigkeit in Deutschland zu erwarten sei, trotz „ausgleichender Faktoren, wie der Entsendung von vier Millionen deutschen Kriegsgefangenen zum Arbeitseinsatz in Rußland“²⁸⁵.

Die Briten trugen ihre präzisierten Vorstellungen im Februar 1945 in der EAC vor und forderten, keine „absolut starre Regel“ festzulegen, um sich ein Höchstmaß an Flexibilität zu erhalten. Die Zahl der von den EAC-Mächten wie von ihren Verbündeten voraussichtlich benötigten Arbeitskräfte sollte frühzeitig erhoben werden, damit der Kontrollrat tätig werden konnte, ehe die Demobilisierung begann. Da es vor der Kapitulation unmöglich sei, den genauen Bedarf an Arbeitskräften auch nur annähernd zu schätzen, müsse man die Demobilmachung hinausschieben; einmal entlassen, verlören die deutschen Soldaten ihren Status als Kriegsgefangene und müßten – davor schreckten Briten wie Amerikaner zurück – als Zivilisten für Zwangsarbeiten erneut rekrutiert werden²⁸⁶. Noch bei der Vorbereitung für die Potsdamer Konferenz sahen die Briten „umfangreiche Aushebungen von Reparationsarbeitern“ vor: 250.000 deutsche Arbeitskräfte als Bau- und Landarbeiter zum Einsatz in England, dazu 160.000 im Mittleren Osten, in Ostafrika und „zur Unterstützung des Kriegs im Fernen Osten“. Doch seit Ende Mai 1945 hatten sie sich von ihren frühen Überlegungen zu distanzieren begonnen, den Arbeitseinsatz als Bestrafung von Nationalsozialisten und Kriegsverbrechern zu nutzen. Außer den Kriegsgefangenen sollten keine weiteren Bevölkerungsgruppen nach Ablauf einer Frist von etwa sechs Monaten herangezogen werden, um nicht – so ihre offizielle Begründung – die Ruhe in Deutschland zu gefährden oder die Entstehung von Widerstand zu provozieren. Die Dauer des Arbeitseinsatzes sollte drei Jahre nicht überschreiten; im Bedarfsfalle könne diese Begrenzung „überprüft“ werden. Um internationale Wettbewerbsverzerrungen auszuschließen, indem „die Arbeitskräfte in Betrieben eingesetzt würden, die mit britischen

²⁸⁴ FRUS, 1944/I, S. 130 f. (EAC(44)1, 15. 1. 1944). BA, Z 45 F/OMGUS, AGTS/88/1–9 (28. 3. 1944). PRO, FO 942/193 (APW(44)119, 24. 11. 1944). Cairncross, Price, S. 30, 76, 103.

²⁸⁵ PRO, FO 371/46827 (EIPS-Working Group on Employment and Unemployment, Januar 1945). FRUS, Potsdam II, S. 214, 221 (Attlee). Der britische Philips Report rechnete mit 1,8–3,6 Mio. Arbeitslosen, selbst wenn 500.000 Deutsche von den Alliierten im Ausland beschäftigt würden. Die französische Regierung erwartete bis zu 2,3 Mio. Arbeitslose, auch wenn sie 1,75 Mio. Reparationsarbeiter erhielt.

²⁸⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD-TS/32/55 (EAC(45)15, 27. 2. 1945).

konkurrieren“, sollten sich alle Länder, die deutsche Arbeitskräfte zu Reparationszwecken anforderten, in einer Art Sozialcharta auf Mindestgrundsätze für deren Behandlung verpflichten²⁸⁷.

Auch die USA rückten, obwohl sie selbst mit dem Arbeitseinsatz von Kriegsgefangenen im eigenen Land bis Mitte 1946 einen Netto-Gewinn von \$ 230 Mio. erzielt²⁸⁸, zunehmend von einem Zwangseinsatz deutscher Arbeitskräfte (mit Ausnahme von Kriegsverbrechern) im Ausland ab, obwohl angesichts der katastrophalen Wirtschaftslage in Deutschland eine Umschichtung des Arbeitskräftepotentials ins Ausland auf freiwilliger Basis Vorteile zu bieten schien. Um „Sklavenarbeit“, wie es nun hieß, zu verhindern, wurden neue Hürden aufgebaut: Freiwillige und zwangsweise Arbeitsleistungen im Ausland sollten nur „zur Rekonstruktion und Reparatur von Kriegsschäden“ erlaubt sein, ausdrücklich „nicht für laufende Produktion, außer für Brennstoffe und Lebensmittel“. Und sie sollten als geldwerte Leistung auf das Reparationskonto angerechnet werden, um ihre Attraktivität zu mindern²⁸⁹. Angesichts der phantastischen Zahlen von bis zu 7 oder gar 9 Mio. Arbeitskräften, die in der Diskussion genannt wurden, erwartete die Regierung innenpolitische Widerstände in den USA selbst, besonders seitens der Gewerkschaften. Ihr war das Thema so brisant, daß sie durch Meinungsumfragen erkundete, ob die öffentliche Meinung eine derartige Dimension der Arbeitsreparationen politisch mittragen würde. Bei den Vorbereitungen für die Beratungen der Reparationskommission rückte die amerikanische Delegation zusätzlich die möglichen negativen Wirkungen für das amerikanisch-sowjetische Verhältnis in den Vordergrund. „Wenn nicht Sicherungen eingebaut werden, werden die Bedingungen, unter denen deutsche Arbeitskräfte in der UdSSR beschäftigt werden dürfen, und die Methoden der Rekrutierung von Gruppen aufgegriffen und ausgeschlachtet werden, die der Sowjetunion feindlich sind.“²⁹⁰ Diese (reale oder vorgebliche) bündnispolitische Rücksichtnahme wurde von der Sowjetunion als Distanzierung von den früheren Kompromissen interpretiert, als die amerikanische Delegation zahlenmäßige Begrenzungen und Versorgungsgarantien von ihr verlangte. Der eigenwillige Pauley, zusätzlich verunsichert durch Morgenthau, verhandelte in Moskau trotz verschiedener Korrekturen seitens des State Department derart unverbindlich, daß Briten wie Sowjets nicht mehr wußten, wie die amerikanische Position tatsächlich war, aber annehmen mußten, daß eine Anrechnung auf Reparationskonto nicht beabsichtigt war²⁹¹. Letztlich spitzte sich die amerikanische Position darauf zu, die Arbeitsreparationen prinzipiell zu akzeptieren, sie aber gleichzeitig durch Auflagen und Anrechnung auf Reparationskonto wirtschaftlich unattraktiv zu machen. In dem Sinne gaben die USA am 12. August 1945 in der Reparationskommission für ihre Partner etwas überraschend zu Protokoll, daß sie „keinem unbegrenzten Programm für Zwangsarbeit zustimmen werden“. Es gelte abzuwarten, ob die interessierten Staaten direkt oder im Kontrollrat entsprechende Vorstöße unternähmen. Die

²⁸⁷ FRUS, 1945/III, S. 1231 f. NA, RG 59/Pauley Mission, box 11 (Mai 1945). Vgl. PRO, FO 1051/494 (6. 3. 1946); FO 942/193 (CCG, 12. 2. 1946).

²⁸⁸ Jung, Deutsche Kriegsgefangene, S. 155 ff., 170, 203 f. 91% der in den USA internierten Kriegsgefangenen wurden zu Arbeitsleistungen herangezogen, für insgesamt (von Anfang 1943 bis Mitte 1946) 125 Mio. Arbeitstage.

²⁸⁹ FRUS, 1945/III, S. 1224 (18. 5. 1945). NA, RG 59/EAC, box 3, folder: USGCC (Knapp an Murphy und Heath, 3. 6. 1945). Der Positionswandel wurde vor allem von Leo Crowley betrieben.

²⁹⁰ NA, RG 59/Pauley Mission, box 14 (28. 7. 1945).

²⁹¹ DBPO, I, 1, S. 299. Morgenthau-Tagebuch, S. 331–75. FRUS, Potsdam I, S. 550, 553.

Rückkehr zu dem Vorschlag, ausschließlich verurteilte Kriegsverbrecher heranzuziehen, war für die Briten „völlig unakzeptabel“, ganz zu schweigen für die Franzosen und Sowjets²⁹².

Frankreich hatte ein erhebliches Interesse an Reparationsarbeitern: „Die Rekonstruktion Frankreichs wird von vier Faktoren bestimmt: Arbeitskräfte, Rohstoffe, Ausrüstung und Kredit.“ Die Provisorische Regierung ließ daher im November 1944 weitgefaßte Ansprüche erkennen. Da voraussichtlich 4 bis 5 Mio. französische Arbeitskräfte fehlten und die aus der Kriegsgefangenschaft Zurückgekehrten nur noch 60–80% ihrer Leistungsfähigkeit besäßen, könne diese Lücke allein durch deutsche Arbeitskräfte geschlossen werden²⁹³. Obwohl das Land begründbaren Bedarf für den Einsatz von 4 Mio. Deutschen über fünf Jahre habe, werde es sich jedoch mit 1,5 bis 1,75 Mio. für zwei oder drei Jahre begnügen, da mehr nicht untergebracht und ernährt werden könnten. Da sie selbst nur über 570.000 verfügte, bat die Regierung SHAEF um die Zuweisung von 1 Mio. Kriegsgefangenen, die zu „Arbeitsbataillonen“ zusammengefaßt werden sollten. Sie war bereit, die Forderung der Genfer Konvention nach baldiger Entlassung zu erfüllen, erwartete aber im Gegenzug Ersatz durch junge Freiwillige, u. a. indem „die öffentliche Meinung in Deutschland ledige junge Männer zwingen werde, verheiratete Kriegsgefangene auszulösen, vor allem wenn es verbreitete Arbeitslosigkeit in Deutschland gibt und die Jugendlichen müßig sind“. Die jungen Freiwilligen sollten die „schwereren und gefährlicheren Aufgaben“ übernehmen, z. B. das Minenräumen oder den Bergbau unter schwierigeren Bedingungen; dafür versprach Frankreich „anständige Arbeitsbedingungen“ und „angemessenen Lohn“, der „teilweise“ nach Deutschland überwiesen werden dürfe²⁹⁴. Im Juli 1945 präzisierten die französischen Ministerien für Arbeit und für Wiederaufbau diese Vorstellungen: Frankreich habe im Kriege nicht nur 720.000 Fremdarbeiter in Deutschland stellen müssen, sondern auch 1,5 Mio. Kriegsgefangene, von denen infolge der Zwangsarbeit 500.000 arbeitsunfähig zurückgekehrt seien. Ziel müsse es sein, bis zum Juli 1946 1,75 Mio. deutsche Kriegsgefangene (aus Wettbewerbsgründen bei gleichem Lohn wie die französischen Arbeiter!) einzusetzen: 1,4 Mio. für Rekonstruktion und Bergwerke, 150.000 für die Landwirtschaft und 80.000 für Forstarbeiten, 25.000 für Grubenholz, 20.000 für die Elektroindustrie und 10.000 für sonstige Arbeiten. Die Erfahrungen der Jahre 1916 bis 1919 [!] ließen erwarten, daß die deutschen Gefangenen bei guter Behandlung und Ernährung arbeitswillig seien. Die Bereitschaft, in Frankreich zu arbeiten, werde ohnehin steigen, „wenn, wie wir hoffen, wir es schaffen, das Wirtschaftspotential Deutschlands zu verringern“²⁹⁵. Am 22. September 1945 wurde mit den USA ein Abkommen „über die Lieferung von deutschen Kriegsgefangenen mit Arbeitskraftqualität nach Frankreich“ geschlossen²⁹⁶. Für SHAEF war die Kontrolle und Versorgung der fast 8 Mio. Kriegsgefangenen immer lästiger geworden, so daß Briten und Amerikaner rasch mit der Demobilisierung der in Deutschland gehal-

²⁹² NA, RG 59/Pauley Mission, box 19 (IX. Decisions Reached, Second Draft, Gulick, 12. 9. 1945, S. 44). Cairncross, Price, S. 103.

²⁹³ AN, 457 (Bidault) AP 60/II (MAE, 22. 1. 1945); 61/I (November 1944). AN, 60/3034 (Document No. 4, 10. 8. 1945).

²⁹⁴ NA, RG 59/Pauley Mission, box 14 (Ziegel an Calsoyas; Calsoyas, 18. 6. 1945). AMAE, Y 363, Bl. 88 ff. (19. 11. 1945).

²⁹⁵ AO, Berlin/3273/3/2731, I (SGAAA, Document No. 4, 10. 8. 1945; GFCC, 11. 9. 1945).

²⁹⁶ AN, 60/3034 (25. 9. 1945).

tenen Kriegsgefangenen begannen und nicht ungern ihre Gefangenen in Westeuropa den jeweiligen Ländern überstellten. Die USA, die 266.000 Deutsche als Hilfskräfte bei den eigenen Dienststellen beschäftigten, ihre Kriegsgefangenen aber zunehmend nicht mehr angemessen versorgen konnten, übergaben bis Ende 1945 740.000 Kriegsgefangene an Frankreich, 123.000 an Großbritannien, 30.000 an Belgien, 14.000 an die Niederlande und 5000 an Luxemburg²⁹⁷.

Die Briten suchten sich zumindest die Optionen offenzuhalten. Von den 209.000 Gefangenen, die im Sommer 1945 auf der Insel festgehalten wurden, war die Hälfte im Arbeitseinsatz, zumeist in der Landwirtschaft. Obwohl unter dem Druck der Sowjetunion und dann des Kontrollrats die Entlassung der Kriegsgefangenen aus britischem Gewahrsam in Deutschland beschleunigt werden mußte, verfügte Montgomery Anfang Dezember 1945 noch immer über 700.000 Gefangene in seiner Zone, weil er durch Befehl verpflichtet war, „225.000 als Reparationsarbeiter für das Vereinigte Königreich festzuhalten“²⁹⁸. Die Briten hatten die Hoffnung auf Arbeitsreparationen also keineswegs aufgegeben, obwohl sie selbst die Hürden für deren Einsatz hochgeschraubt hatten. Sie versuchten, sich neue Flexibilität zu verschaffen, indem sie auf Zwangsarbeiter zugunsten ziviler Arbeitskräfte verzichteten. Im Oktober 1945 regten sie gegenüber den USA eine Regelung an, daß jedes Land die Gefangenen nach eigenem Gutdünken einsetzen, bei Bedarf andere Alliierte um den Transfer zusätzlicher Kriegsgefangener bitten und bei anhaltendem Bedarf mit dem Kontrollrat über die Bedingungen einer Anwerbung von Zivilarbeitern verhandeln dürfe. Je mehr die Anwerbung von Zivilarbeitern in den Blickpunkt rückte, um so dringlicher wurde die Klärung der Arbeitsbedingungen, der Entlohnung, eventuell der internationalen Kontrolle der Lebens- und Arbeitsverhältnisse sowie die Definition des in Frage kommenden Personenkreises und der Einsatzmöglichkeiten. Wenn die (zivilen) Arbeitskräfte als Teil der deutschen Reparationsleistungen anzusehen waren, dann mußte, so die amerikanische Auffassung, das auf internationaler Ebene zwischen den Alliierten ausgehandelt und die Verrechnung auf Reparationskonto geregelt werden. Angesichts solcher technischer und rechtlicher Probleme war es nur natürlich, daß Überlegungen angestellt wurden, ob die Arbeitskräfte nicht sinnvoller in Deutschland selbst für Veredelungsarbeiten in Engpaßbereichen eingesetzt werden könnten bzw. für die Lieferung von Reparationen aus laufender Produktion²⁹⁹.

Aufgrund dieser vielfältigen Unsicherheiten und der erheblichen Inkonstanz der jeweiligen Positionen war weder in der Reparationskommission der vier Besatzungsmächte noch auf der Pariser Reparationskonferenz der westlichen Gläubigernationen eine Einigung möglich. In der Reparationskommission war die Frage nach scharfen russischen und französischen Protesten für eine „spätere Diskussion“ zurückgestellt worden. Frankreich strebte die Verlagerung der Verhandlungen in den Kontrollrat an, um die Aufrechnung gegen andere Reparationsansprüche zu verhindern, wollte aber prinzipiell an einer Vier-Mächte-Regelung festhalten³⁰⁰. Mangels fehlender Beschlüsse

²⁹⁷ Smith, Heimkehr, S. 27.

²⁹⁸ PRO, FO 1051/494 (24. 5. 1945); FO 942/522 (CCG an Street/COGA, 1. 12. 1945). Vgl. oben S. 167f.

²⁹⁹ FRUS, 1945/III, S. 1338 f. PRO, FO 942/498 (Board of Trade, German Division, 21. 2. 1946).

³⁰⁰ AMAE, Y 363, Bl. 129 ff. Auch Clay verlangte eine Verlagerung in den Kontrollrat. „Manifestly such a decision will materially affect allocations of industrial equipment.“ Angesichts der großen Zahl von Kriegsgefangenen aus den Westzonen sei zu überlegen, ob der sowjetische Anteil an den

hatte nun jede Siegermacht das Recht, nach eigenem Gutdünken vorzugehen. Insofern ist nicht auszuschließen, daß die Briten im Kontrollrat erneut die Anrechnung der Arbeitsleistungen auf Reparationskonto vorschlugen, um eine solche Situation zu provozieren. Denn auf der Pariser Reparationskonferenz unterstützten sie (in vollständiger Umkehrung ihrer früheren Vorstellungen) die Position der Franzosen, es werde kaum praktikabel sein, Arbeitsleistungen zu bewerten und auf Reparationskonto zu verrechnen. Letztlich ging es den Briten nur um eine Formel, die es ihnen erlaubte, „bei der Verwendung von Reparationsarbeitern alles zu tun, was wir wollen“, ohne die USA zu verprellen³⁰¹. Gegen eine Anrechnung auf Reparationskonto wehrten sich auf der Pariser Reparationskonferenz besonders hartnäckig die Franzosen, die beim Einsatz von über 1 Mio. Kriegsgefangenen eine erhebliche Reduktion ihrer sonstigen Ansprüche befürchten mußten. Mit dem Hinweis, ohne die Beteiligung der Sowjetunion könne diese Frage nicht abschließend geregelt werden, versuchten sie, einem Beschluß auszuweichen. Doch die USA, wie die Briten, lehnten jede Einbeziehung der Sowjetunion mit dem aufschlußreichen Argument ab, dieser sei lediglich ein Anteil an den Kapitalgüterreparationen aus den Westzonen zugestanden worden; in der Arbeitskräftefrage sei sie auf ihre eigene Zone beschränkt. Die USA versuchten zunächst, durch diplomatische Pressionen die französische Hinhaltetaktik zu überwinden, indem sie damit drohten, die Kriegsgefangenen in amerikanischer Obhut stünden nicht unbegrenzt zur Verfügung, „wenn die Franzosen nicht bereit seien, die ihnen daraus entstehenden Vorteile anzuerkennen“. Doch die amerikanischen Vertreter erkannten frühzeitig, daß eine Einigung mit Frankreich nur möglich war, wenn der Reparationswert der Arbeitsleistungen extrem niedrig angesetzt wurde; sie erhielten Anweisung von Byrnes, einen „vernünftigen“ Ansatz zu akzeptieren. Nachdem der französische Reparationsanteil bei gewissen Sachlieferungen zugunsten der kleineren Gläubignationen reduziert worden war, sahen sich die USA nicht länger zu einer harten Haltung in der Lage, wollten sie nicht das Gesamtpaket in Frage stellen. Die Franzosen nutzten das aus, indem sie nun jegliche Verpflichtung zur Bezahlung der Arbeitskräfte oder Verrechnung auf Reparationskonto zurückwiesen. Die USA hätten die Kriegsgefangenen abgetreten, um Kosten zu sparen; diese könnten daher „nicht als ein Reparationsgut betrachtet werden“. Schließlich gaben die Amerikaner sich mit Formelkompromissen zufrieden³⁰².

Trotz mangelnder Einigung auf der internationalen Ebene verstanden es die Mächte, ihre Ansprüche in die Kontrollratsdirektive Nr. 18 vom 12. November 1945 einfließen zu lassen. Die Forderung nach „Entlassung und Auflösung der deutschen bewaffneten Kräfte“ war aus den sowjetischen Forderungen nach Auflösung der Internierungslager in der britischen Zone entstanden. Ein Entwurf des Militärdirektorats vom 27. September 1945 hatte keinen direkten Hinweis auf die Problematik enthal-

Sachlieferungen gekürzt werde. Gegenüber den westlichen Reparationsgläubigern sollte das Argument nicht gelten; Clay und Murphy hätten es vorgezogen, mit diesen bilaterale Verträge für genau spezifizierte Einsätze abzuschließen. CP, S. 124 ff. (28. 11. 1945). Das State Department gestand zu, daß die Festlegung des Zeitpunktes, bis zu dem die Kriegsgefangenen zurückzugeben seien, die Rekrutierung von zivilen Arbeitskräften und deren Einrechnung in das Reparationskonto dem Kontrollrat zukomme, nicht aber die Anrechnung der Arbeitsleistung von Kriegsgefangenen, die auf bis zu 500 Mio. RM anzusetzen sei. FRUS, 1945/III, S. 1420.

³⁰¹ PRO, FO 1051/494 (6. 3. 1946).

³⁰² FRUS, 1945/III, S. 1381–85, 1390, 1414 ff., 1448.

ten, sondern nur in einer Anlage erklärt, daß keine der Bestimmungen „den Einsatz deutscher Kriegsgefangener als Arbeitskräfte für Rehabilitations- und Reparationszwecke seitens der vier Mächte beeinträchtigen“ solle. Erst nachdem die Sowjetunion und, in geringerem Maße, auch Frankreich Änderungswünsche hinsichtlich des Status von Berlin und des Zeitpunkts der Entlassung angemeldet hatten, wurde der Passus in die Direktive selbst aufgenommen. Die Direktive enthielt keine Verpflichtung, alle Kriegsgefangenen umgehend zu entlassen, wenn dem „die Anforderungen von deutschen Arbeitskräften durch die alliierten Nationen“ entgegenstanden. Ausdrücklich wurde die „Verschiebung“ von Gefangenen, die sich außerhalb Deutschlands befanden, von der einseitigen Willenserklärung der Obhutsmacht abhängig gemacht: „Diese Verschiebungen werden von der betreffenden Macht zu einem ihr passenden Zeitpunkt vorgenommen, vorausgesetzt, daß kein von den Alliierten getroffenes Abkommen über zu leistende Reparationsarbeiten dazu in Widerspruch steht.“ Damit war auch das „Ausleihen“ von Kriegsgefangenen an Drittländer gedeckt. Die Alliierten, die nicht Besatzungsmacht waren, sollten bilateral auf verbindliche Regeln für diese „Verschiebungen“ verpflichtet werden³⁰³.

Die Frage der Arbeitsreparationen gewann eine neue Qualität, als einige der Besatzungsmächte 1946 dazu übergingen, Zwangsmaßnahmen zur Sicherstellung ihres Arbeitskräftebedarfs zu praktizieren. Wieder machten die Briten den Anfang. Angesichts ihrer wirtschaftlichen Krise waren sie immer weniger gewillt, sich durch internationale Verpflichtungen die Hände binden zu lassen. Das Kabinett beschloß am 14. Februar 1946, zur Deckung des inländischen Arbeitskräftebedarfs zusätzlich zu den bereits im Lande befindlichen 195.000 Gefangenen weitere 118.000 deutsche Kriegsgefangene aus Kanada bzw. den USA sowie bis zu 185.000 aus Deutschland zu „importieren“³⁰⁴. Damit sollte in erster Linie der extreme Bedarf bei „schwerer und aufreibender ungelernter Arbeit“ abgedeckt werden. Vorrang wurde dem Wohnungsbau, der Erntearbeit und der Lebensmittelproduktion eingeräumt; der Einsatz zu militärischen Aufräumarbeiten im Zuge der Demobilmachung blieb erhalten. Die CCG wurde angewiesen, 165.000 Reparationsarbeiter in das Mutterland zu überweisen, von denen 50.000 aus den „Dienstgruppen“ und weitere 50.000 aus ehemaligen, inzwischen aufgrund sowjetischer Proteste entlassenen Wehrmachtsangehörigen zu rekrutieren seien. Letztere Gruppe schien Robertson problematisch, nachdem die Entsendung von Kriegsgefangenen zur Bergwerksarbeit in Frankreich Proteste in der deutschen Bevölkerung ausgelöst hatte. Zum einen hatten die Entlassenen inzwischen einen zivilen Status, zum anderen blieben durch die Beschränkung auf (ehemalige) Kriegsgefangene die internierten Nationalsozialisten von Arbeitsleistungen verschont. Die Hoffnung der CCG vom Mai 1946, bis zum November 125.000 Kriegsgefangene, davon 50.000 aus den USA und 30.000 aus den eigenen „Reserven“, bereitzustellen, konnte nicht erfüllt werden³⁰⁵. Die Briten überlegten im Som-

³⁰³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-1/5-16 (CORC/P(45)114). Im Spätsommer 1948 verfügte Polen über 45.000, Jugoslawien über 90.000, die Tschechoslowakei über 12.000 deutsche Kriegsgefangene. Smith, Heimkehr, S. 162.

³⁰⁴ Wolff, Kriegsgefangene, S. 51 ff. Von 362.000 Kriegsgefangenen waren 80% im Arbeitseinsatz, 212.000 in der Landwirtschaft. Bis Mitte 1948 wurden 154 Mio. Arbeitstage geleistet, doch erzielte England nach eigenen Angaben keinen Gewinn.

³⁰⁵ PRO, FO 1051/494; FO 942/193; FO 942/522. DBPO, I, 5, S. 417.

mer 1946 daher, ob sie eine Vereinbarung in der IARA und/oder im Kontrollrat herbeiführen sollten, um zur Demontage einen „Arbeitsdienst“ einführen und deutsche Techniker zur Wiedererrichtung von Reparatursbetrieben im Ausland einsetzen zu können; im Oktober oder November sollten die ersten Rekrutierungen erfolgen³⁰⁶. Angesichts ihrer Bedenken, daß durch eine unregelmäßige Rekrutierung der Arbeitsmarkt der eigenen Zone zu sehr belastet würde, sahen die Briten Ende 1946 keinen anderen Ausweg, als bei den USA vorzufühlen, ob man nicht doch zu Zwangsrekrutierungen übergehen solle³⁰⁷.

Mit diesem Ansinnen stießen sie auf den erbitterten Widerstand von OMGUS, nachdem die Westmächte gerade im Kontrollrat gegen den zwangsweisen Transfer deutscher Arbeitskräfte in die Sowjetunion protestiert hatten³⁰⁸. Ausgangspunkt der sowjetischen Zwangsmaßnahmen war das Scheitern ihrer bisherigen Reparationspolitik. Schon der Betrieb der amerikanischen Lend-lease-Fabriken hatte der Sowjetunion erhebliche Probleme bereitet, deren Produktivität bei 10–20% lag. Wenn der Transfer deutscher Reparatursbetriebe in die Sowjetunion nicht in einem ähnlichen Fiasko enden sollte, bot sich die Lösung an, deutsche Facharbeiter und Spezialisten (auf Zeit) in die Sowjetunion zu holen, um das eigene Arbeitskräftepotential anzuleiten³⁰⁹. In der „Aktion Ossawakim“ verpflichtete die SMAD, für die die Anordnung selbst als „totale Überraschung“ kam und die die Abmilderung bzw. Verschiebung zu bewirken versuchte³¹⁰, am 21. und 22. Oktober – am Tage nach den Berliner Wahlen! – eine größere Zahl von Arbeitern, inkl. ihrer Familien, für eine Arbeitsleistung von zwei bis fünf Jahren in die Sowjetunion. Die Westmächte sahen keine rechtliche Grundlage, gegen die Maßnahme als solche zu protestieren! Sie nutzten aber die Gelegenheit, daß einige der Betroffenen im britischen Sektor wohnten, um den Gesamtkomplex am 25. Oktober Kommandantur und Koordinationskomitee vorzulegen³¹¹. Pikant war die Koinzidenz, daß nur wenige Tage zuvor Fritz Sauckel, verantwortlich für die deutschen Zwangsdeportationen während des Krieges, hingerichtet worden war. Als Clay im Koordinationskomitee auf Sauckel verwies und dabei den sowjetischen Chefankläger in Nürnberg, Rudenko, zitierte, drohte Sokolowski verbittert mit Revanche, sollte die öffentliche Kritik in den Westzonen an den sowjetischen Maßnahmen nicht eingestellt werden. Allerdings hatte sich die SMAD inzwischen beeilt, mit den Betroffenen Arbeitsverträge abzuschließen; nach eigenen Angaben vor dem Abtransport, nach westlichen Informationen erst nachträglich. Der Vorstoß der Westmächte sei als Versuch zu werten, „die Kontrolle ausschließlich auf die Maßnahmen seitens der Sowjets

³⁰⁶ PRO, FO 943/28 (Dakin/Knight, Report, Juli 1946, S. 7, 13).

³⁰⁷ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/12–2446.

³⁰⁸ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/10–3146. Berlin: Behauptung 1946–1948, S. 57 ff. Zank, Wirtschaft, S. 65.

³⁰⁹ PRO, FO 800/466/Ger/46/33 (3. 10. 1946); FO 371/64305 (An Appreciation of the Economic Situation in the Soviet Zone, ca. Januar/Februar 1947). Da die amerikanische Regierung sich frühzeitig damit abgefunden hatte, daß die Sowjetunion ihre Gefangenen nicht nach westlichen Maßstäben behandeln werde, hatte sie im Sommer 1945 auf Proteste gegen den Abzug deutscher Arbeiter und Techniker mit den demontierten Betrieben in die Sowjetunion – und nach Frankreich! – noch verzichtet. FRUS, Potsdam II, S. 889, 891. Zu Frankreich vgl. NA, RG 59/Pauley Mission, box 14, folder: France (OSS-Report L-123, 8. 6. 1945).

³¹⁰ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/10–2646, /11–1446. Ciesla, Spezialistentransfer. Karlsch, Reparationsleistungen, S. 153 ff.

³¹¹ FRUS, 1946/V, S. 736 ff.

auszudehnen und der Kontrolle über ihre eigenen Handlungen auszuweichen“. Selbst wenn deutsche Techniker und Wissenschaftler freiwillig nach England oder in die USA gegangen seien, müsse doch angesichts der geringen Kriegsschäden in diesen Ländern davon ausgegangen werden, „daß diese deutschen gelernten Arbeiter für andere Gründe als den Wiederaufbau in diese Länder gebracht worden seien“. Doch konnten Briten und Amerikaner die Gesamtproblematik auf die Frage reduzieren, daß nicht der Abschluß eines Vertrages, sondern dessen Freiwilligkeit der entscheidende Punkt war. Aber die Sowjets fanden unerwartete Hilfestellung bei den Franzosen, die selbst von den angeforderten Arbeitskräften eine Weigerung, die Arbeit im Ausland aufzunehmen, nicht akzeptierten. Zum Ärger der Amerikaner verwies der französische Vertreter darauf, gemäß Proklamation Nr. 2 des Kontrollrats vom 20. September 1945 sei Deutschland verpflichtet, „Arbeitskräfte, Personal und Spezialisten und andere Dienstleistungen zum Einsatz in Deutschland oder anderweitig bereitzustellen, wie es die alliierten Vertreter anordnen mögen“³¹².

Damit war zwar den britischen und amerikanischen Attacken der Wind aus den Segeln genommen, doch angesichts dieser wechselseitigen Verdächtigungen und Beschuldigungen ließ sich ein Einvernehmen nicht erzielen, da die Anglo-Amerikaner zu offenkundig auf einen Grundsatzbeschuß aus waren, der zumindest indirekt das Vorgehen der Sowjets verurteilte. Nachdem das Koordinationskomitee sich nicht einmal auf eine Absichtserklärung für zukünftige Fälle einigen konnte, mußte der Kontrollrat entscheiden. Dort verbuchten die Anglo-Amerikaner am 20. November 1946 einen Teilerfolg, da Sokolowski erklärte, seine Regierung werde in Zukunft nur noch Spezialisten auf freiwilliger Basis für spezifische Zwecke in der Sowjetunion einsetzen. Er verweigerte aber jede von den Westmächten geforderte Fixierung dieses Ergebnisses in einem Communiqué oder gar Gesetzentwurf mit dem Argument, daß angesichts seines Verzichts auf zukünftige Wiederholung eine rechtliche Regelung nicht erforderlich sei, da begrenzte Auslandsaufenthalte als eine Art „Besuch“ geschäftlicher Usus seien. Aus dem Wunsch nach Fixierung müsse er schließen, daß die Westmächte ihrerseits – wie diese bejahten – an derartigen Praktiken interessiert seien. McNamery behielt sich indirekt freie Hand vor, indem er auf sein Notstandsrecht verwies. Erst recht machten die Franzosen deutlich, daß sie gesetzliche Regelungen für den Einsatz von Deutschen im In- und Ausland anstrebten, vor allem im Zusammenhang mit den Demontagen und dem Wiederaufbau der gelieferten Fabriken. Sie zielten auf eine indirekte Zulassung von Zwangsmaßnahmen gegenüber zivilen Arbeitskräften und drängten auf die Ausarbeitung gemeinsamer Regeln durch das Arbeitsdirektorat. Selbst wenn diese auf dem Prinzip der Freiwilligkeit und des Vertragsrechts beruhten, wäre der von ihnen geübten Praxis der Arbeiteranwerbung alliierte Zustimmung verliehen worden. „Das ist der Grund“, bekannte Koenig, „warum mir sehr daran liegt, daß gewisse rechtliche Regeln zur Anwendung der Proklamation Nr. 2 festgelegt werden, damit den Deutschen nicht der Eindruck gegeben wird, daß die Versetzung von Arbeitskräften mit Gewalt geschieht.“³¹³ Sokolowski hatte sein Zugeständnis in einen politischen Erfolg umgemünzt.

³¹² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/1–7 (CORC, 29. 10.–16. 11. 1946).

³¹³ Als ein Antrag Jugoslawiens bei der IARA, deutsche Techniker zum Wiederaufbau der Reparationsbetriebe (auf Zeit) zwangszu verpflichten, von dieser am 18. 10. 1946 befürwortend an den Kontrollrat weitergeleitet wurde, mußte eine Entscheidung getroffen werden. Das Arbeitsdirektorat

Es war Clay daher sehr unangenehm, daß ausgerechnet zu diesem Zeitpunkt die Briten im Kontrollrat die Einführung einer Arbeitspflicht im Kohlebergbau forderten³¹⁴, obwohl die USA im Herbst 1946 selbst derartige Maßnahmen unter Bezug auf den Kontrollratsbefehl Nr. 3 vom 17. Januar 1946 unterstützt hatten, der die Registrierung jedes Erwerbstätigen bzw. Erwerbsfähigen anordnete, die Zuteilung von Lebensmittelkarten von dieser Registrierung abhängig machte und Zwangseinweisungen von Arbeitslosen zuließ³¹⁵. Da es „Präzedenzen“ in allen Zonen für Zwangsarbeit wie Arbeitszwang gemäß Befehl Nr. 3 gebe³¹⁶, lehnte OMGUS aus Rücksicht auf die Briten (und die Kohleförderung) eine solche Maßnahme nicht prinzipiell ab, soweit sie

konnte eine Einigung nicht erzielen. Im Koordinationskomitee wollten die drei Westmächte am 14. 4. 1947 dem Antrag stattgeben, wenn die Genehmigung des jeweiligen Zonenkommandeurs vorliege, wenn die Rekrutierung über deutsche Stellen erfolge und wenn den Betroffenen ein Exemplar des Arbeitsvertrags vor der Abreise ausgehändigt werde. Die Sowjetunion war bereit, diesen Klauseln zuzustimmen, wollte die Grundsätze aber nicht durch Beschluß als „politische Richtlinie“ offiziell festgelegt, sondern nur als Einzelfallentscheidung behandelt wissen. Die Anglo-Amerikaner verlangten zusätzlich, deutsche Arbeitskräfte seien als „Export“ anzusehen und ihre Entlohnung dem jeweiligen Zonenkommandeur zu erstatten. Daran waren schon die Verhandlungen der drei Westmächte in Paris über den französischen Wunsch gescheitert, Arbeitskräfte in der Bizone anwerben zu dürfen. Das State Department grenzte seine Zustimmung weiter ein, indem es die Rekrutierung von Zivilisten prinzipiell nur zulassen wollte, soweit diese als Ersatz für Kriegsgefangene herangezogen würden. NA, RG 59, 740.00119 Council/4-1247. FRUS, 1947/II, S. 1104 ff. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/10-21 (CORC/P(47)93, 10. 4. 1947). Trotz geringer Unterschiede in den Positionen war eine Einigung nicht möglich.

³¹⁴ Gegen deutsche Proteste drängten die Briten im Mai 1946 in ihrer Zone auf die „zwangsweise Arbeiterrekrutierung“, vor allem eine „Arbeitsdienstpflicht von Jugendlichen“ im Ruhrbergbau, da der Altersdurchschnitt der Bergleute auf 43 Jahre gestiegen und kein Nachwuchs in Sicht war. Die Maßnahmen blieben unwirksam; 1946 schieden 73% der neu angelegten Bergleute wieder aus. AVBRD, Bd. 1, S. 453, 1081.

³¹⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-1/17-21 (CORC/P(45)59, Revise und 2nd Revise). Das Koordinationskomitee hatte die Vorschläge des Arbeitsdirektorats vom September 1945 ohne Debatte akzeptiert. Wenn sich die Verkündung des Befehls Nr. 3 bis zum Januar 1946 hinzog, so lag das an bürokratischen Reibungsverlusten, nicht an inhaltlichen Differenzen. Die Einführung eines „Arbeitsbuchs“ kam nicht zustande, doch war im Prinzip die Einführung der Registrierung der gesamten arbeitsfähigen Bevölkerung im Arbeitsdirektorat unumstritten, die auch den Westmächten als Grundlage für die zwangsweise Heranziehung der Deutschen dienen sollte. Die CCG lehnte das „Arbeitsbuch“ als NS-Einrichtung ab, während deutsche Stellen, auch die Gewerkschaften, bei entsprechender Veränderung keine Einwände hatten. Aber im Koordinationskomitee und im Rechtsdirektorat war eine Einigung nicht möglich. 2/126-1/7-14 (DMAN/P(45)50, 57, 62).

³¹⁶ In Berlin begann die SMAD kurz nach der Kapitulation, Bäcker oder Köche für den Bedarf der Besatzungsbehörden zu rekrutieren. Befehl Nr. 43 vom August 1945 drohte allen, die sich vor der zugewiesenen Arbeit „drückten“, mit Ausschuß von der Lebensmittelversorgung. Befehl Nr. 153 vom 29. 11. 1945 ordnete die Vermittlung Arbeitsloser ohne Rücksicht auf den erlernten Beruf an. Gemäß Befehl Nr. 178 vom 22. 12. 1945 mußte die Zentralverwaltung für Arbeit den sowjetischen Kriegsbeute-Abteilungen 218.000 Arbeitskräfte zur Verfügung stellen. Den Sowjet AGs wurden zunächst 13% (290.000 Personen), später 17% aller Beschäftigten „zugewiesen“, dabei „mußte zeitweise zu Zwangsmaßnahmen gegriffen werden, indem Leute von der Straße weggeholt werden mußten“. Der interregionale Ausgleich von Arbeitskräften erfolgte ebenfalls durch Zwangsverpflichtungen, die zu 90% auf Anordnung der SMAD zurückgingen. Angesichts der volkswirtschaftlichen Folgen protestierten im Mai/Juni 1946 SED-Vertreter vergeblich bei den sowjetischen Behörden. SAPMO, ZPA, NI 182/1189, Bl. 21. Im Januar 1947 protestierte die SED-Thüringen in Berlin, daß die SMA-Thüringen eine „rigorose Beitreibung von Arbeitskräften“ („aus Kinos, Gaststätten, von Tanzsälen und von der Straße weg“) betreibe und diese einer „unwürdigen Behandlung“ aussetze, indem sie „geschlagen und bedroht“ würden. ZPA, NI 90/314, Bl. 38. Befehl Nr. 234 vom Oktober 1947 ordnete nach deutschen Protesten eine Einschränkung der Zwangsmobilisierung an, da in den Betrieben der Widerstand wuchs. Mit dem Ende der Demontagen konnten die deutschen Behörden die Zwangsverpflichtungen auf 1-2% der Beschäftigten drücken. Zank, Wirtschaft, S. 58 ff., 104 ff. BAP, C-15/231, 510, 657, 659; L-1/190, Bl. 17.

auf Notsituationen begrenzt blieb³¹⁷. Das Arbeitsdirektorat hatte den Zwangseinsatz von Arbeitskräften innerhalb Deutschlands, einschließlich ihrer geographischen und beruflichen Umsetzung, im Sommer 1946 diskutiert. Damals hatte nur die Sowjetunion solches als „undemokratisch“ abgelehnt, da der Befehl Nr. 3 lediglich für Arbeitslose gedacht sei und da die Wohnungsfrage, die Entschädigung während des Transports sowie die Versorgung der Familien ungeklärt seien. Dagegen hatten die Briten im Hinblick auf die Notsituation im Kohlebergbau auf rasche Maßnahmen gedrängt; die USA hatten den deutschen Behörden die Möglichkeit für Zwangsmaßnahmen eröffnen wollen³¹⁸; Frankreich war für eine vorsorgliche gesetzliche Regelung eingetreten. Noch im September waren sich die drei Westmächte einig, daß eine solche rechtliche Grundlage „wünschenswert“ sei, während die Sowjetunion auf ihren prinzipiellen Bedenken beharrte, aber gleichwohl das Zugeständnis machte, den Zwangseinsatz im Kohlebergbau „prüfen“ zu wollen³¹⁹. Anders als auf der Ebene des Arbeitsdirektorats wandten sich Franzosen und Sowjets im Koordinationskomitee vehement gegen die Einführung von „Sklavenarbeit“ im Ruhrbergbau, die der Bericht der Kohle-Experten als letzte mögliche Maßnahme vorgesehen hatte. Sie verlangten wirtschaftliche Anreize zur Leistungssteigerung der Bergleute, während sie gleichzeitig alles taten, um eine Finanzierung entsprechender Maßnahmen durch Erhöhung des Kohlepreises zu verhindern. Grund dafür war die Passage im anglo-amerikanischen Entwurf, der die Zwangsumsetzung von Arbeitskräften „notfalls auf interzonaler Basis“ vorsah, d. h. dem Kontrollrat ein weitreichendes Zugriffsrecht eröffnet hätte³²⁰.

Diese Debatte wurde weiter dadurch kompliziert, daß die USA Frankreich im Sommer 1946 gemahnt hatten, die Kriegsgefangenen nach Deutschland zurückzusenden, vor allem jene, die sie selbst überstellt hatten. Angesichts der wirtschaftlichen Probleme des Landes hatten sie auf Drängen Bidaults dieser Forderung lange Zeit keinen Nachdruck verliehen. Doch im November sahen sie Handlungsbedarf, nicht nur weil die eigene Öffentlichkeit es forderte oder weil die Sowjetunion die Repatriierung einer größeren Zahl von Kriegsgefangenen angekündigt hatte. Hinzu kam die Überlegung, daß die Rückkehr der „vielen Hochqualifizierten und Techniker [...] Deutschland in die Lage versetzen würde, einen größeren Beitrag zur europäischen Wiederherstellung zu leisten“; d. h. die Kräfte sollten zum Wiederaufbau Deutschlands eingesetzt werden, dem zumindest in dieser Hinsicht ein zeitlicher Vorrang vor der Rekonstruktion Westeuropas eingeräumt wurde. Bis zum 1. Oktober 1947 sollte Frankreich (ebenso Belgien, die Niederlande und Luxemburg) die Repatriierung abgeschlossen haben; zunächst wollten die USA nicht einmal die Umwandlung der Gefangenearbeit in „freie“ Arbeit zulassen³²¹. Taktische Zwänge machten aber ein Nachgeben unausweichlich. Denn Frankreich hatte im Monnet-Plan vorgesehen, daß für 500.000 deut-

³¹⁷ NA, RG 43/WWII&PWConf, box 94, folder: Germany II (Acheson an Murphy, 2. 12. 1946).

³¹⁸ Angesichts des Arbeitskräftemangels in Schlüsselbereichen drängten auch westdeutsche Stellen auf die Einführung einer Arbeitspflicht. Im Länderrat der amerikanischen Zone scheiterte im Mai 1947 ein Zonengesetz am Widerstand Bayerns. Ein Arbeitspflichtgesetz, das der hessische Landtag in Ausführung des Kontrollratsbefehls Nr. 3 am 26. 6. 1947 erlassen hatte, wurde von Clay zunächst suspendiert und trat erst am 19. 8. in Kraft. AVBRD, Bd. 2, S. 303, 401; Bd. 3, S. 155. BA, Z 1/197.

³¹⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/126–1/7–14 (DMAN/P(46)69 und 129).

³²⁰ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)11 mit Appendix „A“).

³²¹ FRUS, 1947/II, S. 980. FRUS, 1947/III, S. 621 ff. NA, RG 59/ASSOA, box 5, folder: 230.14.

sche Kriegsgefangene Ersatzkräfte erforderlich seien: deutsche Zivilarbeiter oder Displaced Persons. Die volkswirtschaftliche Bedeutung des Einsatzes von Kriegsgefangenen läßt sich daran ablesen, daß im Januar 1947 20% der Bergleute in Frankreich deutsche Kriegsgefangene waren, die ein Drittel der französischen Steinkohle förderten³²². Angesichts der schlechten Förderleistung der Ruhr und der Anforderungen des Kohle-Plans der Expertenkommission sahen die Briten jedoch keine andere Möglichkeit, als von Frankreich die deutschen Bergarbeiter zurückzufordern, die als Kriegsgefangene in den französischen Minen arbeiteten. Um die französische Wirtschaft nicht zu beeinträchtigen, sollte der Transfer schrittweise vorgenommen werden; gleichzeitig mußte, notfalls durch Zwangsmaßnahmen, sichergestellt werden, daß die Bergleute nicht anderweitig Beschäftigung aufnehmen³²³.

Die Franzosen antworteten mit der Forderung nach deutschen Ersatzkräften, waren aber nicht bereit, entsprechende Konditionen anzubieten. Sie wollten nur die Arbeitskräfte selbst, nicht aber deren Familien übernehmen; die Briten wollten dagegen die unproduktiven Esser nicht behalten, zumal die Franzosen sich weigerten, den Verdienst der deutschen Arbeitskräfte nach Deutschland zu überweisen, sondern sogar ein „Kopfgeld“ anboten, falls die Familienangehörigen nicht übernommen werden mußten. Auch die Bezahlung der Ersatzkräfte aus erbeuteten Reichsmark-Beständen, d. h. ohne Eigenbelastung, war für die CCG nicht akzeptabel. Im nächsten Schritt verlangten die Franzosen, die Entlohnung mit den deutschen Altschulden aus Dawes- und Young-Plan verrechnen zu dürfen! Die Angelsachsen forderten demgegenüber, die Gelder – nach amerikanischen Schätzungen ein Betrag von \$ 9–10 Mio. – mußten als Devisenkredit zur Bezahlung von Importen verwendet werden. Die Franzosen antworteten mit dem Angebot, die Familien der Freiwilligen nicht nach Frankreich, sondern nur in ihre Zone zu übernehmen, um dem Überweisungsproblem auszuweichen³²⁴. Erst im September 1947 kam ein Abkommen zustande, das Frankreich die Anwerbung von 25.000 deutschen Arbeitern, inkl. ihrer (genau definierten) Familienangehörigen, erlaubte, es mußte aber 25.000 Displaced Persons und „Volksdeutsche“ aus der britischen Zone in Österreich sowie Exil-Polen aus Großbritannien, ebenfalls inkl. der Familien, mit übernehmen³²⁵.

Mit den USA hatten ähnliche Verhandlungen im März 1947 stattgefunden. Da Frankreich nicht über die Dollarreserven verfügte, um beim weiteren Sinken der eigenen Kohleproduktion und beim Ausbleiben von Lieferungen aus dem Ruhrgebiet Ersatzkäufe in den USA zu bezahlen, durfte Frankreich den Gefangenen anbieten, sich

³²² Böhme, Kriegsgefangene, S. 141 ff., 219 ff. In 383 Mio. Arbeitstagen erwirtschafteten die Kriegsgefangenen in Frankreich 6,2 Mrd. Francs (1938), das waren 1,9% des Bruttosozialprodukts; 42,7% waren in der Landwirtschaft eingesetzt. PRO, FO 1049/136. AMAE, Y 651, Bl. 142, 182. In Belgien waren 24% der Bergleute deutsche Kriegsgefangene.

³²³ PRO, FO 371/64362/C407 (7. 1. 1947); 64603/C9424 (12. 6. 1947); 64602/C6688, C6877, C7498. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/12–246.

³²⁴ NA, RG 59/ASSOA, box 5, folder: 230.14. CP, S. 322 f. (12. 3. 1947). PRO, FO 371/64603/C9424 (12. 6. 1947); 64602/C7497. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–3/10–21 (CORC/P(48)2, 2. 1. 1948).

³²⁵ BA, Z 1/972, Bl. 2 ff. Trotz der Widerstände der französischen Gewerkschaften gegen den Einsatz von Fremdarbeitern wurden 10.000 polnische Kriegsgefangene bzw. Displaced Persons für die Kohlebergwerke angeworben, denen nach fünfjähriger Tätigkeit die französische Staatsbürgerschaft in Aussicht gestellt wurde. Die Übernahme von 36.000 baltischen Displaced Persons wurde abgelehnt, um Verwicklungen mit der Sowjetunion zu vermeiden. PRO, FO 943/342. FRUS, 1947/III, S. 624.

freiwillig weiter zu verdingen. Bis zum Juli hatten sich wider Erwarten 62.000 zum Bleiben entschlossen; schließlich waren es weit über 100.000, nachdem die USA im November 1947 in Verträgen mit Frankreich und Belgien dieser Aktion zugestimmt hatten³²⁶. Die übrigen Kriegsgefangenen sollten repatriert werden, der Transfer der Löhne der „freien Arbeiter“ nach Deutschland wurde geregelt, und die USA erklärten sich bereit, die französischen Bemühungen zur Rekrutierung freiwilliger Arbeitskräfte in ihrer Zone zu unterstützen³²⁷. Clay hatte erhebliche Vorbehalte gegen diese Regelung und behielt sich als Zonenkommandeur vor, die Rekrutierung zu steuern. In erster Linie sollten Displaced Persons oder Arbeitslose abgeschoben werden, um die zum Wiederaufbau der eigenen bzw. der Bizone benötigten Arbeitskräfte halten zu können. In den USA waren die Meinungen geteilt, ob nach den westlichen Protesten gegen die sowjetischen Zwangsverpflichtungen die Anwerbung von Freiwilligen in die Zuständigkeit des Kontrollrats fiele; zumindest sollte dort die Frage der Geldüberweisungen geregelt werden, damit Frankreich auch in der SBZ bzw. in Berlin werben konnte und um eine zusätzliche Devisenquelle für Importe zu erschließen³²⁸. Dieser Punkt wurde erst Anfang Januar 1948 „gelöst“, als der Kontrollrat den französischen Vorschlag akzeptierte, daß jede Besatzungsmacht die Umtauschrate ihrer Landeswährung in Reichsmark selbst festlegte, ohne damit die umstrittene Tauschrelation bei Ex- und Importen zu präjudizieren. Die in ausländischer Währung bezahlten Löhne verblieben im Besitz des „verwahrennden“ Landes, während die auszuzahlenden Reichsmarkbeträge faktisch als zusätzliche Reparationsleistung von der jeweiligen Zone aufzubringen waren.

Vor dem Hintergrund dieser Debatten beschloß die Moskauer Außenministerkonferenz, bis Ende 1948 alle Kriegsgefangenen zurückzusenden³²⁹. Das Schicksal der deutschen Kriegsgefangenen in sowjetischer (und osteuropäischer) Hand hat überdeckt, daß die Westmächte ebenfalls solche als Reparationsarbeiter einsetzten und daß die Sowjetunion bis Ende 1948 im prinzipiellen Einklang mit den gemeinsamen Beschlüssen der Alliierten und des Kontrollrats handelte.

³²⁶ PRO, FO 371/64603/C9424, C9954, C9903, C12516. AMAE, Y 363, Bl. 129 ff. Piettre, *Economie*, S. 125. Böhme, *Kriegsgefangene*, S. 232, 251. Von dem Maximum der 720.000 Kriegsgefangenen im November 1945 arbeiteten nur 60%; durch gezielte Entlassungen wurde der Anteil der Arbeitsfähigen 1946/47 auf 80% erhöht. Von den 116.000 Gefangenen, die sich in zivile Arbeitskräfte umwandeln ließen, lebten 1949 noch 75.000 in Frankreich. Die Briten behielten 1948 20.000 Kriegsgefangene als Zivilarbeiter zurück. BA, Z 2/87, Bl. 131.

³²⁷ BA, Z 1/972, Bl. 6 ff. In einem Briefwechsel vom 25. 10. 1947 wurde Frankreich gestattet, in der amerikanischen Zone 20.000 Freiwillige anzuwerben: in erster Linie Facharbeiter, aber auch Ungerlernte für den Einsatz im Kohlebergbau, bevorzugt im Alter von 18 bis 35 Jahren. Dafür verlangten die USA eine schnellere Entlassung der Gefangenen. Doch wurden die Zusagen nicht eingehalten, da OMGUS Verständnis für den Arbeitskräftebedarf Frankreichs zeigte. BA, Z 1/159, Bl. 121 f.

³²⁸ NA, RG 43/WWII&PWConf, box 94, folder: Germany II (Caffery, 3. 12. 1946); RG 59, 740.00119 Council/4-1247. FRUS, 1947/III, S. 629-39. CP, S. 322 f. PRO, FO 371/64603 (CCG an FO, 1. 8. 1947).

³²⁹ FRUS, 1947/II, S. 382. Nach eigenen Angaben verfügten Mitte des Jahres 1947 die Briten über 372.000 Kriegsgefangene außerhalb Deutschlands, Frankreich über 535.000 (bei 500.000 bereits Entlassenen), die Sowjetunion über 890.532 (bei 1 Mio. Entlassenen), die USA über 13.633. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/10-21 (CORC/P(47)238, 25. 11. 1947).

6. Sowjetische Gegenlieferungen

Nachdem die Gebiete östlich von Oder und Neiße am 23. Juli 1945 durch die Außenminister aus dem Reparationsgebiet ausgeklammert worden waren, hatten Clayton und Pauley im Zuge des Potsdamer Reparationskompromisses die Vorstellung entwickelt, zum Ausgleich für die aus den Westzonen an die Sowjetunion zu liefernden Reparationen eine teilweise Kompensation durch Gegenlieferungen von Agrarprodukten und Rohstoffen vorzusehen³³⁰. Nach einem Entwurf vom 25. Juli sollten diese Güter, „einschließlich flüssigem und festem Brennstoff, Holz und Kali“, „für Westeuropa (einschließlich der Westzonen Deutschlands) aus Osteuropa (einschließlich der Ostzone Vorkriegs-Deutschlands)“, also inkl. der an Polen überstellten Gebiete, bereitgestellt werden. In verschiedenen Äußerungen von Byrnes und in weiteren Diskussionspapieren dieser Tage wurde, das sollte in den späteren Auseinandersetzungen wichtig werden, das Liefergebiet auf die sowjetische Besatzungszone begrenzt. Diese territoriale Regelung bezog sich eindeutig nur auf die Reparationen und nicht auf den Interzonenhandel: Ausrüstungsgegenstände im Werte von \$ 2 Mrd. aus der britischen Zone, d. h. aus dem Ruhrgebiet, sollten gegen „Waren aus der sowjetischen Zone“ getauscht werden, „um so weit wie möglich die Notwendigkeit für Einfuhren nach Westdeutschland zu reduzieren und dazu beizutragen, den Bedürfnissen anderer alliierter Nationen entgegenzukommen. Diese Lieferungen werden den effektiveren Einsatz der europäischen Bestände ermöglichen und dazu beitragen, die Belastungen für Nachschub und Lieferungen aus Übersee zu verringern.“ Dagegen war der amerikanische Vorschlag vom 30. Juli sehr viel unpräziser, daß nämlich die Gegenlieferungen „uns von der sowjetischen Seite zur Verfügung zu stellen sind“³³¹. In den letzten Entwürfen, nach mündlicher Übereinkunft zwischen Byrnes und Molotow, ging es nur noch um die Festlegung der zeitlichen Begrenzung, nach der diese Gegenlieferungen innerhalb von fünf Jahren abgeschlossen sein sollten³³². Vergeblich blieben die Bemühungen der Briten, die schlesischen Gebiete reparationspolitisch dem Zugriff des Kontrollrats doch noch offenzuhalten: Polen sollte nach ihren Erwartungen 5 Mio. t Kohle und Weizen für \$ 1 Mio. pro Jahr kostenlos liefern; darüber hinausgehende Mengen seien entsprechend zu vergüten³³³. Stalins und Molotows Feststellung, es handle sich „eigentlich um ein[en] Austausch von Reparationen“, blieb unwidersprochen, so daß die Sowjetunion davon ausgehen durfte, daß die Gegenlieferungen nicht von ihr, sondern von der SBZ, weniger den deutschen Ostgebieten aufzubringen waren³³⁴.

Nachdem die USA im Interesse des Kompromisses in Potsdam die Präzisierung der Liefergebiete aufgeben hatten, suchten sie das nachträglich wieder zu revidieren.

³³⁰ DBPO, I, 1, S. 579 f., 617 f.

³³¹ FRUS, Potsdam II, S. 868 (Anm. 2), 883, 885, 900, 912 f. DBPO, I, 1, S. 618. Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 182 ff., 198, 202, 206, 222, 345. Hinter der Potsdamer Formel, nach der die Sowjetunion Reparationen aus den Westzonen erhalten sollte, stand sowohl das ökonomische Ziel, daß die Westzonen im Gegenzug Lebensmittel oder Kali beziehen konnten, als auch das politische Ziel, zu verhindern, daß die sowjetische Zone als „separate wirtschaftliche Einheit“ behandelt werde. DBPO, I, 1, S. 920 f., 948 f., 1050–54, 1070 f., 1257 ff. DBPO, I, 5, S. 519 ff.

³³² FRUS, Potsdam II, S. 449 ff., 513, 921 f., 926 f., 930 ff., 1593 f. DBPO, I, 1, S. 947 f., 1000.

³³³ DBPO, I, 1, S. 941 ff. Den Briten war bewußt, daß diese Position „not strictly logical“ war, da politisch weder durchsetzbar noch wünschenswert, indem Polen quasi als fünfte Kontrollratsmacht aufgewertet wurde. Dennoch trugen sie sie offiziell vor; ebenda, S. 1020.

³³⁴ Potsdamer Abkommen, S. 178. Potsdamer (Berliner) Konferenz 1945, S. 202.

Truman erklärte Anfang August, die Gegenlieferungen dienten einer „ausgewogenen Wirtschaft“ in Deutschland, „den üblichen Austausch von Gütern zwischen dem östlichen und dem westlichen Teil vorausgesetzt“. In seinem Bericht an den Präsidenten vom 20. September 1945 vertrat Pauley die Auffassung, daß zwar die Herkunft der Gegenlieferungen nicht spezifiziert sei, daß aber wegen des Zusammenhangs mit der Abtrennung der Gebiete östlich von Oder und Neiße „die Lieferverpflichtung der Sowjetunion auferlegt sei – nicht der Ostzone Deutschlands“. Dieses Prinzip hatte Pauley durch den Einschuß von „Öl und Ölprodukten“ unter den Gegenlieferungen zu verankern gesucht, um den Anspruch auf Erdöllieferungen aus Österreich, Ungarn und Rumänien zu wahren. Das war nach Forderung Wischinskis auf „Ölprodukte“ reduziert worden, die auch die SBZ zu liefern vermochte, so daß am Ende „Nahrungsmittel, Kohle, Holz, Kali, Zink, Ölprodukte und andere eventuell zu vereinbarende Waren“ ins Abschlußprotokoll aufgenommen worden waren³³⁵.

Insofern war das State Department unsicher: Der entsprechende Passus sei „zweideutig“; er widerspreche der sowjetischen Auffassung, die Gegenlieferungen sollten „ausschließlich“ aus der SBZ kommen, die weder über Zink noch über Kohle verfüge, doch schließe er keineswegs aus, daß ein Teil dieser Lieferungen aus der sowjetischen Zone kommen könne. Gegen die (inzwischen revidierten) Vorstellungen der Briten³³⁶, die Wirtschaftseinheit schließe die Entnahme der Gegenlieferungen aus der SBZ aus, weil das den Importbedarf erhöht hätte, schien dem State Department die rigide Festlegung auf Liefergebiete außerhalb Deutschlands weder gerechtfertigt noch durchsetzbar. Allerdings wurde die restriktive Interpretation Ende Oktober 1945 von Briten und State Department deutlich drängender vorgetragen, auch wenn man wußte, daß die Sowjetunion wohl kaum dazu bewegt werden konnte, diese „in ihrer Gänze“ zu akzeptieren. Im Dezember versuchte Murphy das State Department darauf festzulegen, daß die Lieferungen „von außerhalb der Grenzen Deutschlands, wie es vom Kontrollrat verwaltet wird, kommen werden“, um auf diesem Umweg die Gebiete östlich von Oder und Neiße doch noch dem Einfluß des Kontrollrats zu öffnen. Während Pauley sich der britischen Auffassung anschloß, akzeptierte Clay, daß das Potsdamer Protokoll der sowjetischen Position nicht ausdrücklich widerspreche. Noch hatte das ökonomische Argument Vorrang. Die USA hofften, daß mit der baldigen Aufnahme der Vorab-Reparationen auch die sowjetischen Gegenlieferungen beginnen würden, die sie – wie die Briten – für die Versorgung ihrer Zone bzw. Berlins einzusetzen gedachten. Die Gegenlieferungen sollten daher nicht als Importe, sondern als Reparationen betrachtet und bei der IARA reklamiert werden, um sie gegen die Kosten für Importe bzw. die eigenen Belastungen bei deren Vorfinanzierung aufzurechnen. Clay wurde aufgefordert zu erkunden, welche Güter die Sowjets zu liefern beabsichtigten. Im Dezember war anerkannt, daß im Falle einer Bewertung der Gegenlieferungen als Reparationen die IARA in diese Beratungen mit einzuschalten war³³⁷.

Nachdem die Sowjetunion Anfang Dezember 1945 im Reparationsdirektorat auf die Angabe der gewünschten Güter gedrängt und Frankreich eine erste Liste eingereicht hatte, mußte eine Entscheidung getroffen werden. Doch das Direktorat erzielte keinen Konsens, so daß am 25. Februar 1946 das Koordinationskomitee eingeschaltet

³³⁵ FRUS, Potsdam II, S. 944 ff., 1506. FRUS, 1945/III, S. 1371 f.

³³⁶ FRUS, 1945/III, S. 1327.

³³⁷ FRUS, 1945/III, S. 1331, 1337, 1352, 1378 f., 1480 f., 1496 f. CP, S. 87.

wurde. Wieder waren es die Briten, die auf Klärung der Frage bestanden, ob die Waren „entweder von der UdSSR ohne Rückgriff auf die deutschen Ressourcen geliefert werden sollen oder, wenn sie aus Deutschland genommen werden, in einem Umfang und in einer Art geschehen sollen, die keine zusätzlichen Einfuhren auf der Grundlage des vereinbarten deutschen Mindestbedarfs erforderlich machen“. Sokolowski lehnte jede Festlegung der Liefergebiete ab; das Potsdamer Abkommen verpflichtete die Sowjetunion lediglich, innerhalb von fünf Jahren zu liefern. Clay stimmte prinzipiell zu, daß „Rohstoffe und Produkte der Ostzone selbstverständlich [...] als Bezahlung akzeptiert werden sollten“, sofern – damit griff er den britischen Vorbehalt auf – die Bedürfnisse der „deutschen Minimalwirtschaft“ berücksichtigt seien. Diesen Standpunkt erhielten die Angelsachsen auch im Kontrollratsbericht für die Moskauer Außenministerkonferenz aufrecht: „Sie könnten weder Güter als Reparationen gewähren noch im Austausch akzeptieren, die für die deutsche Minimalwirtschaft nötig seien, d. h. für die Wirtschaft Deutschlands als Ganzem.“ OMGUS arbeitete an einer restriktiveren „Interpretation von Potsdam“, nach der „die Verschiebung von Gütern innerhalb Deutschlands nicht als Bezahlung seitens der Sowjetunion für Industrieausrüstung aus den Westzonen angesehen werden könne“. Im Mai 1947 erhielt OMGUS aus Washington die Billigung für diesen Kurs, der die SBZ als Liefergebiet nicht ausschloß, aber unter Bedingungen, die eben das auf Umwegen erreichen sollten³³⁸.

Ähnlich wie bei den Restitutionen und den Vorab-Reparationen versuchten die Angelsachsen, auf der Ebene der materiellen Interessen die Sowjetunion zur Herstellung der wirtschaftlichen Einheit zu zwingen, die sie auf der institutionellen Ebene der Zentralverwaltungen nicht hatten durchsetzen können. Denn zweifellos war der sowjetische Rechtsstandpunkt legitim. Gerade die USA hatten in Potsdam dafür plädiert, die Wirtschaftseinheit auf dem Gebiet der Reparationen auszusetzen. Die Briten hatten dem trotz ihrer Bedenken³³⁹ zugestimmt, so daß die Rückkehr zu ihrer ursprünglichen Position eine Revision des Potsdamer Abkommens implizierte. Indem beide diesen Punkt zur Prinzipienfrage machten, schoben sie unter Hintansetzung der Bedürfnisse ihrer Zonen die Gesamtproblematik auf die lange Bank. Insgesamt hatten die Westmächte wenig Mühe, aus taktischen Erwägungen die Diskussion (vorübergehend) von der ökonomischen auf die politische Ebene zu verlagern, etwa um ihren Verzicht auf die Gegenlieferungen gegen den (teilweisen) sowjetischen Verzicht auf Reparationen aus laufender Produktion aus den Westzonen eintauschen zu können. Dies fiel ihnen um so leichter, da realistischerweise ohnehin „nie sehr viel Wahrscheinlichkeit“ bestand, daß die Gegenlieferungen „aus Gebieten außerhalb der deutschen Grenzen geliefert würden“³⁴⁰.

Der Grundsatzkonflikt konnte bis 1948 nicht gelöst werden³⁴¹. Wirtschafts- und Reparationsdirektorat benötigten das ganze Jahr 1946, um sich unter Ausklammerung der politischen Dimension auf technische Rahmenentscheidungen zu einigen, die sie dem Koordinationskomitee im Januar 1947 vorlegten: wann und in welchem Umfang die sowjetische Verpflichtung zur Gegenlieferung eintreten sollte, ob bei Demontage,

³³⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/97–3/3 (CORC/P(46)403/2, Tab 2: US-Brief, 25. 6. 1947).

³³⁹ DBPO, I, 1, S. 1052 ff., 1070.

³⁴⁰ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9–1546 (Report, S. 34).

³⁴¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/102–3/1 (CORC/P(47)45, Tab: US-Brief, 20. 2. 1947). Eine Übersicht über die Verhandlungen in: 17/8235/5 (DRDR/PSEC(47)14, Appendix „A“).

Verladung, Grenzübertritt oder nach Empfang der IARA-Wunschliste; nach welchen Kriterien die Wertbestimmung vorzunehmen sei; wie die Transportkosten abgedeckt würden u.ä.m.³⁴² Weitere sechs Monate vergingen, bis sich die Alliierten gegen den anfänglichen Widerstand der Briten über die Zuständigkeiten innerhalb des Kontrollrats geeinigt und das Reparationsdirektorat beauftragt hatten, dem Koordinationskomitee zwei Vorschläge zu unterbreiten: hinsichtlich der Herkunftsgebiete der Gegenlieferungen zum einen, der Preisfestsetzung und Bewertung dieser Güter zum anderen. Nach allen Erfahrungen im Kontrollrat genügte allein der zweite Bereich, neue zeitliche Verzögerungen zu bewirken. Obwohl die Sowjetunion immer wieder anbot, auch ohne die Klärung der prinzipiellen Probleme mit der Lieferung zu beginnen, und obwohl die IARA sich bis zum Januar 1947 endlich über die erste Liste der zu beantragenden Güter im Gesamtwert von 10 Mio. RM geeinigt hatte, war eine pragmatische Lösung nicht in Sicht, zumal die westlichen Besatzungsmächte den Warenkatalog der IARA nicht akzeptierten. Die Briten wollten Weizen, weniger für ihre Zone als für sich selbst, der auf dem Weltmarkt knapp war, während die USA und Frankreich Holz und Kali bevorzugt hätten. Ohnehin war die westliche Verhandlungsposition nicht günstig, nachdem z. B. die Briten bereits für 17,7 Mio. RM (1938) Vorab-Lieferungen geleistet hatten und im Grunde hätten akzeptieren müssen, was ihnen angeboten wurde. Indirekt betraf der Streit auch die Frage der Liefergebiete. Nachdem der Versuch, die Wirtschaftseinheit zu erzwingen, gescheitert war und die westzonale bzw. westeuropäische Rekonstruktion Vorrang gewonnen hatte, trat das ökonomische Argument wieder vor das politische. Clay plädierte daher für ein pragmatisches Vorgehen und empfahl, die Waren unabhängig von ihrer Herkunft zu akzeptieren, um sie einmal für den Aufbau im Westen einsetzen und zum anderen der Sowjetunion vorenthalten zu können³⁴³. Ähnlich dachten inzwischen auch die Briten. „Als die Warenliste des Potsdamer Abkommens zusammengestellt wurde, war es die Absicht, möglichst viele Waren zu benennen, die die Russen voraussichtlich außerhalb Deutschlands besorgen müßten. Wenn das Ergebnis der Moskauer Konferenz die anhaltende Trennung Ostdeutschlands von Westdeutschland ist, ist es für uns fast belanglos, woher die Lieferungen tatsächlich kommen. Aber wenn Deutschland als wirtschaftliche Einheit behandelt werden soll, dann ist es äußerst wichtig sicherzustellen, wenn wir können, daß diese Lieferungen von außerhalb der deutschen Grenzen kommen.“³⁴⁴ Nachdem sich die Außenminister auf ihrer Moskauer Ratstagung nicht über die politische und wirtschaftliche Einheit Deutschlands hatten einigen können, ließen sich die Gegenlieferungen erneut als politische Waffe im Reparationspoker verwenden.

Gleichwohl dienten die Debatten keineswegs nur der Verhinderung von Lösungen, auch wenn sich Anfang August 1947 die Verhandlungen im Reparationsdirektorat erneut festgefahren hatten. Die Sowjetunion behielt sich weiterhin die Entscheidung über die Liefergebiete vor, während ebenso unnachgiebig die USA auf ihrer Auffassung beharrten, die Gegenlieferungen müßten aus nicht-deutschen Gebieten kommen, „es sei denn, sie gehen über die Bedürfnisse der vereinbarten Minimalwirtschaft

³⁴² Eine Übersicht in: BA, Z 45 F/OMGUS, 2/128-3/20 (DRDR/Misc(47)14, 17. 7. 1947); 2/118-2/8-20 (CORC/P(46)403, 403/1, 403/2 und 403/3).

³⁴³ CP, S. 349 f. (3. 5. 1947).

³⁴⁴ PRO, FO 371/65001/CE1031.

von ganz Deutschland hinaus und sind nicht exportierbar, um Gelder für die Erstattung der Besatzungskosten bereitzustellen“. Die Briten legten sich zunächst nicht fest; die Franzosen schlossen sich dagegen prinzipiell den USA an, griffen aber – da die Frage nur eine theoretische sei, solange die Wirtschaftseinheit nicht realisiert werde – pragmatisch im Interesse baldiger Lieferungen den Vorschlag der Sowjetunion auf, die politischen Grundsatzfragen zurückzustellen³⁴⁵. Im Koordinationskomitee wiederholten am 12. September alle Mächte ihre Positionen. Robertson bezeichnete es (zu Unrecht) als „offensichtlich“, daß die Potsdamer Bestimmungen keine Lieferungen aus Deutschland meinten; die Produkte, die sie aus der SBZ zu liefern anbot, „gehören unter den Bedingungen der Wirtschaftseinheit nicht der Sowjetunion, sondern den vier Besatzungsmächten als der Regierung Deutschlands“. Aber, das war die überraschende Wende, da die Wirtschaftseinheit nicht bestehe, verdiene der französische Vorschlag „als eine praktische Lösung“ Beachtung. Clay drohte mit der neuerlichen Einstellung der Reparationslieferungen, wenn die Frage der Gegenlieferungen nicht geklärt sei, doch lenkte auch er schließlich ein. Nach längerer Debatte kam auf Vorschlag Noirets eine Kompromißformel zustande, die die Frage der Herkunftsgebiete bis zur Herstellung der Wirtschaftseinheit zurückstellte; die Sowjetunion verpflichtete sich dafür, über die Herkunft der Lieferungen Buch zu führen, so daß im Falle einer späteren Einigung eine Verrechnung erfolgen könne. Zögernd empfahl Clay seiner Regierung die Annahme „als eine vorläufige Maßnahme bis zur Einigung über die Vereinigung Deutschlands“. Nachdem sie von ihren Regierungen grünes Licht erhalten hatten, akzeptierten Clay und Robertson auch offiziell diesen Kompromiß³⁴⁶.

Allerdings waren noch immer drei Fragen zu klären: die Definition der Gegenlieferungen, ob sie „Teil der Reparationen“ seien und „auf Reparationskonto“ gingen; ob Verpackung und Transport in den Wertstellungspreis einzuschließen seien; ob Deutschland die Kosten ab Lieferort oder ab Grenze zu tragen habe. Es brauchte den ganzen Oktober, bis die Fragen pragmatisch ausgeklammert oder vertagt wurden, auch wenn Frankreich keine Lieferung akzeptieren wollte, deren Preis es nicht kannte. Der November verstrich, weil die IARA nicht in der Lage war, sich über die Verteilung der ersten Tranche zu einigen, weil keine Lieferorte benannt wurden und keine Experten zur Verfügung standen, die Qualitätskontrollen vor dem Versand durchführten. Im Dezember weigerte sich Großbritannien, die offerierten 1000 t synthetisches Gummi zu akzeptieren, obwohl nach sowjetischen Angaben das Angebot schriftlich bestätigt worden war³⁴⁷. Nachdem das Reparationsdirektorat Ende November einen Einigungsvorschlag erarbeitet hatte, billigte das Koordinationskomitee am 15. Dezember 1947 das Tableau. Gemäß IARA-Beschluß vom November wurden auch Jugoslawien, die Niederlande, die Tschechoslowakei, Belgien, Griechenland, Indien und Ägypten zu Lasten des französischen und amerikanischen Anteils bedacht. Die Lieferungen sollten am 20. Dezember einsetzen³⁴⁸.

³⁴⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)403/3, 7. 8. 1947; 403/4, 5. 9. 1947). FRUS, 1947/II, S. 1121 f.

³⁴⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)403/5, 29. 9. 1947). CP, S. 433 f. (21. 9. 1947).

³⁴⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)403/6, 14. 11. 1947). Die Sowjets boten im November 1947 an: 10.000 t Weizen, 15.000 cbm Grubenholz, 25.000 cbm Nadelholz, 3000 t Benzin, 1000 t synthetisches Gummi, 5000 t Gasolin. FRUS, 1948/II, S. 706.

³⁴⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)250, 10. 12. 1947). NA, RG 335, box 45, folder: 387.6 Germany (OMGUS, Wilkinson, 23. 1. 1948). AO, Berlin/3276/2/2009.

Zwischenzeitlich hatte der Marshall-Plan erneut die Parameter verändert. Der amerikanische Kongreß sprach sich im Interesse des raschen Wiederaufbaus ausdrücklich gegen weitere Demontagen in Deutschland aus, während das State Department mit Rücksicht auf den Marshall-Plan im Gegenteil die Wiederaufnahme von Kapitalgüterlieferungen ins Auge faßte, „um den frühestmöglichen Maximalbeitrag zur Wiederherstellung Europas durch ein Reparationsprogramm sicherzustellen“. Doch wenn – das war innerhalb der Regierung umstritten – Reparationen an Westeuropa geliefert wurden, um Ressentiments gegen den bizonalen Industrieniveauplan abzubauen und Forderungen nach laufenden Reparationen zuvorkommen, dann mußte dies auch zur Wiederaufnahme der Lieferungen nicht nur an die „Satelliten“-Staaten, sondern ebenso an die Sowjetunion führen. In dem Falle war es sinnvoll, die sowjetischen Gegenlieferungen zur Beförderung der westeuropäischen, weniger der deutschen Rekonstruktion einzusetzen, obwohl das politisch die endgültige Einstellung des gesamten Reparationsprogramms erschweren mußte³⁴⁹. Auch die Briten drängten mit ähnlichen Argumenten auf eine Wiederaufnahme der Kapitalgüterlieferungen. Deren Einstellung müsse von der Sowjetunion als „endgültiger Bruch“ und als „Abschied von den Potsdamer Beschlüssen“ interpretiert werden. Die dann zu erwartende Einstellung der Gegenlieferungen werde die kleineren IARA-Länder um ihren ohnehin geringen Reparationsanteil betrügen, „deren wohlwollende Kooperation für den Erfolg des Marshall-Plans als Ganzem sehr wichtig ist“. Für die Besatzungsmächte werde die Einstellung dieser Lieferungen eine zusätzliche Belastung durch höhere Kosten in Deutschland bedeuten. Angesichts des geringen Umfangs der noch ausstehenden Lieferungen an die Sowjetunion sei es nicht zu verantworten, ein Ende des Interzonenhandels in Deutschland, wachsenden Widerstand der Kommunisten gegen die Demontagen in den Westzonen und gegen die „Aufrechterhaltung des Vier-Mächte-Apparats“ in Berlin zu provozieren³⁵⁰. Weniger im Interesse eines koordinierten Wiederaufbaus, der Deutschland zumindest als Planungs- und Bezugsgröße einschloß, sondern mehr noch im Hinblick auf die Durchsetzung der eigenen Reparationsinteressen gegenüber dem amerikanischen Kongreß, schien es vorteilhafter, unter Zurückstellung der alten prinzipiellen Positionen pragmatische Sofortlösungen zu erzielen.

Nachdem fast parallel auch die IARA-Länder selbst ihre entsprechenden Forderungen nachdrücklich geäußert hatten, war eine Einstellung der Reparationslieferungen an die Sowjetunion nicht mehr möglich. Auch Clay schloß sich den Argumenten der Briten an und wies darauf hin, daß „die Verzögerung bei der Bezahlung von Gegenlieferungen nicht die Schuld der Sowjets war, sondern Folge der langen Verzögerungen, bis die Anforderungen der IARA eingingen. Die Sowjets erfüllen ihre Verpflichtungen.“ Im übrigen sei die Herkunft der Lieferungen aus der SBZ unerheblich, da es im Interesse des Westens liege, „so viel wie möglich von diesen ‚Reparationen‘ aus der Ostzone Deutschlands zu erhalten, die sonst in die UdSSR gehen“. Ein Abbruch aller Reparationslieferungen und damit wohl auch der Gegenlieferungen sei nicht nur mit Rücksicht auf die westeuropäischen Regierungen ausgeschlossen, sondern beide seien Teil eines Abkommens, „das wir in voller Kenntnis der Weigerung der Sowjetunion eingegangen sind, die anderen Bestimmungen des Potsdamer Abkommens auszufüh-

³⁴⁹ FRUS, 1947/II, S. 1116–26, Zitat S. 1120. Zu den Forderungen des Kongresses und den Diskussionen innerhalb der Regierung vgl. FRUS, 1948/III, S. 717 ff.

³⁵⁰ FRUS, 1947/II, S. 1139 f. (Bevin, 27. 12. 1947).

ren“. Das State Department machte sich aus bündnispolitischen Rücksichten diese Argumente zu eigen, indem es – mit Zielrichtung Kongreß – darauf hinwies, daß eine Einstellung der Gegenlieferungen einen Nettoverlust in Höhe von 150 Mio. RM (1938) für Westeuropa bedeuten würde, daß andererseits diese Summe es nicht rechtfertige, ein Aufbrechen der westlichen Front im Kontrollrat zu provozieren. „Kurzfristig werden die von der Sowjetunion lieferbaren Waren in Westeuropa viel dringender benötigt als Kapitalgüter und würden direkt die finanzielle Bürde der Vereinigten Staaten im Rahmen des Marshall-Plans erleichtern.“³⁵¹ Mit anderen Worten: Die Gegenlieferungen wurden als Ersatz für die ausgebliebenen deutschen Reparationen aus laufender Produktion den Westeuropäern als Trostpflaster angeboten.

Daher hielten die Westmächte auch nach dem Ende des Kontrollrats an diesen Vereinbarungen fest³⁵². Obwohl die Preisberechnung noch nicht geklärt war, schätzte OMGUS den Wert der sowjetischen Verpflichtungen auf etwa 60 Mio. RM (1938); im Februar 1948 legte der Kontrollrat diese auf 37,1 Mio. RM fest. Nach französischen Angaben hatten die Sowjets durch den Kontrollrat Vorab-Lieferungen im Werte von 86,3 Mio. RM (1938) erhalten (IARA: 358,3 Mio. RM), von denen insgesamt 60% (51,8 Mio. RM) durch Gegenlieferungen zu honorieren waren³⁵³. In der ersten Tranche waren bis zum 30. April 1948 Lieferungen im Wert von 8,2 Mio. RM fällig. Die tatsächlichen Lieferungen, die seit Februar 1948 pünktlich geleistet wurden (auf Wunsch der drei Westmächte fast ausschließlich nach Berlin), hatten dagegen nur einen Wert von 6,2 Mio. RM (1938), da die Sowjetunion für das verweigerte synthetische Gummi keine Kompensation anzubieten bereit war. Die sowjetische Anfrage nach den westlichen Wünschen für die zweite Tranche erfolgte *nach* Sokolowskis Auszug aus dem Kontrollrat am 20. März. Trotz anfänglicher französischer Zweifel konnten im Mai 1948, als die IARA ihre Wünsche mitgeteilt hatte, Verhandlungen mit der Sowjetunion aufgenommen werden, die 10.000 t Weizen, 20.000 t Roggen, 10.000 t Dieselöl, 20.000 t Braunkohlebriketts, 25.000 cbm Bauholz, 2300 cbm Grubenholz und einige kleinere Posten im Werte von insgesamt 10 Mio. RM ankündigte, von denen die USA sich Getreide und Braunkohle für die Versorgung Berlins ausuchten. Die Verhandlungen, in denen die USA im Namen aller Westmächte auftraten, wurden trotz der beginnenden Blockade Berlins am 10. Juni erfolgreich abgeschlossen³⁵⁴. Grundsätzlich widersprach ein solches Arrangement, das die uneingeschränkte Gültigkeit des Potsdamer Abkommens anerkannte (und in diesem Punkt gar die sowjetische Interpretation desselben), den Bedenken Clays, die Sowjetunion könne dies zum Anlaß nehmen, den Kontrollrat wiederzubeleben³⁵⁵. Doch auch ohne Kontrollrat waren beide Seiten bereit und in der Lage, ihre nationalen Interessen durch pragmatische Lösungen zu Lasten Deutschlands zu wahren, das aus seiner Verpflichtung, Reparationen zu zahlen, noch keineswegs entlassen war.

³⁵¹ FRUS, 1948/II, S. 706–16.

³⁵² FRUS, 1948/II, S. 754 (2. 6. 1948), 758 f. (4. 6. 1948). CP, S. 665 f. (4. 6. 1948).

³⁵³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/97–3/1 (DRDR/CRD/P(48)2, 6. 2. 1948). Die USA gaben Lieferungen an die Sowjetunion von ca. 90 Mio. RM bis zum März 1947 an; 17/8235/5.

³⁵⁴ NA, RG 335, box 45, folder: 387.6 Germany (OMGUS, 19. 5. 1948). AO, Berlin/3282/6/2137A. Piettre, *Economie*, S. 123.

³⁵⁵ Vgl. unten S. 474.

7. Die deutschen Reparationsleistungen

Die Höhe der deutschen Reparationsleistungen ist exakt nicht zu berechnen. Einzelne Dienstleistungen und Sachlieferungen bzw. personale wie dingliche Leistungen wurden nicht erfaßt, wie die Arbeitsleistung der Kriegsgefangenen oder der Zivilarbeiter, ganz zu schweigen von der „Kriegsbeute“³⁵⁶. Exporte wurden bewußt niedrig bewertet oder nur teilweise bezahlt, durch Manipulation der Umtauschraten zuungunsten Deutschlands verrechnet oder nicht in die Bilanz eingestellt³⁵⁷. „Unsichtbare“ Leistungen wie die direkten und indirekten Besatzungskosten oder die Bezahlung von Waren und Leistungen mit Beutemark, Militärmark oder „Zigarettenwährung“ wurden nicht als Reparationen gewertet³⁵⁸, ebenso Preissubventionen, Baumaßnahmen oder Versorgungsleistungen³⁵⁹. Die Verluste durch die willkürliche Festlegung von Amortisationswerten, Wertminderungen, Altschulden usw., die zu astronomischen Differenzen in der Kalkulation der Kosten führten, wurden von deutscher Seite „geradezu als eine Vergewaltigung“ bezeichnet. Der Transfer von Know-how und technischen Fertigkeiten oder der Verlust bzw. die Wiedergewinnung von Drittmärkten, die für die Westmächte ungleich wertvoller waren als für die Sowjetunion, lassen sich nicht annähernd schätzen; schon gar nicht die Einnahmeausfälle. „Wenn eine Besatzungszeit von nur 10 Jahren zu Grunde gelegt wird“, so das Thüringer Wirtschaftsministerium, „so gehen bei den einzelnen Betrieben die gesteigerten Umsätze [auf russische Reparationsrechnung] in die Hunderte von Millionen. Der Ausfall an Steuern würde weitere Millionenbeträge ausmachen.“ Während die SMAD durch Beschlagnahmen unter dem Titel „Kriegsbeute“ und Demontagen als Maßnahme der „Entmilitarisierung“ bis 1946/47 kostenlose Entnahmen im großen Stil praktizierte, wurden die Sowjet AGs zwar auf das Reparationskonto angerechnet, aber nur zu (geschätzten) 20% ihres Wertes³⁶⁰.

³⁵⁶ Bis zum 30. 9. 1945 entnahm Frankreich „Kriegsbeute“ im Wert von 30 Mio. RM, vor allem für die eigene Rüstungsindustrie, Luftwaffe und Marine. Manz, Stagnation, S. 30. Zur Sowjetunion vgl. Karlsch, Reparationsleistungen, S. 55.

³⁵⁷ Durch die Differenz von Inlands- und Weltmarktpreis erzielten die Bizonen-Mächte bei Kohle bis Ende 1947 einen Gewinn von \$ 202 Mio., bei Holz in ähnlicher Größenordnung, bei Strom von \$ 50 Mio., beim Export der Bizone von 1945 bis 1948 \$ 180 Mio. Die Verluste für die Exportwirtschaft der amerikanischen Zone durch Zwangslieferungen für die PX-Läden werden auf jährlich \$ 10 Mrd. (sic) geschätzt. Abelschauser, Wirtschaftsgeschichte, S. 30 ff. Balabkins, Germany, S. 124, 132. Die Idee, deutsche Reparationslieferungen unter Weltmarktpreis zu kaufen, hatten die Briten Anfang 1945 entwickelt. PRO, FO 942/226 (APW(45)13, 26. 1. 1945).

³⁵⁸ Die Käufe mit alliierten Militärmark wurden vom Institut für Besatzungsfragen als Quasi-Requisitionen angesehen. Vgl. oben S. 284 ff. Die Schmuggel- und Schwarzmarktgewinne der Besatzungstruppen waren noch 1952 Gegenstand des Truppenvertrags. AAPD, Bd. 2, S. 88 ff.

³⁵⁹ BA, B 120/vorl. 272, S. 1–6. Frankreich setzte \$ 70 Mio. Besatzungskosten pro Jahr an, davon \$ 40 Mio. für Lebensmittel und \$ 30 Mio. für Verbrauchsgüter. AO, Berlin/3276/5/2019D (24. 11. 1947). Nach Art. 52 der Haager Landkriegsordnung ist ein besetztes Gebiet verpflichtet, im Rahmen seiner Möglichkeiten Leistungen für die Besatzungsmacht zu erbringen. Dabei sind die Besatzungs- von den Besatzungsfolgekosten zu trennen. Ersteres meint Zahlungen für die Befriedigung von Bedürfnissen der Besatzungstruppen im besetzten Land, also Dienst- und Nutzungsleistungen, Sach- und Werkleistungen, Bau- und Transportkosten, Entschädigungsleistungen für unerlaubte Handlungen von Besatzungsangehörigen u.ä.m.; letzteres die Nebenkosten bei der Durchführung von Demontagen, Restitutionsen und Entmilitarisierungsmaßnahmen, vor allem Löhne, die bei Abbau, Verpackung und Transport entstehen.

³⁶⁰ ThHStA, MWA/420, Bl. 67 (August 1946). Die Sowjetunion erkannte bei der Übernahme deutscher Betriebe durch die Sowjet AGs die Altschulden nicht an und überließ sie den Gläubigern. BAP, G-2/1044, Bl. 71 ff. Im Januar 1947 klagte die SED-Thüringen, die regionale SMA sei mit

Die vorliegenden Berechnungen bzw. Schätzungen sind insofern nur „Mindest-Tabellierungen“, die im Ost-West-Vergleich oft politischen Zwecken dienen und für die eigene Seite schön gerechnet wurden, indem z. B. die Kriegsbeute oder die Besatzungskosten nur für die SBZ, nicht aber für die Westzonen berücksichtigt wurden. Die „Reparationskartei“ des Bundeswirtschaftsministeriums berechnete für die drei Westzonen Gesamtentnahmen der Besatzungsmächte (ohne bezahlte Requisitionen und Dienstleistungen) in Höhe von 6,1 Mrd. RM Neu- bzw. 4 Mrd. RM Zeitwert (1938) bis 1958³⁶¹. Die Besatzungs- und Besatzungsfolgekosten lagen allein in den Jahren bis 1948/49 dreimal so hoch wie die (von gleicher Stelle benannten) Repara-

Tab. 6: Die Besatzungslasten der drei Westzonen 1945–1948 (in Mio. RM/DM³⁶²)

	BBZ	USZ	FBZ	Gesamt
<i>I. Besatzungskosten</i>				
1. Arbeitskräfte (Inland)	2502,6	2053,2	257,7	4813,6
2. Nutzungsleistungen	508,1	666,6	336,1	1510,6
3. Sach-, Werkleistungen	2413,4	1595,7	262,1	4271,3
4. Bahn	341,7	663,4	–	1005,1
5. Post	138,2	32,4	–	170,5
6. Entschädigungen	7,0	39,8	0,1	46,9
7. Pauschzahlungen	–	–	1237,1	1237,1
8. Soldzahlungen	370,1	–	–	370,1
Summe von I.	6281,0	5051,1	2093,2	13425,3
<i>II. Besatzungsfolgekosten</i>				
1. Displaced Persons	1029,9	791,4	138,1	1959,2
2. Kriegsgefangene	715,5	88,1	32,7	836,4
3. Haft, Internierung	–	46,5	17,9	64,4
4. Reparationen	271,7	91,5	17,2	380,4
5. Restitutionen	13,5	13,9	9,0	36,5
6. Entmilitarisierung	192,5	38,3	53,5	284,5
7. Sonstiges	55,6	99,2	66,3	221,0
Summe von II.	2278,7	1169,0	334,8	3782,4
Summe von I. + II.	8559,8	6220,0	2427,9	17207,7

Lohnzahlungen in Höhe von 1,5 Mio. RM bei Demontearbeiten im Rückstand, Sozialbeiträge würden nicht abgeführt u.ä.m. SAPMO, ZPA, NI 90/314, Bl. 38.

³⁶¹ BA, B 102/56573: Demontagen (4,2 Mrd. RM Neuwert bzw. 2,7 Mrd. RM Zeitwert), unbelegte Entnahmen (0,5 bzw. 0,37 Mrd. RM), Entmilitarisierung (0,67 bzw. 0,43 Mrd. RM) und Restitutionen (0,73 bzw. 0,5 Mrd. RM). Am stärksten betroffen war die britische Zone mit 4,3 bzw. 4 Mrd. RM, am geringsten die französische. Kramer (British Dismantling Politics, S. 150 f.) bewertet den Aussagewert dieser Angaben „as most realistic estimate“, Buchheim (Wiedereingliederung, S. 79 f., 85, 95) dagegen als zu niedrig und schätzt die „einseitigen Belastungen Westdeutschlands durch die Besatzungsmächte“ von 1945 bis 1948 auf \$ 6,069 bzw. \$ 7,619 Mrd. von 1945 bis 1950. Setten (Zehn Jahre, S. 25) setzt die Belastungen des Bundeshaushalts durch Reparationen und Demontagen 1945–1950 mit 33 Mrd. RM/DM an. Die Bundesregierung benannte die Reparations- und Restitutionsschäden (inkl. der Ostgebiete) 1963 auf 22 Mrd. DM. Röper (Reparationen, S. 818) berechnet bis Ende 1963 für die Bundesrepublik 300 Mrd. DM Kriegsfolgelasten (Kriegsopferversorgung, Gefangenenerntschädigung, Leistungen im Rahmen des Lastenausgleichs, Verpflichtungen aus dem Londoner Schuldenabkommen und Besatzungskosten, globale und individuelle Wiedergutmachungsleistungen, inkl. an Israel, und sonstige Kapitaleleistungen).

³⁶² BA, B 120/vorl. 273 (Anlage 1). Leicht abweichende Zahlen für die Besatzungskosten (I.) in einer Gesamthöhe von 14,9 Mrd. RM/DM für die Jahre 1945 bis 1948 bzw. von 59 Mrd. RM/DM für die Jahre 1945 bis 1955 bei Oeftering, Besatzungslasten, S. 35.

tionsleistungen von 1945 bis 1958. Bis zum 31. März 1949 waren in den Länderhaushalten 17,2 Mrd. RM/DM als Besatzungskosten ausgewiesen, die Berechnungen des Instituts für Besatzungsfragen setzten indes Kosten von 21,1 Mrd. RM/DM an, da auf Anordnung der Siegermächte gewisse Zahlungen nicht als Besatzungskosten verbucht werden durften. Real betrug der Anteil der Besatzungskosten an den Haushalten der westdeutschen Länder 1946 und 1947 etwa 31% und lag auch nach der Währungsreform bei rund einem Drittel.

Während die Sowjetunion 1953 eine „Abschlußbilanz“ über Zahlungen von \$ 3,658 Mrd. bis 1950 und \$ 0,634 Mrd. in den Jahren 1950 bis 1953 sowie \$ 2,8 Mrd. Lieferungen aus der laufenden Produktion vorlegte, d. h. über ca. \$ 7 Mrd. insgesamt³⁶³, liegen die westlichen Berechnungen für die SBZ um ein Vielfaches höher.

Tab. 7: Sowjetische Reparationsentnahmen aus der SBZ 1945–1953 (in Mrd. RM/DM)³⁶⁴

1. Kriegsbeute (Sach- und Kunstwerte)	2,00
2. Demontagen	5,00
3. Zahlungen mit erbeuteten Banknoten	6,00
4. Zahlungen mit Besatzungsgeld	9,00
5. Waren aus laufender Produktion	34,70
6. Nebenkosten Reparationen (Verpackung, Versand)	2,85
7. Preissubvention für Reparationslieferungen aus deutschen Betrieben und Sowjet AGs	3,30
8. Ausstattung und Kapitalentzug der Sowjet AGs	1,00
9. Rückkauf der Sowjet AGs	2,55
Summe	66,40

Die zuverlässigste Schätzung dürfte insgesamt die von Fisch sein, der für die SBZ wie für die Westzonen in den Jahren 1945 bis 1953 etwa gleich große Leistungen von \$ 16,3 bzw. 16,8 Mrd. (1938) annimmt. Letztlich habe Gesamtdeutschland bis 1988 rund \$ 50 Mrd. (1938) gezahlt. Angesichts der unterschiedlichen Größenordnung von Bevölkerung bzw. Wirtschaftspotential lag die relative Belastung in Ostdeutschland jedoch deutlich höher. Die Leistungen der Westzonen bzw. der Bundesrepublik übertrafen zwar relativ die der osteuropäischen Satellitenstaaten, blieben jedoch hinter denen der SBZ/DDR zurück. Die vermutlich höchste Reparationsleistung hat indes, trotz eines geschätzten Reparationsanteils von ca. 30% des Bruttosozialprodukts in der unmittelbaren Nachkriegszeit, nach Auffassung von Fisch nicht die SBZ, sondern die französische Zone erbracht³⁶⁵. Entsprechend dem Grad der Belastung unterschiedlich waren auch die strukturellen Folgewirkungen. Das Brutto-Anlagevermögen der Industrie sank in den Westzonen von 1945 bis 1948 um knapp 10%, in der SBZ um ca. 17%, es hatte aber infolge der kriegswirtschaftlichen Maßnahmen in Mitteldeutschland 1945 mit 143,4% von 1936 deutlich höher gelegen als in den Westzonen

³⁶³ Karlsch, Reparationsleistungen, S. 229. Karlsch hält diese Angaben für realistisch aus sowjetischer Sicht, da diese den Wert der Bezüge berechnete, aber nicht Gestehungskosten, Nebenkosten, Subventionen usw., die für die Deutschen konkrete Kosten und damit Leistungen bedeuteten. Die von der SMAD festgelegten Preise der Reparationsgüter deckten nach ostdeutschen Angaben nur 50 bis 80% der Kosten. BAP, G-2/1044, Bl. 71 ff. (8.–11. 1. 1947). Zugleich mußten von 1946 bis 1949 aus Landes- bzw. Provinzialhaushalten ca. 19,6 Mrd. RM an die Finanzverwaltung der SMAD abgeführt werden; das waren zwischen 48 und 76% der Gesamteinnahmen. Karlsch, Selbmann-Memorandum, S. 91.

³⁶⁴ DDR-Handbuch, S. 726. Vgl. Piettre, *Economie*, S. 123, 566 f. Cairncross, *Price*, S. 219.

³⁶⁵ Fisch, *Reparationen*, S. 178–225.

mit 120,6%³⁶⁶. Trotz eines Substanzverlustes von 20% durch Kriegszerstörung, Verschleiß u.ä.m., von 30% durch Demontagen bis 1948 und trotz einer Belastung von 50% durch Besatzungsleistungen aller Art³⁶⁷, erreichte das industrielle Produktionsniveau in der SBZ bis zur Währungsreform 1948 ca. 60% von 1936 – im Gleichklang mit den Westzonen. Aber bereits 1948 dürfte der Gütegrad des industriellen Maschinenparks unter dem der Westzonen gelegen haben³⁶⁸. Mit anderen Worten: Die SBZ lebte – nicht zuletzt infolge der Reparationen aus der laufenden Produktion – von der Substanz. Zwar wurde auch in den Reparationsbranchen der SBZ neu investiert, seit 1947 vor allem in der Eisen- und Stahlindustrie, doch wurden die (wohl teilweise) sowjetisch finanzierten Investitionsleistungen nachträglich über Reparationen aus der laufenden Produktion wieder abgeschöpft³⁶⁹.

Nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen von 1918 hat Deutschland, vielen propagandistischen Behauptungen der Besatzungsmächte zum Trotz, damit nach dem Zweiten Weltkrieg weit mehr an Wiedergutmachung geleistet als nach dem Ersten (und als von dem Potsdamer Abkommen vorgesehen), auch wenn abermals nur ein Bruchteil von dem an Wiedergutmachung für das geleistet wurde, was allein an Sachwerten zerstört worden war, von anderen irreparablen Schädigungen an Leib, Seele und Gesundheit der Menschen ganz zu schweigen.

³⁶⁶ Abelshauer, Wirtschaftsgeschichte, S. 20, 60. Matschke, Entwicklung, S. 62, 98, 247, 280.

³⁶⁷ Karlsch, Reparationsleistungen, S. 232 ff. Allerdings erreichte der Reparationsanteil wohl allein in Sachsen die 30%. BAP, G-2/8724, Bl. 177; C-15/231 (11. 12. 1947). Nach Sokolowski wurden im 1. Quartal 1946 „nur“ 15% als Reparationen entzogen. SAPMO, ZPA, IV/2/602/21, Bl. 30 (1. 6. 1946). Für 1947 wurden intern „12–20%“ angegeben. Badstübner/Loth, Pieck, S. 90 (25. 10. 1946). Der Anteil der Sowjet AGs an der industriellen Produktion lag 1947 in Sachsen-Anhalt bei 50%, in Thüringen bei 20%. SAPMO, ZPA, NI 36/687, Bl. 84 ff.

³⁶⁸ Matschke, Entwicklung, S. 251. Die Entwicklung der industriellen Produktion 1947 im Vergleich zu 1936 betrug nach einer internen Aufstellung 9,412 Mrd. gegen 14,844 Mrd. RM (in unbereinigten Zahlen), d. h. 63,41%; in der Metallurgie 0,241 zu 9,18, im Maschinenbau 1,15 zu 3,25, in der Elektroindustrie 0,25 zu 0,54, in der Chemie 0,60 zu 1,66 Mrd. RM usw. Nur der Bergbau wies mit 0,875 zu 0,694 Mrd. RM eine Steigerung auf. SAPMO, ZPA, NI 36/687, Bl. 93.

³⁶⁹ Spätestens seit Mitte 1946 führte die Sowjetunion Rohstoffe, z. B. Baumwolle, in die SBZ ein und trug „Milliarden Rubel“ der Besatzungskosten selbst. SAPMO, ZPA, IV/2/602/21, Bl. 28 ff. Im Oktober erging der Befehl, das demontierte Stahlwerk Riesa in sieben Monaten neu aufzubauen. Teile durften im Westen gegen Dollar und andere Devisen gekauft werden, die die SMAD zur Verfügung stellte. BAP, G-2/1044, Bl. 9, 18, 24, 26. SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 183.

VIII. Das Ende des Kontrollrats 1947/48

1. Die Moskauer Außenministerkonferenz 1947

Bereits anlässlich der Pariser Außenministerkonferenz im Sommer 1946 hatten Beobachter den Eindruck gewonnen, „daß der Kontrollrat nicht in der Lage sein werde, sich auf irgendwelche wichtigen Entscheidungen in Deutschland zu einigen“¹. Gewisse Erfolge, die er im wirtschafts- und finanzpolitischen Bereich aufzuweisen hatte, waren nur auf den ersten Blick erheblich; die „Einheitlichkeit“ der Maßnahmen in den Zonen, die auch nur punktuell praktiziert wurde, war kein Schritt auf dem Wege zur Einheit, sondern Zeichen der Vertagung angesichts der Unvereinbarkeit der deutschland-, transformations- und sicherheitspolitischen Positionen. Der Kontrollrat verwaltete Deutschland lediglich, da er die in Potsdam verhandelten politischen Konflikte nicht zu lösen vermochte. Mehrfach hatten die vier Kontrollratsgruppen den vorgesehenen Weg beschritten, strittige Fragen an ihre Regierungen zurückzuverweisen, doch war das in aller Regel wenig hilfreich gewesen. Nach einem Jahr der Ersatzlösungen „im Rahmen des Kontrollrats“ erschien es angebracht, eine Bilanz der bisherigen Tätigkeit zu ziehen und es dem Rat der Außenminister zu überlassen, durch Grundsatzentscheidungen dem Kontrollrat neue Perspektiven zu eröffnen.

Ein Bericht schon für die New Yorker Außenministerkonferenz im Dezember 1946, wie es die USA erhofft hatten, kam nicht zustande. Einmal waren die Verhandlungen über die Friedensverträge mit den osteuropäischen Ländern und Italien noch nicht abgeschlossen; zum anderen wollte die Sowjetunion aus Prestige Gründen den Friedensvertrag mit Deutschland auf der nachfolgenden Konferenz in Moskau Anfang 1947 verhandeln². Bevin kam die Verzögerung ebenfalls gelegen, weil bis dahin mit der Bizone weitere vollendete Tatsachen für eine Westlösung geschaffen werden konnten³. Und erst recht war Frankreich nicht an einer Beratung in New York interessiert. Da Bidault entschlossen war, Fortschritte in der Deutschlandfrage zu vereiteln, stand der Mißerfolg dieser Konferenz bereits vorher fest. Unter Hinweis auf die Novemberwahlen und die Regierungsneubildung in Frankreich ließ er sich durch Couve de Murville vertreten. Dieser wurde angewiesen, im Falle einer Beratung deutschlandpolitischer Grundsatzfragen höchstens als „Beobachter“ teilzunehmen und Grundsatzbeschlüsse, etwa über die „Verfassung eines Deutschen Reiches“, durch Verlassen des Raumes zu verhindern. Da die Franzosen überzeugt waren, im Vorfeld nicht durch einen amerikanisch-sowjetischen Ausgleich in der Reparationsfrage überrascht zu werden, da sie gleichzeitig wußten, daß die Briten den amerikanischen Plänen für eine

¹ TL, Oral History Collection, Riddleberger (1972), S. 84. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/7-1646 (Cramer an Hilldring). FRUS, 1947/II, S. 856.

² FRUS, 1946/II, S. 1464 f., 1474, 1476, 1481 ff. NA, RG 43/WWII&PWConf, box 94, folder: Germany II (Committee on German Questions, CFM-Subcommittee New York, 10. 12. 1946).

³ Deighton, Impossible Peace, S. 116.

deutsche Regierung ebenso kritisch gegenüberstanden wie umgekehrt die USA den britischen Sozialisierungsabsichten an der Ruhr, schien die Chance gegeben, „im einen wie im anderen Falle die nach unserer Auffassung günstigsten Tendenzen auszunutzen“⁴.

Das allgemeine Bestreben, die Deutschlandfrage bis zur Moskauer Konferenz zu vertagen, bedeutete keineswegs, daß die Mächte zu einer Einigung nicht mehr bereit waren. Zweifellos hatte die Sowjetunion ein Interesse am Erfolg dieser Konferenz und damit der Kontrollratsarbeit⁵. Auf amerikanischer Seite hegte Marshall die Überzeugung, ein Arrangement mit der Sowjetunion werde möglich sein, weil diese es sich nicht leisten könne, „daß die Konferenz in einer Sackgasse endet, und daher könnten sie einen taktischen Rückzug einleiten, wenn eine Formel gefunden wird, die ihr Gesicht wahrh“⁶. Zurückhaltender waren die Briten, deren Konferenzplanung unter dem Stichwort „Neues Potsdam“ stand. Endlich schien die seit langem angestrebte Revision des Potsdamer Abkommens möglich, da die Sowjetunion es nicht riskieren werde, ein Scheitern der Konferenz zu provozieren. Daher lief Bevin Verhandlungsstrategie in Moskau, für die er die Zustimmung des Kabinetts erhielt, auf ein erneutes Ultimatum an die Sowjetunion hinaus, das diese voraussichtlich nicht akzeptieren würde: „Wenn die Russen uns nicht *vollständig* entgegenkommen, und das werden sie auf dieser Konferenz nicht tun“, werde es keine Einigung geben. Und eine Teileinigung um ihrer selbst willen war Bevin nicht bereit zu akzeptieren: Im Friedensvertrag mit Deutschland dürfe es nicht noch einmal zu dehnbaren Formelkompromissen und zur Ausklammerung zentraler Sachfragen bzw. Streitpunkte kommen. Andernfalls müsse die faktische Teilung Deutschlands als vorübergehende Zwischenlösung in Kauf genommen werden; nur so seien die Sowjets in eine Gesamtlösung nach westlichen Vorstellungen zurückzuzwingen: „Im Falle des Scheiterns sind die Russen viel zu besorgt, die Zweiteilung Deutschlands und die Einbeziehung der Ressourcen der Ruhr in einen westlichen *Block* zu verhindern, als daß sie das Scheitern einer Einigung mit dem Aufkündigen des Prinzips der Vier-Mächte-Kontrolle beantworten würden. Sie würden lieber im Rahmen der gegenwärtigen unsicheren Regelungen weitermachen.“ Die größere Handlungsfreiheit der Westmächte in ihren Zonen werde deren Rekonstruktion beschleunigen; „in dem Maße, in dem diese wirtschaftliche Erholung voranschreitet, werden wir uns gegenüber den Russen in einer stärkeren Verhandlungsposition befinden, deren eigene Zone sich vermutlich mit der Zeit aus einem

⁴ AMAE, Y 289, Bl. 45 ff., 66 ff., 130 ff., 200 f. Die französische Vertragsabsicht wurde in der Presse bekannt. Mit dem Argument, bis zu den Neuwahlen im November 1946 deutschlandpolitisch nicht handlungsfähig zu sein, hatte Frankreich bereits im September auf Zeit gespielt. NA, RG 43/WWII&PWConf, box 94, folder: Germany II (Caffery, 18. 9. 1946; Acheson an Marshall, 14. 11. 1946).

⁵ Die *Tägliche Rundschau* (13. 12. 1946) erklärte, trotz aller Schwierigkeiten sei die Konferenz nicht zum Scheitern verurteilt, der Ost-West-Gegensatz nicht unüberwindlich.

⁶ TL, Oral History Collection, Kindleberger (1973), S. 71; ebenda, Hickerson, S. 29 (Marshall und andere im State Department, sogar Harriman; Bohlen und Durbrow nicht mehr); ebenda, Harriman (1971), S. 18 (Marshall und Eisenhower, also nicht zufällig die Militärs, verwiesen darauf, daß Stalin im Weltkrieg stets Wort gehalten habe). NA, RG 59/Bohlen, box 4, folder: Conversations (Acheson/Matthews, 23. 12. 1946); RG 43/WWII&PWConf, box 191, folder: Moscow Misc. (19. 3. 1947). Mit Sorge registrierten die Briten, daß Marshall bereit schien, „einen Preis für die Einheit Europas zu bezahlen“, daß auch seine Berater sich nicht über eine einheitliche Politik gegenüber Deutschland wie gegenüber der Sowjetunion einig waren. PRO, FO 371/64423/C53 (Bevin, 28. 12. 1946); PREM 8/702 (Bevin, 23. 3. 1947).

Aktivposten in einen Kostenfaktor verwandeln wird.“ In der Überzeugung, daß die Sowjetunion bzw. die SBZ vom Westen abhängiger sei als umgekehrt, hatten es die Briten nicht eilig. Wenn es nicht möglich war, „unseren Willen in den Hauptfragen“ durchzusetzen, dann konnten sie bis zur nächsten Session der Außenministerkonferenz warten und die Vertagung nutzen, ihre Position der Stärke in der Bizone „in enger Zusammenarbeit mit den Amerikanern und, soweit als möglich, mit den Franzosen“ weiter ausbauen. Aber solange noch Aussichten auf eine Generalbereinigung zwischen den Alliierten bestanden, das wußte er, konnte Bevin diesen Kurs weder in der Öffentlichkeit noch innerhalb der eigenen Regierung durchsetzen. Das eigentliche Kunststück würde insofern sein, dafür zu sorgen, daß „die Verantwortung für das Scheitern [...] auf die Schultern der Russen gelegt wird, die voll für den gegenwärtigen Stand der Dinge verantwortlich sind“⁷.

Frankreich sah die Moskauer Konferenz als Chance, erstmals direkt und umfassend Einfluß auf eine Generalregelung der deutschen Frage nehmen zu können, nachdem es in Yalta und Potsdam ausgeschlossen worden war. Bidault wollte das notfalls durch eine Schaukelpolitik zwischen Ost und West erreichen. Er hatte weniger Angst vor Deutschland selbst als vor einem „wiederbelebten Deutschland unter sowjetischer Schirmherrschaft“, er war aber gleichwohl bereit, „mit dem Kreml dahingehend handelseinig zu werden, die russische Politik in Ostdeutschland und z. B. die Reparationen zu unterstützen [...], wenn die Russen ihm hinsichtlich der internationalen Kontrolle der Ruhr, der Wirtschaftsunion des Saarlandes mit Frankreich u.ä.m. folgen, trotz der bekannten Tatsache, daß die russischen Pläne, in direktem Gegensatz zu den französischen Plänen, eine starke Zentralregierung in Deutschland fordern“. Bidault kündigte den USA Anfang Februar 1947 an, sie würden mit den französischen Vorschlägen in Moskau nicht sehr zufrieden sein: „Ich weiß nur zu genau, daß Frankreich ein besiegt Land ist und daß unsere Träume, seine Macht und seine ‚gloire‘ wiederherzustellen, zu diesem Zeitpunkt völlig unrealistisch erscheinen. Während ich das privat Ihnen gegenüber zugeben kann, kann ich es gegenüber dem französischen Volk oder gegenüber der gesamten Welt nicht eingestehen.“⁸

Damit zeichnete sich bereits in New York bzw. im Vorfeld der Moskauer Konferenz ab, welche Punkte zwischen den Alliierten kontrovers waren, welche taktischen Zweckbündnisse in Einzelfragen möglich schienen, welche Forderungen sich unversöhnlich gegenüberstanden, welche Positionen zwischen welchen Mächten kompromißfähig waren: Reparationen, besonders aus laufender Produktion; Kontrolle des Ruhrgebiets durch Sozialisierung oder Internationalisierung; politische Dezentralisierung und/oder Wirtschaftseinheit; pragmatische Zwischenlösungen im Kontrollrat oder Friedensvertrag mit Deutschland. Entsprechend vorsichtig war der Auftrag der New Yorker Außenministerkonferenz an den Kontrollrat formuliert, für die Moskauer

⁷ PRO, PREM 8/791 (C.P.(47)68, 20. 2. 1947; Hervorhebung im Original). Appendix ‚A‘ des Papiers war eine ausformulierte Überarbeitung der relevanten Teile des Potsdamer Abkommens. FO 944/761 (Draft Revision of the Potsdam Agreement); FO 371/64244 (Objectives for Moscow). Mit seiner Taktik des Alles oder Nichts wußte Bevin in Moskau eine Einigung über Zentralverwaltungen zu verhindern. Deighton, *Impossible Peace*, S. 144 ff.

⁸ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/2-747 (Caffery an Marshall). Zu entsprechenden Vorstößen in Moskau vgl. AMAE, Y 291, Bl. 92 ff. (13. 1. 1947). Bidault wurde auf der Moskauer Außenministerkonferenz rasch ernüchtert, was die Möglichkeiten sowjetischer Rückendeckung betraf. Er selbst betrieb eine undurchsichtige, auf kurzfristige Vorteile bedachte Politik, die nach beiden Seiten Forderungen stellte, ohne eigene Offerten zu machen. NA, RG 59, 740.00119 Council/3-2447.

Session einen Zustandsbericht zu erarbeiten. Dessen potentieller Wert war jedoch durch Bevins Forderung begrenzt, der Kontrollrat dürfe selbst keine Lösungsmöglichkeiten für die strittigen Fragen unterbreiten. Das deutete darauf hin, daß man der Einigungsbereitschaft der Militärgouverneure mißtraute, es entsprach aber vor allem Bevins Ansatz, keine Einzelkompromisse, sondern nur eine politische Paketlösung zu suchen. Die sowjetische Weigerung, dem Kontrollrat detailliertes Zahlenmaterial über ihre Zone vorzulegen, reduzierte dessen Möglichkeiten weiter, einen „einernehmlichen Bericht“ zu erarbeiten. Dieser mußte sich auf allgemeine Feststellungen beschränken, aus Mißtrauen angesichts des wechselseitigen Versteckspiels taktische Verhandlungspositionen aufbauen, um in Moskau für die zu erwartende Aufrechnung von „Schuld“ und „Verantwortlichkeiten“ für die Stagnation in Deutschland gewappnet zu sein.

a. Der Kontrollratsbericht

Bei den Beratungen der Außenminister in New York über die Tagesordnung der nächsten Session in Moskau schlugen die USA am 6. Dezember 1946 neben der Einsetzung eines besonderen Komitees von „Stellvertretern“ zur Beratung des Deutschlandproblems einen Bericht des Kontrollrats vor über „(a) die Gestalt und Aufgaben einer provisorischen deutschen Regierung und (b) die Errichtung von Zentralverwaltungen und andere Probleme, die mit der wirtschaftlichen und politischen Zukunft Deutschlands unter der Vier-Mächte-Herrschaft verbunden sind“. In ihrem Entwurf einer Tagesordnung fügten sie zum einen den Byrnes-Plan zur Entmilitarisierung Deutschlands, zum anderen die Begrenzung der Besatzungstruppen in Europa hinzu. Die Sowjets griffen die Anregung auf, erweiterten ihren Tagesordnungs-Vorschlag aber um drei Punkte, nämlich die Auflösung Preußens, den Bericht der Kohleexperten und die Ausdehnung des Kontrollratsberichts auf Fragen der „Anwendung der Beschlüsse der Berliner [Potsdamer] Konferenz zu Entmilitarisierung, Demokratisierung, wirtschaftlichen Fragen und Reparationen“. Der französische Vermittlungsvorschlag vom 7. Dezember sah, mehr im sowjetischen Sinn, eine Tagesordnung mit zehn Themen vor, in der nicht nur die amerikanischen und sowjetischen Punkte, sondern auch die französischen Sonderwünsche enthalten waren, nämlich das zukünftige Schicksal von Rhein und Ruhr, in Verbindung mit der endgültigen Grenzziehung und der Gewährleistung dauerhafter wirtschaftlicher und militärischer Kontrollmaßnahmen⁹. Danach waren insgesamt drei Berichte des Kontrollrats vorgesehen: ein allgemeiner über die Zustände in Deutschland unter der Vier-Mächte-Kontrolle, ein zweiter über die Auflösung Preußens und als dritter der der Kohleexperten¹⁰. In dem nun folgenden Feilschen um Tagesordnung und Kontrollratsbericht versuchten alle Delegationen, ihre speziellen Wünsche einzubringen: Die Sowjets beharrten auf einem Bericht, der sich vor allem auf die Umsetzung der Potsdamer Beschlüsse konzentrieren sollte; die Amerikaner hatten ein Resümee der bisherigen Arbeit und aus diesen Erfahrungen resultierende Empfehlungen für die Zukunft im Auge; die Franzosen wollten alles ausklammern, was nach einer impliziten Billigung von Zentralverwaltungen oder gar einer möglichen Regierung aussah, insofern einen reinen Rechenschaftsbe-

⁹ FRUS, 1946/II, S. 1464 f., 1469, 1476–78.

¹⁰ Letzterer Bericht lag seit September 1946 vor. Vgl. oben S. 182f.

richt; die Briten legten besonderen Wert auf einen „Sachbericht“, der neben „allen territorialen, wirtschaftlichen, politischen und finanziellen Fakten“ auch exakte Angaben über entnommene Reparationen, Kriegsgefangene, Auslandsguthaben usw. enthalten sollte.

Nachdem die Stellvertreter mit dem Entwurf einer Tagesordnung überfordert waren, brauchten die Außenminister eine weitere Sitzung, bis sie sich auf die Tagesordnung und die Anweisung an den Kontrollrat einigten. Die Tagesordnung zur Deutschlandfrage wurde fünfteilt: zunächst der Bericht des Kontrollrats über seine Tätigkeit „seit seiner Entstehung“ in den Bereichen „Demilitarisierung, Entnazifizierung, Demokratisierung, wirtschaftliche Prinzipien, Reparationen“, sodann die Frage der Zentralverwaltungen und „andere Probleme“ der allgemeinen „Situation“ (auf französisches Verlangen statt „Zukunft“) Deutschlands unter der Vier-Mächte-Verwaltung, abschließend die Auflösung Preußens. Getrennt davon, und damit ohne einen entsprechenden Kontrollratsbericht, blieben die „Form und Reichweite der provisorischen politischen Organisation Deutschlands“. Auch hier hatte Frankreich erreicht, daß das Wort „Regierung“ nicht aufgenommen wurde. Weiterhin stand ein Bericht der Deutschland-Stellvertreter an, der sich mit Aspekten des Friedensschlusses, inkl. der Grenzfragen, befassen sollte. Es folgten schließlich der Byrnes-Plan zur Entmilitarisierung Deutschlands und der Bericht der Kohleexperten¹¹.

Infolge der Trennung von Bestandsaufnahme durch den Kontrollrat und Zukunftsplanung durch die Stellvertreter war die Frage der Friedensregelung auch institutionell von den Differenzen über die bisherige Besatzungspolitik abgekoppelt worden, vor allem da der Kontrollratsbericht nicht – wie die USA wünschten – Grundlage von Vorschlägen der Stellvertreter sein durfte, sondern beide parallel und unabhängig voneinander erarbeitet werden mußten. Zudem vermochte die Sowjetunion ihre seit Potsdam vertretene Auffassung zu verankern, daß der Kontrollrat in der Reparationsfrage keine Zuständigkeiten in der SBZ besitze, sondern nur für die Lieferungen der Westzonen bzw. die sowjetischen Gegenlieferungen zuständig sei. Bevins Forderung nach präzisen Angaben für die SBZ wehrte Molotow mit dem Argument ab, „der Kontrollrat kann nicht über Fragen berichten, mit denen er nichts zu tun hat“¹². Mit seiner Zusage, Zahlen über die Reparationsentnahmen aus der SBZ auf der Moskauer Konferenz ergänzend zum Kontrollratsbericht vorzulegen¹³, setzte sich der sowjetische Außenminister zwar hinsichtlich der Offenlegung der Maßnahmen in der SBZ selbst unter Zugzwang, behauptete aber die prinzipielle Rechtsauffassung seiner Regierung. Hauptgewinner war jedoch Frankreich. Nachdem es bereits im Vorfeld seinen Widerstand gegen rasche Entscheidungen angekündigt hatte, waren praktisch alle seine Forderungen berücksichtigt worden: Dem Kontrollrat war verwehrt, Schlußfolgerungen aus seiner bisherigen Arbeit zu ziehen und Lösungsvorschläge zu unterbreiten. Alle Zukunftsfragen waren auf das unverbindliche Niveau von „Überlegungen“ und „Vorbereitungen“ heruntergeschraubt, konnten so durch die Separierung von den besatzungspraktischen Zwängen politisch im eigenen Sinne gelöst oder ohne unmittelbare Rückwirkung auf die Zonenpolitik vertagt werden.

¹¹ FRUS, 1946/II, S. 1521 ff., 1531 f.

¹² FRUS, 1946/II, S. 1523 f.

¹³ Nach französischen Informationen forderte Moskau entsprechende Angaben bei der SMAD ein, die Entnahmen in Höhe von \$ 3 Mrd. meldete. Kessel, Westeuropa, S. 173.

In Berlin befaßte sich das Koordinationskomitee am 21. Dezember erstmals mit dem Bericht. Obwohl es in dieser Sitzung nur um die Formulierung von Richtlinien und die Verteilung der Themen auf die Direktorate ging, reproduzierten sich sofort die Debatten der Außenminister. Frankreich wollte lediglich einen Bericht über die bisherigen Verhandlungen akzeptieren; die Sowjetunion schlug eine Teilung in Tätigkeitsbericht der Direktorate und Empfehlungen für die Überwindung des Stillstands seitens des Koordinationskomitees vor. Als die sowjetische Delegation Clays Drohung mit einem Minderheitenbericht dahingehend erweiterte, im Bericht sollten generell „unterschiedliche Auffassungen“ erscheinen, reagierte dieser heftig: In dem Fall sei es angebrachter, wenn jede Delegation ihren eigenen Bericht vorlegte, auch wenn dies das Eingeständnis des „vollständigen Versagens“ des Kontrollrats beinhalte. Kurowskij mahnte daraufhin seine Kollegen, „alle möglichen Mittel“ für eine Einigung einzusetzen und „größere Geduld“ zu zeigen; Clays Beharren auf Empfehlungen des Kontrollrats „zur Korrektur vergangener Fehler“ ging in der Vertagung der Debatte unter.

Die Direktorate nahmen ihre Beschäftigung mit dem Bericht an die Außenminister noch im Dezember auf, verteilten die Arbeit auf die Komitees, Unterkomitees und Arbeitsgruppen, setzten sich mit benachbarten Direktoraten bei Überschneidungen und Ergänzungen in Verbindung, legten erste Richtlinien für Inhalt und Reichweite der angeforderten Berichtsentwürfe fest. Die Ausarbeitungen der Unterorgane waren nach einem einheitlichen Schema aufgebaut: Zunächst wurde ein Überblick über die Beratungen und (gegebenenfalls) Entscheidungen des Kontrollrats in ihrem Zuständigkeitsbereich gegeben, dem sich „Entwicklungsberichte“ der Zonen anschlossen, gelegentlich auch „Sachberichte“ mit entsprechenden Statistiken; den Abschluß bildete ein „Zustandsbericht“. Nur in einem einzigen Fall, nämlich bei den Reparationen, waren „Schlußfolgerungen und Empfehlungen“ vorgesehen. Nachdem alle Unterorgane ihre Berichte termingerecht vorgelegt hatten, konnte das Koordinationskomitee vom 10. bis 24. Februar in sieben Sitzungen die Endfassung erarbeiten. Den ersten Teil, der aus weniger umstrittenen Abschnitten bestand, billigte der Kontrollrat aus Zeitmangel blind, nachdem die Vorlage erst Stunden vor Sitzungsbeginn fertiggestellt worden war; über den Gesamtbericht stimmte der Kontrollrat am 25. Februar, mit kleinen stilistischen Modifikationen, praktisch ohne Debatte ab.

Relativ unproblematisch waren nur die eng miteinander verknüpften Sektionen VIII (Territoriale Neuordnung) und IX (Auflösung Preußens), nachdem sich der Kontrollrat am 25. Februar 1947 auf das Gesetz Nr. 46 zur Auflösung Preußens geeinigt hatte. Differenzen gab es im Bereich der Sektion VII (Bevölkerungstransfer), die sich weniger auf die Umsiedlung der Deutschen als auf die Rückführung der Displaced Persons und alliierten Kriegsgefangenen bezogen. Während die Sowjetunion die zwangsweise Überweisung ihrer (ehemaligen) Staatsangehörigen forderte, sahen die Westmächte diese als Staatenlose an, denen zumindest die Freiheit verblieb, nicht in ihre Heimatländer zurückzukehren. Kontrovers waren die übrigen sechs Sektionen, von denen der Sowjetunion besonders die Abschnitte I (Entmilitarisierung), II (Entnazifizierung) und III (Demokratisierung) am Herzen lagen, während die Westmächte ihre Aufmerksamkeit auf die Sektionen IV (Wirtschaft) und V (Reparationen) lenkten. Eine besondere Situation lag bei der Sektion VI (Zentralverwaltungen) vor, da allein hier die Konstellation nicht Ost gegen West hieß; angesichts der unverän-

dernten Grundsatzpositionen verzichtete der Kontrollrat auf eine neuerliche Generaldebatte.

Die Konflikte im Koordinationskomitee spitzten sich von Beginn an auf die Berichtspflicht der Sowjetunion zu. Die verweigerte, gedeckt durch den von Molotow in New York erfolgreich behaupteten Rechtsstandpunkt, alle Angaben über die Zahl der Kriegsgefangenen, die Demontagen, die laufenden Reparationen („nicht-kommerzielle Exporte“), die Besatzungskosten und den Transfer deutschen Eigentums in Deutschland an ausländische Eigentümer (also die Sowjet AGs). Diesen Standpunkt lehnten die Vertreter der Westmächte als indiskutabel ab, sondern forderten die Gleichbehandlung aller Zonen, zumal sie gehofft hatten, mit Hilfe des Berichts Einblick in die SBZ zu gewinnen: sei es durch Inspektionsteams, sei es durch Offenlegung entsprechender Daten. Zwar mußte Clay, dem das Einvernehmen zwischen Bevin und Molotow in New York unbekannt geblieben war, schließlich zurückstecken, nachdem er aus Washington korrigiert worden war. Das hinderte ihn jedoch nicht daran, kurzerhand für sich das gleiche Recht in Anspruch zu nehmen, da er nicht akzeptieren wollte, daß der Kontrollratsbericht sich in seinen Wirtschafts- und Reparationsabschnitten nur auf die Westzonen bezog. Schützenhilfe erhielt er von Robertson, der – gestützt auf einen nachträglichen Re-Interpretationsversuch Bevin – die Version einbrachte, Molotow habe in New York den Einschluß der Zahlen in den Kontrollratsbericht nicht prinzipiell abgelehnt, sondern diese nur in einer eigenen Rubrik aufgeführt wissen wollen. Die Franzosen reihten sich zögernd in die westliche Front ein: Machten Briten und Amerikaner Angaben, würde ihre Delegation Gleiches tun, die Zahlen aber offiziell wieder zurückziehen, sollten die Sowjets bei ihrer Weigerung bleiben¹⁴. Als die SMAD auf ihrem Standpunkt beharrte, stellten die Briten am 13. Januar ihre Mitarbeit in den entsprechenden Direktoraten ein. Sie lenkten schließlich ein, da die Sowjets durch das offizielle Protokoll der New Yorker Konferenz gedeckt waren und Bevin sich korrigieren mußte. Da die triumphierenden Sowjets mit Ausnahme globaler Angaben über die Produktionskapazität in einigen Industriebranchen weiterhin keine Zahlen vorlegten, ging Clay auf Blockadekurs; er werde nur die Informationen geben, die alle anderen Mächte ebenfalls beisteuerten¹⁵. Daraufhin stellten die Sowjets vorübergehend in mehreren Unterorganen die Mitarbeit ein. Die Verhandlungen drohten zu scheitern, zumal die verärgerten Clay und Robertson wiederholt in Einzelfragen (z. B. den Gegenlieferungen) versuchten, sich zu revanchieren und den Sowjets ähnliche Niederlagen zu bereiten. Als diese sich unbeeindruckt zeigten, steuerten die beiden offenkundig auf eine prinzipielle Polarisierung in Gestalt zweier getrennter Berichte zu: einen der Westmächte und einen der Sowjetunion. Die USA drohten, die Abschnitte IV (Wirtschaftsfragen) und V (Reparationen) im Bericht ganz auszusparen, obwohl diese sich angesichts der eng miteinander verwobenen Probleme von Wirtschaftseinheit, Industrieniveau, Import-Export und Reparationen im wesentlichen auf eine Darstellung der bisherigen Verhandlungen und der grundsätzlichen Differenzen beschränkten.

¹⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–3/2–9 (CORC/M(47)1–5, 7.–27. 1. 1947). CP, S. 297, 301 f., 304 f. AO, Berlin/3276/1/2007 (ECOFIN, 15. 1. 1947). Die „complete reciprocity“ hatte Bevin auf der Pariser Konferenz im Mai 1946 als Waffe eingeführt, um sowjetischen Forderungen entgegentreten zu können, selbst wenn sie berechtigt waren. Deighton, *Impossible Peace*, S. 88 f.

¹⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/102–3/5 (CORC/P(47)1/3, Tab: US-Brief, 27. 1. 1947).

Das gab Sokolowski willkommenen Anlaß, Briten und Amerikanern vorzuwerfen, sie suchten lediglich einen „Vorwand“, um einen gemeinsamen Bericht scheitern zu lassen. Obwohl Bevin offiziell seine Position habe zurücknehmen müssen, verweigerten die Westmächte weiterhin die Auskünfte über ihre Zonen, um über das „Begraben“ der Wirtschafts- und Reparationsabschnitte ihr Ziel indirekt doch noch zu erreichen. Er unterstellte ihnen die Absicht, sie nähmen, um die Arbeitsunfähigkeit des Kontrollrats zu demonstrieren, willentlich dessen „Zerbrechen“ in Kauf. Sein abschließender Appell, am Kontrollrat festzuhalten, „selbst wenn er in einigen Aspekten seiner Tätigkeit mit Schwierigkeiten konfrontiert ist“, war sicherlich nicht nur für die Galerie bestimmt. Auch in inoffiziellen Gesprächen gewannen westliche Vertreter den Eindruck, daß die Sowjetunion an einer Einigung interessiert sei¹⁶. Aber gerade das bestärkte sie in ihrer Auffassung, durch eine harte Verhandlungslinie die Sowjetunion zu Zugeständnissen zwingen zu können. Doch war mit diesen Auseinandersetzungen eine scharfe Note in den Ton der Verhandlungen eingezogen, obwohl die Direktorate und das Koordinationskomitee bis zum 10. Januar 1947 Konsens über die Grundlinien von sechs der neun Sektionen des Berichts erzielt hatten. Der Kontrollrat konnte die Differenzen nicht ausräumen. Es kam im Gegenteil zu einer weiteren Verschärfung, als Sokolowski den sowjetischen Standpunkt hinsichtlich der begrenzten Kompetenz des Kontrollrats in der SBZ bzw. jenseits der Grenzen Deutschlands bekräftigte (z. B. Kriegsgefangene) und zugleich den Westmächten – zumindest nach deren Eindruck – die Schuld an einem möglichen Scheitern bereits im Vorfeld zuzuschieben suchte, weil diese pflichtwidrig Informationen über ihre Zonen verweigerten¹⁷. Nachdem das Statement in den Zeitungen der SBZ wiedergegeben worden war, protestierten die Westmächte Anfang Februar im Koordinationskomitee gegen die von ihnen seit einiger Zeit monierte Pressekampagne der SMAD; sie drohten mit Vergeltung und negativen Auswirkungen für die Moskauer Konferenz. Der Ton der wechselseitigen Vorwürfe war scharf, ohne daß mehr als eine halbherzige Versicherung künftiger Besserung und ein Verweis an einige deutsche Zeitungsredakteure erfolgte.

Im weiteren Verlauf der Verhandlungen war es vor allem Clay, der (bestätigt von seinen westlichen Kollegen) bei jeder Gelegenheit seinen Standpunkt bekräftigte, er werde nur die Informationen beisteuern, die auch die Sowjets zu geben bereit seien. Er machte insgesamt „eine große Show totaler Indifferenz“ und ließ in seinem Verhalten deutlich werden, „daß es ihm egal war, ob es einen einvernehmlichen Bericht gab oder nicht“. Nachdem er aber aus Washington die Anweisung erhalten hatte, der Be-

¹⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/102–3/5 (CONL/M(47)2, Appendix ‚B‘, 20. 1. 1947; CORC/P(47)1/3, Tab ‚A‘: US-Brief, 27. 1. 1947). PRO, PREM 8/791 (C.P.(47)68, 20. 2. 1947, S. 11). Die USA hätten die Sowjets mit „Brutalität“ in die Enge getrieben, so Saint-Hardouin, da sie offenbar meinten, alle Trümpfe in der Hand zu halten. AMAE, Y 185, Bl. 107 f. (1. 3. 1947).

¹⁷ Nicht ohne Genuß hielt Sokolowski seinen Kollegen am 20. 1. 1947 im Kontrollrat entgegen, die SBZ werde die Angaben zum Stand der Entnazifizierung vorlegen, obwohl sich die Westmächte dazu außerstande erklärten. Gemäß Direktive Nr. 24 vom 12. 1. 1946 mußten die vier Mächte halbjährlich dem Kontrollrat über ihre Maßnahmen berichten – erstmals im November 1946, mit dreimonatiger Verspätung. Dabei zeigte sich, daß keine der Mächte sich nach den Vorgaben gerichtet hatte. Welsh (Revolutionärer Wandel, S. 67 ff.) setzt die Umsetzung der Direktive in der SBZ für Dezember 1946 an, im Vorfeld der Moskauer Konferenz, als Beweis des Festhaltens an Potsdam wie als Propagandawaffe gegen die Westmächte. Mit Befehl Nr. 201 erließ die SMAD im August 1947 neue Richtlinien zur Anwendung der Direktiven Nr. 24 und 38. Die Verzögerung wurde mit der unbefriedigenden Arbeit der deutschen Behörden begründet. Tägliche Rundschau, 17., 20. und 22. 8. 1947.

richt sei erwünscht, spornte er seine Kollegen „unbarmherzig“ an und gab sich „so mürrisch und gereizt, wie er es nur konnte“, als es nicht nach seinen Vorstellungen voranging. Die Sowjetunion setzte er unter Druck, indem er ironisch deren frühere Forderung aufgriff, in den Bericht sollten „unterschiedliche Auffassungen“ eingehen. Mit Hilfe von unilateralen Erklärungen suchte er immer wieder zu verankern, die Sowjetunion verhindere eine gemeinsame Verwaltung aller vier Zonen. Er löste damit eine Flut von gleichartigen Statements und Gegenstatements, von offenen und verdeckten Vorwürfen, „Kritik“ und „Polemik“, Schuldzuweisungen, Drohungen und Verfahrensdebatten aus, die den ganzen Bericht zu entwerten drohten. Schließlich wurden die zahllosen Einzelstellungnahmen zugunsten von „Anlagen“ und Grundsatzserklärungen zurückgezogen, nachdem die britische Delegation Amerikaner und Sowjets daran erinnert hatte, daß „der Außenministerrat weder Zeit noch Lust haben werde, einen Bericht vom Umfang eines Telefonbuchs zu lesen“.

Zusätzlich verärgert waren Clay und Robertson, daß Franzosen und Sowjets wenig zum Fortschritt der Beratungen beitrugen, indem sie keine eigenen Entwürfe vorlegten; „die sowjetische Haltung war nicht aktiv destruktiv, aber sie waren in den Details ermüdender als die Franzosen.“ Da die Sowjetunion weder als einzige Obstruktion betrieb, noch sich die Gelegenheit ergab, sie zur Offenlegung ihrer Karten zu zwingen, hielten sich die Briten bei der Ausarbeitung der Wirtschafts- und Reparationssektionen „für den Augenblick die Tür offen“. Das endlose Feilschen konnte zuletzt nur überwunden werden, indem jeder Delegation das Recht zu einseitigen Zusatzserklärungen eingeräumt werden mußte. Somit lagen, wie es die Franzosen sahen, letztlich doch zwei bzw. drei Berichte vor. Die Angelsachsen vertraten in der Regel identische oder doch sehr ähnliche Positionen, die Sowjets beharrten auf den ihren, während die Franzosen sich „mal nahe bei ihnen [den Angelsachsen] befanden, mal alleine mit unserer Haltung und manchmal im Einklang mit den Russen“. Abgesehen von der Auflösung Preußens konnte angesichts der „absolut divergierenden Prinzipien und widersprüchlichen Bestrebungen“ nirgends wirklich Einigung erzielt werden. Trotz des „Geistes der Verständigung“ auf seiten der Sowjets in den Abschlußberatungen und trotz der gelegentlich durchscheinenden Dissonanzen zwischen den Angelsachsen, die die Hoffnung auf eine begrenzte Lebensdauer der Bizone nährten, warnte Saint-Hardouin vor übertriebenen Erwartungen: Das Klima zwischen Sowjets und Angelsachsen sei zu vergiftet. Er erwartete bei der Beratung des Berichts in Moskau eine „Kampfstimmung“¹⁸.

Angesichts dieser Begleitumstände war das wichtigste Ergebnis des Kontrollratsberichts¹⁹, daß er die unterschiedlichen Interpretationen des Potsdamer Abkommens ebenso verdeutlichte wie die Unvereinbarkeit der Besatzungsinteressen von Angelsachsen und Sowjets. Die divergierenden Maßnahmen hatten zu einer derartigen Auseinanderentwicklung der Zonen geführt, daß auch die kooperationswilligen Kontrollratsmitglieder zur Kenntnis nehmen mußten, daß eine Einigung nicht mehr möglich war. Es zeigte sich in aller Schärfe das doppelte Grunddilemma der Kontrollratskon-

¹⁸ PRO, FO 371/64338, 64409, 64410 und 64476. AMAE, Y 185, Bl. 107 f. (Saint-Hardouin, 1. 3. 1947); Y 456, Bl. 88 f. (5. 3. 1947).

¹⁹ Ein Exemplar in BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108–2/3–7 (CONL/P(47)14); 2/134–2/10–13. Eine Synopse von OMGUS, Summary of Principal Differences, in: 2/134–2/14. Der Bericht der Deputies über ihre Vorberatungen in London in: NA, RG 59, 740.00119 Council/3–1247.

struktion, daß einerseits die zonale Autonomie in Verbindung mit dem Vetorecht jeder effektiven Arbeit im Wege stand, daß andererseits die Formelkompromisse und unüberbrückbaren Widersprüche des Potsdamer Abkommens für eine solche Politik Möglichkeit und Legitimation boten. Der Kontrollrat war aus eigener Kraft entscheidungs- und handlungsunfähig geworden²⁰. Während die USA noch immer glaubten, die Sowjetunion zur Kooperation zwingen zu können, optierten die Briten unter dem Primat der eigenen nationalen Rekonstruktion immer eindeutiger für eine reine Westlösung. Die Bizone war der (letzte) Versuch, Franzosen und Sowjets zur Kooperation zu bewegen; zugleich bezeugte sie die Entschlossenheit, sich von deren Zögern nicht länger unter Druck setzen zu lassen, also notfalls den Alleingang zu wagen. Frankreich sah das mit Sorge, glaubte aber, durch eine Schaukelpolitik zwischen Ost und West ein Maximum an Vorteilen ziehen zu können, weil die Anglo-Amerikaner einen hohen Preis für seine Kooperation bezahlen würden, sollte es zum Bruch mit Moskau kommen. Die Sowjetunion war ihrerseits nicht bereit, zugunsten wirtschaftlicher Vorteile (Reparationen) die politische Kontrolle über ihre Zone zu lockern. Insofern wurde der pragmatischere Ansatz der SMAD letztlich immer wieder aus Moskau korrigiert. Die strategische Unabhängigkeit vom Westen hatte absolute Priorität, auch wenn die Teilung Deutschlands und Europas diesem erst Anlaß und Gelegenheit bot, das deutsche Potential im Rahmen eines „Westblocks“ auszubauen und notfalls gegen die Sowjetunion einzusetzen. Aus diesem Grundwiderspruch ihrer Deutschlandpolitik fand die Sowjetunion nicht heraus, und daran sollte die Moskauer Konferenz scheitern.

Als Clay am 25. Februar 1947 den Kontrollratsbericht unterschrieb, registrierte er enttäuscht: „Ich glaube, das Ergebnis hat sogar Marshall Sokolowski entmutigt.“ Der beurteilte den Bericht sehr zurückhaltend als „wertvoll“, aber „ein wenig lang“. Sholto Douglas gab seiner Enttäuschung Ausdruck, indem er Robertson zur Unterzeichnung entsandte und dort eine Kritik an der Art des Zustandekommens des Berichts verlesen ließ. Den Bericht selbst erachteten die Briten als einen „großen Haufen von oft unwichtigem und gewöhnlich strittigem Material“²¹. Clay wäre von dem Bericht, der von taktischen Rücksichten geprägt war, vielleicht etwas weniger entmutigt gewesen, wenn er nicht gleichzeitig hätte erkennen müssen, daß seit der Entlassung von Byrnes sein Einfluß auf die Außenpolitik schwand und der von John Foster Dulles auf den neu ernannten Außenminister Marshall maßgeblicher wurde. In einer Art Kommentar zum Kontrollratsbericht übte der General am 5. März scharfe Kritik an den Planungen des State Department für die Moskauer Konferenz. Diese seien eine Kumulation von Einzelplänen – ohne Gesamtkonzept, ohne Verständnis für den besatzungspraktischen Zusammenhang, ohne Bezug zur Vier-Mächte-Realität in Deutschland²². Den Kontrollratsbericht hat er offenkundig zunächst nicht für hilfreich gehalten, obwohl (oder vielleicht gerade weil) er weiter die Hoffnung auf eine Vier-Mächte-Einigung nicht völlig aufgegeben hatte. Im Vorfeld der Konferenz deutete er noch einmal die Möglichkeit an, daß bei „vollständiger Zusammenfassung der deutschen Wirtschaft“ Reparationen aus laufender Produktion möglich seien. Er versuchte jedoch, einer Teil-

²⁰ FRUS, 1947/II, S. 856 (John Muccio, stellvertretender Politischer Berater).

²¹ PRO, FO 371/64410 (24. 2. 1947).

²² FRUS, 1947/II, S. 223–34.

nahme an der Konferenz auszuweichen, wurde aber von Marshall nach Moskau zitiert, wo seine Tätigkeit auf die Beratung des Kontrollratsberichts reduziert blieb. Nachdem er am Rande der Konferenz vergeblich einen neuen Vorstoß unternommen hatte, über Zugeständnisse in der Reparationsfrage „die russische Einwilligung in die Wirtschaftseinheit Deutschlands zu erkaufen“, bat er um Genehmigung zur frühzeitigen Abreise²³.

Auch die sowjetische Politik zeigte keinen klaren Kurs. Nach britischem Eindruck befand sich die Sowjetunion „im Status einer gewissen Unsicherheit über ihre eigene zukünftige Politik“.²⁴ Hintergrund dieses Schwankens waren offenbar nicht zuletzt die parallel ausgetragenen Konflikte um die Bizone, die am 1. Januar 1947 ins Leben getreten war und einen Umschwung in der Haltung der Sowjets nach sich gezogen hatte. Diese nutzten die französischen Proteste gegen das „dollar-billing“ am 21. Januar zu ersten Attacken auf die Bizone, nachdem sich Sokolowski im Vorfeld mit Noiret kurzgeschlossen hatte, um eine gemeinsame Linie gegen die Angelsachsen zu finden. Diese wiesen die sowjetischen Vorwürfe mit dem Argument zurück, die Zonen seien längst zu „separaten Einheiten“ geworden und die Bizone reduziere deren Zahl lediglich von vier auf drei²⁵. Sie suchten (und fanden) einen Kompromiß mit den Franzosen, um die westliche Front im Vorfeld von Moskau nicht auseinanderbrechen zu lassen: Diese behielten im wesentlichen die alten Vorteile, ohne in eine Trizone eintreten zu müssen. Je mehr die Angelsachsen durch Ausbau und Verfestigung der Bizone hofften, die Sowjets zum Einlenken zwingen zu können, desto größer wurden deren Ängste, erpreßt zu werden. Die Niederlage der SED bei den Wahlen in Berlin am 20. Oktober 1946 und die positive Resonanz der Bizonegründung bei Vertretern der Ost-Parteien dürften endgültig die Bereitschaft gedämpft haben, sich mit der SBZ der Bizone anzuschließen, doch wurden entsprechende Erwartungen durch öffentliche Äußerungen Stalins am 30. Oktober 1946 oder Drapers Anfang Januar 1947 weiter genährt²⁶.

Immerhin, die Sowjetunion hielt sich die Optionen offen, indem sie keine vollendeten Tatsachen in der SBZ schuf. Der Politische Berater Semjonow konnte sich mit seinen Vorschlägen (die in Übereinstimmung mit der SED standen) nicht durchsetzen,

²³ Siehe die gegensätzliche Interpretation bei: Backer, Clay, S. 200 ff. Krieger, Clay, S. 229 ff. Nach Deighton (Impossible Peace, S. 136) wurden Clays Bemühungen um eine Einigung von den Briten verhindert, nach Einschätzung von Kindleberger (Letters, S. 153 f., 160, 184) von Dulles.

²⁴ PRO, FO 371/64476/C1433, C1510; FO 1046/711 (CCG, Political Division, 7. 1. 1947).

²⁵ Vergänglich blieben die britischen Interpretationsversuche Ende November 1946, die Bizone sei eine Art „nucleus“ Zentralverwaltung, die später „by amalgamation“ mit der französischen und sowjetischen Zone vereint werden könne. Die Bizonenverwaltungen, deren Aufgabe „purely executive“ in der ersten Stufe sei, bezögen „their legislative authority directly from the ACC“ und arbeiteten *durch* die Länderverwaltungen, denen sie Anordnungen gaben und die sie kontrollierten. Aus dieser Konstellation leiteten sie die Forderung ab, eine beratende Körperschaft der deutschen Länder beim Kontrollrat einzurichten. PRO, FO 371/55928/C14617 (28. 11. 1946). Makins wußte, „that these steps will make ultimate four-power agreement much more difficult“. FO 371/65052 (9. 4. 1947); PREM 8/791 (Bevin, C.P.(47)68, 20. 2. 1947).

²⁶ Entsprechende Spekulationen in: AMAE, Y 288, Bl. 391 ff. (30. 10. 1946); Y 378, Bl. 81 ff. (Seydoux an Bidault, 11. 12. 1946), 137 (13. 1. 1947), 151 (4. 2. 1947). Die französische Botschaft in Washington meinte Anfang Januar 1947 aus guter Quelle Hinweise zu haben, die Sowjetunion sei „très désireux de maintenir la détente encore fragile qui se marque dans ses relations avec les Etats-Unis et d'arriver avec eux à une entente sur la question allemande“; sie sei bereit „à faire d'importants sacrifices aux exigences américaines en ce qui concerne l'unité économique de l'Allemagne, la forme de son gouvernement, etc.“. Y 371, Bl. 0 [sic] ff. (2. 1. 1947).

„in der SBZ etwas in der Art einer zonalen deutschen Regierung zu bilden. Deren Funktionen können stufenweise, beginnend bei halbberatenden in der ersten Zeit bis hin zu gesetzgebenden Funktionen in der folgenden Zeit, ausgebaut werden“, um der SED „Macht im Maßstab der ganzen Zone [zu] geben und nicht nur im Maßstab der Provinzen. Dabei muß man im Blick haben, daß früher oder später die Frage der Bildung einer gesamtdeutschen Regierung auftauchen wird, darin müssen Leute eintreten, die Erfahrung in der Leitung eines Staates haben und in ganz Deutschland als Politiker bekannt sind. [...] Es ist notwendig, daß die führenden Kader der SED lernen, einen Staat zu leiten und einen entsprechenden staatlichen Apparat zu schaffen [...], der als Grundstock und Rückhalt bei der Schaffung der gesamtdeutschen Regierungsorgane dienen kann.“ Den Vorwürfen, „daß das der Versuch der Teilung Deutschlands sei, können wir zum einen dadurch entgegentreten, daß ähnliche zonale Organe in den Westzonen schon existieren, und, auf der anderen Seite, daß wir gemäß dem Statut diese Organe nicht vollständig mit allen Rechten einer Regierung ausstatten, sondern im Gegenteil den zeitweiligen Übergangscharakter dieser Organe unterstreichen“. Dazu könne beitragen, „daß in der ersten Zeit, solange er noch nicht auf eigenen Füßen steht, der Rat nur äußerst allgemeine Fragen entscheiden wird. Bis er schließlich auf eigenen Füßen steht, wird noch ziemlich viel Zeit vergehen.“²⁷ Am 31. Januar beschied Stalin die Forderung der SED-Spitze nach Schaffung eines Zonenbeirats, daß ein „Zonenorgan“ erst einzurichten sei, „falls die Partner der Bildung einer Zentralregierung oder Zentralverwaltung für Deutschland nicht zustimmten“. Eine Vereinbarung vom 10. Februar 1947, die die Länder und Provinzen durch Errichtung der Deutschen Wirtschaftskommission (DWK) mit den zonalen Zentralverwaltungen verknüpfte, wurde erst am 18. April 1947 in Kraft gesetzt, wäre also noch durch ein positives Ergebnis der Moskauer Außenministerkonferenz korrigierbar gewesen²⁸. Aber auch mit der DWK war nichts präjudiziert, sondern die Sowjetunion hatte Strukturen geschaffen, die für den Fall eines Zusammenschlusses denen der Bizone entsprachen, also Startvorteile des Westens ausglich. Allerdings wäre wohl die Fusion mit der Bizone der einzige Weg gewesen, wie Sokolowskis erregter Protest im Kontrollrat am 25. Februar nahelegte, zu verhindern, daß über die Gründung von bizonalen wirtschaftlichen Zentralbehörden hinaus auch eine solche politischen Charakters erfolgte, der „Keim“ einer westdeutschen Regierung²⁹. Das Stuttgarter Bipartite Control Office stelle „neben dem Kontrollrat“ eine konkurrierende alliierte Kontrollinstanz dar und vollziehe „praktisch“ die „Abtrennung“ der Bizone; derart werde die Ruhr der Vier-Mächte-Kontrolle entzogen und der Weg zur Blockbildung eingeschlagen³⁰.

²⁷ Zitiert nach: Laufer, Ursprünge, S. 154f.

²⁸ Bonwetsch/Bordjugov, Stalin und die SBZ, S. 296 (31. 1. 1947). Tjulpanow, Deutschland, S. 146. Endgültig wurde die Bildung der DWK von der SMAD durch Befehl Nr. 138 am 4. 6. 1947 angeordnet. Zur Vorgeschichte vgl. Steiner, Länderpartikularismus.

²⁹ Tägliche Rundschau, 21. 2. 1947.

³⁰ Tägliche Rundschau, 6. 11. 1946, S. 1 f. Zwar gab es in der Täglichen Rundschau (8. 12. 1946, S. 1 f.) Angriffe gegen den „western bloc“ als Stärkung der deutschen Reaktion; die Bizone wurde jedoch (noch) nicht angegriffen. Vielmehr wurde das Länderratsgeschäft Nr. 2 im Interzonenhandel als Beleg gefeiert, „daß die Besatzungsmächte bemüht sind, der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands den Weg zu ebnen“ (ebenda, 24. und 29. 12. 1946), ebenso die Mindener Interzonentagung (ebenda, 19. 1., 7. und 11. 2. 1947). Die sowjetische Presse kritisierte Ende 1946/Anfang 1947 die Bizone mit zwei bezeichnenden Vorwürfen: Sie entziehe die Ruhr der Vier-Mächte-Kontrolle und bedeute den

Aber für eine Fusion der SBZ mit der Bizone bestand weder inhaltlich noch politisch eine reale Geschäftsgrundlage. Ob durch die Vertagung der Deutschlandfrage von der New Yorker auf die Moskauer Außenministerkonferenz tatsächlich die Chance vertan wurde, die Sowjetunion an die Bizone zu binden, wie Clay meinte, das erscheint angesichts der fundamentalen Differenzen wenig wahrscheinlich. Aber noch vermied die Sowjetunion den offenen Bruch. Ihr variabler Verhandlungsstil im Kontrollrat könnte ein Hinweis darauf sein, daß die Sowjetunion zum einen hoffte, in den Verhandlungen zwischen Sokolowski und Clay doch den Durchbruch in der Reparationsfrage zu erzielen, daß sie zum zweiten glaubte, aus einer stärkeren, auf Unterstützung der Deutschen beruhenden Verhandlungsposition heraus den Westen zu entscheidenden Zugeständnissen zwingen zu können, indem sie das Ende der Reparationen in der SBZ und die Rückgabe der sequestrierten Betriebe ankündigte, daß sie zum dritten durch Offerten an Großbritannien und Frankreich eine Spaltung der Westmächte anstrebte³¹. Offenbar aus „Furcht vor einer Isolierung in Moskau“ hatte die sowjetische Regierung seit Ende 1946 Frankreich zu mehr Hartnäckigkeit und Eigenständigkeit bei der Vertretung seiner nationalen Interessen ermuntert und ein Arrangement hinsichtlich der Ruhr und insgesamt der Sicherheit in und vor Deutschland angeboten. Zwar fühlten sich die Franzosen von den USA, zumindest aber von Clay und Draper, unverstanden und im Stich gelassen, doch versäumten es die Sowjets, das französische Angebot eines Kompensationsgeschäfts durch entscheidende Zugeständnisse, z. B. hinsichtlich der Saar³², zu honorieren. Jetzt war die Isolation der SBZ kaum mehr reversibel.

Bereits bei der Beratung des ersten Punkts des Kontrollratsberichts auf der Moskauer Außenministerkonferenz zeigte sich die Unversöhnlichkeit der Positionen: Während die Westmächte zunehmend der Erkenntnis Rechnung trugen, die eigene Rekonstruktion nur *mit* Deutschland verwirklichen zu können, hielt die Sowjetunion an dem Wiederaufbau *auf Kosten* Deutschlands fest. Molotow erweiterte die Entmilitarisierung um die Fragen der Demontagen und Reparationen, der Demokratisierung, der Landreform usw., zielte also auf eine radikale strukturelle Transformation. Die

Anfang zur Blockbildung im Westen. PRO, FO 371/64422. Bemerkenswert war jedoch die interne Bewertung seitens der SMAD: „Mr Koval stated that although the bizonal agreement [...] was not very pleasant, he considered it valuable as it will provide experience for future action to be taken in unification of German economy.“ NA, RG 43/WWII&PWConf, box 187, folder: Misc., Economics (Draper-Kowal, 21. 1. 1947). Drei Tage später sagte Kowal den Präsidenten der SBZ-Zentralverwaltungen: „Es wird ein Wettbewerb der Zonen einsetzen. Wir werden sehen, wer besser arbeitet, welche Form die richtige ist.“ SAPMO, ZPA, NI 90/314, Bl. 48.

³¹ BA, Z 45 F/OMGUS, POLAD-TS/34/1-3 (11. 3. 1947). PRO, FO 371/64035/C918 (POLAD, 18. 1. 1947); FO 1047/711 (POLAD, Februar 1947).

³² AMAE, Y 185, Bl. 71 (GFCC, 25. 2. 1947), 107 ff. (Saint-Hardouin, 1. 3. 1947); Y 289, Bl. 79 f.; Y 291, Bl. 194; Y 378, Bl. 140 (18. 1. 1947). AN, 457 (Bidault) AP 61/IV (Saint-Hardouin, 19. 1. 1947). Zwar galt in Moskau das „Saargebiet möglicherweise als Kompromiß“, doch befürchtete man, damit die Frage der Grenzen im Osten neu zu eröffnen und die Glaubwürdigkeit des eigenen Eintretens für die Einheit zu gefährden. Badstübner, Beratungen, S. 106. Botschafter Catroux (Rideau de fer, S. 151 ff., 211 ff.) beurteilte die sowjetische Reaktion auf die Saarfrage positiver und sah auf der Basis der „réciprocité“ von Saargebiet gegen Reparationen bis in den Januar 1947 eine Chance zur Einigung. Unverbindliche Versuche, „that Soviets are ‚battering up‘ Bidault as most susceptible of Foreign Ministers and of some possible use in present conference“, waren von den Anglo-Amerikanern mit Mißtrauen registriert worden. NA, RG 43/WWII&PWConf, box 191, folder: Moscow Misc. (19. 3. 1947). Am 17. 3. hatte Molotow offiziell die Abtrennung der Saar als einseitige Maßnahme abgelehnt und in eine Reihe gestellt mit der einseitigen Ruhrkontrolle der Briten und der Gründung der Bizone. Docs. Int. Aff., 1947/48, S. 429. Bidault hat Molotows „abweisende“ Haltung „nicht vergessen“. Seydoux, Erinnerungen, S. 105.

Westmächte bestanden dagegen auf Wirtschaftseinheit, Einheitlichkeit der politischen Organisation und demokratischen Prinzipien, definierten die ökonomische Sicherung der Lebenshaltung der Deutschen als Grundlage auch der militärischen Sicherheit der Alliierten, zusätzlich garantiert durch eine internationale Kontrolle im Rahmen des Byrnes-Plans³³. Wechselseitige, detaillierte Vorwürfe, zumeist in Form von vorbereiteten Statements, oft wohl auch als Propaganda für den „heimischen Verbrauch“ gedacht, provozierten Rechnung und Gegenrechnung. Dabei geriet der Kontrollrat zunehmend in die Kritik, besonders seitens der Sowjets. Während auch Murphy diesen intern Anfang Januar 1947 als „im Sterben liegend“ charakterisiert hatte, dessen Zustand – so sein Stellvertreter Muccio – sich seit dem Sommer 1946 permanent „verschlechtert“ habe, sah sich Bevin angesichts der Attacken Molotows bemüßigt, dem Kontrollrat für seine Erfolge zu danken³⁴.

Die Vorlage des Sonderkomitees für den Kontrollratsbericht reflektierte nicht mehr als die Positionen des Kontrollrats, da ihm mit Clay, Robertson und Sokolowski die Personen angehörten, die bereits in Berlin an der Ausarbeitung des Berichts mitgewirkt hatten. Die Unversöhnlichkeit wurde durch Grundsatzserklärungen der verschiedenen Delegationen eher noch schärfer hervorgehoben³⁵. Nachdem Marshall erstmals mit dem Scheitern der Konferenz gedroht hatte, suchten die Minister den Stillstand zu überwinden, indem sie sich die wichtigsten Punkte (Wirtschaftseinheit, industrielle Entwaffnung, Industrieniveauplan, Wiederaufnahme der Reparationen sowie Gestalt und Kompetenzen einer provisorischen Regierung) selbst vorbehielten. Die anderen Fragen verblieben beim Sonderkomitee: Entnazifizierung, Demokratisierung, Displaced Persons und territoriale Reorganisation. Auch beim zweiten Anlauf verlief, abgesehen von dem Konsens in einigen wenigen Punkten, die Debatte so disparat und kontrovers, daß in weiteren Sitzungen erneut nach Kompromissen und Formulierungen gesucht werden mußte³⁶. Der Abschlußbericht der Stellvertreter, der von den Au-

³³ Die Sowjetunion forderte Ergänzungen, die nach amerikanischer Auffassung nicht nur den Grundcharakter des Byrnes-Plans verändert hätten, sondern ihn verhindern sollten. FRUS, 1947/II, S. 332–36, 351, 388. Docs. Int. Aff., 1947/48, S. 445 ff. Gegenüber Bevin hatte sich Stalin am 24. 3. 1947 positiv geäußert. PRO, FO 800/502/SU/47/24.

³⁴ FRUS, 1947/II, S. 250 f., 309, 846, 856.

³⁵ NA, RG 59, 740.00119 Council/3–2147. FRUS, 1947/II, S. 276, 293, 296 f., 401 ff., 409–25. Die einzigen Punkte, über die das Komitee in seinem ersten Bericht vom 2. 4. 1947 Übereinstimmung erzielte, betrafen die Entnazifizierung, die im Sinne der Kontrollratsdirektiven Nr. 24 und 38 durch die Zonenkommandeure fortgesetzt werden sollte, die auf eine „einheitliche Handhabung“ verpflichtet wurden, und den Abschluß der Landreform in allen Zonen. Über Wahlen, Informationsfreiheit und die Verankerung einer Menschenrechtserklärung in einer gesamtstaatlichen Verfassung oder, auf dem Weg über die Zonenkommandeure, in den Länderverfassungen konnte prinzipielle Einigung erzielt werden; ein Gesamtkonsens scheiterte am französischen Veto gegen gesamtdeutsche Regelungen für Parteien und Gewerkschaften sowie an Meinungsverschiedenheiten über Mehrheits- oder Verhältniswahlrecht. Eine Einigung über Bevölkerungstransfers wurde nicht erzielt, da die alten Differenzen über die Repatriierung der Displaced Persons sich als unüberwindlich erwiesen, zumal die Briten mit der Forderung baldiger Repatriierung der deutschen Kriegsgefangenen antworteten. Erschwerend hinzu trat die französische Forderung, die Aussiedlung der Deutschen aus Osteuropa zu suspendieren, bis auf einer alliierten Konferenz ein organisiertes Auswanderungsprogramm beraten worden sei. FRUS, 1947/II, S. 427–33.

³⁶ Im zweiten Bericht vom 11. 4. 1947 konnte das Sonderkomitee Einigkeit vermelden, die wirtschaftliche Entmilitarisierung zu beschleunigen und deren Durchführung durch eine Vier-Mächte-Kommission zu verifizieren. Der Streitpunkt, ob eine Frist bis zum 31. 12. 1947 für die Zerstörung der Rüstungsbetriebe gesetzt werden sollte, wurde von den Außenministern überwunden, indem den Briten zugestanden wurde, notfalls nach Mitteilung an den Kontrollrat diese Frist zu überschreiten. Bei den Betrieben, die als Rüstungspotential eingestuft wurden, plädierten die USA und England für

ßenministern gebilligt und dem Kontrollrat als „Direktive“ übersandt wurde, enthielt im ersten Teil eine Zusammenfassung der früheren Stellungnahmen, ohne wesentliche Verbesserungen. Im zweiten Teil, der Wirtschaftseinheit und Reparationen behandelte, waren nicht einmal Formelkompromisse erzielt worden. Der Konsens, daß der Kontrollrat *nach* Durchführung des (suspendierten) Industrieniveauplans Listen über die entfernten Reparationsgüter erstellen sollte, war ebenso bedeutungslos wie die Einigung darüber, daß der Plan einer Revision bedurfte, da mehr als eine isolierte Vereinbarung über die Erhöhung der Stahlproduktion nicht erzielt wurde. Im dritten Teil, der Gestalt und Kompetenzen einer provisorischen deutschen politischen Organisation betraf, bestand Einvernehmen lediglich über Halbsätze, aber nicht über Grundsätze. Einzelne Passagen, deren Wortlaut gebilligt wurde, waren wertlos, da sie an Vorbehalte gebunden oder mit anderen, nicht konsensfähigen Abschnitten verknüpft waren. Während im vierten Teil die Auflösung Preußens wohlwollend zur Kenntnis genommen wurde, war die Erwähnung der Vorbereitungen für einen Friedensvertrag mit Deutschland angesichts der fundamentalen Dissonanzen nicht mehr als eine Pflichtübung, zumal auch die Beratung über eine Vier-Mächte-Kontrolle Deutschlands nach dem Muster des Byrnes-Plans unter wechselseitigen Invektiven begraben wurde. Die Einigung, die Rückführung der deutschen Kriegsgefangenen bis zum Ende des Jahres 1948 abzuschließen, konnte die frostige Stimmung nicht mehr auflockern³⁷.

Wie vollständig die Konferenz gescheitert war, zeigte sich an der Weigerung Englands und der USA, angesichts der „fundamentalen“ Differenzen die ungelösten Fragen an die Deutschland-Stellvertreter zu verweisen, d. h. diese auf der politischen Ebene zu halten und nicht dem überforderten Kontrollrat zu überlassen. Marshalls öffentliche Geste, daß „möglicherweise größere Fortschritte auf dem Weg zu einer endgültigen Regelung gemacht wurden, als das wahrgenommen wird“, wurde durch die sehr direkte Schuldzuweisung aufgewogen, die Sowjetunion habe durch ihre falsche Interpretation des Potsdamer Abkommens, durch propagandistische Appelle an „Leidenschaft und Vorurteil“ das Scheitern zu verantworten. Sein Statement (als wäre es auch für den konzilianteren Clay gedacht) kündigte Härte an: „Wir dürfen bei den Grundprinzipien keine Kompromisse eingehen, um Einigung um der Einigung willen zu erzielen.“³⁸ Wenn es das Ziel Molotows gewesen sein sollte, durch endloses Hinauszögern die Westmächte zum offenen Bruch zu provozieren oder unter Druck zu setzen, so war die Taktik vollständig gescheitert. Denn Briten und Amerikaner nahmen die Gelegenheit wahr, in den Konferenzpausen die Weiterentwicklung der Bizone zu verhandeln. Allerdings waren sie darauf bedacht, die Ergebnisse nicht in Moskau, sondern erst nach einer gebührenden Pause von mehreren Wochen bekannt-

eine Koppelung mit der Revision des Industrieniveauplans, die Frankreich im Grundsatz akzeptierte, aber inhaltlich wie zeitlich zu präzisieren wünschte, während die Sowjets kürzere Fristen und die gleichzeitige Zerschlagung von Kartellen und Monopolen verlangten. Diese Differenzpunkte konnten von den Ministern nicht gelöst werden. FRUS, 1947/II, S. 446 ff.

³⁷ FRUS, 1947/II, S. 381 ff., 461–71. NA, RG 59, 740.00119 Council/8–1249 (Synoptisches Summary of CFM Agreements and Disagreements on Germany. A Detailed Breakdown of Four Power Positions at the Fourth Session of CFM, Moscow, 1947, prepared by CFM Secretariat, CAD, OMGUS, 1. 7. 1947).

³⁸ Germany 1947–1949, S. 57 ff. Docs. Int. Aff., 1947/48, S. 490–503 (Bevin, 15. 5. 1947).

zugeben³⁹. Bidault, der seine drohende Isolierung mit Sorge beobachtete, konnte sich der Erkenntnis nicht entziehen, daß angesichts des Konferenzverlaufs eine Einigung nicht mehr zu erwarten war und daß damit der Druck auf Frankreich wuchs, sich der Bizone anzuschließen⁴⁰. Demgegenüber zogen die sowjetischen Verantwortlichen eine positive Bilanz. Gegenüber Marshall mahnte Stalin am 15. April zur Geduld. „Es ist möglich, daß kein großer Erfolg auf dieser Session erzielt wird, aber das sollte niemandem Anlaß zur Verzweiflung geben.“ Ähnlich äußerte Tjulpalow, die Konferenz habe „einiges geleistet“, indem sie die Standpunkte präzisiert und Voraussetzungen für einen Kompromiß geschaffen habe⁴¹. Der Erfolg aus sowjetischer Sicht lag offenkundig darin, wie die SED erklärte, daß die Außenminister den Kontrollrat einvernehmlich angewiesen hatten, die Maßnahmen zur „Demokratisierung“ Deutschlands zu forcieren. „In diesem Beschluß liegt gleichzeitig die Anerkennung für die Richtigkeit der bisher in der Ostzone durchgeführten Politik.“⁴² In der Rückschau bewerteten auch die USA die Konferenz als einen „taktischen Erfolg“ für die Sowjets, indem sie „der sowjetischen Delegation erheblichen Zeitgewinn verschaffte, Berichte des Kontrollrats über Fragen bereitstellte, bei denen die Westzonen in einer defensiven Position waren, zugleich aber der Sowjetunion vollständige Handlungsfreiheit in den Dingen vorbehalten hat, in denen sie unter Druck stand“⁴³. Das reduzierte die Bereitschaft der Westmächte weiter, bei der Umsetzung der „Direktive“ der Außenminister an den Kontrollrat neue Zugeständnisse zu machen, zumal zwischenzeitlich mit der Bizone, dem Dünkirk-Pakt und der Truman-Doktrin eine größere Geschlossenheit der westlichen Front hergestellt worden war⁴⁴.

Die „Direktive“ der Außenminister an den Kontrollrat konnte das Scheitern der Konferenz nicht kaschieren. Angesichts seiner politischen Hilflosigkeit waren Ansätze zu einer Lösung von diesem nicht zu erwarten, eher eine weitere Belastung des Klimas zwischen den Alliierten. Das Koordinationskomitee tagte infolge der Berliner Magistratskrise ohnehin in einer „bedrückenden Atmosphäre der Uneinigkeit“ und war seit Wochen nicht mehr in der Lage gewesen, Differenzen in den Direktoraten aufzulösen. Obwohl die offiziellen Dokumente noch nicht übermittelt waren, befaßte es sich am 16. Mai mit den Teilen der Direktive, die enge Terminsetzungen enthielten: der Bestimmung von Obergrenzen für die Besatzungstruppen, der Rückführung der Kriegsgefangenen und der Zerstörung reiner Rüstungsbetriebe. Am 28. Mai wurden die Aufträge der Außenministerkonferenz auf die Direktorate verteilt. Während

³⁹ FRUS, 1947/II, S. 356 ff. Bevin drängte Marshall zu raschen Entscheidungen, die auf Einstellung der Reparationen und Erhöhung des Industrieniveaus hinausliefen, notfalls einseitig in der Bizone. NA, RG 59, 740.00119 Council/4-747.

⁴⁰ NA, RG 59, 740.00119 Council/3-2447. FRUS, 1947/II, S. 396. AN, 457 (Bidault) AP 13/Moscou 1947 (Observations générales, S. 1-4; Echec de la conférence de Moscou).

⁴¹ PRO, FO 800/502/SU/47/38. Die sowjetische Presse zitierte die positiveren Passagen in den Resümees von Bevin und Marshall, auch wenn es verhaltene Kritik gab, die Westmächte suchten Yalta und Potsdam zu revidieren. *Tägliche Rundschau*, 24.-27. 4. 1947. Erst später wurden in der Nowoje Wremja zu Marshalls Rundfunkrede vom 29. 4. und Bevins Erklärung vor dem Unterhaus am 15. 5. kritischere Töne laut. *Tägliche Rundschau*, 1. 6. 1947.

⁴² SAPMO, ZPA, NI 36/753 (21./22. 5. 1947).

⁴³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/102-3/10 (Lt. Colonel H.A. Gerhardt an Assistant Secretaries, Critique on Studies on the London Conference of the Council of Foreign Ministers, Dezember 1947).

⁴⁴ Erst später erkannte die Sowjetunion, daß erfolgreiche Voraussetzungen auf der Londoner Folgekonferenz im Herbst 1947 nicht mehr gegeben waren; mit Marshall-Plan und bizonalem Industrieneueplan seien die sowjetischen Ansprüche „noch mehr als bisher“ zunichte gemacht worden. *Tägliche Rundschau*, 13. 8. 1947.

der britische Vorsitzende es für unwahrscheinlich erachtete, daß der Kontrollrat in der Lage sein werde, der nächsten Session der Außenministerkonferenz in London konkrete Vorschläge zu unterbreiten, bestand der sowjetische Delegierte darauf, auch die Teile weiterzuberaten, über die in Moskau keine Einigung erzielt worden war.

Die Skepsis der Westmächte sollte bald bestätigt werden. Der Kontrollrat war außerstande, selbst die im Grundsatz unstrittigen Fragen in die Praxis umzusetzen. Der erste Konfliktpunkt war die Bestimmung von Obergrenzen für die Besatzungstruppen⁴⁵. Das Militärdirektorat erzielte keine Einigung, ob nur die Besatzungstruppen oder auch die Militärverwaltungen in die Obergrenzen mit einzubeziehen seien. Während die USA den drei großen Mächten je 150.000 und Frankreich 60.000 Mann zugestehen wollten, verlangten die Briten für sich 156.000, die Franzosen eine Flexibilisierung dieser Zahlen als Jahresdurchschnittswerte, während die Sowjets für sich und die Bizone Parität mit je 200.000 Mann forderten, den Franzosen aber nur 50.000 Mann zugestehen wollten. Im Koordinationskomitee wurden die Argumente lediglich wiederholt, so daß am 31. Mai der Kontrollrat die Frage an sich zog. Unabhängig von allen Zahlenspielen und Prestigefragen scheiterte eine Lösung an der unnachgiebigen Haltung der Sowjets, die mit der Begründung, Berlin als strategisch wichtige Hauptstadt und als Verkehrsknotenpunkt gegen deutsche Aufstandsversuche schützen zu müssen, jetzt ein Mehr von 100.000 Mann gegenüber der Gesamtsumme der britischen und amerikanischen Truppenstärke forderten. Obwohl die Westmächte ihre Mitverantwortung für Berlin geltend machten und den Bedarf von 100.000 zusätzlichen Verteidigungskräften gegen die entwaffneten Deutschen als unglaublich ablehnten, blieb Sokolowski unbeweglich, so daß die Frage schließlich an die Regierungen zurückverwiesen wurde, d. h. unerledigt blieb⁴⁶. Clay schob allerdings den Briten die Schuld am Scheitern zu, die die Parität zur Grundsatzfrage erhoben, obwohl das Angebot der Sowjetunion zur Halbierung der Roten Armee geführt hätte und obwohl die Briten selbst nicht in der Lage waren, die von ihnen beanspruchte Mannschafstärke bereitzustellen⁴⁷. Obwohl im Grunde alle Mächte aus finanziellen Gründen an einer Reduktion ihrer Truppen interessiert waren, gelang es nicht, dies zum Gegen-

⁴⁵ Ein entsprechender amerikanischer Antrag war zum Abschluß der Konferenz positiv beschieden worden, der als Ziel die Reduzierung der Besatzungskosten benannte, „in order that the German economy may become self-supporting at the earliest possible date and to expedite the availability of products for export“. FRUS, 1947/II, S. 389. Die Westmächte befürchteten, die Sowjetunion könnte statt einer Begrenzung den völligen Rückzug aller Besatzungstruppen vorschlagen, wie seit der Moskauer Konferenz diskutiert wurde. In dem Fall würde sie sich nur hinter die deutsche Ostgrenze zurückziehen, während die USA faktisch Europa verlassen müßten. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/11-647 und /11-1047. FRUS, 1947/II, S. 896 ff. Vom Eingehen auf einen Totalrückzug rieten die JCS und Clay ab; da die Westeuropäer nicht in der Lage seien, die Sowjetunion zu stoppen, müßten die amerikanischen Truppen vorläufig bleiben. Die Sowjets bauten 1947 „seit einigen Monaten“ eine zentrale Verwaltung des Inneren in der SBZ auf, um „eine zentralisierte, schlagkräftige Polizeitruppe zu schaffen, damit die SMAD nach und nach auch ihre Truppen verringern und schließlich ganz zurückziehen könne“. Gniffke, Jahre, S. 262. Zugleich befürchteten die JCS, die Sowjets könnten in der Hinterhand über eine deutsche Befreiungsarmee unter General von Seydlitz-Kurzbach von 150.000 Mann verfügen, und begannen seit Dezember 1947 über einen deutschen Verteidigungsbeitrag nachzudenken. NA, RG 218/JCS 1946-1947 Geographic, box 109: CCS 383.21 Germany (JCS 1811/1). Auch die Franzosen kannten Gerüchte, die Sowjets rekrutierten Deutsche für eine in Südrußland aufgestellte „armée von Paulus“. AMAE, Y 201, Bl. 83 ff. (Botschaft London, 31. 10. 1947).

⁴⁶ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/10-21 (CORC/P(47)128, 23. 5. 1947).

⁴⁷ CP, S. 368, 393, 492.

stand eines offiziellen Abkommens zu machen⁴⁸. Das wechselseitige Mißtrauen war so stark geworden, daß es selbst Regelungen verhinderte, die von beiden Seiten als vorteilhaft angesehen wurden.

Während die Rückführung der Kriegsgefangenen kein Problem darstellte, begannen bei der Frage des Bevölkerungstransfers erneut die alten Grundsatzdebatten. Erst Ende November 1947 lagen die Berichte aller Zonenkommandeure vor, nachdem die Briten die Frist vom 1. Oktober absichtlich hatten verstreichen lassen. Da sie – als kleinliche „Retourkutsche“ für die sowjetische Weigerung im Vorfeld der Moskauer Konferenz – dem Kontrollrat das Recht bestritten, in diese Zonenangelegenheit hineinzueregieren oder auch nur hineinzudiskutieren, verweigerte die CCG zunächst einen Bericht, erklärte sich aber bereit, der Außenministerkonferenz direkt die Zahlen vorzulegen. Erst nachdem sichergestellt war, daß ihr Bericht dem Kontrollrat lediglich für den Fall zur Verfügung gestellt wurde, daß die Minister ihn doch noch anfordern sollten, legte sie diesen innerhalb von zehn Tagen vor. Da das zuständige Direktorat aufgrund sowjetischer Nachbesserungswünsche zu keinem „einernehmlichen Bericht“ gelangte, kam es im Koordinationskomitee zu erbitterten Wortwechseln, die endgültig jede Einigung unmöglich machten⁴⁹.

Selbst dort, wo – wie im Falle der Entnazifizierung – die Außenminister Übereinstimmung erzielt hatten, kam die Kontrollratsarbeit nicht voran. Nach langer Verfahrensdiskussion überwies das Innendirektorat am 6. Oktober 1947 einen Direktiventwurf an das Koordinationskomitee, der jedoch in den entscheidenden Fragen nicht einvernehmlich war: Die Westmächte wollten es der Entscheidung des Zonenkommandeurs überlassen, ob er verurteilte Kriegsverbrecher an die Länder auslieferte, in denen die Verbrechen begangen worden waren, während die Sowjetunion auf einer Auslieferungspflicht beharrte. Zudem verlangten die Westmächte, daß die Entnazifizierungsbescheide der einen Zone automatisch und uneingeschränkt in den anderen anerkannt werden müßten, was die Sowjetunion strikt ablehnte⁵⁰.

Die Methode, politische Rahmenvereinbarungen durch Verfahrensfragen zu blockieren, „bewährte“ sich auch bei der Frage der Zerstörung der Rüstungsbetriebe und der Auflösung deutscher (para-)militärischer Einheiten – ergänzt durch wechselseitige Vorwürfe, die Beschlüsse der Potsdamer Konferenz systematisch mißachtet zu haben oder die Direktive der Außenminister bewußt fehlzuinterpretieren. Immerhin gelang es der Sowjetunion, die USA, vor allem aber Großbritannien zu dem Eingeständnis zu zwingen, daß der von der Außenministerkonferenz geforderte Abschluß der Zerstörung reiner Rüstungsbetriebe bis zum 1. Juli 1948 in ihren Zonen nicht eingehalten werden könne. Am 15. Januar 1948 verwies das völlig zerstrittene Koordinationskomitee den gesamten Fragenkomplex an den Kontrollrat.

⁴⁸ In den USA war im Oktober 1946 darüber debattiert worden, aus finanziellen Gründen die „military occupation forces to 1/4 or 1/3 of the present number – 65,000 to 80,000 man with additional troops needed to handle DPs“ zu reduzieren. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/11-446 (Claxton an Hilldring). Murphy verwies in dem Zusammenhang auf die Tschechoslowakei 1945, als die Sowjetunion ihre Truppen kurze Zeit nach den USA zurückzog, obwohl bzw. weil man (bewußt) zu keiner vertraglichen Regelung gekommen war. Jedenfalls bemerkte Murphy, „that Sokolovsky was careful not to slam door on this question“. FRUS, 1947/II, S. 871 f.

⁴⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108-3/4 (CONL/M(47)24 und 25); 2/108-2/3-7 (CONL/P(47)58); 2/118-3/2-9 (CORC/M(47)49, 8./9. 12. 1947, mit Appendix ‚A‘).

⁵⁰ FRUS, 1947/II, S. 250. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/102-3/7 (DIAC/Memo(47)227 und 241, 15. und 27. 8. 1947); 2/118-3/10-21 (CORC/P(47)233 und 233/1).

Dort gab die Sowjetunion im Dezember 1947 noch einmal zu Protokoll, daß sie (wie Frankreich) im Oktober im Koordinationskomitee und im November bei den Deutschland-Stellvertretern in London vergeblich angeregt habe, den Außenministern einen „gemeinsamen Bericht“ über die Umsetzung der Moskauer Entscheidungen vorzulegen⁵¹. Doch hätte der nur aus dem Satz bestehen können, daß nicht über einen einzigen Punkt Übereinstimmung erzielt worden war, geschweige denn über gemeinsame Maßnahmen im Kontrollrat⁵². Der Kontrollrat war damit in allen Punkten gescheitert. Er mußte scheitern, weil er ohne politische Vorgaben der Regierungen bzw. der Außenministerkonferenz nicht von sich aus kompromißfähige Lösungen erarbeiten konnte. So weit reichte die Macht der Militärgouverneure nicht (mehr), daß sie im Jahre 1947 noch entscheidenden Einfluß hätten nehmen können. Die Kontrollratsarbeit wurde zusätzlich dadurch eingeschränkt, daß parallel zu den Versuchen, die Moskauer Direktive umzusetzen, bereits die Vorplanungen für die nächste Konferenz der Außenminister in London eingesetzt hatten. Aufgrund der Erfahrungen von Moskau richteten sich die USA auf ein erneutes, diesmal endgültiges Scheitern ein. Da der Widerstand der Sowjetunion gegen den Marshall-Plan die ökonomische Spaltung Deutschlands und Europas schon in dieser Vorbereitungsphase weiter vertiefte, planten die Angelsachsen im Sommer 1947 zweigleisig: einmal für eine separate Bizonenentwicklung, zum anderen, und das mit deutlich weniger Nachdruck, für die Vier-Mächte-Ebene⁵³. Das schränkte die Bereitschaft bzw. die Fähigkeit zum Kompromiß abermals ein, zumal sich die Debatte jetzt mehr und mehr von der wirtschaftlichen auf die politische Ebene verlagerte, obwohl noch in Moskau weitgehend Einigung bestanden hatte, daß realistischerweise letztere nur auf der Grundlage der ersteren möglich war. Doch der Mangel an Konsensfeldern auf der wirtschaftlichen Ebene ließ die Fragen eines Friedensvertrages, einer (provisorischen) deutschen Regierung und einer erweiterten deutschen Selbstbestimmung oder doch Mitwirkung immer mehr in den Vordergrund rücken – als Kampf um die Zustimmung der Deutschen, nicht als Bemühen um eine Lösung zwischen den Alliierten.

b. Die Auflösung Preußens: Staatliche Neuordnung zwischen Dismemberment und europäischer Integration

Die Auflösung Preußens war mehr als nur eine Frage der politischen Symbolik. Wohl gab es Nachwehen der Dismemberment-Diskussion, der eigentliche Kern war aber die Frage nach der zukünftigen territorialen Organisation deutscher Staatlichkeit und der Ausgestaltung eines deutschen Regierungssystems. Schon die Verknüpfung der beiden Sektionen „Territoriale Reorganisation“ und „Auflösung Preußens“ im Kontrollratsbericht ließ erkennen, daß es weniger um die bloß verwaltungstechnische Gliederung und die vermögensrechtlichen Ansprüche bzw. Verpflichtungen der alten

⁵¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108–3/4 (CONL/P(47)25, 21. 11. 1947). Zu Frankreich vgl. FRUS, 1947/II, S. 708.

⁵² BA, Z 45 F/OMGUS, 2/102–3/10 (Lt.Col. Gerhardt, Critique on Studies on the London Conference of the Council of Foreign Ministers, Dezember 1947).

⁵³ BA, Z 45 F/OMGUS, 3/162–1/21 (Litchfield an Bard, 8. 7. 1947). FRUS, 1947/II, S. 887 ff.

preußischen Provinzen oder der Nachfolgeländer ging, sondern mehr noch um deren Verhältnis untereinander: also um Zentralismus oder Föderalismus⁵⁴.

Die Auflösung Preußens als Alternative zum Dismemberment wurde in Großbritannien seit dem Sommer 1944 diskutiert. Schon der Titel des ersten konkreteren Entwurfs vom 27. November 1944 („Konföderation, Föderation und die Dezentralisierung des deutschen Staates und das Dismemberment Preußens“) ließ erkennen, daß das Dismemberment in zunehmendem Maße als föderale Zergliederung des Reiches und Zerteilung Preußens verstanden wurde. Durch die Wiederherstellung der von Preußen 1866/71 inkorporierten historischen Einheiten, durch die Aufwertung der preußischen Provinzen zu Ländern sollte eine Verankerung regionaler Machtpositionen erreicht und die Aufsplitterung in wenig lebensfähige Teilstaaten vermieden werden. Frühzeitig zeichnete sich dabei die Bildung eines neuen Bundesstaates Rheinland-Westfalen als Möglichkeit ab, um eine Ausgliederung des Ruhrgebiets aus dem Reichsverband bzw. die Entstehung eines separatistischen Rheinstaates unter französischem Einfluß zu verhindern, wie es Frankreich seit August 1944 verlangte⁵⁵. Demgegenüber sprachen sich die britischen Militärs für einen Rheinstaat im französischen Sinne aus, der nach dem Ende der direkten Besatzung Deutschlands als Schutzschild Westeuropas dienen konnte, doch wurde diese Vorstellung zugleich durch die Forderung erweitert (und kompliziert), aus diesem Grund eine Beteiligung der Sowjetunion an der militärischen Besetzung und wirtschaftlichen Kontrolle des Ruhrgebiets zu verhindern⁵⁶. Der schwankende Eden, der zeitweise dem französischen Rheinstaats-Konzept zuneigte, leitete nach der Konferenz von Yalta dem Armistice and Post-War Committee einen Vorschlag zu, der die Zerteilung Deutschlands in drei oder fünf Staaten vorsah. Neben der Bildung eines Südstaates sollte Preußen im Osten durch Gebietsabtretungen an Polen beschnitten⁵⁷ und – gleich, ob in drei, vier oder fünf Teilstaaten – entlang der Zonengrenze zur SBZ geteilt werden: „Der Hauptzweck einer Zerteilung der östlichen Region wäre es, das alte Preußen, den Hort des deutschen Militarismus, von dem reichen Industriegebiet der Provinz und des Staates Sachsen abzutrennen“, in jedem Fall aber vom Rheinland, das der britischen Zone zugeschlagen worden war⁵⁸. Für den Fall, daß die Teilstaaten in unterschiedliche Interessensphären einbezogen würden, ging man in London stillschweigend davon aus, daß der preußische Militarismus durch sowjetische Transformationsmaßnahmen vernich-

⁵⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)46).

⁵⁵ Die Ruhrfrage 1945/46, S. 251 ff., 290–314.

⁵⁶ Steininger, *Deutsche Geschichte*, Bd. 1, S. 170–86.

⁵⁷ Bei seinem Besuch in Moskau im Oktober 1944 hatte Churchill zugestimmt, daß „territory of Poland in west will include Free City of Danzig, the regions of East Prussia, West and South Königsberg, the administrative district of Oppeln in Silesia and lands desired by Poland to east of line of Oder“. Dazu gehörte die Aussiedlung der Deutschen aus diesen Gebieten, die Repatriierung der Polen aus Deutschland und eine britisch-sowjetische Garantie dieser Veränderungen. TL, Elsey Papers, box 55, folder: Berlin Conference 2 (Churchill an Roosevelt, 18. 10. 1944). Seit 1946 plädierten die USA und England im Interesse der wirtschaftlichen Lebensfähigkeit Deutschlands für eine Korrektur der Oder-Neiße-Grenze zugunsten Deutschlands. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9–1546 (Report of the Secretary's Policy Committee on Germany, S. 26), /11–446 (Claxton an Hilldring) und /2–1147 (Murphy an Hilldring). FRUS, 1947/II, S. 204 ff. Auch Bevin vertrat am 24. 3. 1947 gegenüber Stalin die Auffassung, man habe die Oder-Neiße-Grenze „too far to the West“ gezogen; „it might foster an irredentist movement which might lead to an explosive situation in the future“. PRO, FO 800/502/SU/47/24.

⁵⁸ PRO, FO 942/66 (APW(45)40, 19. 3. 1945).

tet, die in der liberalen Tradition stehenden Gebiete West- und Süddeutschlands ökonomisch wie politisch in den westeuropäischen Kulturkreis integriert würden. Es waren nicht zufällig die Sozialisten Attlee und Bevin, die neben der Zerschlagung Preußens vor allem auch die Ausschaltung der Schwerindustrie und ihrer Führungselite um jeden Preis forderten. Bevin befürwortete in diesem Zusammenhang eine separate Verwaltung der Ruhr; deutsche Zentralverwaltungen vor dem Abschluß des Dismemberment lehnte er zu diesem Zeitpunkt vehement ab⁵⁹.

Frankreich hatte von Anfang an die Zerschlagung Preußens mit seinen radikalen Föderalisierungs-Vorstellungen verknüpft, die einem „*de facto* Dismemberment“ nahe kamen. „Es genügt nicht, Deutschland von Preußen zu trennen [!], man muß Preußen auseinanderbrechen und es daran hindern, als geschlossene Einheit fortzubestehen.“ Frankreich beharrte auf einer zielgerichteten Förderung „von autonomistischen und selbst separatistischen Tendenzen“ wie nach dem Ersten Weltkrieg. Angesichts der britischen Absichten, über eine effektive Vier-Mächte-Kontrolle in Berlin die deutsche Einheit im Grundsatz zu erhalten, blieb das Mißtrauen wach, der Föderalismus sei nur eine Tarnung, um „den Separatismus zu vermeiden und die deutsche Einheit zu erhalten, deren zunächst gelockerte Bande bei der ersten Gelegenheit wieder enger werden“⁶⁰. Insofern gab Paris seine Hoffnungen auf eine Abtrennung der Ruhr nicht auf, die Bidault am 25. April 1946 auf der Pariser Außenministerkonferenz erneuerte⁶¹. Um den französischen Bedenken entgegen- und weitergehenden Hoffnungen zuvorzukommen, begannen die Briten mit dem „Bevin-Plan“ und die Deutschen mit dem „Zuhorn-Plan“ unabhängig voneinander, aber weitgehend übereinstimmend, konkretere Pläne zu entwickeln: Durch die Untergliederung der britischen Besatzungszone in drei neue Länder sollte eine Zwischeninstanz geschaffen werden, die als Träger der Sozialisierung der Ruhrindustrie fungierte und jede direkte sowjetische Einflußnahme mit Hilfe der möglicherweise kommunistisch dominierten Zentralverwaltungen ausschloß. Die Grundsatzentscheidung für die Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen fiel am 28. Juni 1946, die Bekanntgabe wurde aber mit Rücksicht auf die Pariser Außenministerkonferenz verschoben⁶².

⁵⁹ Deighton, *Impossible Peace*, S. 21. Kettenacker, *Krieg*, S. 486 ff. Nach Kettenacker (Preußen, S. 332) ging die Idee auf einen Vorschlag Orme Sargents vom 9. 9. 1944 zurück, den Eden am 20. 9. aufgriff und der zu dem Memorandum vom 27. 11. führte. Ältere Dismemberment-Vorstellungen von Roosevelt, Churchill und Lord Halifax gingen zumeist von einer Aufteilung des Reiches aus, in der Preußen auf seinen Status von 1864/66 reduziert werden sollte. FRUS, Cairo and Teheran, S. 600. Kettenacker, *Preußen*, S. 323 ff. Vgl. die Diskussion in PRO, FO 371/46871. Die Ruhrfrage 1945/46, S. 258. In einer extremen Variante hatte das später auch eine „europäische“ Dimension. Sollte Deutschland geteilt werden, bliebe Westdeutschland eine „financial burden“. Um die inneren Ungleichgewichte und äußeren Schwächen zu kompensieren, könnten die Westzonen („to bolster the Marshall Plan“) an benachbarte Staaten angeschlossen werden: der Süden an Österreich, der Norden (wirtschaftlich oder gar politisch) an die Benelux-Länder, die zusammen mit Skandinavien einen „solid bloc“ bilden würden, die Pfalz eventuell an Frankreich. BA, Z 45 F/OMGUS, 3/162–2/11 (Mattusch an Litchfield, 13. 9. 1947, mit Kartenbeilage).

⁶⁰ AMAE, Y 650, Bl. 11 ff. (SGAAA, Document No. 3: Note sur le problème allemand, 19. 7. 1945); auch: Y 282, Bl. 61 ff.

⁶¹ AMAE, Y 389, Bl. 193 ff. (Note, 15. 1. 1946). FRUS, 1946/II, S. 110, 394 ff., 426 ff. Die Ruhrfrage 1945/46, S. 681 ff. Catroux, Rideau de fer, S. 143: „Si la Ruhr demeurerait allemande, nous aurions perdu la guerre.“

⁶² Hüttenberger, *Nordrhein-Westfalen*, S. 196 ff. passim. Först, *Nordrhein-Westfalen*, S. 81 ff., 93 ff. Die Ruhrfrage 1945/46, S. 713 ff., 904 ff. Vgl. die Diskussion über eine „Decentralization of Germany's Political Structure“ im Umfeld der Pariser Außenministerkonferenz in: PRO, FO 371/55843.

Zur Vorbereitung dieses Schrittes ergriffen die Briten am 17. Mai 1946 im Kontrollrat die Initiative, um mit dessen Billigung ihr Besatzungsgebiet neu gliedern und derart die formalen Voraussetzungen für die Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen schaffen zu können. Ihr Antrag wurde am 12. Juni vom Zivilverwaltungs Komitee im Innendirektorat behandelt. Hinter der intensiven Debatte um Verfahrensfragen, ob nämlich die Materie ins Politische Direktorat gehöre, wie der sowjetische Delegierte forderte, oder ob die Verweisung in die Arbeitsgruppe für Regierungsstruktur angemessen sei, wie der amerikanische Delegierte befürwortete, ließen sich die unterschiedlichen Absichten unschwer erkennen. Der britisch-amerikanische Verfahrensvorschlag war darin begründet, daß der britische Gesetzentwurf mit der Auflösung Preußens („zusammen mit seiner Zentral-Regierung und Verwaltung“) den Zonenkommandeuren Handlungsfreiheit für eine politische und nicht nur verwaltungsrechtliche Neugliederung einräumen wollte. Das war der eigentliche Grund für die Sowjetunion, durch eine Revision dieses Entwurfs diese Bestimmung zu Fall zu bringen und nach der „Bereinigung“ die Überweisung an das Politische Direktorat zu fordern. Die drei Westmächte gaben dem insoweit nach, als beide Entwürfe dem Innendirektorat mit der Empfehlung zugeleitet wurden, sich mit dem Politischen Direktorat zum Zwecke der Kompetenzabstimmung ins Benehmen zu setzen. Nachdem sich ersteres ebenfalls nicht einigen konnte, schob es dem Politischen Direktorat die Verantwortung zu. Das erklärte sich zwar einhellig für zuständig, blieb aber handlungsunfähig, da der sowjetische Delegierte im Gegensatz zu seinen Kollegen am 1. August noch immer ohne Anweisungen war. Daraufhin trugen die Briten die Materie direkt in das Koordinationskomitee, da die faktische Auflösung und Neuordnung in der britischen Zone „bereits im Gange“ sei. Als die formelle Zustimmung des Kontrollrats ausblieb, setzten die Briten ihren vorbereiteten Befehl Nr. 46 am 23. August 1946 einseitig in Kraft⁶³.

Im Koordinationskomitee begründete der britische Vertreter sein Drängen mit dem Auftrag des Potsdamer Abkommens, Deutschland zu dezentralisieren und zu demilitarisieren. „Das Überleben des Preußischen Staates, auch wenn nur dem Namen nach, würde die Grundlage für irredentistische Ansprüche bieten, die das deutsche Volk später vorzubringen versuchen könnte, würde militaristische Ambitionen bestärken und das Wiederentstehen eines autoritären, zentralisierten Deutschlands fördern, das es im vitalen Interesse aller zu verhindern gilt.“ Der Bezug auf das Potsdamer Abkommen und der Appell an das Sicherheitsbedürfnis der Alliierten sollte das eigentliche Ziel dieser Initiative verschleiern, das den französischen und sowjetischen Interessen an der internationalen Ruhrkontrolle zuwiderlief: die Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen. Prinzipiell waren, wie Clay am 13. Februar 1947 im Koordinationskomitee feststellte, die Auflösung Preußens und die territoriale Neuordnung Deutschlands nicht miteinander verknüpft, doch in den britischen Vorstellungen war dieser Konnex dominant. Anders als in den Direktoraten legten die Briten daher jetzt nicht nur den Entwurf für ein Kontrollratsgesetz zur Auflösung Preußens vor, sondern

⁶³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/112-3/1-11 (DIAC/P(46)198, 20.6. 1946); 2/112-1/13-16 (DIAC/Memo(46)254, 3.7. 1946); 2/127-1/12-19 (DPOL/M(46)27-30). Steininger, Rhein-Ruhr-Frage, S. 131 ff.

„als Information“ auch den Entwurf ihres Zonenbefehls zur Auflösung bzw. Umwandlung der preußischen Provinzen⁶⁴.

Die Sowjets wiesen den Antrag zurück. Nicht aus prinzipiellen Gründen, wie sie betonten, sondern weil sie das als eine Maßnahme betrachteten, die in die Kompetenz der Außenministerkonferenz, nicht des Kontrollrats falle. Letzterer könne in dieser „wichtigen Verfassungsfrage“, die – wie sie sofort erkannt hatten – über eine reine Verwaltungsmaßnahme hinausgehe, nicht mehr als eine Empfehlung an die Minister aussprechen. Mit ihrer Stellungnahme, die ausdrücklich als Instruktion aus Moskau bezeichnet wurde, hatten sich die Sowjets viel Zeit für eine Grundsatzentscheidung gelassen, wohl auch um Zeit zu gewinnen. Mit unveränderter Argumentation erhielten sie ihren Widerstand im Koordinationskomitee bis zum 17. Februar 1947 aufrecht. Bei der Beratung des Kontrollratsberichts versuchten sie zunächst, im Innendirektorat eine ausführliche Debatte mit dem Hinweis zu verhindern, die Außenminister hätten zu dieser Frage keinen Bericht angefordert⁶⁵. Dann aber schlossen sie sich innerhalb von Tagen den westlichen Vorschlägen an und stimmten am 20. Februar dem Gesetz Nr. 46 zu.

Frankreich bot sich mit der Auflösung Preußens die Chance, erneut den zukünftigen Status der Ruhr zur Diskussion zu stellen, solange die deutsche Frage noch „formbar“ war. Das bedurfte zunächst einer internen Klärung des eigenen Standpunkts: Sollte das Ruhrgebiet politisch endgültig vom Reich abgetrennt oder aber dauerhaft einer Vier-Mächte-Verwaltung unterstellt werden? Sollte es, falls es territorial Bestandteil des Reiches blieb, eine separate wirtschaftliche Verwaltung in Form einer internationalen Behörde erhalten, dem neuen Bundesland Nordrhein-Westfalen unterstellt bleiben oder dem Zugriff des zukünftigen Zentralstaats offenstehen? Nach der Gründung der Bizone konnte man in Paris endgültig nicht mehr mit einer Unterstützung der USA für die eigenen Ruhrstaats-Pläne rechnen. Und eine Beteiligung der Sowjetunion an der Kontrolle und Verwaltung des Ruhrgebiets wäre ein zu hoher Preis gewesen, den Frankreich aus prinzipiellen Gründen auch für die Unterstützung in anderen Fragen nicht zu zahlen bereit war. Neue Lösungen waren gefragt.

Allmählich setzte sich in Paris die Überzeugung durch, daß eine Politik des „Poincarisme“ nicht mehr genüge, wie sie noch immer von Saint-Hardouin propagiert wurde. Dieser befürwortete – unter Bezug auf das Motto Richelieus, „Deutschland im größtmöglichen Zustand der Desorganisation zu halten“ – eine extreme Dezentralisierung Deutschlands, da „eine nach dem amerikanischen Modell zentralisierte Regierung früher oder später in Deutschland zu einer totalitären Regierung führen würde“. Er empfahl, die festgefahrene Strategie des Status quo im Kontrollrat fortzusetzen und ein „faktisches Protektorat“ anzustreben, „ohne den Rückzug von den interalliierten Verträgen auf die Tagesordnung zu setzen“⁶⁶. Ähnlich immanent argumentierte der Oberkommandierende in Baden-Baden, der aus besatzungspraktischen Gründen „eine gewisse wirtschaftliche Vereinigung“ Deutschlands für unumgänglich erachtete, aber durch eine komplizierte politische Struktur Gegengewichte zu schaffen forderte. Die Deutschen dürften nicht in die Lage versetzt werden, über föderale Strukturen die alliierte Kontrolle zu unterlaufen; doch müsse Deutschland ökonomisch so lebensfähig

⁶⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–2/8–20 (CORC/P(46)266, 8. 8. 1946).

⁶⁵ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)33 und 33, 1st Revise).

⁶⁶ AMAE, Y 288, Bl. 345 ff. (Bouchacourt/Saint-Hardouin, 26. 10. 1946).

bleiben, daß in den Ländern keine Zentralisierungstendenzen aufkämen, die – wie seinerzeit über den Zollverein – zu einem neuen Reich führten. Zur Verwirklichung des Balanceaktes wurde anstelle eines zentralisierend wirkenden Wirtschaftsministeriums ein kompliziertes Zuteilungsverfahren im Rahmen eines losen Wirtschaftsrates vorgeschlagen, in dem manche Rohstoffe nach Bundesländern, andere nach Branchen zugeteilt werden sollten, damit jederzeit eine strategische Kontrolle gewährleistet blieb. Zusätzlich wurde über einen „gestuften Föderalismus“ nachgedacht: Drei Konföderationen von West-/Südwest-, Nord-/Mittel- sowie Ostdeutschland sollten als eine weitere Stufe zwischen Länder und Zentrale treten, die durch Verflechtung (des Südens mit der Schweiz, des Westens mit Frankreich) in zusätzlicher Abhängigkeit von den Nachbarn zu halten seien⁶⁷. So diffus und realitätsfern diese Vorstellungen auch sein mochten, sie wiesen doch auf zukünftige Lösungsmodelle voraus, die übernationale Verflechtung der Eisen- und Stahlproduktion in Mittel- und Westeuropa zum politischen Rahmen für die künftige Erhöhung des deutschen Industrieniveaus zu machen⁶⁸. In dem Sinne drängte auch der Generalstab auf konstruktive Lösungen: Angesichts des prekären Gleichgewichts zwischen dem anglo-amerikanischen Block und der Sowjetunion hänge die Sicherheit Europas in erster Linie von dem deutsch-französischen Verhältnis ab. Solange es keine Vereinigten Staaten von Europa gebe, habe Frankreich die Wahl, sich hinter einer „chinesischen Mauer“ vor den Problemen zu verstecken oder über den Friedensvertrag mit Deutschland eine neue Lösung zu suchen, auch wenn gewährleistet sein müsse, daß dieses ökonomisch und personell entmilitarisiert, durch Entautarkisierung mit Westeuropa unlösbar verflochten bleibe. Ohne Kooperation werde es langfristig eine neue deutsche Gefahr geben⁶⁹.

Damit kündigte sich eine Modifikation der französischen Position an: der Übergang von der politischen zur wirtschaftlichen Internationalisierung der Ruhr⁷⁰. Am 17. Januar 1947 wurden diese Vorstellungen in drei Memoranden präzisiert: Die wesentlichen staatlichen Aufgaben und Rechte sollten bei den Ländern verbleiben; die unvermeidliche „Koordination auf der zentralen Ebene“ blieb der alliierten „Lenkung“ (mit deutscher Beratung) vorbehalten; soweit sie deutscher Planung und Exekution „anvertraut“ wurden (z. B. bei Ernährung, Landwirtschaft, Transport oder Telekommunikation), kam dem Kontrollrat das Recht zur nachträglichen Billigung zu. Insofern waren keine zentralen Ministerien, sondern lediglich Komitees der Länderminister vorgese-

⁶⁷ AMAE, Y 370, Bl. 408 ff. (Filippi an CGAAA, 12. 12. 1946); Y 290, Bl. 166 ff. (CCFA/Cabinet, 18. 12. 1946).

⁶⁸ AN, 457 (Bidault) AP 7/Problème allemand (Le Problème Sidérurgique).

⁶⁹ AMAE, Y 290, Bl. 40 ff. (Etat-Major, 6. 12. 1946). „La neutralisation du potentiel militaire de l'Allemagne sera mise en péril le jour où ce pays deviendrait l'associé de l'un des blocs Atlantique ou Soviétique.“ Y 292, Bl. 201 ff.

⁷⁰ NA, RG 165/014(Germany)/2–1947 (Smith an Marshall). Weydert, Ruhr, S. 40. Die Briten sahen nur eine Internationalisierung der Verteilung vor, während Frankreich bis zur Londoner Außenministerkonferenz Ende 1947 die Internationalisierung des Managements anstrebte. FRUS, 1947/II, S. 684, 695, 720 ff. Die Franzosen verfochten mit ihrer ständigen Drohung, ohne Zugeständnisse in der Ruhr- und der Kohlefrage würden sie in anderen Fragen nicht mit den Bizonen-Mächten gehen, derart massiv ihre Interessen, daß sie ein Abkommen zwischen den drei Mächten erreichten („sliding scale“), das ihnen einen „unfair share“ an der Ruhrkohle sicherte. AMAE, Y 91, Bl. 88 ff. PRO, FO 371/65020; FO 800/460/Eur/47/1. Bidault glaubte, die Bizonen-Mächte wollten über die Kontrolle der Kohle Frankreich erpressen, „en vue d'obtenir d'elle une acceptation rapide sans réserve de l'unité économique allemande et en tout cas l'acceptation de la fusion des 3 zones occidentales“. AMAE, Y 91, Bl. 31. Er bezog sich auf eine Äußerung Marshalls vom 10. 3. 1947. AN, 457 (Bidault) AP 7.

hen; ebenso kein direkt gewähltes Parlament, sondern eine – nach dem Vorbild des Länderrats der amerikanischen Zone strukturierte – Kammer, „zusammengesetzt aus Mitgliedern, die von den verschiedenen Länderregierungen ernannt werden“. Frankreich beharrte unnachgiebig darauf, „daß die allgemeine Politik Deutschlands vom Kontrollrat bestimmt werden wird“; lediglich die praktische Arbeit, vor allem im Bereich der Wirtschaft, könne durch eine nach Bedeutung gestaffelte Rangfolge entweder von deutschen Zentralverwaltungen oder von *Bureaux alliés* erledigt werden⁷¹. Frankreich hatte seine Forderung nach Gebietsabtrennungen an Rhein und Ruhr stillschweigend begraben, wollte aber die extreme Föderalisierung als „*de facto* Dismemberment“ verankern⁷².

Mit Zurückhaltung reagierten die Briten auf den französischen Vorschlag, noch vor der Moskauer Konferenz in Vier-Mächte-Sondierungsgespräche über die zukünftige politische Struktur Deutschlands, deutsche Zentralverwaltungen und die Ruhrkontrolle einzutreten. Sie plädierten für bilaterale Informationsgespräche. In den britisch-französischen Verhandlungen, die am 17. Februar 1947 in London begannen, prallten die unterschiedlichen Ansätze aufeinander⁷³. Die Frage, welches Föderationsmodell sich als längerlebiger, weil für die Deutschen akzeptabler erweisen könnte oder ob die Deutschen beide Lösungsangebote ablehnen würden, war ebenso sekundär wie die Debatte, ob man Sanktionen vorsehen sollte, falls die Deutschen das von den Alliierten festgelegte Verhältnis von Zentralregierung und Ländern einseitig aufkündigten. Die Diskussion über die optimale Organisationsform eines friedlichen und demokratischen Deutschland, sozusagen über dessen verfassungspolitische Entwaffnung, war der Grundfrage untergeordnet, welches Organisationsmodell der Sowjetunion eher nütze bzw. dem Westen abträglicher sei. Die Franzosen sahen eine Rücksichtnahme auf die Sowjetunion für weniger wichtig an, weil es voraussichtlich ohnehin zu einer längeren Teilung Deutschlands kommen werde! Die Briten waren jedoch nicht bereit nachzugeben und hielten an dem neuen Land Nordrhein-Westfalen fest, da sie seit dem Mai 1946 die Föderalisierung Deutschlands als Schutz vor einer kommunistischen Machtergreifung betrieben⁷⁴. Letztlich war die Regierung in London überzeugt, daß Frankreich auf der westlichen Seite stehen werde, auch wenn die prinzipielle Differenz zwischen Staatenbund und Bundesstaat bestehen bleibe, und bemühte sich,

⁷¹ AMAE, Y 291, Bl. 152 ff. (Mémoire relatif à l'organisation provisoire de l'Allemagne, 17. 1. 1947). Anfang 1947 stellte die GFCC die „economic unification“ über die politische und verlangte deutsche Zentralverwaltungen: „The Allied Control Authority must be enabled to concentrate on major policy decisions and overall control functions.“ Die Routinearbeit müsse deutschen Experten überlassen bleiben. Im folgenden wurde über die Beziehungen zwischen Kontrollrat und Zentralverwaltungen im Falle der Existenz bzw. Nichtexistenz einer Zentralregierung nachgedacht, wurden Organisationsschemata für die verschiedenen Zentralverwaltungen entworfen. NA, RG 43/WWII&PWConf, box 186, folder: Central German Administrative Agencies (CGAA. The Need for Central German Agencies, 21 S., ca. Anfang 1947). Im August 1947 wurden im Bereich der Landwirtschaft deutsche Zentralorgane abgelehnt, „qui posséderaient renseignement à réserver aux Autorités Alliées“, dafür „organismes communs“, „Laboratoires de Contrôle“ oder „Bureaux de Vérifications“ vorgeschlagen. AO, Berlin/3270/1/2309 (25. 8. 1947).

⁷² AMAE, Y 296, Bl. 149 ff. Botschafter Massigli nannte als Vorbild die Konstruktion des österreich-ungarischen Kaiserreichs; dort habe jeder Landesteil sein eigenes Parlament und seine „Delegierten“ im Wiener Zentralparlament gehabt. PRO, FO 371/64243/C3063 (24. 2. 1947).

⁷³ PRO, FO 371/64243.

⁷⁴ Die Ruhrfrage 1945/46, S. 718. Frankreich hätte einen kleineren Ruhrstaat und ein größeres Rheinland vorgezogen, ersteres mit, letzteres ohne alliierte Besatzung. PRO, FO 371/64243/C2935 (Massigli, 17. 2. 1947).

Frankreich vor Augen zu führen, daß es mit seinen Vorschlägen zu sehr auf Sicherheit vor Deutschland fixiert sei und zu wenig die gesamteuropäische Lage, die sowjetischen Absichten, die Haltung der Deutschen zwischen den konkurrierenden Blöcken und die ökonomische Effizienz in Rechnung stelle⁷⁵.

Auch wenn Frankreich mit seinen Forderungen scheiterte, so konnte es doch der weiteren Entwicklung ruhig entgegensehen, da es in Moskau keinesfalls eine Einigung zwischen Briten und Sowjets zu seinen Lasten geben würde. Denn Bevin war lediglich zu marginalen Zugeständnissen bei der politischen Organisation oder dem Wahlrecht bereit, „um die russische Zustimmung zu wichtigeren Fragen zu sichern“; er blieb indes äußerst zurückhaltend gegenüber allen Vorschlägen für eine „mächtige Zentralregierung“. Man müsse den Russen klarmachen, daß Deutschland selbst mit einer kommunistischen Regierung für die Sowjetunion eine Gefahr darstelle. Bereits im September 1946 hatte er vom Kabinett die Billigung für eine Direktive an die CCG erhalten, die im Hinblick auf die New Yorker Außenministerkonferenz nicht nur eine Bestandsaufnahme der zonalen Entwicklung einforderte, sondern zugleich den Zonenkommandeur anwies, durch eine Beschleunigung laufender Maßnahmen, z. B. der Dezentralisierung, der Länderbildung oder der Übertragung von Verwaltungsaufgaben an die Deutschen, vollendete Tatsachen zu schaffen⁷⁶. Das Overseas Reconstruction Committee drängte unter seinem Einfluß auf eine weitere Stärkung der dezentralen Elemente in den britischen Planungen, um – ergänzt durch eine europäische Kontrolle des Verkehrssystems – ein Gegengewicht gegen die zentralistischen Tendenzen einer eventuellen Behandlung Deutschlands als Wirtschaftseinheit zu schaffen. Das schloß neben den traditionellen britischen Forderungen nach gleichmäßiger Verteilung aller Ressourcen und einem Export-Import-Plan auch interimistische Zentralverwaltungen ein, die aber als Übergangsmaßnahme bis zur Einsetzung einer deutschen Regierung nur akzeptabel seien, wenn sie „die sowjetische Zone penetrieren und wirklich ganz Deutschland einschließen“⁷⁷. Während die zentralistischen Elemente der Öffnung der SBZ dienen sollten, war die Dezentralisierung als Schutz vor sowjetischer Einflußnahme bzw. vor kommunistischer Unterwanderung gedacht. Indem für das Ruhrgebiet weiterhin die Ländersozialisierung, aber keine Internationalisierung nach französischem Wunsch vorgesehen war, wurde der Sowjetunion eine Kompensation für die Öffnung der SBZ durch Beteiligung an der Ruhr-Kontrolle ebenso verweigert wie auch die Einflußnahme der zukünftigen, möglicherweise unter kommunistischem Einfluß stehenden, deutschen Zentralregierung: Das lief sehr gezielt auf eine „Revision von Potsdam“ hinaus⁷⁸.

⁷⁵ PRO, FO 371/64362/C1137 (22. 1.–6. 2. 1947).

⁷⁶ PRO, FO 800/466/GER/46/31 (Directive for Commander-in-Chief on Policy to be pursued in British Zone in anticipation of Meeting of Council of Foreign Ministers on Germany in November, 6. 9. 1946).

⁷⁷ PRO, FO 371/64243/C1099 (Hall-Patch, 18. 1. 1947), C2935 (17. 2. 1947), C2950 (Playfair an Dean, 19. 2. 1947; Wilson 22. 2. 1947). NA, RG 165/014(Germany)/2–1947 (Gallmann an Marshall).

⁷⁸ PRO, FO 371/64243/C3248 (ORC(47)2, 24. 2. 1947); FO 944/761 (Draft Revision of the Potsdam Agreement). Der Entwurf, am 31. 3. 1947 der Moskauer Konferenz vorgelegt, in: Docs. Int. Aff., 1947/48, S. 453–62. Bevin deklarierte die Revision als „supplementary principles“, die „not constitute revision of Potsdam Agreement but contain certain additions and clarifications necessary in view of experience and are designed to provide firm basis of quadripartite agreement and to define more clearly points on which Germans can reconstruct their political and economic life“. NA, RG 59, 740.00119 Council/4–1447. Deighton, Impossible Peace, S. 115 ff.

Ganz in diesem Sinne bot Bevin in Moskau Stalin an, sollten Wirtschaftseinheit und Zentralverwaltungen zustande kommen, „würden wir zulassen, daß die Produktion und Verteilung aller Güter an der Ruhr durch deutsche Zentralverwaltungen unter alliierter Aufsicht geregelt wird, ebenso“ – das meinte die chemischen oder agrarischen Produkte der SBZ – „wie die Produktion und Verteilung aller anderen Güter überall in Deutschland als Ganzen“. Doch galt es, eine zusätzliche Sicherung gegen sowjetische Einfluß- und Eingriffsmöglichkeiten, konkret das Vetorecht des Zonenkommandeurs, einzubauen; „solange alliierte Beamte in der Lage sind, in die Kette deutscher Verantwortlichkeit einzugreifen, kann die Wirtschaftseinheit immer noch vereitelt werden.“ Gleichwohl durften die Zentralverwaltungen „aus Sicherheitsgründen“ nicht wie im sowjetischen Modell starke zentralistische Elemente enthalten, die Bevin gegenüber Molotow offen als „an Hitlers Methoden erinnernd“ bezeichnete. Dieses Sicherheitsdenken bezog sich, anders als bei den Franzosen, inzwischen mehr auf die sowjetische als auf die deutsche kommunistische Gefahr⁷⁹. Gleichzeitig wurde intern empfohlen, durchaus konsequent, die Bizone durch „engere Verschmelzung und Integration“ zu festigen, z. B. durch räumliche und fachliche Konzentration der deutschen Behörden, „von deren Arbeit und Kooperation wir abhängig sind, wenn die Verschmelzung ein Erfolg sein soll“. Dabei wurde in Kauf genommen, daß eine Verknüpfung zentralistischer Organisation im eigenen Herrschafts- und Einflußbereich mit einer föderalistischen Struktur in ganz Deutschland eher trennend als vereinigend wirkte, da „diese Schritte die schließliche Vier-Mächte-Einigung zweifellos sehr viel schwieriger machen werden“. Bevin wußte im Grunde längst, daß ein papierener Kompromiß über die politische Struktur nutzlos war, da nicht mit den divergierenden Vorstellungen zur Wirtschaftseinheit kompatibel, zumal wenn die Sowjetunion als Einstandspreis noch einen Teil der westlichen Defizite für Importe nach Deutschland übernehmen sollte. Die Briten sahen sich in einer Notwehrsituation, solange die Wirtschaftseinheit nicht realisiert war; und sie wußten, daß die Sowjetunion diese Bedingungen nicht akzeptieren konnte. Die gern (zumindest nach außen) gepflegte Illusion, der Erfolg der Bizone werde die Sowjetunion doch noch zum Einlenken veranlassen, legitimierte den Entschluß, in Moskau nicht unbedingt eine Lösung suchen zu wollen⁸⁰.

Es war nicht erst in Konkurrenz zu Molotows aufsehenerregendem Statement vom 10. Juli 1946 auf der Pariser Außenministerkonferenz, daß Byrnes in seiner Stuttgarter Rede die „Vereinigung“ Deutschlands in den Vordergrund rückte. Es entsprach voll- und ganz auf der amerikanischen Ausgangskonzeption wie ihrer Bizonenpolitik, zunehmend Verantwortung auf die Deutschen zu übertragen und den Kontrollrat vom Regierungs- zum Kontrollorgan zu machen⁸¹. Ende Juni 1946 begannen die USA mit ihren

⁷⁹ PRO, FO 800/502/SU/47/24 (25. 3. 1947); CAB 21/1874 (Bevin, 8. 4. 1947). Kessel, Westeuropa, S. 210.

⁸⁰ PRO, FO 371/65052 (Makins an Hall-Patch, 9. 4. 1947).

⁸¹ NA, RG 59/ASSOA, box 2, folder: Currency Reform (David Harris, Policy Statement on Germany [2. Entwurf], an Rudlin und Gross übersandt von Kindleberger, 26. 6. 1946); RG 59, 740.00119 Control(Germany)/7-146 (Claxton an Hilldring); RG 59/CED, box 2, folder: G 710 (David Harris, Plans for Reconstruction of Central German Government, 8. 7. 1946). Am 15. 3. 1946 war das interdepartementale Litchfield-Committee bei OMGUS/CAD gegründet worden, „[to] prepare plans for several aspects of governmental organization in Germany“. Dessen Vorstellungen wurden mit denen eines britischen Pendantes vom 10.-31. 7. im Hinblick auf eine bi- oder trizonale Fusion diskutiert. RG 59/ASSOA, box 1, folder: Bipartite Organization (Gantenbein an Murphy, 4. 9. 1947).

Überlegungen für eine Sonderkonferenz über Deutschland. Da zunächst erhebliche Unsicherheit über die Grundlinien des möglichen Kompromisses mit der Sowjetunion bestand, ob Friedensvertrag oder neues Kontrollabkommen, ob von den Deutschen erarbeitete oder von den Alliierten oktroyierte Verfassung, ob föderales oder zentralistisches Prinzip⁸², wurde am 31. Juli ein Komitee für Deutschlandpolitik beauftragt, die Ziele der USA zu definieren, Vorschläge für die nächste Außenministerkonferenz zu entwickeln und eine neue Direktive für OMGUS vorzubereiten⁸³. Als langfristige Ziele der Deutschlandpolitik wurden vom Komitee – wenngleich teilweise durch Byrnes' Stuttgarter Rede korrigiert und überholt – vier Punkte formuliert: „ein neutrales Deutschland, eines, das effektiv entwaffnet ist, ein Versprechen zur Gesundung sowohl für Deutschland als auch für Europa und die Entwicklung einer kraftvollen deutschen Demokratie“. Diese Ziele seien möglichst im Einvernehmen mit der Sowjetunion zu realisieren, so daß ein neuer, letzter Anlauf empfohlen wurde. Bis zum Abschluß eines Friedensvertrages sollte dem Kontrollrat die Aufgabe zukommen, zum einen die Entmilitarisierung durchzuführen, zum zweiten die Wirtschaftseinheit und den Wiederaufbau einvernehmlich zu koordinieren, entweder durch Zentralverwaltungen, falls die Sowjets das wünschten, oder durch einen „reichsweiten Länderrat“ beim Kontrollrat nach dem Vorbild der amerikanischen Zone. Für ein solches Programm, das die Revision des Industrieniveauplans und eine Regelung der Reparationsfrage einschloß, wurden in Molotows Statement vom 10. Juli Anknüpfungspunkte gesehen. Eine Lösung, die hinter den Stand der Bizone zurückfiel, war jedoch nicht mehr akzeptabel⁸⁴. Nahm die Sowjetunion das Angebot nicht zu „vernünftigen“ Bedingungen an, war der westliche Alleingang unvermeidlich. Vor einem Rückzug der Alliierten mußten jedoch Sicherheiten geschaffen werden, die die Friedensfähigkeit Deutschlands garantierten: von außen durch den Byrnes-Plan, im Inneren durch einen föderalen Staatsaufbau ebenso wie durch eine ausgewogene Wirtschaftsstruktur. Dabei war eine sowjetische Beteiligung an der internationalen Ruhr-Kontrolle anfangs nicht ausgeschlossen, ebensowenig ein Arrangement in der Reparationsfrage: als Voraussetzung und Ergebnis einer einvernehmlichen Besatzungspolitik. Eine Abtrennung der Ruhr wurde jedoch von Beginn an abgelehnt⁸⁵.

Bereits Byrnes war von einer derart konzilianten Position abgerückt. Der Ausgleich mit der Sowjetunion galt noch immer als wünschenswert, doch rückte eine rein westeuropäische Lösung zunehmend in den Vordergrund der Überlegungen. Das fand lebhafteste Unterstützung bei den Militärs, die die Ruhr weder Deutschland noch Frank-

⁸² NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/7–1146 (O'Sullivan an Hilldring), /7–1646 (Cramer an Hilldring), /7–1546 (Kindleberger an Riddleberger); RG 59/ASSOA, box 1, folder: 010.1/214(Germany) (Hilldring an Riddleberger, 22. 7. 1947).

⁸³ Der 37-seitige Abschlußbericht in: NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9–1546; RG 59/CED, box 2, folder: G 710 (31. 7. 1946). Vgl. oben S. 156 mit Anm. 26.

⁸⁴ Zur Diskussion in OMGUS Kindleberger, Letters, S. 57, 59, 64 f. Henry Parkman (CAD) lehnte im März 1947 Zentralverwaltungen ab. „Experiences of American Military Government in connection with ACC direction of the conduct of government, and, more especially, experience in Berlin make any set-up of central agencies operating directly under ACC direction most unpromising. It is to be feared that such agencies would be unable to take even the most vital decisions. The present deadlock would, in other words, continue with a German adjunct to complicate matters and deprive the zone commanders of their freedom of action. In effect, we would substitute inoperative central agencies for operating bizonal agencies.“ NA, RG 43/WWII&PWConf, box 192, folder: US Proposal on Central German Government.

⁸⁵ Endgültig legte sich Marshall gegen eine Abtrennung in Moskau fest. FRUS, 1947/II, S. 326.

reich oder der Sowjetunion zur alleinigen Kontrolle überlassen wollten. Sie befürworteten frühzeitig eine europäische Lösung, ohne konkrete Organisationsmodelle zu benennen⁸⁶. Insofern tendierten auch die USA zu einer Kontrolle der Ruhr durch das Land Nordrhein-Westfalen; das werde das föderale Element stärken und das wirtschaftliche Potential leichter einem „gesamteuropäischen“ Zugriff eröffnen. Sie plädierten für eine internationale Überwachungskommission nach dem Ende der Besatzung, an der die Sowjetunion beteiligt werden sollte, aber wohl nur, um auf diesem Wege für die USA einen vergleichbaren Anspruch zu begründen. Doch durfte, darin bestand Einigkeit mit den Briten, in all diesen Konstruktionen die föderale Dezentralisierung nicht zu weit vorangetrieben werden, etwa im französischen Sinne, da im Falle einer weitgehenden Unabhängigkeit der neuen Länder von der Zentralregierung eine „russisch geförderte Irredenta“ entstehen könnte⁸⁷.

Damit standen drei Modelle für die zukünftige Gliederung der (provisorischen) politischen Struktur Deutschlands zur Diskussion: ein Bundesstaat nach anglo-amerikanischem Vorschlag, ein Staatenbund nach französischem Wunsch sowie ein „dezentralisierter Einheitsstaat“ nach den Vorstellungen der SED, der an den ersten Entwürfen für die Weimarer Verfassung vom Dezember 1918 orientiert war. „Eine überzentralisierte deutsche Regierung“, so warnte Stalin, werde „die Errichtung eines Großdeutschland anstreben“, eine Föderalisierung komme dagegen einem „Dismemberment“ gleich; Napoleons entsprechende Versuche hätten letztlich zu Bismarck, Militarismus und Krieg geführt! Die Zentralregierung müsse „über“ den Ländern stehen, nicht zuletzt aufgrund ihrer Zuständigkeit für die Reparationslieferungen⁸⁸. Die Sowjetunion konnte sich aber dem Zwang nicht entziehen, mit der Entwicklung in den Westzonen Schritt halten zu müssen und diese damit nachträglich zu legitimieren, nachdem sie vergeblich gegen die Bildung der Kunstländer Nordrhein-Westfalen am 23. und Rheinland-Pfalz am 30. August 1946 protestiert hatte, die ihr die „Vorbereitung zur Aufteilung Deutschlands nach föderalen Prinzipien“ signalisierte⁸⁹. Zwar verzichtete sie nach Diskussionen innerhalb der SMAD gegen die Empfehlung des Politischen Beraters Semjonow darauf, einen Zonenrat für die SBZ und ein Exekutivkomitee dieses Rates einzusetzen, doch wurden vom 3. bis 12. Dezember 1946 Pro-

⁸⁶ FRUS, 1946/II, S. 486 ff. (Patterson an Byrnes, 11. 6. 1946).

⁸⁷ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/2-547 (Rudlin an Claxton). Zu den Versuchen der USA, zwischen britischen und französischen Vorstellungen zu vermitteln, vgl. AMAE, Y 296, Bl. 149 ff. (Saint-Hardouin, 27. 10. 1947).

⁸⁸ FRUS, 1947/II, S. 342 (Stalin, 15. 4. 1947). Im Juni 1946 „karikierte“ Pieck die westlichen Föderalismus-Vorstellungen als „Aufteilung, Staatenbund und Zollverein“. NA, RG 59/Bohlen, box 2, folder: Correspondence – Murphy's Office (POLAD/Trivers an Riddleberger, 27. 6. 1946). In der SMAD war die Föderalismus-Frage im Herbst 1946 umstritten. Laufer, Ursprünge, S. 152 f. (mit Anm. 24). Am 31. 1. 1947 lehnte Stalin den Föderalismus gegenüber der SED ab, „weil dieser [die] Schwächung Deutschlands bedeutet“ und den ökonomischen Interessen der USA entgegenkomme. Badstübner, Beratungen, S. 108. In Moskau wußte man „damals wenig von den Differenzen zwischen CDU und SPD, von [...] ihren unterschiedlichen Standpunkten zu einem föderalistischen oder zentralistischen Staatsaufbau“. Tjulpanow, Deutschland, S. 300. Tjulpanow fragte sich indes bereits im Juli 1947, „ob Föderalismus besser als Spaltung in zwei Teile“. Badstübner/Loth, Pieck, S. 128. 1950/51 akzeptierte die Sowjetunion einen deutschen Föderalismus, um im Falle der Wiedervereinigung eine Koexistenz kapitalistischer und sozialistischer Bundesstaaten aufrechterhalten zu können. AMAE, Eu(1944-60)Généralités/137, Bl. 60 ff.

⁸⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/134-2/10-13 (Section VIII).

vinzial- und Länderregierungen gebildet, mit einer begleitenden Verfassungsgebung⁹⁰; die Umwandlung der preußischen Provinzen Sachsen-Anhalt und Mark Brandenburg in Länder wurde erst mit Befehl Nr. 180 vom 21. Juli 1947 vollzogen. Im Hinblick auf eine mögliche Einigung der Außenminister in Moskau war die Sowjetunion auf Strukturangleichung bedacht, um mit dem Konsolidierungsprozeß in der Bizone Schritt zu halten⁹¹. Sie konnte nun auf Länderebene den Westzonen gleichartige Organe entgegensetzen, ohne im Vorfeld der Konferenz den westlichen Vorstellungen einer Föderalisierung Vorschub zu leisten, die sie als „Zersplitterung“ bekämpfte, mit deren Hilfe – wie Molotow am 17. März kritisierte – die Briten die Ruhr, die Franzosen die Saar und die Anglo-Amerikaner die Bizone einseitig dem Kontrollrat und damit dem sowjetischen Reparationsanspruch entzogen hätten⁹². Erst nach dem Marshall-Plan öffnete sich die Sowjetunion föderalen Organisationsmodellen: als Angebot an die Deutschen, um die Konsolidierung der Bizone durch ein Eingehen auf westliche Strukturvorstellungen zu verhindern bzw. deren Wiederauflösung zu erreichen und um der Einbeziehung des westdeutschen Potentials in den „Westblock“ einen Riegel vorzuschieben⁹³.

Auf der Moskauer Außenministerkonferenz geriet die Deutschlanddebatte rasch an den Punkt, an dem die mögliche Struktur einer „provisorischen politischen Organisation Deutschlands“ angesprochen werden mußte. Marshall schlug die Bildung eines Länderrats vor, unter dessen Ägide eine Verfassung zu erarbeiten sei, die eine ausgewogene Machtbalance zwischen Zentralregierung und Ländern gewährleiste. Der Kontrollrat solle einen Plan zur Errichtung des Länderrats erarbeiten, der dessen Verhältnis zu den Zentralverwaltungen und die Stellung des Kontrollrats zur provisorischen Regierung definiere. Dieser „Plan“ müsse keine Verfassung sein, eher eine „Charta an das deutsche Volk“, also eine Art Rahmenvorgabe. Ähnlich wollte Bevin nach Rahmensetzung durch den Kontrollrat es den Deutschen überlassen, eine Verfassung zu erarbeiten, die von diesem zu genehmigen sei. Auch er favorisierte die stufenweise Übertragung der politischen Verantwortung, zunächst unter alliierter Kontrolle, von unten nach oben. Die deutsche Zentralregierung, darin war er präziser, würde in der ersten Phase „unter völliger Kontrolle des Kontrollrats“ stehen, dem in der zweiten Phase nur noch ein *nachträgliches* Vetorecht zukommen sollte⁹⁴. Wäh-

⁹⁰ Am 6. 2. 1946 hatte Stalin der SED angedeutet, daß er nicht für die Bildung von mehreren Landtagen, sondern für einen „zentralen Landtag“ in der SBZ eintrat. Badstübner, Beratungen, S. 106.

⁹¹ Semjonow unterstützte Bestrebungen der SED, die mit dem Angebot der Erfüllung der Reparationsforderungen auf dem Wege zur separaten Oststaatsbildung voranzuschreiten hoffte. Vgl. oben S. 407 f.

⁹² Docs. Int. Aff., 1947/48, S. 429, 450.

⁹³ FRUS, 1947/II, S. 396, 419. NA, RG 165/014(Germany)/2-1947 (Smith an Marshall).

⁹⁴ Das entsprach den Empfehlungen des Deutschlandkomitees im State Department vom 15. 9. 1946. Da die Vier-Mächte-Kontrolle Deutschlands für „eine lange Zeit“ bestehen werde, sollten die Deutschen unter der Aufsicht des Kontrollrats zunehmend Verantwortung übernehmen, indem sie „durch eine vorläufige Vereinigung in der Kontrollratsperiode mittels Konföderierung der Länder Regierung und einen Länderrat bilden, der die Zentralverwaltungen lenkte, wie sie das Potsdamer Abkommen vorsah“. Im Friedensvertrag würde sich Deutschland alliierten Sicherheitskontrollen gemäß dem Byrnes-Plan unterwerfen, der Kontrollrat im Rahmen eines „Vier-Mächte-Inspektionssystems“ rudimentär als „Kontrollkommission“ weiterbestehen. „In der Kontrollratsperiode können zweifellos Anpassungen vorgenommen werden, um der russischen Auffassung entgegenzukommen, wenn die Sowjets es ernst meinen mit ihren Forderungen nach einer Zentralregierung. Obwohl ein reichsweiter Länderrat das natürliche Ergebnis der derzeitigen Entwicklung in der amerikanischen Zone wäre, könnten wir zustimmen, wenn die Russen Zentralverwaltungen bevorzugen, die direkt

rend (politische) Zentralverwaltungen für die Anglo-Amerikaner bestenfalls eine Übergangslösung waren, wollte Bidault, wieder einmal „unverbindlich“, höchstens wirtschaftliche Zentralverwaltungen zugestehen. Molotow forderte nicht allein die Einrichtung von Zentralverwaltungen *und* einer provisorischen Regierung, sondern wollte auch dem Kontrollrat die Ausarbeitung einer Verfassung (nach Weimarer Vorbild, allerdings ohne starken Präsidenten) übertragen, unter Heranziehung eines deutschen Beirates, dem auch die Massenorganisationen angehörten. Er lehnte den britischen Vorschlag eines bloß nachträglichen Vetorechts des Kontrollrats kategorisch ab, weil ein solches die Einigkeit der Alliierten voraussetze, also die Sowjetunion ihres Vetorechts beraubt hätte⁹⁵. Molotows wichtigstes Argument für eine starke Zentralregierung war deren Fähigkeit, neben der Entmilitarisierung durch Transformation und „Demokratisierung“ auch „die bedingungslose Erfüllung der deutschen Verpflichtungen gegenüber den alliierten Staaten“ sicherzustellen, d. h. die Reparationen. Er ließ sich von dem Angebot der Westmächte nicht umstimmen, daß der Kontrollrat die Ausführung dieser Verpflichtungen gewährleisten werde. Während die Westmächte der Zentralregierung nur die Rechte belassen wollten, die ausdrücklich nicht den Ländern vorbehalten waren, sahen die sowjetischen Vorstellungen bei der Zentralregierung auch „die Verantwortung gegenüber den alliierten Mächten, die Staatssicherheit zu garantieren“, also ein polizeiliches Interventionsrecht vor. Insgesamt war Molotow hinter sein Statement vom 10. Juli 1946 zurückgegangen, indem er die Bildung einer deutschen Regierung jetzt auf die lange Bank zu schieben suchte⁹⁶.

Nach dieser Vorabklärung der prinzipiellen Standpunkte im Hinblick auf die Bildung und Organisation einer provisorischen deutschen Regierung kam eine intensive Beratung des Verhältnisses zwischen einer solchen und dem Kontrollrat erst gar nicht zustande. Denn das hätte den Kern eines Friedensvertrages ausgemacht. Trotzdem hatte sich sowohl in den amerikanischen Vorschlägen⁹⁷ als auch in französisch-sowjetischen Gesprächen am 20. Februar 1947 die Vorstellung abgezeichnet, daß der Kontrollrat auf seine eigentliche Funktion reduziert werden sollte: die Kontrolle der in der alliierten wie der deutschen Diskussion neue Bedeutung gewinnenden Zentralverwaltungen oder gar einer provisorischen Regierung. Molotow reagierte nicht ablehnend auf die französische Vorstellung, einen Staatenbund mit „einer koordinierenden Regierung“ einzurichten, die jedoch „für lange Zeit [...] vom Kontrollrat der Vier gebil-

unter der Anleitung des Kontrollrats von Berlin aus arbeiten.“ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9-1546 (Report, S. 12, 36). Botschafter Douglas griff die Überlegung auf, die punktuellen Kontrollen des Byrnes-Plans durch eine erweiterte Vier-Mächte-„Kontrollkommission“ zu ergänzen, deren Aufgaben sich auf den Bereich der wirtschaftlichen Entmilitarisierung, der Ruhrkontrolle u.ä.m. erstreckten. FRUS, 1947/II, S. 676 ff. (2. 6. 1947). Auf eine Re- bzw. Neukonstruktion des Kontrollrats zielten die Forderungen der kleineren Alliierten, deren Stellungnahmen die Deutschland-Stellvertreter seit der New Yorker Konferenz eingeholt hatten. Diese forderten fast einhellig, die alliierte Kontrolle aufrechtzuerhalten, eventuell durch eine Kontrolle der Ruhr zu ersetzen oder zu ergänzen. Während einige westliche Staaten nach dem Vorbild Japans eine Ergänzung des Kontrollrats durch ein beratendes Gremium anregten, betonten die östlichen Länder stärker die strikte Überwachung durch den Kontrollrat. FRUS, 1947/II, S. 40-104.

⁹⁵ Das war das österreichische Modell, dessen Brisanz die Sowjets zu spät erkannt hatten. Vgl. unten S. 494 Anm. 18.

⁹⁶ FRUS, 1947/II, S. 271 f., 277 f., 304 ff., 318. Die Einsetzung eines deutschen Verfassungsausschusses unter Aufsicht des Kontrollrats hatte Clay im Juli 1946 vorgeschlagen, ebenso die wichtigsten Verfassungsprinzipien. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/7-2646. CP, S. 236 ff., 240 f. Die sowjetischen Vorschläge in: Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, S. 448 ff.

⁹⁷ FRUS, 1947/II, S. 201 ff., 223 ff. (OMGUS), 409 ff., 452 ff. Germany 1947-49, S. 179 ff., 444 f.

det sein muß“: „Der Kontrollrat [kann] weiterhin die Rolle der Zentralmacht behalten.“ Allerdings wich er der Frage aus, ob die Grundstruktur des deutschen Staates zentral oder föderal organisiert sein sollte, sondern stimmte pauschal der Frage des französischen Botschafters zu, daß „wir uns einig [waren], die (wirtschaftliche) Einheit unter der Hoheit des Kontrollrats zu verwirklichen“. Nach den vorangegangenen Gesprächen war jedoch zu erwarten, daß die Sowjetunion im Interesse der zonalen Kontrolle und der Reparationsentnahmen jede weitreichende Föderalisierung aus Angst vor einer Spaltung und der Einbeziehung der Westzonen in eine antisowjetische Front ablehnen würde⁹⁸. Die schließlich erreichte Grundsatzvereinbarung blieb ein hohler Formelkompromiß. Zentralverwaltungen konnten nicht „in der kürzestmöglichen Zeit“ errichtet werden, solange die Franzosen auf den *Bureaux alliés* ebenso beharrten wie auf der Saar-/Ruhr-Klausel und die Sowjets auf dem Vetorecht des Zonenkommandeurs bestanden. Beide Vorbehalte waren für Briten und Amerikaner inakzeptabel, auch wenn sie sich den französischen Organisationsvorstellungen annäherten und die Zentralverwaltungen unter der Leitung von Staatssekretären durch „Vollzugsausschüsse“ aus Ländervertretern zu ersetzen bereit waren. Das entwertete von vornherein den weiteren Beschluß, drei Monate nach Einsetzung der Zentralverwaltungen einen deutschen (Verfassungs-)Beirat zu bilden, da die skeptischen Franzosen diesen ersten Schritt jederzeit verhindern konnten. Es war daher ohne Bedeutung, daß dem Beirat gewisse Beratungsrechte im Hinblick auf die „allgemeinen Aspekte“ der Arbeit der Zentralverwaltungen übertragen werden sollten, da die sowjetische Forderung nach Einbeziehung der Massenorganisationen von allen Westmächten prinzipiell abgelehnt wurde. Insofern war es unerheblich, daß keine Übereinstimmung erzielt wurde, ob das Verhältnis von föderalen und zentralen Elementen in der auszuarbeitenden Verfassung von den Alliierten vorgegeben oder, so die Sowjets, von den Deutschen durch Plebiszit entschieden werden sollte⁹⁹.

Mit dieser Forderung nach einem Plebiszit brachten die Sowjets einen Faktor ins Spiel, der bei den bisherigen Kontroversen im Kontrollrat von allen vier Besatzungsmächten stets übereinstimmend ausgeklammert worden war: die Deutschen. Allerdings weniger als potentielle Verhandlungspartner des Kontrollrats oder gar der Außenministerkonferenz denn als Instrument, die Blockade des Kontrollrats von außen zu überwinden. Auf diesen Vorstoß hatte man sich in der SBZ bereits im Vorfeld der Moskauer Außenministerkonferenz vorbereitet. Die SED und parallel die anderen Blockparteien hatten eine Initiative „von unten“ zugunsten von Reichseinheit und Friedensvertrag gestartet, die die Massenorganisationen einschloß. Demgegenüber war Clay noch immer eher zurückhaltend gegenüber deutschen Initiativen eingestellt und sah die Aktivitäten der Ministerpräsidenten als störend an, weil sie die alliierten Bemühungen beeinträchtigten¹⁰⁰. Aber es ließ sich allein aus taktischen und propagandistischen Gründen gar nicht länger vermeiden, die Deutschen in diese interalliierten Auseinandersetzungen einzubeziehen.

⁹⁸ AN, 457 (Bidault) AP 61/VI (Saint-Hardouin, 19. 1. 1947; Botschaft Moskau, 2. und 20. 2. 1947). PRO, PREM 8/791 (C.P.(47)88, Bevin, 20. 2. 1947).

⁹⁹ FRUS, 1947/II, S. 311–15, 318, 411, 436–46. Erneut überlegten Mitglieder der amerikanischen Delegation, ob man Zentralverwaltungen für drei Zonen ohne Frankreich bilden sollte; doch glaubte im Grunde niemand an die sowjetische Zustimmung zu einer solchen Lösung. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/2–1147 (Murphy an Hilldring).

¹⁰⁰ Piontkowitz, Anfänge, S. 38.

Diese hatten sich angesichts der britischen Vorstöße zur Auflösung Preußens und der Neugliederung ihrer Besatzungszone in dieser wie in der amerikanischen Zone im Sommer 1946 mit Fragen der „Reichsreform“ befaßt. Im August/September 1946 trafen sich zwei Initiativen. Der hessische Ministerpräsident Geiler wollte, auf amerikanisches Drängen¹⁰¹, zu einer Vier-Zonen-Konferenz nach Wiesbaden einladen, während die Ministerpräsidenten der britischen Zone in Bremen zu tagen vorschlugen. Der Zonenbeirat der britischen, der Länderrat der amerikanischen Zone und selbst Ulbricht stimmten öffentlich derartigen Vorschlägen zu, doch zur Konferenz in Bremen am 4. und 5. Oktober 1946 erschienen nur die Vertreter der Bizone sowie ein Beobachter aus der französischen Zone. Die Ministerpräsidenten von Thüringen und Sachsen-Anhalt zogen ihre Zusagen zurück¹⁰². Da auf westdeutscher Seite die Herstellung der Wirtschaftseinheit im Vordergrund stand, nicht zuletzt durch Errichtung deutscher Zentralverwaltungen, appellierten die bizonalen Ministerpräsidenten in ihrer Abschlußerklärung vom 5. Oktober (im Sinne der amerikanischen Vorstellungen) an ihre Militärregierungen, dem Kontrollrat „die Bildung eines deutschen Länderrats aus allen deutschen Gebieten zur ständigen Unterrichtung und Beratung des Alliierten Kontrollrats in wirtschaftlichen Fragen“ vorzuschlagen¹⁰³. Auf dieser Grundlage trieb Pollock (RGCO) seine Bemühungen voran, daß der Kontrollrat von sich aus bzw. aufgrund einer Anweisung der Außenministerkonferenz einen gesamtdeutschen Nationalrat aus Vertretern entweder der Länderregierungen oder der Landtage errichtete, der – selbst unter Aufsicht des Kontrollrats – die deutsche Zentralregierung kontrollieren würde¹⁰⁴. Nachdem die Außenministerkonferenz von New York die deutsche Regierungsbildung und einen Friedensvertrag auf die Tagesordnung gesetzt hatte, intensivierte sich die Bemühungen aller Deutschen, wenngleich mit unterschiedlicher Rückendeckung durch die jeweiligen Besatzungsmächte, Einfluß auf diese Entwicklung zu nehmen¹⁰⁵. Die konkreteren Initiativen in der SBZ zwangen die Westmächte, ihrerseits den Deutschen in den Westzonen mehr Spielräume zu eröffnen, als sie wohl ursprünglich beabsichtigt hatten, da sie offenbar von der Möglichkeit eines genuinen sowjetischen Einigungswillens ausgingen. Amerikanische Geheimdienstberichte spekulierten über eine „neue sowjetische Linie“ in Deutschland, die als mögliche Vorbeereitung für eine gesamtdeutsche Lösung nach der Moskauer Konferenz gedeutet wurde. Nach Angaben aus Kreisen der SED hatten die Sowjets Anfang Dezember 1946 der Parteiführung überraschend mitgeteilt, „daß sie beschlossen hätten, einer solchen Vereinigung zuzustimmen“¹⁰⁶.

¹⁰¹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/95–2/5. Clay hatte dem Koordinationskomitee am 28. 8. 1946 eine solche Einladung avisiert. Die anderen Delegationen hatten im Prinzip zugesagt.

¹⁰² AVBRD, Bd. 1, S. 656 ff., 775 f., 869 f., 878 ff. Gimbel, Besatzungspolitik, S. 124 ff. Grünewald, Ministerpräsidentenkonferenz, S. 15, 33. Den Ministerpräsidenten der französischen Zone war die Teilnahme verboten worden, weil der Kontrollrat nicht „mit der Genehmigung der Konferenz befaßt worden ist“. Quellen zur Geschichte von Rheinland-Pfalz, S. 224.

¹⁰³ Deutsche Ministerpräsidenten-Konferenz, S. 108. Zu weiteren Appellen, auch zur Kritik am Kontrollrat, vgl. ebenda, S. 32, 79, 95 ff.

¹⁰⁴ NA, RG 43/WWII&PWConf, box 192, folder: Provisional Government (Draft Directive of the Allied Control Authority on the establishment of a provisional German Government, 15. 10. 1946); box 192, folder: U.S. Proposal (Pollock, 3. 2. 1947); box 147, folder: State Department Brief.

¹⁰⁵ Piontkowitz, Anfänge. Overesch, Gesamtdeutsche Illusion.

¹⁰⁶ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1–2047 und /1–2947.

Obwohl die SED seit dem Sommer 1946 davon ausging, daß „es gegenwärtig nicht zu einem einheitlichen Deutschland kommen wird“¹⁰⁷, bestand doch auf der anderen Seite die Hoffnung fort, das höhere Produktionsniveau in der SBZ einerseits und der nationale Appell andererseits könnten die „Spaltungsabsichten“ der Westmächte überwinden. Nachdem Ulbricht am 12. September vorgeschlagen hatte, die deutschen Parteien sollten sich auf die Errichtung von Zentralverwaltungen einigen und dann „dem Kontrollrat entsprechende Vorschläge unterbreiten“, veröffentlichte die SED am 18./19. September die „Grundrechte des deutschen Volkes“. Ziel dieser Initiative war es, den erwarteten Vorschlägen der Westmächte (die angeblich vom ehemaligen Reichskanzler Wirth einen Entwurf „auf föderalistischer Grundlage“ erbeten hatten) für die New Yorker Konferenz zuvorkommen und den eigenen Entwurf zur Grundlage der öffentlichen Diskussion zu machen. Nachdem auf dem Pariser Außenministerrat „erste Umriss“ festgelegt worden seien, werde in New York die zukünftige Gestaltung Deutschlands in ihr „akutes Stadium“ treten, da dort über verfassungsrechtliche Fragen „gesprochen und entschieden“ werden solle. „Uns hatte vorgeschwebt, diese Diskussion [über den Grundrechtskatalog] so zu steigern, daß eventuell ein interzonaler Kongreß erwachsen könnte“, der im Falle eines Erfolges der „Weltöffentlichkeit als Willensausdruck des deutschen Volkes“ präsentiert werden könne. In Erweiterung ihres ersten Vorschlages legte die SED am 14. November einen Verfassungsentwurf vor, der sich, „soweit es überhaupt möglich war“, an die Weimarer Verfassung anlehnte, um die „psychologischen Voraussetzungen“ für eine breite Resonanz auch in Kreisen des Bürgertums zu schaffen und in den Westzonen „einen starken moralischen Gewinn [zu] buchen“. Allerdings waren an zentralen Punkten Sicherungen gegen die Rückkehr zu einer bloß „formalen“ Demokratie eingebaut. Zum einen sollte die „Untergrabung“ der Staatsmacht durch eine Verwaltungsgerichtsbarkeit ausgeschlossen werden. Zum zweiten wurde die Fortschreibung der „materiellen Demokratisierung von Wirtschaft und Verwaltung und der rechtsstaatlichen Entwicklung“ angestrebt, d. h. durch „die Liquidierung der Konzerne und die Säuberung des Wirtschaftsapparats von Faschisten“ sowie durch Etablierung einer „Volkskontrolle“. Zum dritten wurde ein föderalistischer Staatsaufbau kategorisch als Ausdruck des partikularistischen Prinzips von „teile und herrsche“ abgelehnt; es sei denn infolge einer Volksabstimmung, die Molotow schon in Paris als „Kardinalpunkt“ bezeichnet hatte. Zum vierten ergab sich daraus die Aufgabe für die Arbeiterklasse, das zentralstaatliche Prinzip als eine „der nationalen Ideen Deutschlands über die gegenwärtige Zeit hinwegzuretten“. „Wir stehen wieder einmal an einem Punkte, wo das Bürgertum zu wiederholten Malen beweist, daß es nicht fähig und nicht willens ist, die deutsche Nation als eine Einheit zu konstituieren und zu vertreten. [...] So muß die Arbeiterklasse diese Aufgabe übernehmen.“¹⁰⁸ Wie der Gründungsaufwurf der KPD vom 11. Juni 1945, so sollte auch der Verfassungsentwurf der SED durch das formale Anknüpfen an die Weimarer Republik lediglich propagandistischer Publizität dienen. Denn seit dem Sommer 1946 war mehr oder minder entschieden – und diese Linie zog sich bis in die letzten Erklärungen Sokolowskis im Kontrollrat durch –, daß es ohne „Demo-

¹⁰⁷ Badstübner, Friedenssicherung, S. 264 ff.

¹⁰⁸ SAPMO, ZPA, NI 90/287, Bl. 21 ff. (Stenographische Niederschrift über die außerordentliche [7.] Tagung des Parteivorstands der SED, 14. 11. 1946; Zitate nach Grotewohl, Ulbricht und Koenen).

kratisierung“ im kommunistischen Sinne keine „Einheit“ geben werde¹⁰⁹. Dies unterstrich der Entschluß des Parteivorstandes der SED vom 22./23. Januar 1947 zur bevorstehenden Moskauer Konferenz. Darin sprach sich dieser, umrahmt von nationalen Appellen, „für den Aufbau einer einheitlichen, unteilbaren Deutschen Demokratischen Republik bei dezentralisierter Verwaltung“ aus. Gegen die „sogenannte ‚autoritäre‘ Demokratie“ in den Westzonen, für deren wirtschaftliche Probleme die Bizone „kein Ausweg“ sei, wurde eine durchgreifende Demokratisierung gefordert. „Eine erträgliche Gestaltung der Friedensbedingungen, – ob in Bezug auf die Grenzen, die Reparationen oder das Industrieniveau oder die Außenhandelsmöglichkeiten – wird damit gefährdet“. „Unsere Sorge [...] gilt dem Vaterland, das Deutschland heißt.“¹¹⁰

Die Initiative der SED blieb nicht ohne Resonanz. Die Ost-CDU um Jakob Kaiser suchte überzonale Organisationsformen, um sich frühzeitig auf derartige Entwicklungen vorzubereiten. Vor allem die LDPD (Eugen Schiffer), die im November 1946 den Antrag auf Bildung einer „Reichspartei“ an den Kontrollrat gerichtet hatte, ergriff, „anknüpfend an Vorschläge der SED“, um die Jahreswende 1946/47 mehrere Initiativen zur Vorbereitung von „Friedensverhandlungen“¹¹¹. Nach dem ergebnislosen Ausgang der New Yorker Konferenz mußte ein Weg gesucht werden, um gegen die wachsende Zurückhaltung der Westmächte doch noch zum Erfolg zu kommen. Diesem Ziel diene eine neuerliche Konferenz der SED-Führung mit Stalin vom 30. Januar bis 7. Februar 1947. In den Vorstellungen der Sowjets war jetzt die deutsche Nationalrepräsentation, mit dem taktischen Zwischenschritt einer deutschen Zentralverwaltung, als Mittel zur Abwehr der Bizone und zur Herstellung der Wirtschaftseinheit gedacht. Letzteres hatte der SMAD-Vertreter Kowal seit Mitte Oktober 1946 in Berlin gegenüber Deutschen und Alliierten bereits lanciert¹¹². Die USA, so Stalin am 31. Januar 1947, wollten ein „schwaches Deutschland“ – ohne Zugang zum Weltmarkt, ohne Zentralregierung. Die Sowjetunion wünsche dagegen den deutschen (und japanischen) Wiederaufstieg. Dieser – das spiegelte die Furcht vor einer Wiederholung der Entwicklung nach 1918 – werde die „ungeteilte Herrschaft der amerikanischen Monopole“ brechen und damit die Weltmarktpreise senken, insofern den „Werk tätigen“ wie der „Menschheit“ zugute kommen sowie einen abermaligen deutschen Revanchismus verhindern. Voraussetzung sei die deutsche Wirtschaftseinheit. „Die wirtschaftliche Einheit ist ohne eine einheitliche Regierung, ohne die volle Vereinigung nicht möglich. Eine nur wirtschaftliche Vereinigung, das wäre nur eine Vereinigung der Besatzungsmächte. Je früher die Zentralregierung gebildet wird, desto schneller wird

¹⁰⁹ SAPMO, ZPA, NI 90/634, Bl. 13 f. (Erklärung zur Londoner Konferenz vom 25. 11. 1947 unter Bezug auf Sokolowskis Erklärung vom 21. 11. vor dem Kontrollrat).

¹¹⁰ SAPMO, ZPA, NI 90/287, Bl. 57 ff.

¹¹¹ Badstübner, Friedenssicherung, S. 267 ff.

¹¹² Am 18. 10. 1946 erklärte Kowal deutschen Vertretern: „Das Ziel sei eine deutsche Regierung, die den vier Besatzungsmächten genehm sei und das Vertrauen des übrigen Auslands besitze. Er habe nicht die Kompetenz, eine solche Regierung zusammenzurufen. Aber es wäre wichtig, einen solchen Apparat [Zentralverwaltung für Industrie] zu schaffen, aus dem sich später einmal eine derartige Regierung bilden kann. Ein Staatssekretariat werde gegenwärtig trotz der Potsdamer Beschlüsse von den Alliierten nicht erstrebt, aber eine gut funktionierende DZVI sei dasselbe.“ BAP, G-2/1044, Bl. 114. Wenig später äußerte Kowal gegenüber seinem amerikanischen Kollegen, „that he thought the time for central German administrative agencies had passed and they alone would not suffice“. „He saw it as inevitable that one way or other, the provisional government will be created out of sheer necessity.“ NA, RG 43/WWII&PWConf, box 187, folder: Misc., Economics (19. 12. 1946; 21. 1. 1947).

Deutschland wiederhergestellt werden. Die Losung der Vereinigung Deutschlands muß in ihren [der SED] Händen liegen. Falls wir nicht demnächst die Schaffung einer Zentralregierung erreichen, dann muß die Vereinigung (das wäre der ungünstigere Fall) in der sowjetischen Zone vor sich gehen.“ Realistischerweise sah Molotow viele „Schwierigkeiten“, die zu „Verzögerungen“ führen könnten; obwohl er sich überzeugt gab, daß „einige Chancen“ für Fortschritte auf gesamtdeutscher Ebene bestünden, so war hier doch gedanklich der Weg zu einem ostdeutschen Teilstaat (endgültig) beschritten. Das Ziel für die Moskauer Außenministerkonferenz blieb jedoch: „Einheit[liche] Zentrale Verwaltung für ganz Deutschland bis zur Bildung der Regierung, sofort *Plattform* als Etappe für Regierung.“¹¹³ Diese Vorgaben setzte der Parteivorstand der SED auf seiner 9. Tagung am 14. Februar 1947 fast wörtlich in eine Kampagne um, die eine Einheitsbewegung unter Führung der SED als der „einzige[n] konsequente[n] Verfechterin der nationalen Einheit“ forderte. „Die deutsche Zentralverwaltung könnte in der Weise geschaffen werden, dass sich die *demokratischen Parteien, Gewerkschaften und anderen Massenorganisationen* darüber verständigen und einen entsprechenden *Vorschlag* an den Kontrollrat richten“, der zugleich Maßnahmen zur Überwindung der Not durch einen gesamtdeutschen Wirtschaftsplan und eine einheitliche Währungsreform einschloß. „Wenn auch die höchste Regierungsgewalt in Deutschland von den Besatzungsmächten ausgeübt wird, so werden die Ansichten und Absichten des deutschen Volkes doch Berücksichtigung finden, wenn es seinen Willen einig und zielbewußt zum Ausdruck bringt.“¹¹⁴ Ihren Höhepunkt erreichte die Kampagne mit dem Vorschlag der SED vom 1. März 1947, einen Volksentscheid für die Einheit Deutschlands durchzuführen, von dem sie sich mindestens 30 von 50 Mio. Stimmen für die Einheit versprach¹¹⁵. Die Volkskongreß-Bewegung zeichnete sich ab, wurde aber erst im Vorfeld der Londoner Folgekonferenz ins Leben gerufen.

Nachdem die Moskauer Konferenz gescheitert war, sahen auch Teile von OMGUS (Pollock, mit Verzögerung Clay) in solchen Initiativen der Deutschen eine letzte Möglichkeit, die Blockade des Kontrollrats doch noch aufzubrechen¹¹⁶. Das war der

¹¹³ Bonwetsch/Bordjugov, Stalin und die SBZ, S. 299 f. Badstübner, Beratungen, S. 107. SAPMO, ZPA, NI 36/694, Bl. 2–23 (Hervorhebung im Original).

¹¹⁴ SAPMO, ZPA, NI 90/287, Bl. 68 ff. (Thesen über die Lage und die Aufgabe der SED; Hervorhebung im Original), 77 ff. (Diskussion), 89 (Erklärung des Parteivorstandes für den 2. Parteitag [Entwurf] auf der Grundlinie des 9. Parteivorstandes).

¹¹⁵ Der Verfassungsentwurf, der mit der SMAD (Semjonow) abgestimmt war, in: Dokumente der SED, Bd. 1, S. 114 ff. Gniffke, Jahre, S. 209. Staritz, Parteien, S. 262 ff. Laufer, Ursprünge, S. 152 f. In der westzonalen öffentlichen Meinung gaben 31–49% der Befragten der Sowjetunion die Schuld am Scheitern der Konferenz. 49% glaubten nicht mehr an einen baldigen Friedensvertrag. Merritt/Merritt, Public Opinion, S. 23 f., 164 ff. Noch 1952 spekulierten Stalin und die SED auf eine „Aktionseinheit der Arbeiterklasse“ und den „Zusammenschluß der patriotischen Kräfte“, die den „Massenkampf“ gegen Adenauer tragen würden. Gesamtdeutsche Wahlen müßten „unausweichlich zum Sturz Adenauers“ führen. Otto, Deutschlandnote, S. 377, 382.

¹¹⁶ Grünewald, Ministerpräsidentenkonferenz, S. 73, 76 f., 107. Gniffke, Jahre, S. 234, 273. Im Oktober 1946 sah Robertson gegenüber den Ministerpräsidenten die Chancen für die Errichtung von Zentralverwaltungen „größer, als viele denken“. Bereits 1947 könnten die Zonen „verwaltungsmäßig zusammengefaßt“ sein. AVBRD, Bd. 1, S. 884 f. In die Richtung deuteten Äußerungen Clays und Murphys am 7. 1. 1947 auf einer Pressekonferenz. Zu der Zeit war Clay strikt gegen alle Versuche der Deutschen, Einfluß auf die amerikanische Politik oder den Kontrollrat zu nehmen. Zwar gestattete er am 11. 3., einen Tag nach Beginn der Moskauer Konferenz, die Gründung des Büros für Friedensfragen in seiner Zone, aber aufgrund seiner Intervention untersagten die Briten in ihrer Zone die Gründung als bizonales Büro. Die Deutschen der britischen Zone wollten in Überein-

Grund, warum beide Seiten im Mai 1947 den Ministerpräsidenten ihrer Zonen den politischen Freiraum gewährten, sich Anfang Juni in München zu einer gemeinsamen Konferenz zu versammeln. Erstmals schienen mit dieser „Fanfare [...], die im Kontrollrat gehört wird“ (Ehard), die Deutschen überhaupt die Chance zu erhalten, direkt und öffentlich auf diesen Einfluß zu nehmen. Doch zeigte sich bereits im Vorfeld der Konferenz, daß diese nicht über die engen Grenzen hinaustreten durften, die ihnen von ihren jeweiligen Militärregierungen gesetzt wurden. Die westzonalen Vertreter wollten die Konferenz auf Fragen der wirtschaftlichen Not konzentrieren, d. h. nicht mehr als die Wirtschaftseinheit diskutieren, dazu eventuell einen gesamtdeutschen Länderrat nach amerikanischen Vorstellungen. Das ging den Franzosen im Grunde schon zu weit. Die ostzonalen Vertreter, die zunächst weitgehend vorbehaltlos für eine Teilnahme votiert hatten, zielten dagegen gemäß den Anweisungen ihrer Besatzungsmacht auf die politische Einheit, und das unter Einbeziehung der Massenorganisationen¹¹⁷. Insofern war der Bruch vorprogrammiert. Und es war kaum fraglich, daß auch das „Nachspiel“ im Kontrollrat nicht anders enden würde. Die westzonalen Ministerpräsidenten leiteten diesem ihre Entschlüsse zu, in denen sie u. a. einen wirtschaftlichen Länderrat forderten¹¹⁸. Die Beratung dieser Entschlüsse lehnten die Sowjets am 17. Juni im Koordinationskomitee ab, nicht zuletzt um Zeit zu gewinnen, damit auch die ostzonalen Ministerpräsidenten mit einer eigenen Erklärung an den Kontrollrat herantreten konnten. Nach längeren Debatten einigte sich dieser, beide Delegationen gleichzeitig zu empfangen und sich die vorher einzureichenden Statements anzuhören, ohne mit den Deutschen darüber offiziell zu diskutieren. Die Westmächte weigerten sich jedoch am 30. Juli, die mit Angriffen auf ihre Politik in den Westzonen versehene (nach ihrer Ansicht damit unter Direktive Nr. 40 fallende) Erklärung der SBZ-Ministerpräsidenten zuzulassen¹¹⁹.

Die SMAD hatte sich in ihrer Analyse der Ausgangslage gründlich getäuscht. Sie hatte gehofft, „daß wir bei den Bemühungen um die Herstellung der Einheit Deutschlands durch aktive Mitwirkung des deutschen Volkes selbst mit der Unterstützung der Ministerpräsidenten der westdeutschen Länder rechnen könnten, selbst wenn diese

stimmung mit der CCG auf der Münchner Konferenz die Gründung eines gesamtdeutschen Friedensbüros anregen. Overesch, *Gesamtdeutsche Illusion*, S. 54 ff., 81 ff., 102.

¹¹⁷ Ministerpräsidenten-Konferenz, S. 9, 15, 21 ff. Tjulpanow, *Deutschland*, S. 294 ff. SAPMO, ZPA, NI 36/753, Bl. 6, 12. Der Parteivorstand der SED hatte am 21./22. 5. 1947 erklärt, die Ministerpräsidenten könnten sich nur mit Fragen der wirtschaftlichen Not befassen; die politischen Fragen müßten den Parteien und Massenorganisationen vorbehalten bleiben. Letzteres war von Ulbricht gezielt als Bruchpunkt durchgesetzt worden. Demnach waren Pieck und Grotewohl für ein Eingehen auf das Angebot ohne Vorbedingungen, Ulbricht dagegen nicht. Der stellvertretende Politische Berater der SMAD (Iwanow) empfahl Moskau, der SED-Führung „nochmals zu verstehen zu geben, daß die SMAD nie und in keinem Fall eine Beteiligung der sowjetischen Zone an der beabsichtigten amerikanischen Beratung billigen wird, wenn nicht in der von uns vorgeschlagenen Weise der Teilnehmerkreis [um Vertreter der Parteien, Landtage und Massenorganisationen] erweitert wird und der Tagungsort nach Berlin verlegt wird“. Laufer, *Auf dem Wege*, S. 43 ff., Zitat S. 47.

¹¹⁸ Ministerpräsidenten-Konferenz, S. 106 ff., bes. S. 108, 114, 120. Nachdem im Vorfeld die Tagesordnung eng mit OMGUS abgestimmt worden war, war dieses am 20. 6. gewillt, die Münchner Resolutionen auch ohne Einbeziehung der Deutschen im Kontrollrat einzubringen.

¹¹⁹ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/108–3/4 (CONL/M(47)14, 15 und 17 mit P(47)37 und 37/1); 2/118–3/2–9 (CORC/M(47)29, 30 und 34 mit P(47)149 und 149/1). Eine Zusammenstellung in: 2/96–1/39. Während die Zivilverwaltungsabteilung von OMGUS (CAD) bei einer „Reinigung“ der SBZ-Resolution eine „slight possibility for quadripartite agreement“ sah, plädierte Murphy dafür, diese „should be rejected in its entirety“. Die Erklärung der SBZ-Ministerpräsidenten vom 4. 7. ist abgedruckt in: Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, S. 474 ff.

nicht ganz konsequent wäre. Wir überschätzten das Nationalgefühl der deutschen Bourgeoisie. Kompromisse in Richtung einer wahren Demokratisierung des gesellschaftlichen Lebens und einer Wahrung der Interessen der Nation auf dieser Grundlage stießen auf engstirnige Klassengrenzen. Es stellte sich heraus, daß nicht das Gesamtnationale, sondern die Klassenfrage bei ihnen eindeutig Priorität besaß.“¹²⁰ Zwei Tage nach der Konferenz forderten Ulbricht und Friedrich Ebert auf einer Kundgebung in München zum offenen Widerstand der Deutschen nicht nur gegen ihre Ministerpräsidenten, sondern auch gegen die Besatzungsmächte auf. Der Westen habe „Angst vor der Initiative des Volkes“, so Ulbricht. „Mir scheint die Grundfrage in Deutschland zu sein, daß sich das Volk diese demokratischen Freiheiten erkämpft“, unter Führung der SED, wie Ebert hinzufügte¹²¹. Bei den Kommunisten lebte noch einmal die Hoffnung auf, infolge des Scheiterns sei „vielen vieles klarer geworden“. Die Konferenz schien nur ein „Intermezzo“ im Kampf um die Einheit, in dem man sich der Unterstützung des deutschen Volkes sicher glaubte, zu dessen Mobilisierung die Volkskongreß-Bewegung als eine im Ansatz zonen- und parteienübergreifende Basisopposition ins Leben gerufen wurde. Aber es zeigte sich, daß im Gegenteil die Lage für die SED in der SBZ schwieriger wurde, da Teile der SED, vor allem die ehemaligen Sozialdemokraten, begannen, „die Politik der SMA als eine Politik zu betrachten, die den wahren Interessen des deutschen Volkes entgegen läuft“¹²².

Angesichts der prinzipiellen Unvereinbarkeit der Positionen konnten die amerikanischen Versuche im Sommer 1947, die Verfassungsfrage vor den Kontrollrat zu bringen, kaum mehr als ein propagandistisches Nachhutgefecht sein. Ein Bericht an die Außenministerkonferenz über die „Regierungsorganisation“ in den vier Zonen scheiterte am 6. August im Koordinationskomitee am Veto der Sowjets, das diese mit dem (allgemein immer beliebter werdenden) Argument begründeten, die Außenminister hätten Derartiges nicht verlangt¹²³. Der Vorstoß, ein einheitliches Wahlverfahren festzulegen¹²⁴, war ebenso von Mißerfolg begleitet wie die Bemühungen, eine Direktive zu verabschieden, die für alle Länder- und Staatsverfassungen eine Grundrechts-Charta verbindlich vorschreiben sollte¹²⁵. Unter Berufung auf das Selbstbestimmungsrecht der Atlantik-Charta antwortete die SED auf ihrem II. Parteitag vom 20. bis 24. September mit einem Vorschlag an den Kontrollrat, der neben Einheitsstaat und Zentralverwaltungen auch Bodenreform und Sozialisierung, Wirtschaftsplanung

¹²⁰ Tjulpanow, Deutschland, S. 301. Im Mai 1947 erwartete Pieck von der Londoner Konferenz, „daß sie zur Herstellung der wirtschaftlichen und politischen Einheit Deutschlands kommt“. „Sollte sich unsere Annahme nicht bestätigen“, damit rechnete man immerhin, so daß „Deutschland also in zwei Teile aufgespalten wird, so werden wir auf Grund der neuen Lage neue Beschlüsse fassen müssen“. Badstübner, Friedenssicherung, S. 292. Nach Berichten aus der SBZ waren Teile der SMAD, darunter Sokolowski, noch im August 1947 bereit, ihrer Regierung einen Kompromiß mit dem Westen zu empfehlen. FRUS, 1947/II, S. 885, 890.

¹²¹ Warum mußte die Münchener Konferenz scheitern?, S. 22, 24, 31.

¹²² Zitiert nach: Laufer, Auf dem Wege, S. 49 (25. 6. 1947).

¹²³ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/10-21 (CORC/P(47)171).

¹²⁴ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118-3/10-21 (CORC/P(47)28 und 28/1).

¹²⁵ Diese hatte Marshall bereits in Moskau gefordert. FRUS, 1947/II, S. 304. BA, Z 45 F/OMGUS, 2/127-2/1-7 (DPOL/P(47)63). Der Direktiventwurf stand im Politischen Direktorat von September bis November 1947 bei insgesamt zehn Sitzungen auf der Tagesordnung. Ausgangspunkt waren Verhaftungen von Personen aus dem amerikanischen Sektor Berlins durch die Sowjets. Die Briten schlossen sich prinzipiell an. PRO, PREM 8/791 (C.P.(47)68, 20. 2. 1947).

und gesellschaftliche Kontrolle einforderte¹²⁶. Auf der Londoner Außenministerkonferenz wurden diese Fragen ernsthaft kaum mehr diskutiert. Während die USA abermals eine Direktive der Außenministerkonferenz an den Kontrollrat anstrebten, die „Garantien für die Demokratie“ enthalten sollte¹²⁷, griff Molotow in seinen Gegenvorschlägen auf die SED-Initiativen zurück¹²⁸. Es zeigten sich wieder die alten Grunddifferenzen, daß nämlich die Westmächte das föderale Prinzip faktisch als verfassungspolitische Auflage per Friedensvertrag den Deutschen vorschreiben wollten, während Molotow das als eine Beeinträchtigung der deutschen Souveränität ablehnte, da „diese Klausel Deutschland in eine alliierte Kolonie verwandeln würde“¹²⁹.

Die Forderung der Sowjets, jede Veränderung im Status der Ruhr oder der Verwendung der Ruhrkohle dürften nur von der Vier-Mächte-Konferenz beschlossen werden, ihre Hoffnung, die „Massen“ in Westeuropa wie in den Westzonen würden diese Entwicklung nicht widerstandslos akzeptieren, ihre Wiederholung der alten Forderung nach direkter Vier-Mächte-Kontrolle des Ruhrgebiets, die sie im Juni 1948 noch einmal im Konzert mit ihren osteuropäischen Verbündeten vortrugen¹³⁰ – all das verhallte ungehört. Erstaunlicherweise glaubte die SMAD noch immer, die deutschlandpolitische Initiative nicht verloren zu haben. „Je größer das Geschrei, desto näher die Verständigung“, gab Tjulpanow im August 1947 diesem Optimismus gegenüber Jakob Kaiser Ausdruck. Dazu wollte die SMAD neue Zugeständnisse machen. Sie hatte erkannt, daß sich die SED durch ihr Insistieren auf dem „demokratischen Einheitsstaat“ selbst isolierte. Jetzt war sie bereit, eine föderalistische Lösung zu propagieren. Da sie wußte, „daß die CDU die stärkste Partei ist“, sondierte Tjulpanow mehrfach bei dem Vorsitzenden der LDPD, Wilhelm Külz, ob dieser als Chef einer künftigen deutschen Regierung zur Verfügung stünde¹³¹. Doch kam dieses Angebot an die bürgerlichen Parteien der SBZ zu spät, um von diesen als Gegenleistung gesamtdeutschen Widerstand gegen die Teilung zu erwirken. Seit der Kominform-Rede Schdanows hatte diese Strategie kaum mehr Aussicht auf Erfolg. Die Interpretation des Marshall-Plans als offene Aufkündigung des Potsdamer Abkommens und als endgültige Verweigerung aller ihrer Reparationsforderungen ließ die Sowjetunion jetzt ihrerseits mit Nachdruck auf den Bruch zusteuern – um die Einheit wiederherzustellen: durch das Bündnis mit den „Massen“.

¹²⁶ Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, S. 501 ff.

¹²⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 3/162–1/19; 3/162–2/20.

¹²⁸ Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, S. 560 ff. FRUS, 1947/II, S. 790 ff.

¹²⁹ FRUS, 1947/II, S. 741 f.

¹³⁰ Geschichte der KPdSU, Bd. 5,2, S. 135.

¹³¹ Die SMAD hatte nach den Wahlen in der SBZ 1946 erkannt, daß sich die SED nur im Falle größerer „Manövrierfähigkeit [...] in allen Fragen der Innen- und Außenpolitik“ gegen die Vorwürfe zur Wehr setzen konnte, „sie sei eine russische Partei“. Zitiert nach: Laufer, Auf dem Wege, S. 35 (Bokow an Suslow, 18. 11. 1946). In diesem Sinne forderte Ulbricht am 26. 9. 1946 selbstbewußt von der KPdSU mehr Verantwortung für die Deutschen zumindest in der Wirtschaft der SBZ; das sollte auch „eine gewisse Veränderung des Charakters der Sowjetischen Militärorgane“ einschließen. Semjonow und Kowal unterstützten diesen Kurs. Ebenda.

2. Marshall-Plan, Revision des Industrieniveauplans und europäische Rekonstruktion

Als „wirtschaftliche Ergänzung“ zum Byrnes-Plan war der Marshall-Plan ein letzter Versuch, die deutsche Frage gesamteuropäisch und einvernehmlich zu lösen; denn nur „innerhalb des Rahmens eines vereinten Europa kann die volle Ausschöpfung der deutschen Ressourcen [...] mit der Sicherheit vereinbart werden“¹³². Angesichts des Ausbleibens deutscher Reparationen und mehr noch des Ausfalls des deutschen Exports hatte sich endgültig die Erkenntnis durchgesetzt, daß allein amerikanische Kredite die immer größer werdende „Dollar-Lücke“ in der Handels- und Zahlungsbilanz der europäischen Staaten schließen konnten. Die Kredite sollten daher Frankreich, der Sowjetunion und den kleineren europäischen Gläubignationen den Verzicht auf deutsche Reparationen und die Zustimmung zur Erhöhung des Industrieniveaus regelrecht abkaufen. Daß das Warten auf die Selbsthilfe der Europäer auf Dauer zu wenig sein würde, auf lange Sicht auch nicht der beginnenden Entfremdung im Verhältnis zur Sowjetunion entsprach, sahen bereits Mitte 1946 die ersten Kritiker innerhalb der amerikanischen Regierung. Vor allem die „Falken“, die für ein energischeres Auftreten gegenüber der Sowjetunion plädierten, erblickten in einem „wirtschaftlich vereinten Europa“ den Ausweg zwischen Appeasement und Krieg. In dieser Konzeption waren die amerikanischen Anleihen nur als „Initialzündung“ gedacht, die nicht den Regierungen, sondern einem „Wirtschaftsrat für Europa“ im Rahmen der Vereinten Nationen zur Verfügung gestellt werden sollten. Eine solche „wirtschaftliche Föderation“ schien ohne Westdeutschland undenkbar, sofern die Ruhr und die Saar als „Ressourcen für den Kontinent“ und nicht als „potentielle Waffen für dessen Beherrschung“ behandelt wurden. Nicht die De-Industrialisierung Deutschlands und die Re-Allokation der demontierten Betriebe in den Nachbarstaaten, sondern die Ausdehnung der Produktion in Deutschland stand damit zur Debatte: „Es gibt keine Lösung für das deutsche Problem außer im Rahmen einer integrierten europäischen Wirtschaft. Der Industrieniveauplan, zugeschnitten auf die Bedürfnisse von Potsdam, legt die Grundlagen für eine neue Autarkie“ – in Deutschland wie in Europa. „Jede Demontage von Industrieanlagen, die auf Friedenszwecke umgerüstet werden können, wird die russische Position stärken [...]; in den kritischen Jahren, die vor uns liegen, sollte Produktion Vorrang gegenüber der Verlagerung haben“; „die planmäßige, permanente Depression in Deutschland, die wir gerade zu schaffen im Begriff sind“, stehe dem europäischen Rekonstruktionsbedürfnis entgegen¹³³. Die „neuen Trends zur wirtschaftlichen Autarkie“, wie der französische Monnet-Plan, seien weniger Ausdruck nationalistischer Tendenzen als Folge fehlender internationaler Austauschbeziehungen. „Daher ist heute das gegenwärtige niedrige Volumen des deutschen Außen-

¹³² TL, Porter Papers, box 1, folder: Criticism (Porter an Murphy, 14. 1. 1947). Mai, American Policy.

¹³³ TL, Porter Papers, box 1, folder: Criticism (The German Problem in the Light of Soviet Policy, 22. 8. 1946; Notes on some economic consequences of Allied occupation policy in Germany, o.D.). NA, RG 59, 740.0019 Control(Germany)/16-946 (Report of the Secretary's Policy Committee on Germany, S. 2: „Germany has been in the past so closely integrated with the economy of Europe that to stifle her recovery is to handicap the recovery of Europe.“ Die USA müßten einen Drei- oder Fünf-Jahres-Plan vorfinanzieren, um ohne deutsche Exporte die Rohstoffversorgung sicherzustellen, wenn sich Frankreich und die Sowjetunion wenigstens symbolisch beteiligten (ebenda, S. 29 ff.).

handels einer der wichtigsten Faktoren für die Wiederbelebung autarkistischer Tendenzen in ganz Europa. Eine bedeutsame Ausweitung der deutschen Exporte setzt jedoch eine stark ausgeweitete industrielle Produktion voraus, und das wiederum erfordert mehr Kohle für den deutschen Verbrauch.“¹³⁴

Eine solches Programm war ohne eine Totalrevision des Potsdamer Abkommens nicht möglich. Clay stand daher zunächst der Einbindung seiner Zone in westeuropäische Kooperationsansätze recht zurückhaltend gegenüber. Weniger weil dies seine Autonomie als Zonenkommandeur beeinträchtigte, sondern weil es seine Bemühungen unmöglich gemacht hätte, eine Kooperationslösung mit Sokolowski im Kontrollrat auszuhandeln. Allerdings wußte auch er, daß das Deutschlandproblem nur im europäischen Rahmen gelöst werden konnte. Das ausgeprägte Sicherheitsdenken, das dem ersten Industrieniveauplan zugrunde lag, hatte nach seiner Auffassung ein Defizit deutscher Produkte verursacht, das zum einen die Rekonstruktion Westeuropas hemmte, das zum zweiten die finanziellen Kosten für die Westmächte ständig heraufschraubte und das zum dritten die Befriedigung der sowjetischen Reparationsforderungen verhinderte¹³⁵. Unter dem Schutz einer amerikanischen Sicherheitsgarantie schien die drastische Revision des Industrieniveauplans der geeignete Weg, allen Bedürfnissen entgegenzukommen, zumal die Sowjetunion seit der Pariser Außenministerkonferenz im Sommer 1946 ihr Interesse an einer solchen Lösung hatte erkennen lassen. Auf der Moskauer Außenministerkonferenz trat jedoch Clays besatzungspolitischer Pragmatismus erkennbar hinter die Entschlossenheit zurück, die Revision des Industrieniveauplans notfalls gegen, zumindest aber ohne die Sowjetunion zu realisieren, sollte die sich den als notwendig definierten Maßnahmen in Deutschland verweigern¹³⁶. Aber auch im Falle eines westlichen Alleingangs, darauf wies Clay hin, ließ sich eine Entscheidung nicht vermeiden, ob die Lebens- und Exportfähigkeit Deutschlands oder die Reparationsinteressen der IARA-Länder Vorrang genießen sollten. Obwohl sich seit der Debatte über den Hoover-Report vom März 1947 in Washington der Konsens herausbildete, vom Industrieniveauplan abzugehen, war bis zu Marshalls Harvard-Rede im Juni nicht endgültig entschieden, ob die Ausweitung der deutschen Industrieproduktion primär deutschlandpolitisch (mit der Sowjetunion) oder europapolitisch (ohne die Sowjetunion) genutzt werden solle¹³⁷, ob deutsche Reparationen den Marshall-Plan begünstigten oder eher behinderten¹³⁸.

Es war ein Indiz für die anhaltende interne Unsicherheit über die Gestaltung des Verhältnisses zur Sowjetunion, daß das Kabinett am 27. Juni 1947 gegen den Ein-

¹³⁴ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/10–146.

¹³⁵ NA, RG 200/Clay, box 2, folder: Moscow Conference March 1947.

¹³⁶ FRUS, 1947/III, S. 212 f., 219, 237 ff., 273. Auf der Besprechung der Secretaries of Commerce, War, Navy, State, Budget Director und Herbert Hoover am 13. 3. 1947 wurden die Chancen für die wirtschaftliche Einheit Deutschlands als gering eingeschätzt; Deutschland müsse „self-supporting“ gemacht werden, besonders im Bereich der Schwerindustrie, „if Europe, particularly that part not under Soviet control, is to get the necessary steel and machinery. U.S. cannot with its present plan capacity supply this steel and machinery and it could never be paid for if supplied.“ NA, RG 59, 740.00119 Council/3–2047.

¹³⁷ Hogan, Marshall Plan, S. 33–45.

¹³⁸ NA, RG 59/ASSOA, box 4 (stellv. Außenminister an Truman, ca. Juli 1947, „not sent“, mit Anlagen, u. a. Pauley an Truman, 9. 6. 1947); RG 59/CED, box 2 (Kindleberger, 18. 6. 1947); RG 335, box 42, folder: 091.3 Germany/Rehabilitation (Report from State Department, 21. 9. 1948). FRUS, 1948/III, S. 308 ff.

spruch Harrimans beschloß, Reparationslieferungen entweder überhaupt nicht zu liefern oder an Ost und West gleichermaßen¹³⁹. Man einigte sich auf eine Vertagung der Entscheidung, indem die Lieferungen an die Sowjetunion und die osteuropäischen IARA-Länder zwar prinzipiell nicht eingestellt, sondern lediglich „auf unbestimmte Zeit“ ausgesetzt wurden, um abzuwarten, ob es auf dem nächsten Außenministerrat zur Herstellung der Wirtschaftseinheit kommen werde¹⁴⁰. Das bedeutete die faktische Einstellung dieser Lieferungen, ließ aber zugleich die Möglichkeit offen, die Wünsche der westeuropäischen Länder zu bedienen. Denn diese würden, so erwartete man in Washington, rücksichtslos auf deutsche Reparationen drängen, um eine Abhängigkeit vom Dollar zu vermeiden, gleichgültig, ob zu Lasten der deutschen Lebenshaltung oder der amerikanischen Finanzierung¹⁴¹. Wenn die USA auf die eine oder die andere Weise ohnehin für die Kosten aufkommen mußten, so war es politisch wie ökonomisch vorteilhafter, durch einen maximalen, gleichwohl kontrollierten Beitrag der Bizone „das europäische Bedürfnis nach Hilfe seitens der USA zu reduzieren“, auch wenn das vorübergehend zu steigenden Kosten in Deutschland führen werde: „Das Interesse der USA an den Vorteilen für die befreiten Gebiete muß gegen die Kosten der USA oder den Verlust für Deutschland aufgewogen werden, ehe eine Entscheidung gefällt werden kann.“ An diesem Punkt wurde die Verschiebung der Prioritäten in den amerikanischen Überlegungen hinsichtlich des deutschen Beitrags zur europäischen Rekonstruktion erkennbar: nicht mehr durch Demontagen und Reparationen, sondern durch Produktion und Handel¹⁴². Bereits im Herbst 1946 hatten vereinzelte Stimmen gefordert, zur Realisierung dieser Ziele Deutschland zu teilen und das Ruhrgebiet in eine zur „Westeuropäischen Union“ erweiterte Zollgemeinschaft einzubeziehen. Doch Byrnes war noch nicht bereit, einen derart „unwiderruflichen Schritt wie die Bildung eines westeuropäischen Blocks“ zu akzeptieren, der den Verzicht auf Ostdeutschland mit seinen Ressourcen zugunsten der Sowjetunion einschloß¹⁴³. Gleiches galt zunächst für Marshall¹⁴⁴. Doch je intensiver die Umsetzung des nach ihm benannten Plans intern diskutiert wurde, desto deutlicher kristallisierte sich in Washington die Überzeugung heraus, daß die Besatzungspolitik in Deutschland nicht den wünschenswerten Beitrag zum Wiederaufbau Europas leistete: „Die Politik der USA in Deutschland kann die Politik der USA gegenüber Europa als Ganzem nicht ignorieren oder dieser widersprechen.“ Die auf Minimierung der Besatzungskosten ausgerichtete Politik der Militärs galt als „anti-europäisch“, die – wollte man vom sowjetischen Veto unabhängig werden – nur durch Aufkündigung des Potsdamer Abkommens und des Industrieniveauplans vom März 1946 überwunden werden konnte; das hieß in der Konsequenz: durch Preisgabe der deutschen Einheit¹⁴⁵.

¹³⁹ NA, RG 59/CED, box 2, folder: G 400, Reparations (Marshall an Hilldring, Matthews, Thorp und Kennan, 27. 6. 1947).

¹⁴⁰ FRUS, 1947/II, S. 1123.

¹⁴¹ NA, RG 59/ASSOA, box 2, folder: memoranda & despatches (Questions concerning [...], Juli 1947).

¹⁴² NA, RG 59/ASSOA, box 1 (Thorp an Marshall, 1. 7. 1947); RG 59, 740.00119 Control(Germany)/8–2247 (Edelstein an Saltzman).

¹⁴³ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9–2046.

¹⁴⁴ TL, Acheson Papers, box 27, folder: State Department, General, 1948 (Rostow an Acheson, 20. 2. 1948); Oral History Collection, Kindleberger, S. 82. NA, RG 59/CED, box 2 (Kindleberger, 18. 6. 1947).

¹⁴⁵ NA, RG 59/ASSOA, box 1, folder: Germany Place (Hilldring an Marshall 18. 6. 1947 und Anlagen; 1. 7. 1947). FRUS, 1947/III, S. 329, 332, 340, 347, 353.

Bereits im Sommer 1946 hatten in London Überlegungen zur Revision des Industrieniveauplans eingesetzt. Zwar unterstellte der vom EIPS entwickelte (intern nicht unumstrittene) Plan eine vierzonale Einigung auf der nächsten Außenministerkonferenz, er sah aber bereits die Möglichkeit eines bizonalen Alleingangs vor, indem er eine Revision „mit oder ohne russische Kooperation“ forderte. Schon bei dem ersten Plan sei es unrealistisch gewesen zu erwarten, „diese ganze Ausrüstung zu entfernen und in den Empfängerländern so rechtzeitig wiederzuerrichten, daß sie sinnvoll genutzt werden könnte“. Nachdem die Sowjets in ihrer Zone exzessiv demontiert hatten, müsse – das bedeutete faktisch den Bruch – bei einer solchen Revision Vorsorge getroffen werden, „daß es in dem neuen Plan Spielraum geben wird für ausreichende industrielle Kapazitäten, die in den Westzonen verbleiben, damit diese als separate wirtschaftliche Einheit verwaltet werden können“¹⁴⁶. Hinter diesen Überlegungen stand seit dem Sommer 1946 die Vorstellung, künftig auf Demontagen zu verzichten und statt dessen die deutsche Wirtschaft stärker auf die Bedürfnisse der britischen zu orientieren, indem bei der Durchführung des Industrieniveauplans eine engere „Liaison“ mit der britischen Industrie gesucht wurde. Die Federation of British Industrialists (FBI) und andere Unternehmerorganisationen hatten zur Abstimmung mit dem COGA eigene Komitees eingesetzt, die mit der CCG „direkte Kontakte“ aufnehmen durften. Anfang Mai 1946 fanden erste Gespräche zwischen FBI und Board of Trade statt¹⁴⁷. Dabei waren der Industrie Konsultationen zugesagt worden, welche Betriebe zu erhalten bzw. zu demontieren seien, ebenso hinsichtlich „der geplanten und der tatsächlichen Produktion, die aus den zurückbehaltenen Betrieben gewonnen werden soll“. Mit dem Argument, die Lebensfähigkeit Deutschlands zur Begrenzung der Kosten für den britischen Staatshaushalt berücksichtigen zu müssen, wollten COGA und CCG der Industrie keine Garantie geben, daß ihre „Empfehlungen“ umgesetzt würden. Doch das Board of Trade, dem diese Linie zu zurückhaltend war und das seine Vorstellungen von Deutschland als „Nation von Unterlieferanten“ noch keineswegs aufgegeben hatte, setzte gegen den Widerstand der CCG Reisen von Industriellen nach Deutschland durch¹⁴⁸. Im Oktober 1946 wurde die British Purchasing Agency eingerichtet, die durch gezielte Importe („z. B. Rohstoffe, Maschinen, Industriegüter, Verbrauchsgüter“) die britische Industrie unterstützen bzw. für Exportoffensiven entlasten sollte. Deren zweite Aufgabe war es zu planen, welche neuen Produkte und Märkte für Deutschland zu entwickeln seien, die langfristig keine Konkurrenz für britische Exporte darstellten, auch wenn nicht völlig übersehen wurde, daß die deutsche „Selbsterhaltung“ einen gewissen „Konflikt“ mit britischen Interessen mit sich brin-

¹⁴⁶ Der Bericht (EIPS/P(46)6, 22. 10. 1946) enthielt nur die Empfehlungen, die Foreign Office und COGA gebilligt hatten. PRO, CAB 21/1873; FO 943/488; FO 371/64451/C3182.

¹⁴⁷ PRO, BT 211/73 (COGA-Meeting, 30. 4. 1946). Die CCG konnte Eingriffe von COGA, Board of Trade und FBI nicht verhindern. FO 942/498; FO 1034/37; FO 371/55379 (The Reparations Plan. Redraft of Paragraphs on British Commercial Interests). „British industry has been basing its development plans on the assumption that this industry [dye-stuffs] would either be eliminated or restricted to the needs of the domestic market.“ Eine Industrie-Delegation forderte, die Zahlen des Industrieniveauplans so anzusetzen, daß sich die deutschen Exporte um 85 Mio. RM reduziert hätten. CAB 21/1873 (C.P.(46)114, 16. 3. 1946). Die kleineren Produzenten befürchteten, „that the presence on the Control Commission staff of ICI people may mean that Germany will be encouraged to produce those dyes which ICI would like her to make“. Es wurden Beratergremien eingesetzt, in denen die kleineren Produzenten als Aufpasser vertreten waren. Vgl. oben S. 369 mit Anm. 273.

¹⁴⁸ PRO, FO 942/498; FO 943/201; FO 1034/37. Vgl. oben S. 307f.

gen werde¹⁴⁹. Je mehr die Revision des Industrieniveauplans auf der politischen Ebene vorangetrieben, je dramatischer zugleich die Wirtschaftskrise im eigenen Lande wurde, desto ausgeprägter geriet der Einfluß der britischen Industrie auf diese Überlegungen. Um wettbewerbsfähig zu bleiben, verlangte sie Mitbestimmung, zumindest aber frühzeitige Information, um dem deutschen Export entweder aus dem Wege gehen oder ihm im Vorstadium begegnen zu können. Die deutsche Konkurrenz sollte ausgeschaltet werden, indem man mit ihr kooperierte und die langfristige Abstimmung von Wirtschaftsentwicklung und Modernisierung ins Auge faßte. Gemäß einer Empfehlung des EIPS vom 26. Februar 1947 war die CCG durch Kabinettsbeschluß gehalten, die „Ansichten“ der Chemischen Industrie zur Kenntnis zu nehmen, „ehe wir irgendwelche revidierten Kapazitätsniveaus für die chemische Industrie in Deutschland abschließend billigen“. Auch alle anderen Industriezweige hatten das Recht, entsprechende Informationen per Fragebogen über das Board of Trade bei der CCG einzuholen. Die Interessenten erhielten derart „detaillierte Informationen [...] über die gegenwärtige Produktion und über zukünftige Produktionspläne“, daß die Industrie „recht zufrieden“ war¹⁵⁰.

Bevin nutzte die Stagnation der Moskauer Außenministerkonferenz, die er selbst mit herbeigeführt hatte, um auf ein unilaterales Vorgehen in der Bizone zu drängen. Noch im November 1946 hatte er es als „größten Fehler“ bezeichnet, die Erhöhung des deutschen Industrieniveaus zu ventilieren und gar mit den USA oder Frankreich offiziell zu diskutieren¹⁵¹. Jetzt forderte und erhielt er Marshalls prinzipielle Zusage, einen bizonalen Reparationsplan auf der Basis einer Stahlproduktion von 10 Mio. t zu entwickeln und die Demontagen fortzusetzen, um die Reparationsforderungen der Westeuropäer *und* der Sowjetunion teilweise befriedigen zu können. In diesem Sinne einigten sich Bevin und Marshall am 18. April sowohl auf eine Stahlproduktion von 10 Mio. t als auch auf die Fortsetzung der Reparationspolitik auf Vier-Mächte-Ebene. Diese Übereinkunft wurde ergänzt durch das amerikanisch-französische Kohle-Abkommen vom gleichen Tage, das Frankreich am Erfolg dieser Revision interessiert sein lassen mußte. In der Tat konnte von den Franzosen die Zustimmung zur Erhöhung des Industrieniveaus um 25% erreicht werden, so daß eine derartige Maßnahme zumindest in der Bizone bzw. in den Westzonen gesichert schien¹⁵². Trotz heftiger Proteste, die vorrangig innenpolitisch motiviert waren, sah sich Frankreich immer stärker zum Anschluß an die Bizone gedrängt, wenn es die wirtschaftlichen Vorteile genießen und die politische Kontrolle über diese Entwicklung nicht verlieren wollte¹⁵³. Bevin und Marshall hatten zwar den offenen Bruch noch einmal vermieden, aber der Auftrag an Clay und Robertson, einen bizonalen Industrieniveauplan vorzubereiten, und die gesteigerten Bemühungen, Frankreich direkt oder indirekt an die Bizone zu binden, ließen erkennen, daß es sich nur um eine Vertagung handelte, die vor allem dadurch bedingt war, daß die internen Entscheidungsprozesse noch nicht abgeschlossen waren.

¹⁴⁹ PRO, PREM 8/214 (Cabinet, 21. 10. 1946; Bezug: Board of Trade-Memorandum, 6. 10. 1946); CAB 21/1873 (EIPS/P(46)6, 22. 10. 1946). Turner, *British Policy*, S. 88. Vgl. oben S. 224.

¹⁵⁰ PRO, FO 943/201.

¹⁵¹ PRO, FO 800/Ger/46/44. AVBRD, Bd. 1, S. 1060 (Sir Cecil Weir).

¹⁵² PRO, CAB 21/1874 (14. und 16. 4. 1947).

¹⁵³ FRUS, 1947/II, S. 356 ff., 486 f., 979, 983 ff., 1004, 1012, 1028 ff.

Während Clay zunächst mit Hilfe des bizonalen Industrieplans noch einmal Bewegung in die innerdeutschen Verhandlungen zu bringen hoffte und dementsprechend davor warnte, „jetzt die Tür für Vier-Mächte-Verhandlungen zuzuschlagen“¹⁵⁴, brauchten die Briten angesichts der sich verschärfenden Wirtschaftskrise im eigenen Land und der wachsenden Abhängigkeit von den USA rasche Lösungen. Und die waren mit der Sowjetunion nicht zu haben; Rücksichten, auch nur formale, waren dieser gegenüber jetzt nicht mehr angebracht. Daher sollten, zur Entlastung der eigenen Volkswirtschaft, die einmaligen Reparationslieferungen aus der britischen Zone an die Sowjetunion eingestellt und ausschließlich den westlichen Besatzungsmächten zur Verfügung gestellt werden, „die sie als Exporte veräußern und die Erlöse nutzen könnten, um wichtige Importe zu finanzieren“; die benötigten Betriebe sollten „eher durch Kauf als durch Reparationen“ erworben werden, um das laufende Defizit in Deutschland zu reduzieren und die eigenen „Verteidigungs- und industriellen Ziele“ zu realisieren¹⁵⁵. Robertson empfahl, „zu beschließen, daß die ganze Idee von Demontagen und Reparationen jetzt nicht praktikabel ist und aufgegeben werden sollte“, auch wenn, wie der EIPS bemerkte, das einem Bekenntnis gleichkam, „daß wir das Potsdamer Abkommen zu brechen gedenken“. Am Ende des internen Entscheidungsprozesses stand Bevins Vorschlag vom 1. Juli 1947 an das Overseas Reconstruction Committee, aus Gründen der Sicherheit gegenüber Deutschland weiterhin eine Obergrenze durch einen Industrieniveauplan festzulegen und die Kapazitätsüberschüsse zugunsten der Gläubigernationen zu demontieren. Jetzt war dieses Programm bereits als Ergänzung zum Marshall-Plan gedacht. Eine klare, endgültige Entscheidung werde diesem eine psychologische Hilfestellung gewähren, „als Teil eines viel größeren Plans, um den Deutschen zu zeigen, daß wir ihre Wirtschaft zu verbessern und ihre Lebenshaltung in Zukunft zu heben beabsichtigen“. Der amerikanische ERP-Administrator solle entscheiden dürfen, daß der deutsche Beitrag „zu einer allgemeinen europäischen Erholung“ auch durch den Einsatz der über das bizonale Industrieniveau hinausgehenden Kapazitäten in Deutschland selbst geleistet werden konnte, allerdings ausschließlich für ERP-Zwecke und nicht für innerdeutsche Bedürfnisse¹⁵⁶. Trotz des Scheiterns ihres „Multilateralen Lieferplans“ entschieden sich die Briten noch einmal für ein verdecktes Programm von Reparationen aus laufender Produktion¹⁵⁷. Der revidierte bizonale Industrieplan sollte dafür die Grundlage abgeben, dessen Vorgaben daher als endgültig angesehen wurden.

Nachdem sich Robertson und Clay bis zum 15. Juli auf den Industrieplan geeinigt hatten, wurde dieser mit Rücksicht auf die Pariser Verhandlungen über den Marshall-Plan zunächst storniert, nachdem die französische Regierung ihren Rückzug von diesen Beratungen angedroht hatte, falls die Verhandlungen über den Bizonen-Plan in Berlin nicht suspendiert oder nach französischen Vorstellungen modifiziert würden. Angesichts der Proteste Frankreichs und der Benelux-Länder empfahl Hilldring, den

¹⁵⁴ Statt dessen empfahl er, die zu demontierenden Überschußkapazitäten nach dem neuen Plan der IARA wie der Sowjetunion zuzuteilen, im Falle der letzteren aber die Demontage bis zur Herstellung der Wirtschaftseinheit zu vertagen. CP, S. 370 f. (13. 6. 1947), 411 (25. 8. 1947). FRUS, 1947/II, S. 1055 (Lovett, 23. 8. 1947).

¹⁵⁵ PRO, FO 371/65012/CE516 (13. 3. 1947); 65001/CE1031 (COGA, 2. 4. 1947). Der Kauf sollte durch Kredite „als künftiger Anspruch gegenüber der deutschen Wirtschaft“ vorfinanziert und später von den Deutschen bezahlt werden. Das kam Reparationen gleich.

¹⁵⁶ PRO, FO 371/64451/C9191 (ORC(47)31, 1. 7. 1947); FO 1036/748 (EIPS, 1. 7. 1947).

¹⁵⁷ Vgl. oben S. 342 f.

Industrieplan als Maßnahme zur Wiederbelebung brachliegender *europäischer* Produktionskapazitäten zu deklarieren. Der Industrieplan sollte gemäß seiner Empfehlung lediglich Zielperspektive für das unabdingbare Minimum im Interesse der Selbstversorgungsfähigkeit der Bizone sein, das zugleich Spielraum für Reparationslieferungen belasse¹⁵⁸. „Die Erneuerung der deutschen Industrie könnte dann im Rahmen der Wiederbelebung Europas geprüft werden und würde keine Priorität erhalten, wie das durch die Berliner Entscheidungen geschehen ist.“¹⁵⁹ Angesichts der bevorstehenden Veröffentlichung des bizonalen Industrieplans mußte jedoch eine öffentliche Stellungnahme zur eventuellen Wiederaufnahme der Reparationen erfolgen. Der stellvertretende Außenminister Lovett plädierte am 23. August für eine Vertagung der Entscheidung bis zur nächsten Konferenz der Außenminister und schlug als Sprachregelung im Sinne Hilldrings vor, der Plan sei Grundlage einer neuen Reparationsliste, deren Fertigstellung bis zur Konferenz hinauszuzögern sei. Clay schloß sich diesem Vorschlag zwei Tage später an: „Die Zeit, die für die Zuweisung dieser Betriebe benötigt wird, läßt sich in den Vier-Mächte-Beratungen sehr leicht ausdehnen, um eine Entscheidung bis nach dem Novembertreffen des Rats der Außenminister zu vermeiden.“ Ohne Wirtschaftseinheit, so wies das State Department schließlich am 11. September Clay und Murphy an, werde es keine Reparationen mehr an die Sowjetunion geben; bis zur Außenministerkonferenz sei aus taktischen Gründen aber jede Verknüpfung von Wirtschaftseinheit und Wiederaufnahme der Reparationen zu vermeiden, um sich nicht dem Vorwurf aussetzen zu müssen, durch überzogene Pressionen die Spaltung zu provozieren.¹⁶⁰ Damit war im Grunde der Bruch vollzogen. Denn auch wenn Lovett gewarnt hatte, man dürfe diesen Festlegungen keine vorschnellen Annahmen über den Ausgang der Außenministerkonferenz zugrunde legen, so war doch deutlich erkennbar, daß man in Washington im Interesse des Marshall-Plans bereit war, Frankreich sehr weit entgegenzukommen, dagegen von der Sowjetunion faktisch die fast bedingungslose Preisgabe ihrer Positionen einforderte. Die Anpassung des bizonalen Industrieplans an die Bedürfnisse des Marshall-Plans führte dazu, daß entgegen Clays Mahnung vom Juni die Tür für eine Vier-Mächte-Lösung endgültig zugeschlagen wurde. Die reine Westlösung war damit faktisch beschlossen.

Die Franzosen erkannten die Gefahren, aber auch die Chancen dieser Entwicklung für ihre Interessen. Botschafter Massigli empfahl, von einer „simplen Position der Obstruktion“ abzugehen und gewisse Offerten zu unterbreiten, um Einfluß auf die Revision des Industrieniveauplans nehmen oder das Inkraftsetzen des Bizonen-Plans wenigstens hinauszögern zu können; angesichts der Wirtschaftskrise im eigenen Land habe Frankreich keine Wahl mehr, sondern müsse ein „in zwei Stücke geteiltes“ Deutschland als vorteilhafter akzeptieren. „Ich glaube, daß letztlich die Teilung besser für uns ist, denn schließlich liegen die Zonen in Westdeutschland, an deren Kontrolle wir unbedingt teilhaben müssen.“¹⁶¹ Das Quai d'Orsay griff Massiglis Rat auf, band

¹⁵⁸ NA, RG 59/ASSOA, box 6, folder: 386.3, vol. 3 (Hilldring, 25. 7. 1947); RG 59/CED, box 2, folder: G 400 Reparations (Hilldring an Marshall, o.D., nach 12. 7. 1947).

¹⁵⁹ NA, RG 59/CED, box 4, folder: Industrial Matters (Lovett-Bonnet, 18. 7. 1947); RG 200/Clay, box 5, folder: Telecomm. 1947 (31. 7. 1947). FRUS, 1947/II, S. 986 ff.

¹⁶⁰ FRUS, 1947/II, S. 1055 (Lovett, 23. 8. 1947), 1060 (Clay, 25. 8. 1947), 1123 (Marshall, 11. 9. 1947). Clay schloß sich jetzt der britischen Auffassung an, den Plan als endgültig anzusehen. AVBRD, Bd. 3, S. 745.

¹⁶¹ AN, 457 (Bidault) AP 60/IV (Privatbrief, 28. 7. 1947). Dagegen bewertete Seydoux resigniert und

aber seine Zustimmung an fünf Bedingungen: Revision des Bizonenplans im Falle der Rückkehr zur (vierzonalen) Wirtschaftseinheit; dessen Verknüpfung mit dem Monnet-Plan; Internationalisierung der Ruhr („internationale Sozialisierung“); Wiederaufnahme von Demontagen und Reparationen; Balance von Im- und Exporten¹⁶². In dem Rahmen schienen eine deutsche Stahlproduktion von 9 und Stahlimporte aus der Saar von 1 Mio. t akzeptabel, wieder unter der Bedingung, daß Frankreich Ruhrkohle in einer Menge erhielt, die ihm eine Stahlproduktion von 12–14 Mio. t erlaubte; daß der deutsche Stahlverbrauch auf 10 Mio. t beschränkt blieb; daß Produktionsverbote (z. B. für synthetisches Gummi, Werkzeugmaschinen, Kugellager) verhängt wurden; daß die USA eine Sicherheitsgarantie im Sinne des Byrnes-Plans abgaben¹⁶³. Als „einzige Gegenleistung“ bot man den Beitritt zur Bizone an, verbunden „mit der Übernahme einer gemeinsamen Politik in Deutschland und einer Integration Deutschlands in die westeuropäische Wirtschaft“¹⁶⁴. Sicherheitsgarantie und internationale Verteilung der Ruhrkohle würden die Bedenken gegenüber dem deutschen Wiederaufstieg in Frankreich nicht beseitigen, aber doch mindern, „unter der Voraussetzung, daß diese Rekonstruktion in einem europäischen Rahmen gemacht werden muß, unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und Möglichkeiten nicht nur Deutschlands, sondern ganz Europas. [...] Europa aber ist die einzige Hoffnung, die sich, außer dem Reich, der germanischen Welt anbietet, und es ist auch für die Sieger von gestern das einzige Mittel, dem politisch dezentralisierten, aber wirtschaftlich prosperierenden Deutschland Leben und Konsistenz zu verleihen, die sie sich als Ziel setzen müssen.“ Eine Wiederholung des Fehlers von 1918, den Deutschen die internationale Gleichberechtigung zu verweigern, schien vermeidbar, indem man ihnen die Integration „in eine europäische Organisation im Hinblick auf freien Warenaustausch und Solidarität der Interessen“ anbot¹⁶⁵.

Hinter dem Rücken der Briten gelang es dem „hysterisch“ auf die anglo-amerikanischen Revisionsabsichten reagierenden Bidault Mitte August, von Will Clayton und Lewis Douglas (die damit ihre Verhandlungsvollmachten überschritten) eine amerika-

alarmiert zugleich den bizonalen Industrieniveauplan als den Versuch der angelsächsischen Mächte, angesichts der Schwierigkeit, „ihren Ansichten in den Vier-Mächte-Organen zum Siege zu verhelfen“, sich „die exklusive Kontrolle ihrer Zonen zu sichern und die Zweiteilung Deutschlands herbeizuführen“ – gegen und ohne Frankreich. AMAE, Y 296, Bl. 2 f. (6. 9. 1947).

¹⁶² AMAE, Y 91, Bl. 139 (Bidault-Bevin, 4. 7. 1947).

¹⁶³ Für Frankreich würde eine solche Garantie „eine sofortige Revision seiner gesamten Sicherheitspolitik“ bedeuten, etwa durch Errichtung einer doppelten europäischen Sicherheitsordnung um Deutschland herum, über das Ende der eigentlichen Besatzungsphase hinaus: einerseits eine wirtschaftliche durch internationale Kontrolle der Ruhr und durch „Integration der deutschen Wirtschaft auf der allgemeinen Ebene in die westeuropäische Wirtschaft (Marshall-Plan)“; andererseits eine militärische, möglichst nach dem Muster des Byrnes-Plans unter Einschluß der USA, zur Garantie der anhaltenden deutschen ökonomischen wie materiellen Entmilitarisierung. Daraus entstand die Vorstellung, amerikanischen Schutz nicht nur vor Deutschland, sondern im Falle der zu erwartenden Spaltung Deutschlands auch vor der Sowjetunion zu erhalten. AMAE, Y 201, Bl. 39 ff. (Bevin-Chauvel, 20. 10. 1947), 47 f., 56 ff., 103 ff., 222 ff. (Courzel, 20. 11. 1947), 232 ff. (Massigli, 22. 11. 1947). Das war der Weg zur NATO.

¹⁶⁴ AMAE, Y 371, Bl. 229 ff.; Y 375, Bl. 5 ff. (Affaires économiques, financières et techniques; le Directeur Général, 21. 7. 1947). Zur französischen Forderung nach Produktionsverboten vgl. Y 292, Bl. 132 f. (10. 2. 1947). BA, Z 45 F/OMGUS, 2/118–3/10–21 (CORC/P(47)166 und 166/1).

¹⁶⁵ AMAE, Y 298, Bl. 34 (Bidault an Koenig, 4. 1. 1948). Frankreich war besorgt, Clay werde den Wünschen nach Produktionsverboten nur gemäß den „besoins de l'Europe“ zustimmen; man meinte in Bizone und SBZ zu erkennen, daß die deutsche Entmilitarisierung nicht zu Ende geführt, sondern im Gegenteil eine (wirtschaftliche) „Wiederbewaffnung“ betrieben werde. Y 372, Bl. 164.

nische Absichtserklärung zur Internationalisierung der Ruhr zu erhalten, die diese nach zornigen Protesten der Briten auf Anweisung aus Washington wieder zurückziehen mußten¹⁶⁶. Zwar hatte Bevin gegen das Drängen Clays¹⁶⁷ und gegen gewisse Widerstände in State und War Department auf Konsultation der Franzosen bestanden, um sie politisch einzubinden und den Sowjets nicht in die Arme zu treiben. Aber zu weitreichenden Zugeständnissen war er nicht bereit, obwohl er selbst in der Folgezeit die Sozialisierung der Kooperation mit den USA opferte. Er akzeptierte Bidaults innenpolitische Nöte, wußte aber, daß Frankreich wegen des Monnet-Plans keine Einwände gegen eine Erhöhung der deutschen Produktion erheben konnte, solange seine ausreichende Belieferung mit Ruhrkohle gesichert war. Obwohl Frankreich nicht verhindern konnte, daß die Angelsachsen ihren Plan¹⁶⁸ am 29. August mit geringen Korrekturen veröffentlichten, schloß es sich im Kontrollrat dem sowjetischen Protest nicht an, sondern führte in London die Gespräche über die Ruhr und die Verteilung der deutschen Kohle auf informeller Ebene weiter. Die potentielle Gefahr, daß bei Bildung einer Trizone die Sowjetunion einen eigenen Staat in der SBZ ausrufen könnte, galt in Paris als nicht so groß wie die reale Gefahr, jede Kontrolle über die Ruhr an die Deutschen zu verlieren¹⁶⁹. Obwohl sie sich faktisch festgelegt hatte, fiel der französischen Regierung die offizielle und öffentliche deutschlandpolitische Kurskorrektur schwer; aus Gründen der historischen Ressentiments, aus innenpolitischer Rücksichtnahme, aber auch aus Gründen des politischen Preises, den ihre westlichen Alliierten ebenso zahlen sollten wie die Deutschen. Fehlgeschlagen war der Versuch, im Interesse der Sicherheits- wie der Handelsinteressen durch Demontagen und Reparationen eine Verlagerung der europäischen Stahlproduktion von der Ruhr nach Frankreich zu bewirken. Fehlgeschlagen war auch die Hoffnung, den bizonalen Industrieniveauplan so weit in den Marshall-Plan zu integrieren, daß über die CEEC ein Mitbestimmungs- oder gar Vetorecht gewonnen wurde. Längst hatte sich die Modernisierung mit Hilfe des Marshall-Plans als vielversprechender erwiesen als die Auffüllung der französischen Kapazitäten mit verbrauchten deutschen Maschinen und veralteter Technologie. Die Forderung nach einer politischen Lösung der Reparationsfrage, wie sie Ende 1946 im Vordergrund gestanden hatte, war der Einsicht in die ökonomische Rationalität einer autonomen Modernisierung gewichen¹⁷⁰.

Gleichwohl hielten die Franzosen an der Hoffnung fest, Monnet-Plan, Marshall-Plan und Reparationen zu einem Paket bündeln zu können, um auf diesem Wege doch noch die Internationalisierung der Ruhr mit alliierter Verteilung der Ruhrkohle,

¹⁶⁶ FRUS, 1947/II, S. 1027–42. Deighton, *Impossible Peace*, S. 194 ff.

¹⁶⁷ Clay drohte mit Rücktritt gegen die Verschiebung und mußte unter Hinweis auf den Vorrang des Marshall-Plans zur Ordnung gerufen werden. CP, S. 373 f., 388 f. FRUS, 1947/II, S. 1008 f.

¹⁶⁸ Germany 1947–1949, S. 356 ff. Der Bizonen-Plan erreichte ein Produktionsniveau von 90–95% von 1936 (gegenüber 70–75% des ersten Plans); infolge der gestiegenen Einwohnerzahl lag die Pro-Kopf-Produktion bei 75% von 1936. FRUS, 1947/II, S. 978, 990. Der Reparationsanteil in der Schwermaschinenindustrie wurde von 60 auf 35%, in der Leichtmaschinenindustrie von 33 auf 23%, bei Werkzeugmaschinen auf 35%, in der chemischen Industrie um 40% reduziert. Die Produktionsverbote bzw. -kontrollen in Metall- und chemischer Industrie blieben bestehen. Da dies aber nur 65% der noch immer in Westdeutschland vorhandenen Kapazität waren, setzte jetzt eine große Demontagewelle ein. Baade, *Demontage*, S. 568.

¹⁶⁹ NA, RG 59/OWEA/French Desk, box 2, folder: France, U.S. Policy Toward, 1945–46 (Lovett, 3. 8. 1947); RG 59, 740.00119 Control(Germany)/5–1747, /7–1847, /7–2247, /8–2747, /9–1547; RG 59, 862.60/9–2848.

¹⁷⁰ AN, 457 (Bidault) AP 61/V (Caractère politique du problème des réparations).

eine alliierte Beteiligung an der Kontrolle der deutschen chemischen Industrie und einen von Deutschland zu garantierenden Primat der (west)europäischen Kohle- und Stahlinteressen zu erreichen¹⁷¹. Obwohl es im Quai d'Orsay seit Anfang 1947 zahlreiche Befürworter eines nur De-facto-, aber nicht De-jure-Anschlusses an die Bizone gab und obwohl auch Koenig der Bizonen-Gründung durch „einen gewissen Parallelismus“ zwischen französischer Zone und Bizone Rechnung tragen wollte, verweigerte Bidault aus persönlichen wie taktischen Gründen jedes Zugeständnis, obwohl er in Moskau Entgegenkommen signalisiert hatte¹⁷². Trotz aller Drohungen, der Marshall-Plan werde scheitern, wenn der bizonale Industrieniveauplan durchgesetzt und die Regierung in Paris darüber stürzen werde, gelang es ihm jedoch nicht, sich der Entwicklung entgegenzustemmen. Jetzt gab es im Grunde für Frankreich keine andere Wahl mehr, als sich der Bizone anzuschließen. Obwohl zu befürchten stand, daß die Gründung einer Trizone das Ende des Kontrollrats (bzw. ihrer Einflußposition über das Vetorecht im Kontrollrat) bedeuten werde, kalkulierten die Franzosen nüchtern, daß die Kosten eines Beitritts zur Bizone durch den Marshall-Plan mehr als kompensiert werden würden. Selbst wenn die Bizonen-Mächte einen Solidarbeitrag zur Finanzierung des Importdefizits einforderten, so wog die in Aussicht gestellte Beteiligung an der Ruhrkontrolle und die Garantie der Kohlelieferungen aus Deutschland das politisch wie ökonomisch auf. Frankreich würde also, in diese Richtung neigte sich schließlich die Skala, bei einer Teilung Deutschlands mehr Vor- als Nachteile verzeichnen. Insofern wurde der Anschluß an die Bizone für den (erwarteten) Fall beschlossen, daß die nächste Außenministerkonferenz in London scheiterte, doch wollte man sich durch geschicktes Taktieren im Vorfeld der Konferenz so teuer wie möglich verkaufen¹⁷³. Solange keine Klarheit bestand, welche Möglichkeiten der Marshall-Plan eröffnete, konnte die Regierung den bizonalen Industrieplan nicht akzeptieren, da dieser – trotz gegenteiliger Beteuerungen – das Ende der Reparationen bedeutete. Wenn sie auf einer Revision des Bizonen-Plans beharrte und die „sofortige“ Wiederaufnahme der Reparationen verlangte, so war das mehr politische Taktik als prinzipielle Verweigerung¹⁷⁴. Immerhin: Sie erreichte, daß sie mit der Saar als Kompensation „abgefunden“ wurde¹⁷⁵.

Diese Taktik bewährte sich im Hinblick auf das interimistische Kohleprogramm für die Ruhr, das die Anglo-Amerikaner am 16. Juli als Kompensation zum bizonalen Industrieplan beschlossen hatten und das sie auf der Washingtoner Kohlekonferenz vom 12. August bis 10. September um die Fragen der Eigentumsverhältnisse, der Kontrolle und des Managements erweiterten. Frankreich protestierte zusammen mit den Benelux-Ländern gegen diese Maßnahmen und forderte eine Beteiligung an Verteilung und Management im Rahmen einer internationalen (westlichen) Behörde unter dem Dach einer amerikanischen Sicherheitsgarantie. Immerhin konnte Frankreich noch im August gewisse Absichtserklärungen der Bizonen-Mächte hinsichtlich der

¹⁷¹ AN, 457 (Bidault) AP 63/Désarmement Economique (MAE, 5. 8. 1947); AP 60/IV (Note pour le ministre, 25. 7. 1947).

¹⁷² AMAE, Y 298, Bl. 26 ff. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1-347, /1-2747, /2-747 und /5-1747. FRUS, 1947/II, S. 396, 400 f., 813 f. Zum „parallélisme“ vgl. unten S. 452 Anm. 202.

¹⁷³ AN, 457 (Bidault) AP 15. Lattard, Gewerkschaften, S. 56 ff., 60 ff. AMAE, Y 201, Bl. 222 ff. (Courzel, 20. 11. 1947). NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9-1547, /10-3047 und /11-1947.

¹⁷⁴ FRUS, 1947/II, S. 1049 (22. 8. 1947). AMAE, Y 201, Bl. 101 (Instruktionen für die französische Delegation bei der Londoner Außenministerkonferenz, 4. 11. 1947).

¹⁷⁵ AMAE, Y 296, Bl. 11 (Seydoux, 15. 9. 1947); Y 201, Bl. 83 ff. (31. 10. 1947), 222 ff. (20. 11. 1947).

Ruhr erhalten. Bidault akzeptierte daraufhin eine Stahlproduktion von 10,7 Mio. t für die Bizone, behielt sich aber aus innenpolitischen Gründen vor, auf der Londoner Außenministerkonferenz gegen die Zahlen für Werkzeugmaschinen, Teer, Chlor und die verbotenen Industrien Einspruch zu erheben. Um der französischen Regierung weiter entgegenzukommen, wurden die Gespräche über die Ruhr auf verschiedenen Ebenen im September informell fortgeführt, in Paris wie in Berlin, zudem verknüpft mit der Saarfrage¹⁷⁶. Aus innenpolitischen Gründen zögerte Frankreich mit seiner Kapitulation in dieser Frage bis zum Scheitern der Londoner Außenministerkonferenz.

Wollten sie Frankreich auf ihrer Seite halten, mußten Briten und Amerikaner bei den am 8. Oktober beginnenden Verhandlungen über eine Revision des Bizonen-Abkommens weitere Zugeständnisse machen. Trotz ihrer Verärgerung über die französischen Pressionen drängten Draper, OMGUS-Vertreter und das State Department zum Nachgeben: Wegen „der Bedeutung der generellen französischen Unterstützung für die amerikanische Position auf der Außenministerkonferenz und der prekären politischen Situation in Frankreich“ müsse Paris durch ein Abkommen öffentlich festgelegt werden, „möglichst vor der Eröffnung der Außenministerkonferenz“, notfalls durch neue Zugeständnisse, indem es durch Detailregelungen und die Zusage einer neuerlichen Revision im Falle eines Friedensvertrages zusätzliche Garantien erhielt¹⁷⁷. Die Verknüpfung von Marshall-Plan und Deutschlandfrage ließ den Handlungsspielraum gegenüber Frankreich und der Sowjetunion von vornherein gering werden – zugunsten des ersteren und zum Nachteil der letzteren. Zwar traten noch einmal Differenzen zwischen den USA und Frankreich auf, doch waren das, da erstere den Preis zu zahlen bereit waren, kaum mehr als Scheingefechte. In der Tat war mit der Einbindung der Bizone in den Marshall-Plan, mit der Zusicherung einer internationalen Kontrolle der Ruhr und der Sicherstellung der Belieferung Frankreichs mit Ruhrkohle für Bidault den französischen Interessen soweit Genüge getan, daß er auf die Abtrennung der Ruhr verzichtete und jede Grundsatzdebatte zu vermeiden suchte, die die Frage der sowjetischen Beteiligung an deren Kontrolle neu aufgeworfen hätte. Das hätte französischen Interessen jetzt nur geschadet. Bidault – von dem verärgerten Marshall ermahnt, auf der Londoner Konferenz seine Proteste gegen den bizonalen Industrieplan nicht zu wiederholen¹⁷⁸ – verzichtete auf jedes Ausbrechen aus der westlichen Front, unternahm aber bald neue Versuche, den Einstandspreis zu drücken und den Beitritt zur Bizone zu verzögern.

Obwohl die Sowjetunion Anfang Juli auf der Pariser Vorkonferenz protestierte, der Marshall-Plan „bedeute das Ende der Reparationen und die Wiederherstellung der deutschen Wirtschaft vor der des restlichen Europa“, so hatte sie doch zunächst relativ ruhig reagiert. Beide Punkte entsprangen zweifellos realen Befürchtungen und wurden angesichts der Eckdaten des bizonalen Industrieplans von den Franzosen geteilt¹⁷⁹. Die zeitliche Koinzidenz von Marshall-Plan (5. Juni), Münchner Ministerpräsidentenkonferenz (6./7. Juni) und Annoncierung des „halbparlamentarischen“ Wirtschaftsrats der Bizone (17. Juni) im Koordinationskomitee, der „praktisch eine Übergangsregie-

¹⁷⁶ FRUS, 1947/II, S. 1021 ff., 1047–64, 1085 ff. AMAE, Y 372, Bl. 28 ff.

¹⁷⁷ NA, RG 335, box 49, folder: 463.3 Germany (Draper an Clay, 22. 11. 1947). Vgl. AMAE, Y 91, Bl. 203 ff.

¹⁷⁸ FRUS, 1947/II, S. 738 f.

¹⁷⁹ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/7–1747.

rung“ sei, dazu die Einbeziehung der Westzonen in den Marshall-Plan, die Erhöhung des bizonalen Industrieniveaus und die Bekanntgabe der neuen Direktive JCS 1779 am 15. Juli mußte den Sowjets als Ausdruck eines wohlhabend gestimmten Plans erscheinen, als radikaler Kurswechsel, als Aufkündigung von Potsdam. Aber noch wiesen Offiziere der SMAD das Argument der DWK zurück, der Marshall-Plan werde die Westzonen „mit Devisen überschwemmen“ und derart „eventuell einen Abbruch der Wirtschaftsbeziehungen mit dem Westen“ nach sich ziehen¹⁸⁰. Am 18. August erachtete es ein SMAD-Offizier „nicht für empfehlenswert“, einen Wirtschaftsplan für das gesamte Jahr 1948 aufzustellen: „Niemand wüßte, wie die Londoner Konferenz ausgehe. Die SMAD möchte sich auf keinen Fall vor dieser Konferenz irgendwie festlegen, denn wenn diese Konferenz die Einheit Deutschlands beschließt, was der dringende Wunsch von Molotow ist, wie er selbst bezeugen kann, da er 1½ Monate der Moskauer Konferenz beigewohnt hat, dann wird über die Planung im gesamtdeutschen Maßstab an einem anderen Tisch gesprochen als an dem, an dem wir jetzt sitzen.“¹⁸¹ Doch am selben Tag protestierte die Sowjetunion nach Äußerungen Bevins im Unterhaus am 4. August gegen die separaten Verhandlungen der drei Westmächte; eine Revision des Industrieniveauplans oder auch „die Errichtung einer Art von Sonderregime für das Industriegebiet der Ruhr“ könnten nur mit Zustimmung aller vier Mächte erfolgen. Am 30. August wiederholte die Sowjetunion im Kontrollrat ihren Protest gegen den am Vortag veröffentlichten Bizonenplan, der der „faktischen Teilung“, der „Aufsplitterung“ Deutschlands hinter dem Rücken des Kontrollrats gleichkomme. Sie habe in Moskau die Erhöhung des Industrieniveaus angeboten, doch gehe es den Westmächten offenkundig um die Auslieferung der Westzonen an ausländische Monopole¹⁸².

In ihrer Antwort in Moskau wie im Kontrollrat beriefen sich die USA auf die Handlungsunfähigkeit des Kontrollrats und ihr daraus entspringendes Recht auf unilaterales Vorgehen bzw. interzonale Arrangements¹⁸³. Gedeckt durch die weitgehend einhellige Auffassung des Kabinetts beantwortete auch Robertson die sowjetischen Proteste mit der lapidaren Erklärung, der Industrieniveauplan von 1946 sei ein „toter Buchstabe“, den er als „nicht mehr in Kraft“ ansehe, da die britischen Bedingungen hinsichtlich der Wirtschaftseinheit nicht erfüllt worden seien. Mit der Feststellung: „Es gibt zur Zeit keinen Vier-Mächte-Industrieniveauplan“, beendeten die Briten am 12. September im Koordinationskomitee die Debatte, was, wie die sowjetischen Proteste zu Recht bemerkten, einer einseitigen Aufkündigung gleichkam. In der Tat hatten die Briten, obwohl die Veröffentlichung des Bizonenplans wegen der französischen Proteste sich bis zum 29. August hingezogen hatte, seit Anfang des Monats im Kontrollrat alle weiteren Beratungen der Reparationsfrage blockiert. Das mußte der Sowjetunion ein Beweis für ihre These sein, die Revision des Industrieniveauplans stehe im engen Zusammenhang mit dem Marshall-Plan als der ökonomischen Ergänzung der Truman-Doktrin¹⁸⁴. Gleichwohl unternahm die SMAD einen neuen Vorstoß. Nachdem sie sich bereits Anfang März 1947 für die Moskauer Konferenz von

¹⁸⁰ BAP, L-2/3251, Bl. 431 ff. (Orlopp, 17. 7. 1947).

¹⁸¹ BAP, G-2/1044, Bl. 26 (Chemelewski, Planökonomische Abteilung, 18. 8. 1947).

¹⁸² Germany 1947-49, S. 362.

¹⁸³ FRUS, 1947/II, S. 1066 ff.

¹⁸⁴ Tägliche Rundschau, 26. 6. 1947 (nach Prawda vom 17. 6. und TASS, also vor den Beratungen Molotows mit Bevin und Bidault, 18. und 22. 7. 1947).

der DWK Material hatte erarbeiten lassen¹⁸⁵, wurde diese im Juli 1947 angewiesen, einen „Wirtschaftsplan für Deutschland“ (ohne das Saargebiet!) zu entwerfen, „der eine Versorgung der Bevölkerung entsprechend einem ‚mittleren europäischen Lebensstandard‘ ermöglicht“. In ihrer Vorlage vom September schlug die DWK vor, nicht wie der Kontrollratsplan das Jahr 1932, sondern das Jahr 1928 als Ausgangsbasis zu wählen, in dem das Industrieniveau um ca. 6% höher gelegen hatte. Nach Absprache mit der SMAD wurden Lebensmittelimporte von 2,5 Mrd. RM und Rohstoffeinfuhren von 2,1 Mrd. RM vorgesehen, eine Erhöhung um 50% gegenüber dem Kontrollratsplan. Diese Einfuhren waren nur für den Grundbedarf, „*notwendig zur Herstellung eines minimalen Lebensstandards*“, berechnet. „Kontrollratsplan, bizonaler Plan und Gegenvorschlag [der DWK] sehen *keine Reparationen aus der laufenden Produktion* vor. Eine Vereinbarung derselben in der endgültigen Regelung würde zu einer weiteren Erhöhung der Ausfuhr zwingen.“¹⁸⁶ Der bizonale Alleingang zerstörte die Entwürfe der DWK bereits im Ansatz, die die sowjetischen Reparationsforderungen – auch aufgrund wachsenden Widerstands in den Betrieben – für nicht mehr verkraftbar hielt und daher bei Produktionsrückgang eine anteilige Reduktion der sowjetischen Bezüge forderte¹⁸⁷. Auf Zonenebene war es ausgeschlossen, in absehbarer Zeit die Reparationslieferungen an die Sowjetunion auf die Ebene normaler Handelsbeziehungen umzustellen und zu diesem Zweck durch vorübergehendes Aussetzen der Lieferungen die Produktivität der ostzonalen Wirtschaft zu erhöhen¹⁸⁸. Vielmehr sah sich die Sowjetunion endgültig auf die verstärkte Ausbeutung der eigenen Zone verwiesen, die daher nicht nur leistungsfähiger, sondern auch von westlichen Lieferungen unabhängig gemacht werden mußte¹⁸⁹. Ungeachtet einer neuen Welle von Demontagen von Betriebs-„Resten“ zur „Komplettierung“ früherer Demontagen bestand die SMAD immer unnachgiebiger auf der vorrangigen Abdeckung des Bedarfs der Sowjet AGs, der SMAD und der Lieferungen in die Sowjetunion. Angesichts der zu erwartenden „ernsten Folgen“ für die „übrige Industrie“ drängten die Länder- bzw. Provinzialregierungen Ende September bei der SED auf Proteste bei der SMAD, Betriebsdelegatio-

¹⁸⁵ BAP, G-2/1339 (Produktions- und Kapazitätsplan gemäß Kontrollratsplan 1949, 1. 3. 1947). Der Entwurf verzeichnete den „Produktionsumfang“ gemäß Kontrollratsplan, die erforderliche Produktionskapazität, die am 1. 3. 1947 „vorhandene“ Kapazität und die „bis zum 1. 1. 1949 erreichbare Kapazität“, mit separater Ausweisung der Daten der SBZ. Erhebliche Investitionen seien erforderlich, um angesichts der Demontagen die für 1949 vorgesehenen Kapazitäten zu erreichen, da sich in fast allen Bereichen die Position gegenüber den Westzonen verschlechtert hatte. Am 18. 12. 1946 bzw. 9. 1. 1947 verlangte die SMAD von der DWK die Beantwortung eines Fragebogens über Produktion und Kapazität für die Stichtage 1936, 1938 und 1944, einmal für einen „Perspektivplan“ bis 1950, „der die Verwirklichung des Kontrollrats-Plans zum Ziel haben soll“, zum anderen „als Unterlagen für Besprechungen im Kontrollrat“. G-2/8724, Bl. 97; G-2/1280, Bl. 7 ff. (Der Kontrollratsplan 1949, 7. 3. 1947). Badstübner/Loth, Pieck, S. 99. Der Planentwurf zur „Realisierung des Industriepplans 1949“, der bis zum 5. 3. vorliegen mußte, sollte den „gesamtdeutschen Wirtschaftsraum, zum Teil aufgeteilt nach Zonen“, berücksichtigen). G-2/1044, Bl. 46 (28. 2. 1947).

¹⁸⁶ BAP, C-15/504 (3. 7. 1947) und 459 (10. 9. 1947; Hervorhebung im Original).

¹⁸⁷ BAP, C-15/678, Bl. 3 ff. (Skrzypczyński, 14. 10. 1947); C-15/282, Bl. 29 (24. 3. 1948).

¹⁸⁸ BAP, C-15/231, 252, 459. Der Außenhandel mit der Sowjetunion entzog sich der Kenntnis der DWK. Eine Konferenz von SED-Mitgliedern verschiedener Zentralverwaltungen forderte: „Wir wollen deshalb nicht auf Reparationen exportieren, sondern auf Kompensationen im echten Außenhandel.“ „Was exportiert wird, wissen wir nicht. Wir müssen über alle aus der Zone herausgehenden Lieferungen Bescheid wissen, auch die Reparationen.“ SAPMO, ZPA, IV/2/602/70, Bl. 66 (Mai 1947).

¹⁸⁹ Zur Ostorientierung der SBZ-Wirtschaft vgl. oben S. 186 mit Anm. 51.

nen wurden beim Parteivorstand der SED vorstellig¹⁹⁰. Doch auch diese Proteste der SED blieben vergeblich. Im Gegenteil: Mit Befehl Nr. 234 vom 9. Oktober 1947 verlangte die SMAD eine drastische Steigerung der Produktivität zu ihren Gunsten¹⁹¹ – der zugleich die Anerkennung der wirtschaftlichen Spaltung, den Beschluß zum Alleingang bedeutete, einschließlich der Vorbereitung einer separaten Währungsreform. Zur Durchführung der Maßnahmen übertrug die SMAD mit Befehl Nr. 32 vom 12. Februar 1948 der DWK erweiterte Rechte. Dabei standen die Reparationen derart nachdrücklich im Vordergrund, daß die Aufwertung der DWK in erster Linie der neuen sowjetischen Politik entsprach und keine Ad-hoc-Reaktion auf die geplante, infolge der französischen Proteste zunächst ausgesetzte Bizonen-Reorganisation vom 8. Januar 1948 als „Programm der Spaltung Deutschlands“ war¹⁹².

Diese Maßnahmen mochten die Auffassung Clays bzw. die Vermutung der Briten nachträglich bestätigen, durch Zugeständnisse in der Reparationsfrage wäre ein Arrangement mit der Sowjetunion noch immer möglich gewesen. Doch hatte die Kursänderung noch vor der entscheidenden Tagung der Kominform am 22. und 23. September 1947 eingesetzt. Der gleichzeitig abgehaltene II. Parteitag der SED vom 20. bis 24. September spiegelte den Kurswechsel bereits wider. Am 27. Oktober erklärten Grotewohl und Pieck gegenüber dem Politischen Berater der SMAD, „daß die Arbeiterklasse Deutschlands in der gegenwärtigen Zeit nicht an einer Beseitigung der Zonengrenzen interessiert sei, weil die Demokratisierung nicht in ganz Deutschland durchgeführt wurde. Man brauche Zeit, damit die neue demokratische Ordnung in der sowjetischen Zone kräftiger werde. [...] Nach der Meinung Grotewohls werde die Londoner Konferenz nicht zu einer Lösung des deutschen Problems führen. Das sei sogar gut.“¹⁹³ Der Abschluß der Transformation und die Konsolidierung der sowjetischen Machtposition in Deutschland verlangten die Separation der SBZ. Damit war der Verhandlungsspielraum auch der Sowjetunion schon im Vorfeld der Londoner Konferenz sehr schmal geworden.

3. Die Londoner Konferenz

Seit Oktober 1947 richteten sich Briten und Amerikaner auf das Scheitern der Londoner Konferenz ein. Sie fühlten sich vom Kontrollrat in ihren Bemühungen behindert, die Bizone effektiv zu organisieren und die Kosten ihrer Besatzungsverwaltung zu reduzieren. Beide stellten ihre Planungen darauf ab, die Konferenz nur aus propagan-

¹⁹⁰ SAPMO, ZPA, Nl 182/1189, Bl. 26 ff. (Befehl Nr. 1987 der SMA-Sachsen, 6. 9. 1947); IV/2/602/51, Bl. 62 f.

¹⁹¹ Nach Gesprächen mit Sokolowski und Kowal wurde die Prioritätenfolge bestimmt: 1. Bedarf der Sowjetunion und der SMAD, 2. „wirtschaftswichtiger Bedarf“ der SBZ, 3. Export, 4. Versorgung der Bevölkerung. Die Durchführungsbestimmungen für den Befehl Nr. 234 wurden „entsprechend den Wünschen des sowjetischen Sachreferenten“ gestaltet. BAP, C-15/133 (März 1948). „Es darf in keinem Fall der Zustand eintreten, daß die Zivilbevölkerung auf Kosten des wirtschaftswichtigen Bedarfs befriedigt wird, denn sonst entsteht ein Produktionsrückstand.“ C-15/510, Bl. 27 (DZVI, 11. 11. 1947).

¹⁹² Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, S. 585 f. Zum Grad der „operativen Einmischung“, den sich die SMAD vorbehalten hatte, ebenda, S. 610 ff.

¹⁹³ Zitiert nach: Laufer, Auf dem Wege, S. 54. Zwar schien Pieck noch überzeugt: „London ist die letzte Chance“, doch wollte Külz (LDPD) bereits am 6. 11. die „Verantwortung für London nicht übernehmen – Zonen schon auseinander“. SAPMO, ZPA, Nl 36/739, Bl. 18 (Külz), 22, 68R (Pieck).

distischen Gründen abzuwarten, um sich nicht vorwerfen lassen zu müssen, die Spaltung Deutschlands unnötig herbeigeführt zu haben. England arbeitete auf eine Vertagung des Kontrollrats *sine die* hin. Eine britische Zusammenstellung der Fragen, über die im Kontrollrat Einigung nicht möglich war, unterstrich, „daß in der großen Mehrheit aller Fälle die Russen für das Scheitern von Vereinbarungen verantwortlich waren“. Nach der Londoner Konferenz sollten alle Vertreter der CCG in den Direktoren und Unterorganen angewiesen werden, Debatten über die politischen Grundsatzzfragen, die nur auf der Ebene des Kontrollrats oder der Regierungen gelöst werden konnten, als „Zeitverschwendung“ zu vermeiden. Derart ließe sich das Arbeitsvolumen des Kontrollrats um bis zu 75% reduzieren. Das hieß nichts anderes, als den Stillstand des Kontrollrats öffentlich zu dokumentieren, auch wenn man „zur Wahrung des Gesichts“ nicht umhinkonnte, „daß wir einige künstliche Anstrengungen unternehmen müssen, um diese Fassade so eindrucksvoll wie möglich zu machen“. Untrennbar mit einer solchen Strategie verbunden war eine „klare Neudefinition der Befugnisse von Kontrollrat und Zonenkommandeuren“, die angesichts des rapiden „Bedeutungsverlusts des Kontrollrats“ nur auf eine „Übernahme seiner Befugnisse durch die Zonenkommandeure“ hinauslaufen konnte¹⁹⁴. Derart festgelegt waren die USA noch nicht, obwohl sich das OMGUS auf fast allen Gebieten auf den bi- oder trizonalen Alleingang vorbereitete. Briten und Amerikaner nutzten den Oktober, um sich abzustimmen und Paris in ihren Konsens einzubeziehen. Denn es gab eine Reihe von Unwägbarkeiten. Nicht auszuschließen war, daß die Sowjetunion, um den Marshall-Plan und die Konsolidierung Westdeutschlands zu verhindern, korrumpierende Zugeständnisse machte. Ebenso ungewiß war, ob die Deutschen nicht der sowjetischen Einheitspropaganda erlagen. Gegenstrategien mußten entwickelt werden, um den zu erwartenden sowjetischen Anklagen begegnen zu können. Dazu gehörte, daß die Arbeit im Kontrollrat fortgesetzt wurde. Doch obwohl die Angelsachsen annahmen, daß Moskau vor dem totalen Bruch zurückschrecken werde, dürfe das die Westmächte nicht dazu verleiten, „die Maßnahmen auszusetzen, die sie unternähmen, um die Westzonen als eine Einheit zu organisieren“. Die Briten drängten die Franzosen bilateral zur vorherigen Abklärung der Streitpunkte, die auf der Moskauer Konferenz im Frühjahr eine geschlossene Front des Westens verhindert hatten: deutsche Zentralregierung und Zentralverwaltungen, Ruhr und Währungsreform. Am 24. Oktober schlug die britische Regierung ihren westlichen Partnern konkrete Maßnahmen für den Fall vor, daß die Konferenz scheitern sollte; die betonten in erster Linie die Notwendigkeit des Zusammenschlusses zur Trizone¹⁹⁵. Vor allem Bevin bestand auf einer raschen Entscheidung und sprach sich gegen jede weitere Vertagung der Probleme

¹⁹⁴ PRO, FO 1049/922 (CCG/ASEC, 1. 10. 1947; Minute, 6. 10. 1947; CCG/Political Division an FO, 21. 10. 1947); PREM 8/512 (Bevin: C.M.(47)90, 25. 11. 1947). Bevin hatte bereits in Moskau im April 1947 auf eine Vertagung *sine die* gehofft, um freie Hand in der Bizone zu haben, und Marshall am 8. 4. auf ein gemeinsames Programm für den Fall eines Scheiterns der Konferenz festlegen wollen. Deighton, *Impossible Peace*, S. 160 f., 202 f. Die Diskussion über eine faktische Stillegung des Kontrollrats war im April 1947 von der Political Division der CCG ausgelöst worden, die Unterstützung beim Leiter des British Element beim Alliierten Sekretariat, Raw, gefunden hatte. Die Liste Raws über die unerledigten Fragen umfaßte 40 Themen für die Zeit vom Dezember 1946 bis September 1947.

¹⁹⁵ AMAE, Y 201, Bl. 39 ff. (Bevin-Chauvel, 20. 10. 1947); Y 296, Bl. 240 ff. Clay hatte Ende August 1947 auf eine Verschmelzung der britischen und amerikanischen Zonen gedrängt, um beim Scheitern der Londoner Konferenz handlungsfähig zu sein. CP, S. 416.

aus. Am 3. November hatte er sich entschlossen, „die Sache schnell zu Ende zu bringen und den besten Grund zum Bruch zu finden“. Zehn Tage später schloß sein Mitarbeiter Dean „eine zeitweilige Spaltung“ Deutschlands nicht aus, in der Erwartung, daß die reicheren Westzonen dann so ausgebaut werden könnten, daß sie „wie ein Magnet“ auf die Ostzone wirkten¹⁹⁶.

Gleichzeitig versuchte in Washington das State Department, die Franzosen zu überzeugen, daß die Ziele der drei westlichen Mächte weitgehend deckungsgleich seien und in prinzipiellem Gegensatz zu den sowjetischen stünden. Die interne Bestandsaufnahme der Franzosen zeigte in der Tat, daß sie in den meisten Grundsatzfragen mit den Angelsachsen übereinstimmten. Eine Abgleichung mit den sowjetischen Vorstellungen wurde gar nicht mehr unternommen, zumal man angesichts der Konstellationen zuversichtlich war, in den strittigen Fällen von den westlichen Verbündeten Nachbesserungen zu erreichen. Frankreich stand (wie die Sowjetunion auch) vor der Situation, daß es seine (reparations)politischen Vorteile ohne das Potential der Bizone einbüßte, bei einem Anschluß an diese aber die politische Handlungsfreiheit in seiner Zone verlor. Insofern hatte der innerwestliche Akkord auch seine Nachteile: Sollten die westlichen Alliierten den Franzosen wirtschaftlich und verfassungspolitisch ebenso entgegenkommen wie bei der Internationalisierung der Ruhr-Kontrolle („Alliierte Kontrollgruppe“), würde Paris kaum eine andere Wahl bleiben, als die Vier-Mächte-Verhandlungen ebenfalls als endgültig gescheitert zu betrachten. Frankreich hätte dann die Voraussetzungen für eine Schaukelpolitik zwischen Ost und West verloren, keine Alternative mehr zum Beitritt zur Bizone; kurz: es wäre erpreßbar geworden. Die drohende Alternativlosigkeit schürte neue Debatten, wie weit Frankreich sich auf Vorabfestlegungen einlassen dürfe und ob es nicht vorteilhafter sei, den endgültigen Bruch zu verhindern. Doch abermalige Verzögerungen waren wenig hilfreich, da der Marshall-Plan drängte und die französische Zone zum Zuschußbetrieb zu werden drohte¹⁹⁷. Aufschiebende Kompromißformeln, das wußte man in Paris, genügten den Anglo-Amerikanern nicht mehr, sondern diese verlangten konkrete Maßnahmen und offene Bekenntnisse. Der Ausweg schien die Vertagung *sine die* von Außenministerkonferenz und Kontrollrat zu sein. Dies hätte den Sowjets jeden Vorwand genommen, „einen Bruch der Kontrollabkommen geltend zu machen und den Aufenthalt der Vertreter der drei anderen Mächte in der alten Reichshauptstadt unmöglich zu machen“¹⁹⁸, hätte eine Schaukelpolitik zwischen Ost und West zumindest als Drohpotential erhalten. Paris hielt daher an der Einheit Deutschlands als Besatzungsgebiet und damit am Kontrollrat fest, der es erlaubte, weiterhin die zonale Autonomie mit einem gesamtdeutschen Veto zu verknüpfen. Die Rechnung ging zumindest teilweise auf: Die Bizonen-Mächte waren bereit, Frankreich durch weitere Nachgiebigkeit im westlichen Lager zu halten, während sich umgekehrt die Sowjetunion erneut nicht in der Lage zeigte, Frankreich durch Zugeständnisse aus der westlichen Front herauszubrechen¹⁹⁹.

¹⁹⁶ Zitiert nach: Deighton, *Impossible Peace*, S. 202 f.

¹⁹⁷ AMAE, Y 201, Bl. 56 ff. (21. 10. 1947), 63 ff. (28. 10. 1947); Y 296, Bl. 240 ff. (14. 11. 1947). Vgl. FRUS, 1947/II, S. 680 ff. (18. 9. 1947), 684 (8. 10. 1947).

¹⁹⁸ AMAE, Y 201, Bl. 222 ff. (Courzel an Paris, 20. 11. 1947).

¹⁹⁹ Im Herbst 1947 bot Moskau erneut an, die Abtrennung der Saar anzuerkennen, wenn Frankreich der Vier-Mächte-Kontrolle der Ruhr zustimme. In London galt das offiziell nicht mehr. FRUS, 1947/II, S. 721, 736. Tägliche Rundschau, 5. 11. 1947.

Dieses Zögern der Sowjetunion mochte in der Illusion begründet sein, mit den französischen Kommunisten und der deutschen Volkskongreß-Bewegung jeweils derart starke innenpolitische Bündnispartner zu haben, daß sie auf eine solche Rücksichtnahme nicht angewiesen war. Umgekehrt konnte die Sowjetunion bei den Franzosen immer weniger auf Entgegenkommen rechnen, je mehr diese sich, wie Seydoux Anfang September 1947 richtig voraussagte, mit Hilfe der SED und der Volkskongreß-Bewegung zum Wahrer der deutschen Einheit aufschwang. Während Seydoux das sowjetische Ziel begrüßte, die Wirtschaftseinheit zu erhalten, sah er das Mittel, nämlich den Appell an den deutschen Nationalismus, mit wachsender Skepsis. Seydoux war ratlos: „Nachdem es als einzige der Besatzungsmächte bis zum äußersten versucht hat, eine Vier-Mächte-Politik zu retten, deren Grundlagen es nicht mitberaten durfte, wird Frankreich sich in nächster Zukunft dazu veranlaßt sehen, sich an der Wiedergeburt Westdeutschlands zu beteiligen, das, weil es ohne [Frankreich] geschaffen wurde, sich gegen dessen Interessen zu entwickeln droht.“ Eine Spaltung Deutschlands schien ihm nicht vorteilhaft, weil ein von den Anglo-Amerikanern unterstütztes Westdeutschland kein „gefährlicher Feind“ wie ein sowjetisch beeinflusstes Gesamtdeutschland, wohl aber ein „ernsthafter Konkurrent“ werden würde. Insofern votierte er für die Fortsetzung des alliierten Vier-Mächte-Regimes. Paris hatte nach dieser Analyse kaum mehr Handlungsspielraum. Es war bezeichnend für die Ausweglosigkeit, daß Seydoux seiner Regierung vorschlug, den sonst wenig geliebten Clay zu hofieren, da er als einziger diese Entwicklung im Vorfeld der Londoner Konferenz noch stoppen könne: „Die Zeit arbeitet gegen uns, und zwar schnell.“²⁰⁰

Auch im Umfeld Koenigs ging man Ende Oktober 1947 vom Scheitern der Konferenz aus. Das werde Deutschland, Europa und die Welt in zwei Lager spalten. „Wenn das passiert, wird zweifellos in der näheren oder weiteren Zukunft ein Krieg die Folge sein.“ Das mochte Zweckpessimismus sein; denn man folgerte im Sinne der eigenen Interessen daraus, durch Vertagung der Entscheidung stabilisierend wirken zu können. „Solange die französische Zone nicht formell mit der Bizone fusioniert ist, kann die Spaltung Deutschlands vermieden werden.“ Koenig lehnte die Trizone als das Ende der französischen Zonenautonomie in Deutschland ab, wußte aber zugleich, daß seine Zone allein wirtschaftlich nicht lebensfähig war. Eine informelle Assoziierung der französischen mit der Bizone „würde das Leben der Vier-Mächte-Organisationen in Berlin verlängern, die kein *raison d'être* mehr hätten, wenn die französische Zone formell mit der Bizone fusioniert würde. [...] Solange sich die Oberkommandierenden in Berlin trafen, bestünde die Möglichkeit, eine Grundlage für die Verständigung mit den Russen zu finden.“²⁰¹ Er suchte einen Weg, das Vetorecht im Kontrollrat zu sichern, das er in einer Trizone verlieren würde. Die Lösung schien ihm „die Festlegung eines gewissen Parallelismus zwischen der Wirtschaftspolitik in den zwei Zonen“ zu sein, die aber „nicht zum Verzicht auf die Möglichkeit führen darf, in gewissen Punkten Vier-Mächte-Entscheidungen in Berlin herbeizuführen“²⁰². Die Franzosen waren

²⁰⁰ AMAE, Y 296, Bl. 2 f., 10 ff. (15. 9. 1947), 54 ff.

²⁰¹ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/10–3047 (Hervorhebung im Original). Zur französischen Diskussion über den Bizonen-Beitritt vgl. AN 457 (Bidault) AP 15/Après CMAE London (Noiret, 17. 10. 1947; GMZFO, Oktober 1947; CCFA, 2. 11. 1947; René Mayer, 10. 12. 1947).

²⁰² AO, Berlin/3276/5/2019D (Mesures à prendre en vue de rendre parallèles les politiques française et anglo-saxonne dans la Zone occidentale; Entwurf, Januar 1948). Diese Politik sollte sich auf Repara-

sogar bereit, den Ministerpräsidenten ihrer Zone die Teilnahme an einer neuen Vierzonenkonferenz zu ermöglichen, um ihrerseits durch Druck „von unten“ eine Spaltung zu verhindern²⁰³.

Trotz gewisser Annäherungen konnten die Westmächte keine Übereinstimmung über Tagesordnung und Taktik für die Londoner Konferenz erzielen²⁰⁴. Die Briten drängten, gleich die politischen Fragen anzuschneiden und die Entscheidung zu suchen. Mit der Diskussion der Wirtschaftseinheit riskierte man, Hoffnungen in der Öffentlichkeit zu erwecken, endlose Debatten im Kontrollrat zu provozieren und eine weitere Außenministerkonferenz abwarten zu müssen. Dagegen wollten die USA zunächst die Frage der Wirtschaftseinheit diskutieren, dazu notfalls „eine Überprüfung der Bedingungen und der Methoden zur Realisierung der wirtschaftlichen und politischen Einheit in ganz Deutschland durch den Kontrollrat“ abwarten. Das wäre auf einen weiteren Kontrollratsbericht hinausgelaufen, obwohl an einer Diskussionsrunde der Fragen, die in Moskau dem Kontrollrat zur Überprüfung bzw. Exekution übertragen worden waren, kein Interesse bestand. Sollten sich die Sowjets wider Erwarten kooperativ erweisen, waren die USA taktisch so flexibel, daß ad hoc auch „andere Fragen, die nicht ausdrücklich erwähnt sind, [...] an die Tagesordnung unter der Rubrik ‚Sonstiges‘ angehängt werden“ könnten²⁰⁵. Aus Berlin protestierte Clay gegen alle Überlegungen, die deutsche Frage auf eine weitere Außenministerkonferenz zu vertagen. Auch er drängte jetzt auf klare Entscheidungen. „Wir müssen den Mut haben, mit der Regierung für Westdeutschland schnell weiterzumachen, erst provisorisch und dann repräsentativ, falls der Rat der Außenminister nicht in der Lage ist, die Antwort für ganz Deutschland zu geben. Ich bezweifle sehr, daß ein solches Vorgehen den Vier-Mächte-Apparat gefährden würde. Und wenn es das täte, würden wir immer noch die Russen zwingen, die Tür zuzuwerfen, und selbst wenn sie die Tür zuschlagen, könnten wir immer noch in Berlin weitermachen. Jedoch können wir nicht erfolgreich weitermachen, wenn wir keinen Regierungsapparat für Westdeutschland einsetzen.“²⁰⁶ Eine interne Analyse der Kontrollratstätigkeit seit der Moskauer Außenministerkonferenz und der Positionsbestimmungen der vier Mächte auf der vorbereitenden Tagung der stellvertretenden Außenminister kam zu dem Schluß, daß nicht die Wirtschaftsfragen, sondern die mögliche Einsetzung einer provisorischen deutschen Regierung die Kernfrage sein werde. Chancen für einen Kompromiß zwischen den westlichen (einschließlich, wenngleich etwas abgeschwächt, der französischen) und sowjetischen Positionen wurden nicht gesehen. Gefragt sei eine unnachgiebige, aber flexible Prinzipienpolitik. Ziel der USA auf der Londoner Außenministerkonferenz müsse es sein, „die wirtschaftliche und politische Vereinigung Deutschlands so schnell wie möglich zu erreichen, vorausgesetzt, daß dies erreicht werden kann, ohne den Erfolg des Marshall-

tionen, Restitutionen, Besatzungskosten, Statistik, Preise, Löhne, Dekartellisierung, Rationierung u. a. m. erstrecken.

²⁰³ Overesch, *Illusion*, S. 140 ff. Der Plan, eine Ministerpräsidentenkonferenz am Vorabend der Londoner Konferenz abzuhalten, scheiterte an den Ministerpräsidenten der englischen und amerikanischen Zone, nicht zuletzt auch am Widerstand Adenauers und Schumachers. Es kam nicht mehr als ein „Aufruf zur deutschen Einheit“ vom 9. 11. 1947 zustande, den zehn prominente Privatleute erarbeitet hatten und den alle Ministerpräsidenten der SBZ, aber keiner der Westzonen unterschrieben. Friedensburg, *Einheit*, S. 176 ff. Bender, *Deutschland*, S. 93 ff.

²⁰⁴ FRUS, 1947/II, S. 688 ff.

²⁰⁵ AMAE, Y 201, Bl. 87 ff. (Massigli, 4. 11. 1947).

²⁰⁶ CP, S. 476 (3. 11. 1947).

Plans zu gefährden, und vorausgesetzt, daß die Grundprinzipien der amerikanischen Politik nicht in Frage gestellt werden“. Angesichts der „momentanen Stimmung im amerikanischen Kongreß und im amerikanischen Volk“ schien es gänzlich unmöglich, „mit dem Argument der Zweckmäßigkeit oder ähnlichem die Preisgabe irgendeiner politischen Grundposition zu rechtfertigen. Obwohl das zunächst darauf hindeuten könnte, daß dies eine ‚Alles-oder-Nichts‘-Konferenz ist, glauben wir nicht, daß die gegenwärtige Regierung, wenn sie tatsächlich mit einer endgültigen Teilung Deutschlands konfrontiert ist, diesen allerletzten Schritt zu einer solchen Spaltung tun würde.“ Der Widerstand der Sowjetunion gegen die Bizone, gegen jede Spielart der Föderalisierung, gegen den Byrnes-Plan und besonders gegen den Marshall-Plan weckte immer stärkere Vorbehalte gegenüber einer Lösung, die ihr (und Frankreich!) mehr als nur ein nachträgliches Veto eingeräumt hätte, sah die Analyse es doch inzwischen als Ziel der Sowjetunion an, „die Errichtung einer provisorischen Regierung für Deutschland zu erzwingen, dabei die starken zentralen Regierungsbefugnisse betonend, während der Kontrollrat seinen höheren Rang behält, so daß sie gemäß der Einstimmigkeitsregel die Interessen der Linkspartei wahren könnte, die sie eingesetzt hat“²⁰⁷. Insofern war nicht die Suche nach deutschlandpolitischen Lösungen, sondern das globale Verhältnis zur Sowjetunion bestimmend für den Grundkurs. „Hauptprämisse“ war, „daß unsere Aufmerksamkeit der Zukunft Europas und nicht nur Deutschland als einem isolierten Problem gilt“. „Wir sind an der Integration Deutschlands in ein freies und demokratisches Europa interessiert. Wir machten und wir machen Fortschritte auf diesem Weg mit dem Teil Deutschlands, den wir kontrollieren, und wir werden diesen Fortschritt nicht gefährden, indem wir ein vereintes Deutschland als an sich richtig anstreben. Wenn wir einen größeren Teil Deutschlands integrieren können als den, den wir jetzt kontrollieren, unter Bedingungen, die das, was wir jetzt tun, fördern und nicht behindern, dann begrüßen wir das; aber nur, wenn die Umstände stimmen.“²⁰⁸

Anders als die Briten, die verfassungspolitische Vorstellungen für den Fall einer Einigung schon nicht mehr entwickelten, unternahmen die USA einen weiteren Anlauf, den Sowjets eine letzte Chance anzubieten: jedoch ultimativ und ausschließlich zu ihren Bedingungen. Sie entwickelten – in Weiterführung ihrer bereits auf der Moskauer Konferenz unterbreiteten Vorschläge – ein Modell, nach dem „der Kontrollrat eine weitgefaßte Charta erlassen sollte, die zuerst die Ernennung eines deutschen Regierungsorgans und danach die baldmögliche Abhaltung von Wahlen vorsieht“²⁰⁹. Die von amerikanischer Seite vorgesehenen sechs Direktiven des Außenministerrats an den Kontrollrat betrafen Grundzüge der Verfassungsprinzipien, die Regierungsbildung, eine sich selbst tragende Wirtschaft, eine dauerhafte Entmilitarisierung sowie die Grenzfragen und die Bevölkerungsverteilung. Danach waren alle Ad-hoc-Maßnahmen vom Kontrollrat bis zum 30. Juni 1948 selbst auszuführen und nur in der Ausnahme von der deutschen Regierung, die als provisorische bis zum 31. Januar 1948 zu ernennen und aufgrund der vom Kontrollrat zu genehmigenden Verfassung bis zum

²⁰⁷ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/102–3/10 (Lt. Colonel H.A. Gerhardt an Assistant Secretaries, Critique on Studies on the London Conference of the Council of Foreign Ministers, Dezember 1947).

²⁰⁸ TL, Truman Papers, President's Secretary's File, box 178, folder: Germany 1 (An Approach to the CFM, o. D.).

²⁰⁹ FRUS, 1947/II, S. 693 (30. 10. 1947).

1. Januar 1949 zu wählen sei²¹⁰. Diese Forderungen zielten auf die Deblockierung des Kontrollrats, freilich nach amerikanischen Vorstellungen. Und indem sie zugleich die Auflösung der Sowjet AGs und die Rechnungslegung über die Reparationsentnahmen forderten, verknüpften sie auch die Wirtschaftseinheit mit Bedingungen, die eine sowjetische Ablehnung mehr als wahrscheinlich machten. Dieser Vorstoß war insofern weniger ein „allerletzter Test“, sondern die taktische Vorbereitung für den „Bruch“, um der Sowjetunion gegenüber den Deutschen die Verantwortung für die kaum mehr vermeidbare Teilung zuzuschieben. Nach dem Eindruck der Franzosen hoffte man in Washington einerseits noch immer, daß die Sowjetunion vor einem vollständigen Bruch zurückschrecken werde; andererseits schien man dort zu radikalerem Handeln entschlossen, als Frankreich lieb sein konnte. „Wenn beim Ausbleiben einer Einigung über die Wirtschaftseinheit die Reorganisation der Bizonen-Verwaltung weitergeführt werden muß, wird das State Department nicht mehr den geringsten Wert darauf legen, in BERLIN wenigstens ‚die Fassade‘ einer Vier-Mächte-Kontrolle aufrechtzuerhalten.“²¹¹

Angesichts des Verlaufs der Vorkonferenz der Stellvertreter, von der man in Paris bereits im August keine Ergebnisse erwartet hatte²¹², richtete sich auch die französische Regierung auf das Scheitern der Hauptkonferenz ein. Die Anglo-Amerikaner würden sich nicht mit einer bloßen Einigung im Grundsatz zufriedengeben, sondern „die geeigneten Bedingungen, um diese Einheit zu realisieren“, festlegen wollen; dagegen werde die sowjetische Delegation „alle Arten von Obstruktion“ setzen. Das machte es der französischen Politik nicht leichter, ihren prekären Balanceakt glaubwürdig durchzuhalten, die Einheit der Alliierten mit der Teilung Deutschlands zu verknüpfen. Ein grundsätzlicher Kurswechsel kündigte sich an: „Was uns betrifft“, so wurde der französischen Delegation in ihren Instruktionen mit auf den Weg gegeben, „so muß man sich fragen, ob es nicht unser Interesse ist zu vermeiden, daß Deutschland wie eine wirtschaftliche Einheit behandelt wird, die das Vorspiel zu seiner politischen Einheit sein wird. Wir können keine Gewißheit haben, daß das vereinte Deutschland unter der Kontrolle der Westmächte bleiben wird. In der Tat kann man glauben und muß man in jedem Fall fürchten, daß es sich in der Zukunft letztlich zu Rußland hin orientieren wird. Das ist die größte Gefahr, die uns drohen kann. [...] Während die Sowjets keine andere Möglichkeit haben, als das Durcheinander fortbestehen zu lassen, könnten die USA und England glauben, daß es die bessere Politik ist, die wirtschaftlichen Institutionen *ganz* Deutschlands wieder in Ordnung zu bringen. Wenn das die Tendenzen der anglo-amerikanischen Politik sind, dann wäre nichts gefährlicher.“ Sollte es wider Erwarten zu einem Konsens über die Wirtschaftseinheit kommen, so war auf den Forderungen zu beharren, die innerwestlich nicht kompromißfähig waren, sondern teilweise in einer gewissen Nähe zu den sowjetischen Posi-

²¹⁰ CP, S. 479 ff. (5. 11. 1947). Anfang September 1947 waren im State Department zwölf Studien für die verschiedenen Themenbereiche vorbereitet worden. OMGUS wurde gebeten, seine Vorstellungen in Kommentare zu den Entwürfen des State Department einfließen zu lassen. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/9-847.

²¹¹ AMAE, Y 201, Bl. 92 ff. (Massigli, 4. 11. 1947), 115 ff. (Saint-Hardouin, 6. 11. 1947). Beide wiesen darauf hin, daß beim OMGUS wie bei den Briten die Auffassung vorherrschend war, in jedem Fall den Kontrollrat in Berlin aufrechtzuerhalten und ihm trotz seiner weitgehenden Funktionslosigkeit prinzipiell „die Zuständigkeit für alle Fragen“ zu belassen, um den offenen Bruch zu vermeiden, aber auch, um über diesen Einzelfragen gemeinsam mit den Sowjets regeln zu können.

²¹² NA, RG 59, 740.00119 Council/8-847. AMAE, Y 201, Bl. 83 ff. (31. 10. 1947).

tionen standen: Sicherstellung der Kohlelieferungen, Reparationen (auch aus laufender Produktion), Revision des bizonalen Industrieplans, Sonderrechte in der eigenen Besatzungszone (Besatzungskosten, chemische Produkte), Zentralverwaltungen im französischen (nicht im bizonalen) Sinne, Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze und der Abtrennung des Saarlandes, militärische Besetzung des Rheinlands und internationale Kontrolle der Ruhrproduktion im Sinne des Byrnes-Plans sowie Klärung der Verfassungsfragen²¹³.

Nach amerikanischen Geheimdienstberichten erwartete auch die Politische Abteilung der SMAD Anfang November 1947 „zu 90%“ ein Scheitern der Londoner Konferenz und bereitete eine nationale Propagandakampagne vor, die vor allem an „kleinbürgerliche“ Schichten gerichtet war²¹⁴. Die Hoffnung vom August 1947, die Londoner Konferenz könnte doch noch die Einigung beschließen, war ebenso verfliegen wie die Bereitschaft, „sich auf keinen Fall vor dieser Konferenz irgendwie fest[zul]egen“²¹⁵. Molotow ließ gegenüber dem französischen Botschafter Catroux eine Verhärtung der Positionen durchblicken²¹⁶. Nachdem Sokolowski am 21. November im Kontrollrat scharfe Angriffe gegen die Westmächte gerichtet hatte, begann in der ostdeutschen und sowjetischen Presse die erwartete Propagandakampagne, die das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen den Spaltungsabsichten der Westmächte gegenüberstellte²¹⁷. Ausdrücklich wurde den USA die Hauptschuld für das Scheitern der Vorkonferenz der Stellvertreter zugeschrieben, die sich in 13 Sitzungen vom 6. bis 22. November nicht auf eine Tagesordnung hatten einigen können. Der Marshall-Plan, so kommentierte die Prawda am 26. November Sokolowskis Statement im Kontrollrat, „ist die offene Ablehnung des Geistes und des Buchstabens von Potsdam“. Er mache Deutschland zum militärischen und wirtschaftlichen Aufmarschgebiet gegen die Sowjetunion, indem er nicht nur die Ruhr in den „Westblock“ einbeziehe, sondern zugleich „noch mehr als bisher“ die sowjetischen Ansprüche auf Reparationen aus der laufenden Produktion zunichte mache²¹⁸. Daß die Sowjetunion ihre Taktik in diesen Tagen geändert hatte, läßt sich am deutlichsten daran erkennen, daß Molotow am 17. November über die SMAD eine deutsche Delegation nach London beorderte²¹⁹. Doch infolge ihrer Fehleinschätzung „des Nationalgefühls der deutschen

²¹³ AMAE, Y 201, Bl. 96 ff. (4. 11. 1947; Hervorhebung im Original).

²¹⁴ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/11-547.

²¹⁵ BAP, G-2/1044, Bl. 26 (18. 8. 1947). Vgl. oben S. 447.

²¹⁶ AMAE, Y 201, Bl. 119 ff. (6. 11. 1947).

²¹⁷ In einer Vorschau auf die Beratungen der Stellvertreter hatte die Tägliche Rundschau am 5. 11. 1947 in einer insgesamt positiven Würdigung der Moskauer Konferenz objektiv über die offenen Probleme, die unterschiedlichen Begründungen und die strukturellen Hemmnisse berichtet. Eine Woche später war der Ton in der Fortsetzung schärfer. Ursache für die ausgebliebene Annäherung der Standpunkte seien die Tendenzen der Anglo-Amerikaner, „einen westdeutschen Staat zu bilden und die Sowjetunion auf diese Weise vor vollendete Tatsachen zu stellen“. Hatten die Westmächte in dem ersten Beitrag die Beschlüsse von Yalta und Potsdam „in Zweifel gezogen“, so standen sie nun „in schärfstem Widerspruch“ zu diesen. Das wurde nicht zuletzt dem Einfluß des „amerikanischen Monopolkapitals“ zugeschrieben, das die Briten aus dem Ruhrgebiet verdrängte und dort das Kommando übernahm. Der dritte Beitrag hob fast ausschließlich auf den inneren Zusammenhang von Friedensvertrag, politischer Organisation und Reparationsfrage ab, die „untrennbar“ zusammenhängen. Tägliche Rundschau, 5., 13. und 21. 11. 1947 (Zwischen den Konferenzen in Moskau und London, Teile I-III).

²¹⁸ Tägliche Rundschau, 15.-26. 11. 1947 passim.

²¹⁹ Bender, Deutschland, S. 107 (nach amerikanischen Geheimdienstberichten).

Bourgeoisie“²²⁰ hatte die Sowjetunion zu viel Zeit verloren, um im Rahmen der eben formulierten Kominform-Strategie rechtzeitig zur Londoner Konferenz die Volkskongreß-Bewegung als zonal übergreifende Massenbewegung zu organisieren.

Angesichts des unnachgiebigen Beharrens auf den jeweiligen Positionen, an dem schon die Stellvertreter gescheitert waren, benötigten die Außenminister in London zwei Sitzungen, um sich über die Tagesordnung zu verständigen. Das bestärkte die westlichen Erwartungen, daß die Konferenz scheitern werde, auch wenn Molotow schließlich einlenkte, nicht ohne ein vorbereitetes Statement mit heftigen Beschuldigungen gegen die Westmächte zu verlesen²²¹. Der Sowjetunion war nicht verborgen geblieben, daß es zwischen den Westmächten intensive Vorabstimmungen gegeben hatte. Sie durfte aber ihrerseits durch unbeugsame Intransigenz keinen vorzeitigen Abbruch der Konferenz riskieren. Diese Gefahr drohte, nachdem am 5. Dezember alle Mächte offiziell festgestellt hatten, daß sich ihre Positionen seit der Moskauer Konferenz nicht verändert hatten. Bevin hatte bereits am 28. November mit einem Alleingang gedroht, sollte die Konferenz scheitern. Im Gespräch mit dem gleichgesinnten Marshall am 6. Dezember sah er den Abbruch der Konferenz nur noch als „Frage der Taktik und des Zeitpunkts“ gegenüber der Öffentlichkeit, die er – anders als in Moskau – jetzt für den Bruch bereit glaubte²²². Für diesen Schritt holte Bevin sich am 10. Dezember bei seinen Kabinettskollegen Rückendeckung; angesichts der Gründung des Kominform, der Verhärtung der sowjetischen Politik in Osteuropa, der Störversuche in Westeuropa seien Fortschritte in der Deutschlandfrage nicht mehr zu erwarten. Um den französischen Befürchtungen vor einer weiteren Zuspitzung der Lage in Europa entgegenzutreten, falls am Ende der Konferenz Drei-Mächte-Verhandlungen über Deutschland aufgenommen wurden, war Bevin bereit, militärische Garantien anzubieten. Er schlug vor, auf der Grundlage des Byrnes-Planes mit Frankreich und den USA entsprechende Verhandlungen aufzunehmen, die sich nicht direkt gegen die Sowjetunion wandten, dieser vielmehr formal die Chance zum Beitritt beließen, aber gleichzeitig die USA in Europa banden²²³. Marshall dachte ähnlich. Er sah die Gefahr, daß er gezwungen sein könnte, sollte er der emotionalen Stimmung in der amerikanischen Öffentlichkeit nachgeben, das dauerhafte Engagement in Europa aufzukündigen. Die Fortsetzung der Besatzung in Deutschland, in Abwandlung des Byrnes-Plans als Drei-Mächte-Pakt zu organisieren, galt ihm als Voraussetzung für eine Gewöhnung der amerikanischen Öffentlichkeit an überseeische Verpflichtungen²²⁴.

Als am 8. Dezember die drei westlichen Außenminister beratschlagten, mit welcher Taktik sie am wirkungsvollsten und für sie am ungefährlichsten die Konferenz abbrechen könnten, warnte Marshall davor, den Bruch über Verfahrensfragen herbeizuführen; denn darauf schien Molotows Taktik hinauszuweisen. „Wenn ein Scheitern einträte, sollte es wegen substantieller Fragen geschehen, d. h. etwas von wirklicher

²²⁰ Tjulpanow, Deutschland, S. 294 ff., Zitat S. 301.

²²¹ FRUS, 1947/II, S. 703–12, 731–34.

²²² FRUS, 1947/II, S. 736 f., 748–52. Germany 1947–49, S. 448 f.

²²³ PRO, PREM 8/512 (C.P.(47)326, 10. 12. 1947). AMAE, Y 201, Bl. 39 f. (Bevin-Chauvel, 20. 10. 1947); Y 297, Bl. 109 f. (Bevin-Bidault, 17. 12. 1947). Dies wurde zum Ausgangspunkt der NATO-Initiative Bevins.

²²⁴ FRUS, 1947/II, S. 751 f. AMAE, Y 296, Bl. 152 (Murphy, Oktober 1947); Y 201, Bl. 41 (Chauvel, 20. 10. 1947), 47 ff. (Direction d'Europe, 24. 10. 1947).

Bedeutung, und daß zusammen damit der klare Beweis geliefert werde, daß wir unser Bestes getan hätten, mit der Sache voranzukommen.“ Er schlug daher vor, in der nächsten Sitzung unter dem Vorsitz Bidaults eine Diskussion über die sowjetische Reparationsforderung von \$ 10 Mrd. zu provozieren²²⁵. Molotow tat den Westmächten den Gefallen, am gleichen 8. Dezember einen Entwurf vorzulegen, der die Errichtung deutscher Zentralverwaltungen unter Aufsicht des Kontrollrats, aber ohne Eingriffsrecht in die Zonen, sowie die Anhebung der Stahlproduktion auf 10–12 Mio. t vorsah. Beide Maßnahmen sollten ebenso wie eine Währungs- und Finanzreform und die Anhebung des Exports ausdrücklich im Hinblick auf die Zahlung von Reparationen erfolgen. Noch einmal forderte die Sowjetunion ihren Anspruch auf \$ 10 Mrd. ein, die durch Kapitalgüter oder aber durch laufende Lieferungen, durch Auslandsguthaben und „verschiedene Dienstleistungen“ bis 1965 abzuleisten seien. Molotows Initiative beruhte auf einem Vorschlag des II. Parteitags der SED an den Kontrollrat vom 30. September, dem in einem Manifest des Volkskongresses die Selbstverpflichtung der Deutschen hinzugefügt war, sozusagen auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts freiwillig die Lieferung der Reparationen zu garantieren. „Eine Aufteilung Deutschlands in Staaten oder Zonengebiete würde den Aufbau der deutschen Wirtschaft und die Erfüllung der Reparationsverpflichtungen gefährden.“ Von einer deutschen Regierung oder gar von einem Friedensvertrag war in diesem Zusammenhang jedoch nicht die Rede, sondern lediglich von der Auflösung der Bizone. Obwohl Molotow argumentierte, das westliche „first-charge-principle“ komme der sowjetischen Forderung nach laufenden Reparationen gleich, hatten die Westmächte eine attraktive Offerte an die Deutschen von seiner Seite nicht zu befürchten²²⁶.

Das Verhalten Molotows wäre der westlichen Taktik entgegengekommen, wenn der sowjetische Außenminister – der bis dahin auf Zeit gespielt hatte, um die Konstituierung des Volkskongresses am 6./7. Dezember abzuwarten – am gleichen 8. Dezember nicht plötzlich in allen Verfahrensfragen nachgegeben und inhaltliche Diskussionen der westlichen Vorlagen akzeptiert hätte und wenn nicht gleichzeitig die Pläne der Angelsachsen, im Falle des Scheiterns der Konferenz im Westen die Trizone bei Aufrechterhaltung des Kontrollrats anzustreben, durch Enthüllungen in britischen kommunistischen Presseorganen bekannt geworden wären. Plötzlich sahen sich die Westmächte in der Defensive. Marshall dementierte, daß derartige „Entscheidungen“ bereits gefallen seien, obwohl das nur formal, nicht aber de facto zutreffend war. Es zahlte sich aus, daß der vorsichtige Marshall schon vor Konferenzbeginn darauf bestanden hatte, anders als in Moskau während der Konferenz keine separaten Dreiergespräche der Westmächte über konkrete Fragen der Besatzungspolitik zu führen, um der Sowjetunion keinen Anlaß für Propaganda-Angriffe zu bieten; derartige Gespräche oder gar Entscheidungen sollten, zeitlich deutlich getrennt, erst nach Weihnachten stattfinden²²⁷. Marshall war aber so verunsichert, daß er bereits über eine weitere Außenministerkonferenz in Genf nachdachte²²⁸. Die sowjetische Propaganda konzentrierte sich nun völlig auf Molotows Bemühungen um die deutsche Einheit und auf die Konstituierung der Volkskongreß-Bewegung: gegen den „vorgefaßten Plan der

²²⁵ FRUS, 1947/II, S. 754 f.

²²⁶ FRUS, 1947/II, S. 756 ff., 790 ff.

²²⁷ FRUS, 1947/II, S. 698, 723.

²²⁸ Deighton, *Impossible Peace*, S. 217 f.

Westmächte zur Spaltung Deutschlands“, die von vornherein keinen Erfolg der Konferenz gewollt hätten. Molotows Fazit nach dem Ende der Konferenz mündete dementsprechend in den Aufruf, das deutsche Volk und die Sowjetunion müßten gemeinsam gegen die Spaltung kämpfen²²⁹.

Angesichts dieser überraschenden Wendung schien der Kontrollrat zu neuer Bedeutung zu gelangen. Diesem wurden Grundsatzbeschlüsse über die Verteilung von Kohle, Stahl und Energie, die Fortführung der Demontagen und die Zuweisung von Rüstungsbetrieben für Reparationslieferungen sowie die Dekartellisierung übermittelt. Entgegen allen Erwartungen drohten nun Einigungen, die einen Bruch nicht länger gerechtfertigt hätten. Marshall sah die Fortsetzung der Debatten in London als gefährlich an; diese „würden nur Molotow endlos Gelegenheit für Propaganda bieten und würden darüber hinaus wahrscheinlich erhebliche Differenzen zwischen der französischen Sicht einerseits und der britischen und amerikanischen andererseits hinsichtlich der politischen Organisation und der Ruhrfrage zutage fördern“. Es sei völlig offenkundig, so das bemerkenswerte Fazit des amerikanischen Außenministers, „daß Molotow nicht nur auf Zeit spielt, sondern konsequent, fast verzweifelt, Einigungen zu erzielen versucht, die für uns in den nächsten vier bis sechs Monaten mehr eine Behinderung als ein wirklicher Beweis für eine Einigung wären.“²³⁰ Da Molotow jedoch seine Vorschläge mit scharfen Angriffen verknüpfte, bot er den Westmächten den ersehnten Anlaß, die Diskussionen als fruchtlos abubrechen, wenn er eben das, nach den Attacken der vorangegangenen Tage, nicht als zusätzliche „Klarstellung“ hatte erreichen wollen. Sein Antrag, die Delegation des ostzonalen Volkskongresses unter Führung von Pieck, Grotewohl, Nuschke und Külz anzuhören, diene keinem anderen Zweck, als zu demonstrieren, daß die Westmächte sich festgelegt hatten, ohne den Deutschen die Gelegenheit zur Wahrnehmung ihres Selbstbestimmungsrechts zu geben. Am 13. Dezember entschieden sich die Westmächte, am übernächsten Tag die Konferenz zu beenden. Diese endete mit wechselseitigen Vorwürfen, der Spaltungsabsichten einerseits, der gezielten Verhinderung von positiven Entscheidungen andererseits, ohne daß ein Datum für ein nächstes Treffen festgelegt wurde. Die Entscheidung war gefallen, die Vertagung *sine die* erreicht²³¹.

Angesichts dieses Konferenzverlaufs erwarteten die USA Ende Dezember 1947, daß die Sowjetunion in Deutschland eine Initiative starten werde: entweder durch die konsequente unilaterale Umgestaltung ihrer Zone, für die die Entlassung Kaisers und Lemmers als CDU-Vorsitzende das Signal zu sein schien, oder durch den Versuch, die Westmächte aus Berlin zu verdrängen. Die Sowjetunion schien drei Optionen zu ha-

²²⁹ Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, S. 501 ff., 558 ff. Tägliche Rundschau, 3. bis 19. 12. 1947. Nach amerikanischen Umfragen gaben 40% der Deutschen in ihrer Zone der Sowjetunion die Schuld am Scheitern, 42% sahen die Schuld auf beide Seiten verteilt, aber mit stärkerer Verantwortung der Sowjetunion. OMGUS war sich insofern der deutschen Reaktion keineswegs sicher, obwohl 80% der Westdeutschen nicht mehr an die alliierte Kooperationsfähigkeit glaubten, sondern mit großer Mehrheit (70–80%) die Bildung eines Weststaates befürworteten. Trotz des Festhaltens am Ziel der Einheit (96%) war die Bereitschaft, sich dem Aufruf des Volkskongresses anzuschließen, deutlich geringer, wenngleich noch erheblich. Merritt/Merritt, Public Opinion, S. 23 ff., 193 f., 241.

²³⁰ FRUS, 1947/II, S. 763–66.

²³¹ NA, RG 59/ASSOA, box 1, folder: Alternative Courses in Berlin (Breakdown of CFM London, 17. 12. 1947, S. 15: „Since then we have concluded that quadripartite military government is impossible, and United States policy has been directed toward the establishment of a separate Western state.“). Krieger, Clay, S. 314 (Byroade an Wedemeyer, 22. 12. 1947).

ben: 1. zu fordern, der Kontrollrat (und ebenso die Kommandantur) „sollten, wenn nicht aufgelöst werden, so doch ihre Tätigkeit einstellen“; 2. beide Gremien zu boykottieren, um die Westmächte zum freiwilligen Abzug aus Berlin zu verleiten; 3. „die Kommunikation, den Transport und die Nachschubverbindungen zwischen Berlin und dem Westen [zu] erschweren, um uns herauszudrücken“, während sie weiterhin im Alliierten Kontrollrat arbeitete. Die Westmächte waren also nicht unvorbereitet auf die kommende Krise in Berlin, und sie waren entschlossen, sich nicht vertreiben zu lassen²³². So wie die Anglo-Amerikaner eine Einigung nur noch zu den eigenen Bedingungen akzeptieren würden²³³, erwarteten sie Gleiches von seiten der Sowjets.

Die Erwartung einer sowjetischen Initiative in Deutschland war ein Grund, nach dem Bruch in London nicht sofort die offene Konfrontation zu riskieren. Es galt vielmehr, als Antwort auf die sowjetische Propaganda, zunächst einen letzten Versuch zu starten, um im Kontrollrat ein praktikables Arrangement herbeizuführen, zumindest aber für eine eindeutige Schuldzuweisung zu sorgen. Auf einer Besprechung in London zwischen Marshall, Bevin, Clay und Robertson am 18. Dezember wurde ein letzter Vorstoß in der Währungsreformfrage beschlossen, der mit Marshalls Einverständnis ausdrücklich mehr als eine bloße Geste sein sollte. Beiden Militärgouverneuren wurde erlaubt, das Reparationsprogramm auf der Grundlage des bizonalen Industriepans fortzuführen, wobei offenblieb, ob die Lieferungen auch an die Sowjetunion wieder aufgenommen, wie es die Briten wünschten, oder nur „zur Aufbewahrung für [spätere] Lieferung“ deklariert würden, wie Clay seit dem Sommer angeregt hatte. Trotz dieser vorsichtigen Zurückhaltung war man sich bewußt, daß aufgrund der in den Westzonen geschaffenen Fakten der Trend zur Teilung unaufhaltsam war, „langsam, aber sicher“, mit oder ohne Kontrollrat: „Es wird sich allmählich eine westdeutsche Regierung herausbilden, ohne dramatische Deklarationen oder Handlungen, außer wenn drastische sowjetische Maßnahmen eine beschleunigte Einrichtung einer westdeutschen Regierung erforderlich machen“; dahinter stand die Hoffnung bzw. Gewißheit, daß Frankreich sich der bizonalen Entwicklung bis Mitte 1948 anschließen werde, durch die „leise“ Übernahme der für sie ad hoc akzeptablen Bizonenregelungen „auf evolutionärem Wege“²³⁴.

Aus ähnlichen taktischen und pragmatischen Gründen waren die Briten weiterhin daran interessiert, die „Fassade“ des Kontrollrats aufrechtzuerhalten und entsprechend vorsichtig zu verfahren. Das Interesse der Sowjetunion am Fortbestehen des Kontrollrats sei am ehesten gewährleistet, wenn die Reparationen über diesen abgewickelt würden²³⁵. Zwar seien die „Nachteile“ der mangelnden Einigungsfähigkeit im Kontrollrat für die Rekonstruktionsbemühungen des Westens erheblich; „auf der anderen Seite wollen wir sicherlich nicht die Abschaffung des Kontrollrats oder das Ende der Vier-Mächte-Verwaltung Berlins“. Die Existenz des Kontrollrats schien, so die Über-

²³² FRUS, 1947/II, S. 905 ff.

²³³ NA, RG 59/ASSOA, box 1, folder: Alternative Courses in Berlin (Breakdown of CFM London, 15. 12. 1947, S. 17). PRO, FO 800/466/Ger/47/52 (Marshall-Bevin, 17./18. 12. 1947).

²³⁴ CP, S. 501 f. (fälschlich auf November datiert). NA, RG 59, 740.00119 Control (Germany)/1-748. AMAE, Y 297, Bl. 165 ff. (Bevin-Marshall, 17./18. 12. 1947).

²³⁵ PRO, FO 1046/102 (FO, 18. 1. 1948). In dem Sinn votierte auch Clay, zumal seine Zone kaum berührt war, während Marshall unter dem Druck des Kongresses für ein radikales Ende eintrat. CP, S. 527 f., 532 f., 541 f. „CLAY est décidé à continuer à jouer le jeu quadripartite quoique pensant qu'une rupture aurait beaucoup simplifié les choses.“ AMAE, Y 297, Bl. 148 ff. (Koenig/Charmasse, 24. 12. 1947).

legungen über dessen „zukünftige Rolle“, durchaus vorteilhaft: für die gemeinsame Verwaltung Berlins, für Transport, Kommunikation und den „Transfer“ von Kriegsgefangenen und Flüchtlingen. Den Sowjets unterstellten die Briten das Interesse, mit Hilfe des Kontrollrats die Überwachung von Entwaffnung, industrieller Abrüstung und Entnazifizierung aufrechtzuerhalten. Selbst beim Scheitern einer gemeinsamen Währungsreform könnte die „zeitweilige Teilung Deutschlands“ trotz der „vollständigen Trennung der Finanzsysteme“ vermieden oder gemildert werden, falls der Kontrollrat in „konsultativer Eigenschaft“ durch den Austausch von Waren und Ideen zwischen Ost und West „das letzte Loch“ im Eisernen Vorhang blieb²³⁶.

Auf französischer Seite war es weiterhin Bidault, der den offenen Bruch hinauszuzögern und eine definitive Entscheidung in der Deutschlandfrage zu vermeiden hoffte, jedenfalls solange die französischen Grundforderungen nicht abgesichert waren: „Es handelt sich in gewissem Maße darum zu versuchen, auf einer Drei-Mächte-Ebene das zu verwirklichen, was wir in drei Jahren auf einer Vier-Mächte-Ebene nicht machen konnten.“ Seine primäre Option blieb die Verbindung von alliierter Einheit in Deutschland und zonaler Zergliederung Deutschlands, also der Kontrollrat. Wenn dieser zerbrach und die Spaltung Deutschlands zur Gründung von Teilstaaten führte, dann mußte Frankreich zuvor der Bizone beitreten, denn nur dieser Beitritt garantierte Einfluß auf die Gründungs- und Entwicklungsbedingungen eines Weststaates. Zugleich zeichnete sich die „Integration Deutschlands in Europa“ immer stärker als alternative Kontrollvariante ab²³⁷. Bidaults Deutschlandpolitik in diesen Monaten blieb doppeldeutig: Zwar akzeptierte er nach dem Scheitern der Londoner Konferenz notgedrungen den Vorstoß Marshalls, im Kontrollrat die Sowjets in der Währungsreformfrage zum Offenbarungseid zu zwingen; doch während er grünes Licht für Expertengespräche zur Bildung einer Trizone gab, wurde Koenig angewiesen, darauf hinzuwirken, „soweit wie möglich das Vier-Mächte-Statut zu erhalten“, wofür die Beratungen über die Währungsreform eine „günstige Möglichkeit“ böten²³⁸. Trotz sich allmählich verändernder Optionen behielt für Bidault und seine Parteigänger der Kontrollrat den Vorrang. Frankreich protestierte daher entsetzt gegen den Beschluß Clays und Robertsons vom 8. Januar 1948 zur „politischen“ Ausgestaltung der Bizone, während parallel die Verhandlungen über den französischen Beitritt zur Bizone in Berlin stattfanden, die dadurch präjudiziert wurden²³⁹. Vor allem drohte Paris zwischen alle Stühle zu geraten, wenn die Angelsachsen auf der Grundlage eines Bizonenstaates den Bruch im Kontrollrat provozierten. Denn die Einsetzung einer „deutschen De-facto-Regierung“ gebe der Sowjetunion – das gestanden sich intern auch die USA ein – den willkommenen Anlaß, ihrerseits eine Regierung in Berlin einzusetzen und den Kontrollrat zu sprengen²⁴⁰. Saint-Hardouin empfahl seiner Regierung eine publizistische Offensive in Deutschland, um aus dieser Zwangslage in eine Vermittler-

²³⁶ PRO, FO 1046/102 (Draft, Appendix ‚B‘, ca. Dezember 1947).

²³⁷ AMAE, Y 298, Bl. 5 ff. (Entwurf, 2. 1. 1948), 33 ff. (Bidault an Koenig, 4. 1. 1948).

²³⁸ AN, 457 (Bidault) AP 15/Après CMAE London (Bidault-Bevin, 17. 12. 1947); AP 15/Allemagne (Bidault an Koenig, 4. 1. 1948; MAE an London und Washington, 9. 1. 1948). AMAE, Y 297, Bl. 92 ff. (Bidault-Marshall, 17. 12. 1947), 138 ff. (22. 12. 1947). AO, Berlin/3276/5/2019D.

²³⁹ AMAE, Y 297, Bl. 187 f. (Saint-Hardouin, 13. 12. 1947). AO, Berlin/3276/5/2019D (Leroy-Beaulieu, 5. 3. 1948).

²⁴⁰ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1–1348. AMAE, Y 298, Bl. 79 ff., 97 ff. CP, S. 534 ff.

position zurückkehren zu können: durch einen direkten Appell an die Deutschen²⁴¹! Koenig erklärte Clay unter vier Augen freimütig, „daß die Franzosen jetzt keine trizonalen Arrangements diskutieren, sondern freie Hand behalten wollten. Er sagte, er glaube, daß dies die Sowjetunion von offenen Aktionen abhalten werde.“²⁴²

Obwohl Frankreich sich zwischen beiden Seiten eingeklemmt sah, vermochte es noch einmal von der unsicheren Konstellation in Berlin zu profitieren. Die britische wie die amerikanische Regierung wollten vor der Londoner Sechs-Mächte-Konferenz und vor den entscheidenden Verhandlungen im Kontrollrat über die Währungsreform Frankreich nicht verprellen und bremsten daher ihre Militärgouverneure, die ihren französischen Kollegen rücksichtslos unter Druck zu setzen versuchten. Robertson wurde angewiesen, die letzte Entscheidung über die Vereinbarung liege in London. Daraufhin machte Washington einen gleichartigen Rückzieher²⁴³. Vergeblich blieben die Proteste Clays, der – in seiner Eitelkeit gekränkt – auf die besatzungspraktische Seite stärker Rücksicht nehmen wollte. „Mein Hauptargument für Eile in der Bizonen-Planung ist, daß die eindeutige Möglichkeit besteht, daß die Sowjetische Militäradministration sofort nach dem für den 10. April erwarteten Vier-Mächte-Bruch eine neue Währung ausgeben könnte.“ Während die Franzosen sich auf diplomatischem Wege einen Aufschub verschafften, gelang den Sowjets Gleiches, indem sie in der Währungsreformfrage neue Zugeständnisse machten. „Wir mußten diesen Vorschlag annehmen oder wären sonst vor der deutschen Bevölkerung in die Lage gedrängt worden, ohne besonderen Grund den nächsten Schritt zur Teilung zu tun.“ Clay geriet unter Druck, da er „im Einklang mit der Politik meiner Regierung [...] die Vier-Mächte-Verhandlungen über die Währungsreform bis zum Punkt des offenen Bruchs im Kontrollrat geführt hatte“²⁴⁴.

Auch die Sowjetunion mußte sich nun entscheiden. Nach Molotows Bericht an Stalin über die Londoner Konferenz waren Sokolowski und führende Repräsentanten der SMAD zu Beratungen nach Moskau beordert worden²⁴⁵. Nach deren Rückkehr am 10. Januar 1948 verstärkte sich das propagandistische Trommelfeuer, da Stalin inzwischen davon ausging: „Der Westen wird sich Westdeutschland zu eigen machen, und wir werden aus Ostdeutschland unseren eigenen Staat machen.“²⁴⁶ Jetzt wurden sogar die bislang verschonten Franzosen angegriffen, indem Koenig als „klägliche Marionette“ der Angelsachsen in eine Reihe mit diesen gestellt wurde. Hinzu trat der organisierte Druck „von unten“ durch die Deutschen. Der Volkskongreß protestierte gegen seine Nichtzulassung in den Westzonen bei den Zonenkommandeuren und beim Kontrollrat²⁴⁷. Am 11. Februar 1948 trug Sokolowski diesen Protest vor den Kon-

²⁴¹ AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/82, Bl. 212 ff. (20. 1. 1948).

²⁴² CP, S. 537 (12. 1. 1948). Krieger, Clay, 314 f. Verärgert registrierte man in Washington, daß die Franzosen wieder einen Rückzieher gemacht hatten, scheinbar „under the influence of de Gaulle's drastic ideas regarding Germany“, auch wenn es Hoffnungen gab, daß de Gaulle Bidault keine Schwierigkeiten im Falle einer Einigung bereiten werde. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1–1348.

²⁴³ CP, S. 543 ff. (13. 1. 1948). Vgl. oben S. 302 ff.

²⁴⁴ CP, S. 561, 578, 589. Die sowjetischen Zugeständnisse kamen so unerwartet (und ungelegen), daß Clay über Draper in Washington durch diskrete Information führender Mitglieder des Kongresses um Verständnis für die Verzögerung der (bi- bzw. trizonalen) Währungsreform werben mußte, um zusätzlichen Druck zu vermeiden.

²⁴⁵ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1–648.

²⁴⁶ Diese Einschätzung war für Djilas (Gespräche, S. 195) „neu“.

²⁴⁷ Die Briten hatten in ihrer Zone sofort ein Verbot ausgesprochen, während die USA am 17./18. 1.

trollrat und verlangte, erwartungsgemäß vergeblich, die Genehmigung einer „ungehinderten Tätigkeit“ für diesen; Kulturbund, FDJ, SED und KPD appellierten öffentlich an den Kontrollrat und beantragten ebenfalls ihre gesamtdeutsche Zulassung²⁴⁸. Wie sehr die Sowjetunion ihre Hoffnungen auf dieses letzte Mittel setzte, wurde aus einer Äußerung Sokolowskis nach der Kontrollratsitzung vom 10. März 1948 erkennbar. Zunächst beklagte er gegenüber Clay und Murphy Umgangsstil und Handlungsunfähigkeit des Kontrollrats und fragte resignierend: „Wie lange kann das weitergehen?“ Dann ließ er seiner Verbitterung über die Entwicklung in den Westzonen und den sich in London bzw. Brüssel formierenden „Westblock“ freien Lauf. Bitter fügte er hinzu, „wenn es einen neuen Krieg gibt, werden die arbeitenden Massen dieses Mal die nicht entkommen lassen, die dafür verantwortlich seien. Er deutete zugleich an, daß, soweit er wußte, keine Initiative für einen Krieg von seiten der Sowjetunion kommen würde, damit andeutend“ – das mochte auf die Blockade vorausdeuten –, „daß wir von der sowjetischen Militärorganisation in Ostdeutschland nichts zu befürchten hätten.“²⁴⁹ In der Berliner Kommandantur häuften sich auch aus nichtigem Anlaß die heftigen, immer persönlicher werdenden Angriffe, so daß sich die Erwartung der Westmächte zu bestätigen schien, daß die Sowjets Berlin zum Hauptschauplatz machen würden²⁵⁰: als Revanche für die endgültige Ausschaltung aus der Ruhr-Kontrolle²⁵¹ und als Hebel im Kampf um Deutschland. Erste Nadelstiche im Berlin-Verkehr hatten bereits Mitte März, also noch vor dem Auszug aus dem Kontrollrat eingesetzt. Demonstrativ verweigerte am 18. März der sowjetische Vertreter im Arbeitsdirektorat den üblichen Dank an den scheidenden französischen Vorsitzenden und die Teilnahme am anschließenden Büffet²⁵². In der Sitzung der Kommandantur vom 19. März wurde der Bruch der Vier-Mächte-Verwaltung kaum verhüllt angedroht²⁵³. Die Erwartung des „show-down“, die Resignation selbst der unmittelbar Betroffenen, die sich bislang gegen das Scheitern gewehrt hatten, entwerteten letzte Kompromißversuche bereits im Ansatz.

Vieles spricht dafür, daß die Sowjetunion selbst nicht wußte, wie es im Kontrollrat weitergehen sollte, ob es überhaupt noch weitergehen konnte²⁵⁴. Da die Sechs-

1948 den Volkskongreß für Niedersachsen in ihrer Enklave Bremen zuließen. Danach untersagten auch sie in ihrer Zone weitere Regionalkongresse.

²⁴⁸ Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland, S. 584, 612 f. Der 2. Volkskongreß, der ein Volksbegehren für einen Volksentscheid über die Einheit Deutschlands beschloß, war für den 18. 3. 1948 terminiert, den Jubiläumstag der Revolution von 1848, zwei Tage vor dem Auszug Sokolowskis aus dem Kontrollrat. Badstübner, Friedenssicherung, S. 315 f.

²⁴⁹ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/3–1148. Ähnliche Signale gab Molotow dem amerikanischen Botschafter in Moskau, Smith. Demnach erstrebte die Sowjetunion nicht mehr als eine defensive Konsolidierung ihres Machtbereichs in Osteuropa. FRUS, 1948/IV, S. 845 ff.

²⁵⁰ Entsprechende Ankündigungen in der Berliner Zeitung in: NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/1–748. FRUS, 1948/II, S. 885 f. Die SMAD leugnerte, „that these press reports reflected Soviet official views“. NA, RG 59/Executive Secretariat (Acheson), box 17 (Background material for Secretary's press conference, 23. 3. 1948).

²⁵¹ NA, RG 59/ASSOA, box 1, folder: Alternative Courses in Berlin.

²⁵² AO, Berlin/3276/4/2018 (15. 3. 1948). NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/3–2048. AMAE, Y 333, Bl. 132; Y 457 (No. 2559, 18. 3. 1948).

²⁵³ Tägliche Rundschau, 20. 3. 1948.

²⁵⁴ Eine wohl auf die Jahreswende 1947/48 zu datierende Aufzeichnung Piecks mag auf eine frühe Entscheidung zum Bruch hindeuten: „Ob Alliierte weg – ‚Tägliche Rundschau‘ – wenn Kontrollrat erhalten, so für Einheit eintreten. Wenn West-Staat, so Funktion Kontrollrat aufhören. Verbot Kongreßbewegung, weil gegen Einheit.“ SAPMO, ZPA, NI 36/739, Bl. 15 (maschrftl.), 49R (handschrftl.).

Mächte-Konferenz in London nur das eine Ziel hatte, einen westdeutschen Staat zu gründen, wäre der Kontrollrat funktionslos geworden. Die Londoner Beschlüsse stellten insofern einen „Verstoß gegen die Rechte des Kontrollrats und des Außenministerrats“ dar²⁵⁵. Offenbar sah man in Moskau keine Chance mehr, die eigenen deutschlandpolitischen Vorstellungen durch Verhandlungen mit den Westmächten zu realisieren. Der Auszug aus dem Kontrollrat war ein hilfloser Versuch, die Westmächte zum Bruch zu veranlassen oder durch eine dramatische Geste zur Kooperation zu zwingen. Es mußte, darin unterschied sich die sowjetische Politik kaum von der westlichen, eine Entscheidung herbeigeführt werden. Da die Westmächte vermeintlich „Angst vor der Einheitsidee Deutschlands“ hatten, blieb als letzter Ausweg der schon seit dem Herbst 1947 vorbereitete Appell an die Deutschen. Mit der Aufwertung des Kontrollrats in der Täglichen Rundschau seit Anfang 1948 wollte die Sowjetunion diesen als Garanten der deutschen Einheit anbieten – stets in der Illusion, die Deutschen würden ihn nicht als Herrschaftsinstrument der Alliierten, sondern als alliierte Klammer des Reiches betrachten, nicht als Einfallstor sowjetischer Machtpolitik, sondern als Sicherung gegen westliche Ausbeutung und Kriegstreiberei.

Nachdem die Tägliche Rundschau am 20. März die Sitzung des Koordinationskomitees vom Vortage in dem Satz zusammengefaßt hatte, „Amerikaner und Engländer machen Viermächteverwaltung zunichte“, war Sokolowskis Schritt kaum spontan²⁵⁶, sondern konsequent. Fraglich bleibt, ob die Zugeständnisse in der Währungsreformfrage, die die Sowjetunion nun im Kontrollrat unterbreitete und die vor wenigen Monaten noch den Durchbruch hätten herbeiführen können, mehr waren als ein Versuch, die Verantwortung für den Bruch den Westmächten zuzuschieben, oder ob sie Fanal für die Deutschen zum „nationalen“ Widerstand gegen die Spaltungsabsichten des Westens sein sollten. Daß Sokolowski am 20. März den Kontrollrat sprengte, war ein schwerer taktischer Fehler. Es wäre ein leichtes gewesen, Clay am 10. April diesen Schritt zu überlassen, nachdem dieser sich durch sein Ultimatum in der Währungsreformfrage selbst festgelegt hatte. Und die Sowjets wußten das. Ihre Deutschlandpolitik der nächsten Wochen, Monate und Jahre war ein einziger Versuch, diesen Fehler nachträglich zu korrigieren.

²⁵⁵ Tägliche Rundschau, 10.–12. 3. 1948.

²⁵⁶ Koenig hielt es für erwähnenswert, daß Sokolowski als Vorsitzender das übliche Büffet habe vorbereiten lassen, an dem sich die Kontrollrats-Mitglieder nach dem Ende der Sitzungen zu treffen pflegten. AMAE, Y 301, Bl. 182 ff.

IX. Von der geteilten Kontrolle zur kontrollierten Teilung

1. Wiederbelebung des Kontrollrats? März bis August 1948

Sokolowski war der Auszug aus dem Kontrollrat nach britischem Eindruck nicht leicht gefallen. Die Vertreter der Westmächte blieben konsterniert zurück und beschlossen auf Vorschlag Clays, zwei bis drei Tage abzuwarten, in der Hoffnung, zwischenzeitlich aus dem Verhalten der Sowjetunion im Koordinationskomitee entnehmen zu können, ob Sokolowskis Schritt das Ende des Kontrollrats bedeutete oder „ob es nur als eine erste Demonstration gemeint war“¹. In den westlichen Hauptstädten waren die zuständigen Instanzen gleichermaßen ratlos. In Washington wurde vermutet, hinter diesem „ersten Schritt“ stehe langfristig das Ziel, die Arbeit des Kontrollrats zu beenden „und möglicherweise die westlichen Alliierten aus Berlin herauszuzwingen“². In London rätselte man, ob es sich um den Auftakt zu einem „Nervenkrieg“ handelte; noch seien keine Türen zugeschlagen. Robertson gab sich überzeugt, daß die Sowjets „den Kontrollapparat beibehalten wollen, bis die Zeit für eine Entscheidung über die Finanzreform kommt, und daß sie, wenn sie keine Einigung in dieser Frage bekommen, diesen endgültig beenden werden“. Der sowjetische Wunsch, die bereits anberaumten Sitzungen der diversen Kontrollratsgremien zu vertagen, sei vor allem ein Versuch, Zeit zu gewinnen, um in Moskau neue Instruktionen einzuholen³. Die Franzosen sahen angesichts der „nervösen“ Atmosphäre in Berlin und der wechselseitigen scharfen Vorwürfe in der Presse wenig Chancen für eine Wiederaufnahme der Kontrollratstätigkeit, hofften aber zugleich, daß Sokolowski nicht seinen Rückzug aus dem Kontrollrat erklärt, sondern „nur“ die Sitzung vertagt habe, ohne eine neue Zusammenkunft anzusetzen. Saint-Hardouin hielt es für wahrscheinlich, daß die Sowjets die Deutschlandfrage auf diesem Wege auf die Regierungsebene zu heben versuchten, und riet zum Abwarten⁴.

In den nächsten Tagen bestätigte sich, daß die Sowjets noch keineswegs den endgültigen Bruch vollzogen hatten, sondern in der Tat auf Zeit spielten. Möglicherweise hatten sie den Monat ihres Vorsitzes gewählt, um ihrerseits den Kontrollrat *sine die* vertagen zu können, in der Hoffnung, die Westmächte zu unvorsichtigem, einseitigem

¹ PRO, FO 1049/1392 (20. 3. 1948). AMAE, Y 302, Bl. 26–45 (Stenogramm der Sitzung vom 20. 3. 1948).

² NA, RG 59/Executive Secretariat (Acheson), box 17 (Background material for Secretary's press conference, 23. 3. 1948). Clay behauptete, „er wisse aus einer zuverlässigen Quelle mit Gewißheit von sowjetischen Truppenbewegungen auf der Achse Leipzig-Erfurt-Frankfurt“. Koenig distanzierte sich davon, empfahl aber seiner Regierung, vorsichtshalber eine „véritable“ Besatzungsarmee in Deutschland aufzubauen, „capable de tenir honorablement sa place dans un conflit éventuel“, und Gespräche mit den westlichen Alliierten aufzunehmen. AN, 457 (Bidault) AP 18 (21. 3. 1948).

³ AMAE, Y 457 (Botschaft London, 22. 3. 1948). PRO, FO 1049/1392 (CCG, 22. 3. 1948).

⁴ AMAE, Y 301, Bl. 191 ff. (20. 3. 1948).

Handeln provozieren und die Verantwortung auf sie abwälzen zu können. Sie hielten Kontakt zu den Westmächten über das Alliierte Sekretariat, das seine Arbeit in „normaler“ Form und ungezwungener Atmosphäre erledigte. Daß Sokolowski eher spontan reagiert hatte und ein interner Beratungsbedarf bestand, schien sich zu bestätigen, als die Sowjets am 22. März ihre Kollegen um die „Verschiebung“ der Sitzung des Koordinationskomitees baten, die für den 23. März angesetzt war. Sie könnten kein neues Datum vorschlagen, hofften aber, so bestätigte Dratwin Äußerungen seines Repräsentanten im Alliierten Sekretariat, daß sie „demnächst“ stattfände. Nach kurzer Konsultation erklärten sich die Westmächte mit der „Vertagung“ einverstanden. Im Laufe der nächsten Stunden wurden die Sitzungen acht weiterer Gremien abgesagt, die für den 22. März anberaumt worden waren; begründet wurden die Absagen jedoch mit „konventionellen“ Entschuldigungen wie Krankheit, Überlastung oder vorübergehender Abwesenheit aus Berlin⁵.

Indem die Sowjets zu keiner klaren Linie kommen konnten oder wollten, war die Entscheidung den Westmächten zugeschoben. Robertson wiederholte seine Auffassung, daß die Sowjets den Kontrollrat ohnehin sprengen würden, wenn über die Währungsreform keine Einigung erzielt werde. „Die Verantwortung für den Bruch wäre dann nicht so klar, wie sie jetzt ist“, kamen taktische Überlegungen hinzu. Wenn mit einem baldigen Bruch gerechnet werden mußte, dann war die Gelegenheit günstig, indem man die dramatische Aktion Sokolowskis für Schuldzuweisungen nutzte. Robertsons Bedenken gegenüber Clays Vorschlag, daß die drei Westmächte im April unter seinem Vorsitz zusammentreten und die Sowjets zur Teilnahme einladen sollten, wurden vom Foreign Office geteilt: Damit übernahmen die Westmächte die Verantwortung für die Spaltung. Die drei westlichen Militärgouverneure beschlossen daher am 22. März auf Antrag Clays, keine Vertreter in die Gremien des Finanzdirektorats zu entsenden, ehe nicht die Grundsatzfragen im Kontrollrat diskutiert worden seien, d. h. ehe nicht die Sowjetunion einen demütigenden Rückzieher gemacht oder endgültig den Bruch vollzogen hatte. Am Abend des 22. März teilten Briten und Amerikaner ihrem sowjetischen Kollegen im Alliierten Sekretariat diesen Entschluß mit; die Franzosen schlossen sich offiziell erst zwei Tage später an⁶.

Die Sowjets nutzten diese Auskunft, um den Westmächten die Schuld an der Klimaverslechterung anzulasten. Zwar sagten sie am 23. März weitere Sitzungen, die für den 24. und 25. März angesetzt waren, telefonisch ab, und ein Treffen, das am Morgen noch bestätigt worden war, wurde am Nachmittag gleichfalls zurückgezogen. Zugleich betonten sie jedoch ihre Entschlossenheit, am 24. März die diversen Komitees des Finanzdirektorats tagen zu lassen. Alle Gremien, in denen die Währungsreform „informell“ weiter beraten wurde, sollten nach dem Willen der Sowjets am 24. März zusammentreten; solange die Währungsreform „zur Diskussion“ stehe, so ihre Begründung, werde das Finanzdirektorat tagen. Doch lehnten die Westmächte ihre Teilnahme an den Sitzungen der Komitees im Finanzdirektorat am 24. März gemäß ihrer Vereinbarung anderthalb Stunden vor Sitzungsbeginn ab⁷. Als die anglo-

⁵ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/3-2248 und /3-2348. AMAE, Y 302, Bl. 17, 20; Y 457 (No. 664 und 1276, 22. 3. 1948); Y 333, Bl. 124.

⁶ PRO, FO 1049/1289 (22. und 24. 3. 1948). NA, RG 59, 740.00119 Control (Germany)/3-2348. AMAE, Y 333, Bl. 166 f.

⁷ Tägliche Rundschau, 18. 4. 1948.

amerikanischen Vertreter im Alliierten Sekretariat am 25. März von ihrem sowjetischen Kollegen zu erfahren suchten, ob die Sowjetunion am 30. März den Kontrollrat einzuberufen gedenke, wick dieser aus und verlangte ein vorbereitendes Treffen des Koordinationskomitees, um eine Tagesordnung zu erstellen. Das entsprach der Geschäftsordnung, doch konnte der britische Vertreter mit gutem Recht erwidern, die Tagesordnung der letzten Sitzung sei noch nicht erschöpft⁸. Am nächsten Tag hatten die Briten ihre schroffe Haltung abgeschwächt. Obwohl sie ihre prinzipielle Weigerung aufrechterhielten, vor Klärung der Grundsatzfragen an irgendwelchen Sitzungen teilzunehmen, stimmten sie einer „außerordentlichen“ Zusammenkunft des Koordinationskomitees zu, um ausschließlich über die Tagesordnung für den Kontrollrat zu beraten. Die Franzosen gaben sich weniger „dogmatisch“ und erklärten sich bereit, auch an einer „normalen“ Sitzung des Koordinationskomitees teilzunehmen. Die USA blieben „unverbindlich“, weigerten sich aber wie die Briten, die Initiative für eine solche Zusammenkunft zu ergreifen, da die Sowjets „von dem üblichen Vorgehen“ abgewichen seien. Obwohl die Sowjets ein „außerordentliches“ Treffen gefordert hatten, gab ihr Vertreter keine weiteren Erklärungen ab und vertagte das Alliierte Sekretariat auf den 30. März; er hatte offenbar nur sondieren wollen. Das war für die Briten das Signal, daß es keine Sitzung des Kontrollrats mehr geben würde. Es war zugleich deutlich geworden, daß weder sie noch die Amerikaner beabsichtigten, durch Beantragung eines „außerordentlichen“ Treffens den Kontrollrat wiederzubeleben⁹. Nach Murphys Bericht „verbarg die sowjetische Delegation kaum ihre Bereitschaft, daß der Kontrollrat wieder zusammentreten sollte“, wollte aber „aus Prestigegründen“ nicht selbst die Initiative ergreifen, indem sie für den 30. März eine Sitzung einberief. Ihm waren die Gründe für das sowjetische Verhalten am 20. März noch immer „obskur“; er war aber überzeugt, „daß die Sowjets hofften, durch ihre Geste die Entwicklung in Westdeutschland zu verzögern, wenn nicht zu stoppen“¹⁰.

Wenn die Sowjetunion tatsächlich am Weiterbestehen des Kontrollrats interessiert war, dann hatte sie sich in eine fast ausweglose Situation manövriert, aus der die Westmächte sie nicht mehr herausließen. Daß die Entwicklung nicht nach Wunsch verlief, war aus den Verlautbarungen der SMAD abzulesen. Unter der Überschrift „Westmächte zerstören den Kontrollrat“ erhob am 21. März die Tägliche Rundschau den Vorwurf, diese hätten „die Beschlüsse über den Kontrollmechanismus in Deutschland samt und sonders ungeniert über den Haufen“ geworfen, so daß der Kontrollrat „faktisch nicht mehr besteht“. Am 26. März brachte das Blatt auf der Titelseite ein Interview mit dem Stabschef der SMAD, Generalleutnant Lukjantschenko, der die Verletzung des Potsdamer Abkommens in den Vordergrund rückte; infolge ihrer gezielten Unterminierung des Kontrollrats liege „die volle Verantwortung“ für dessen Scheitern bei den Westmächten. Er vermied es jedoch peinlichst, vom Ende des Kontrollrats zu sprechen. Die Sowjetunion werde ihren Kampf für die Verwirklichung des Potsdamer Abkommens fortsetzen; „deshalb ist man sowjetischerseits für die Erhaltung eines solchen Kontrollrats.“ Aber, so beschrieb er die aktuelle Situation: „Wir können das fiktive Bestehen des Kontrollrats nicht unterstützen“, damit sowohl die faktische politische Handlungsunfähigkeit vor dem 20. März wie den ungeklärten Schwebezustand

⁸ AMAE, Y 457 (No. 711–712, 25. 3. 1948). AN, 457 (Bidault) AP 67/I (GFCC, 25. 3. 1948).

⁹ PRO, FO 1049/1289 (R.G.Raw/ASEC, 26. 3. 1948).

¹⁰ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/3–2748.

seitdem meinend. Abschließend bot Lukjantschenko den Ausweg aus der gegenwärtigen Sackgasse an: Die Sitzung des Koordinationskomitees vom 23. März sei lediglich „aus technischen Gründen“ abgesagt worden. Jedoch nur zwei Tage später, am 28. März, an dem Tag, an dem die Behinderungen im Berlinverkehr angeordnet wurden, folgte in einem Kommentar der Hinweis, daß die Sowjetunion sich entschieden hatte und keine weitere Initiative ergreifen würde: Da sie es nicht verantworten könne, mit dem Kontrollrat den Westmächten einen „Deckmantel ihrer Separat- und Spaltungspolitik, als Mittel zur Tarnung, als Fiktion“ zu belassen, sei der Auszug am 20. März gerechtfertigt gewesen. „Somit hängt es von den Westmächten ab, ob der Kontrollrat weiterbestehen wird oder nicht.“¹¹

Auch die waren unsicher hinsichtlich ihres weiteren Vorgehens. Einerseits glaubten Clay und Robertson, der Kontrollrat werde nicht mehr zusammentreten, und wenn, dann nur noch, um festzustellen, daß er keine Daseinsberechtigung mehr habe. Andererseits war die Verweigerung einer Sitzung ein schwerwiegender Schritt, der der politischen Absicherung bedurfte. Nachdem die Sowjets den 30. März als regulären Sitzungstag des Kontrollrats ohne eine neue Initiative hatten verstreichen lassen, trafen sich Clay, Koenig und Robertson, um ihr weiteres Vorgehen zu beraten. Robertson empfahl, von der Unausweichlichkeit des Bruchs überzeugt, Clay, dem turnusgemäß der Vorsitz zugefallen wäre, solle zum 10. April eine Sitzung einberufen: Kamen die Sowjets nicht, so war die Schuldfrage geklärt; kamen sie doch, dann zweifellos nur, um die alten Vorwürfe neu vorzubringen; verweigerte die Sowjetunion eine Änderung ihrer Politik, vor allem die Beendigung ihrer Blockade gesamtdeutscher Regelungen, sollten die Westmächte die Sitzung *sine die* vertagen. Allerdings wollte Robertson, der für diese Linie die Unterstützung des Foreign Office fand, dabei jede „Erklärung oder Eingeständnis, daß der Kontrollrat tot ist“, vermeiden¹². Der Entscheidungsdruck wuchs, als die Sowjets am 1. April, dem ersten Tag des amerikanischen Vorsitzes in den Kontrollratsgremien, ihre „Baby-Blockade“ begannen und die Prawda schrieb: „Die Teilung Deutschlands ist eine vollendete Tatsache geworden.“¹³ Angesichts der beginnenden Berlin-Blockade schien auch Koenig ein sowjetischer „Plan“ abzurollen, der nicht mehr zu stoppen war. Dieser Eindruck wurde dadurch verstärkt, daß die sowjetische Kontrollratsdelegation am 1. April auch die gesellschaftlichen Kontakte abbrach, als sie (wie die jugoslawische, aber noch nicht die polnische und die tschechische Militärmission) zu einem Empfang des britischen Protokollchefs des Alliierten Sekretariats nicht erschien¹⁴. Daß die Briten in dieser Situation von Clay eine Sitzung des Kontrollrats verlangten, um die Behinderungen im Berlinverkehr zu diskutieren, mochte das Ziel der Nadelstiche gewesen sein. Auch bei OMGUS gab es Befürworter eines derartigen Vorgehens; doch Clay hatte wenig Interesse an einer Wiederbelebung des Kontrollrats.

¹¹ Tägliche Rundschau, 21., 26. und 28. 3. 1948. Nach Saint-Hardouins Eindruck hatte die sowjetisch kontrollierte Presse sich von Beginn an bemüht, „à des degrés divers, de présenter comme définitive cette rupture“; gleichwohl seien Ungereimtheiten zu beobachten gewesen. AMAE, Y 333, Bl. 166 ff.

¹² PRO, FO 1049/1289 (30. 3. 1948).

¹³ Nach sowjetischen Angaben begannen die Behinderungen im Berlin-Verkehr am 28. 3. 1948. AMAE, Y 207, Bl. 113 ff., 146. Offiziell angekündigt wurden sie am 30. 3.

¹⁴ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/4-148 und /4-248; RG 59/Bohlen, box 9, folder: Top Secret File (Retaliatory Action in Germany, 2. 4. 1948). CP, S. 607. AMAE, Y 333, Bl. 148 f.; Y 457 (No. 806-809, 2. 4. 1948).

Gleichwohl ließen die Franzosen nichts unversucht, Clay zu einer Einberufung des Kontrollrats zu bewegen. Mit Unbehagen erinnerten sie sich daran, daß Clay den 10. April als letzten Termin für eine Einigung in der Währungsreformfrage gesetzt und sich für den Fall anhaltenden Dissenses freie Hand vorbehalten hatte. Sie wollten Klarheit, ehe sie sich auf der Londoner Sechs-Mächte-Konferenz endgültig auf einen Weststaat festlegten, deren zweite und entscheidende Phase am 20. April begann. Sollten die Sowjets eine Sitzung des Kontrollrats zu neuen verbalen Attacken nutzen, sei dieser „endgültig gestorben“, während er nach der bisherigen Auffassung theoretisch nur „ruhte“, solange er nicht zusammentrat, vor allem da der sowjetische Vertreter im Alliierten Sekretariat weiter mitarbeitete und Briefe im Namen des Kontrollrats expedierte. Die Franzosen schlugen daher vor, nicht nur die Ereignisse des 20. März, sondern auch ein „technisches“ Problem auf die Tagesordnung zu setzen, um den Sowjets einen zusätzlichen Anreiz zum Kommen zu bieten, und sie erklärten sich bereit, bei Sokolowski „informell“ zu sondieren¹⁵. Auch Robertson drängte Clay am 6. April, eine Sitzung des Kontrollrats sowie eine vorbereitende Zusammenkunft des Koordinationskomitees einzuberufen¹⁶. Nach den ersten Meldungen Clays über Beeinträchtigungen des Berlin-Verkehrs hatten State und War Department ebenfalls die Möglichkeit ventiliert, daß „nach Konsultation mit den Briten und Franzosen, er [Clay] ein Treffen des Kontrollrats einberuft als ernsthaften Ausdruck unseres guten Glaubens und als Zeichen unseres ernsthaften Willens, ein Scheitern des Kontrollrats als des obersten deutschen Regierungsorgans zu vermeiden“; alternativ könne ein ähnlicher Vorstoß auf diplomatischer Ebene in Moskau unternommen werden¹⁷.

Doch Clay hatte sich bereits am 4. April entschieden: Er werde nur einberufen, wenn einer seiner Kollegen ihn dazu offiziell auffordere. „Sein Hauptgrund dafür sei, daß er glaube, daß wir niemals einen Bruch unter günstigeren Umständen bekommen werden als jetzt.“ Als Robertson dennoch drängte, erklärte Clay sich zu einem letzten Angebot bereit. Er werde allen Kollegen schriftlich mitteilen, „da ihm keine Fragen zur Aufnahme in die Tagesordnung vorgelegt worden seien, schlage er nicht vor, ein Treffen für den 10. April einzuberufen, werde ein solches aber jederzeit einberufen, wenn er Vorschläge seiner Kollegen erhalte“. Robertson stimmte sofort zu: „Es belegt seine Bereitschaft, den Kontrollrat tagen zu lassen, und es hält die Fiktion aufrecht, daß der Kontrollrat noch besteht.“ Privatim gaben er und Koenig, der sich am 8. April anschloß, jedoch zu verstehen, daß sie den Kontrollrat für „erledigt“ erachteten. Robertson empfahl daher seiner Regierung, keine Sitzung zu beantragen, sondern es den Sowjets zu überlassen, „ein Treffen vorzuschlagen oder auch nicht“. Der Kontrollrat, so schloß sich Murphy am 13. April an, sei „gestorben“, dürfe aber als „Wahrzeichen der deutschen Einheit“ seitens des Westens nicht offiziell in Frage gestellt werden. „Es wäre vorzuziehen, die Last für seine Auflösung auf der Sowjetunion ruhen zu lassen.“¹⁸ Als die New York Times die amerikanische Haltung dahingehend charakterisierte, „daß die USA sich entschieden haben, nicht auf die Wiederaufnahme des Kontrollrats zu drängen, und zu dem Entschluß gekommen sind, mit der baldmöglichen

¹⁵ AMAE, Y 333, Bl. 158.

¹⁶ PRO, FO 1049/1289.

¹⁷ NA, RG 59/Bohlen, box 8, folder: Top Secret File (6. 5. 1948).

¹⁸ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/4-848. AN, 457 (Bidault) AP 67/I (GFCC, 4. 4. 1948). AMAE, Y 457 (No. 847, 5. 4. 1948). FRUS, 1948/II, S. 885, 892 ff.

Einsetzung einer westdeutschen Regierung fortzuführen“, dementierte das State Department den Inhalt der Meldung nicht, sondern bedauerte lediglich den Bericht als „unzeitig“¹⁹.

Die SMAD antwortete, wie sich zunehmend einbürgerte, ihrerseits durch eine Presseerklärung. Darin wandte sie sich gegen Meldungen westlicher Zeitungen, Clay habe zum 10. April keine Sitzung des Kontrollrats einberufen, weil auf sowjetischer Seite kein Interesse mehr an einer Erörterung der Währungsreformfrage bestehe. Sie habe vielmehr trotz der Ereignisse des 20. März angeboten, „die Arbeit der Komitees und des Finanzdirektorats, die mit der Vorbereitung einer gesamtdeutschen Währungsreform im Zusammenhang steht, fortzusetzen, um diese in der vom Kontrollrat festgesetzten Frist [10. April] abzuschließen“, zumal in weiten Bereichen längst Einigung erzielt worden sei. Die Ablehnung der Westmächte beweiße, daß sie nur einen Vorwand suchten, um ihre Währungsreform in den Westzonen als „Separataktion“ durchzuführen, die „zur Zerstörung des deutschen Staates und zum wirtschaftlichen Chaos in Deutschland“ führen müsse²⁰. Der Hinweis, daß nicht der 20. März, sondern der 10. April das entscheidende Datum sei, sollte die sowjetische Kooperationsbereitschaft dem westlichen Ultimatum gegenüberstellen, die Verantwortung dem Westen zuschieben, der die Einigung im Kontrollrat fürchte, weil sie seine Pläne durchkreuze. Das war nicht falsch, verwechselte aber Ursache und Anlaß, ohne den taktischen Fehler korrigieren zu können, daß Sokolowski, nicht Clay den Kontrollrat *sine die* vertagt hatte. Die Franzosen vermuteten, Moskau habe Sokolowski „Vorhaltungen“ gemacht; „eine gewisse sowjetische Zurückhaltung zeuge ohne Zweifel von dem Bedauern, zu schnell vorangegangen zu sein.“²¹ War diese Meldung ein Kompromißangebot oder nur Propaganda? Die Westmächte entschieden sich für das letztere²².

Als der 10. April ohne Sitzung verstrich, waren die Fronten geklärt, nachdem keine der Mächte (nicht zuletzt aus Prestigegründen) die Einberufung des Kontrollrats verlangt hatte. Es schien im Gegenteil eine gewisse „Atmosphäre der Entspannung“ einzukehren. Die Arbeit des Kontrollrats kam jetzt auch auf informeller Ebene praktisch zum Erliegen. Gleichwohl erschienen alle Delegationen weiterhin vollständig im Büro. Allein mit dem Ordnen der Akten war das Personal auf Wochen beschäftigt, auch wenn es die Gelegenheit nutzte, zwischendurch Tennis oder Baseball zu spielen. Allerdings wurden – sinnbildlich für die wachsende Sprachlosigkeit zwischen den Alliierten – Entlassungen bei den russischen Übersetzern gemeldet. Die Westmächte werteten das als Indiz dafür, daß die Sowjets nicht mehr mit einer Wiederbelebung rechneten. Zwar widerrief Clay am 28. Mai eine Anweisung des Control Office, die amerikanischen Mitglieder schrittweise bis Ende September aus dem Alliierten Sekretariat zurückzuziehen, und gestattete nur, maximal ein Drittel des Personals bis Ende Juli abzubauen, doch das war eine rein taktische Vorsichtsmaßnahme. Er war nicht bereit, die letzten Brücken einseitig abubrechen, akzeptierte aber den sowjetischen

¹⁹ NA, RG 59/Executive Secretariat (Acheson), box 17 (Background material for Secretary's press conference, 14. 4. 1948).

²⁰ Tägliche Rundschau, 14. 4. 1948.

²¹ AMAE, Y 333, Bl. 187 (22. 4. 1948).

²² AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/92, Bl. 56 ff. (11. und 14. 4. 1948).

Wunsch, die Zahl der Unterorgane der Berliner Kommandantur wegen „Personalmangels“ zu reduzieren²³.

Die Westmächte interpretierten den Schwebezustand eher als Ruhe vor dem Sturm, entschlossen, sich von den Sowjets nicht aus Berlin verdrängen zu lassen²⁴. Für entsprechende Befürchtungen gab die rapide Verschlechterung der Lage in der Kommandantur Anlaß, deren Sitzungen zur „Farce“ verkamen. Nach amerikanischem Eindruck waren die Sowjets bestrebt, durch nervenzehrende Debatten über Verfahrensfragen, durch bewußte Beleidigungen und Unhöflichkeiten die Westmächte zum Bruch über belanglose Fragen zu provozieren, um diesen eine ähnliche Niederlage zu bereiten, wie sie selbst im Kontrollrat erlitten hatten. Anfang Mai schien der „endgültige Bruch“ unmittelbar bevorzustehen, als die Sowjets in den Westsektoren durch ihre Hilfstruppen in SED und FDGB chaotische Zustände herbeizuführen suchten²⁵. Zur gleichen Zeit forderte Tjulanow die SED-Führung auf, nach volksdemokratischem Beispiel Kurs auf die Schaffung eines Ostzonenstaates zu nehmen; „faktisch ist eine Aufteilung Deutschlands in zwei Teile [...] zustande gekommen.“²⁶ Während die SMAD um den 20. Mai die Vorbereitungen zur einseitigen Währungsreform in der SBZ abschloß, legte zur gleichen Zeit die sowjetische Kontrollratsdelegation „erhebliche Aktivitäten“ an den Tag, die noch einmal ein Angebot an die Westmächte zu sein schienen. Sie forderte beim OMGUS fehlende Papiere für das Wirtschaftsdirektorat an, bat um die sofortige Übermittlung des amerikanischen Export-Import-Plans von 1946 und legte selbst eigene Schriftstücke vor. Zudem wurden verschiedene OMGUS-Vertreter von ihren sowjetischen Kollegen zum Essen in deren Privatquartier eingeladen²⁷.

Die USA rätselten über die Motive dieser Initiative. Im Grunde widersprach der definitive Rückzug aus dem Kontrollrat den Interessen der Sowjetunion: Mit dem Kontrollrat verlor sie das letzte Instrument, mit dessen Hilfe sie überhaupt noch Einfluß auf die Entwicklung in den Westzonen hätte nehmen können. Sein Ende mußte dort die Bereitschaft der Deutschen zur Gründung eines Teilstaates noch verstärken. Wenn die Sowjetunion den Bruch zu verantworten hatte, war ihrer Einheits- bzw. Wiedervereinigungspropaganda der Boden entzogen. „Eine sowjetische Entscheidung, das Ende des Kontrollrats herbeizuführen, wäre das Eingeständnis einer sowjetischen Niederlage, da sie die Anerkennung Moskaus widerspiegeln würde, keine auch nur begrenzte Teilhabe an den Angelegenheiten Westdeutschlands zu erreichen, und es würde das Eingeständnis enthalten, zur Zusammenarbeit mit anderen Großmächten unfähig zu sein.“ Solange der Kontrollrat noch formal bestand, blieb der Sowjetunion die Möglichkeit, sich von der beginnenden Kraftprobe um Berlin zurückzuziehen und durch „eine dramatische diplomatische Geste [...] eine begrenzte Wiederbelebung des Kontrollapparats herbeizuführen, entweder in seiner bisherigen oder in einer anderen Form“²⁸. Diese Analyse ist insofern aufschlußreich, weil sie eher symptomatisch für die amerikanische Entscheidungsfindung als für die sowjetische zu sein scheint, indem sie spiegelbildlich die Vor- und Nachteile, die Ambivalenzen der westlichen Poli-

²³ NA, RG 260/CAD, box 81 (Staff Conference, 22. 5. 1948). Vgl. oben S. 63.

²⁴ PRO, FO 800/467/Ger/48/16 und 17 (Bevin, 29. 4. und 5. 5. 1948).

²⁵ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/4-2948, /5-848 und /5-2048.

²⁶ Badstübner/Loth, Pieck, S. 216 (8. 5. 1948).

²⁷ NA, RG 260/CAD, box 81 (Staff Conference, 22. 5. 1948).

²⁸ NA, RG 59/Bohlen, box 8, folder: Top Secret File (6. 5. 1948).

tik reflektierte. Denn auch die USA hatten sich gegen eine Fortsetzung der Tätigkeit des Kontrollrats entschieden, da er sich als ineffektiv erwiesen hatte und seine Wiederbelebung ihren deutschlandpolitischen Zielen widersprach. Sie hatten aber an seinem formellen Ende kein Interesse, gerade weil er das Symbol der Nachkriegskooperation war, weil er Kommunikationskanäle zu den Sowjets offenhielt, gewisse Einblicke in die SBZ eröffnete und die westlichen Vorbehaltsrechte in Berlin und für Gesamtdeutschland begründete²⁹. Doch die eine wie die andere Seite hatte sich soweit vorgewagt, daß die Logik der Sachzwänge wie des nationalen Prestiges keine Umkehr mehr zuließ.

Dagegen kam die Zuspitzung der Krise in Berlin den Franzosen nicht völlig unwillkommen. Mit Erstaunen registrierten sie, wie unbegründet ihre bisherigen Befürchtungen schienen, die Deutschen seien derart auf die nationale Einheit fixiert, daß der Westen gezwungen sein werde, mit der Sowjetunion um die Gunst der Deutschen zu konkurrieren. Statt dessen häuften sich die Anzeichen, daß die Mehrheit der Westdeutschen bereit war, die Einheit der Freiheit zu opfern, vor allem wenn die Sowjetunion, die sich als Vertreter der nationalen Interessen gerierte, sich durch ihre Politik in Berlin selbst desavouierte³⁰. Einerseits lag den Franzosen daran, den Sowjets die Verantwortung für eine Teilung zuzuschieben, die sie, wenn der Kontrollrat endgültig scheiterte, unter nationalen Sicherheitsinteressen nur begrüßen konnten. Andererseits rechneten sie aber im Gegensatz zu den USA, die im Falle einer separaten Währungsreform in den Westzonen nur Drohgebärden seitens der Sowjets erwarteten, mit weitergehenden Maßnahmen, ja mit einer „Art Blockade“³¹. Sie forderten daher die Verschiebung der Währungsreform in den Westzonen um einen Monat. Nicht zuletzt aus innenpolitischen Gründen wollten sie im Juni, wenn sie turnusgemäß den Vorsitz im Kontrollrat übernahmen, einen neuen Vorstoß zur Einberufung des Kontrollrats unternehmen, obwohl (oder weil?) sie in London der Bildung eines westdeutschen Staates zustimmten. Zwar war ihnen ein in Zonen geteiltes Deutschland noch immer sympathischer, denn gerade ein schwacher und handlungsunfähiger Kontrollrat garantierte ihnen ein Maximum an zentraler Autonomie und einen durch das Veto steuerbaren Einfluß in ganz Deutschland, soweit und solange ihnen das erforderlich schien. Aber unter den sich abzeichnenden Bedingungen wurde die Teilung Deutschlands zu einer immer positiver beurteilten Alternative.

Während Clay und Robertson bislang im Sinne der ursprünglichen Verabredung jeweils nur nachträglich offiziell festgestellt hatten, daß keine Delegation Tagesordnungspunkte vorgeschlagen habe, die eine Einberufung des Kontrollrats gerechtfertigt

²⁹ Kennan vertrat im Hinblick auf mögliche Verhandlungen mit den Sowjets die Auffassung, „for various reasons certain powers of control will have to be retained by the four allied governments, and allied control council must exist for this purpose. However, these controls would be kept at a minimum, and every effort made to reduce the scope for individual veto. The controls would relate principally to disarmament, reparations, the Ruhr, and the treatment of displaced persons.“ NA, RG 59/Bohlen, box 4, folder: Memos, July-Dec. 48 (Kennan an Marshall, 18. 8. 1948).

³⁰ AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/82, Bl. 340 ff. (MAE, Sous-Direction d'Europe Centrale, 11. 5. 1948).

³¹ AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/92, Bl. 69 f. (Leroy-Beaulieu/Seydoux, 21. 5. 1948), 74 (MAE, Direction Générale des Affaires Politiques, 24. 5. 1948). Robertson hatte mit Pressionen, aber nicht mit einer Totalblockade gerechnet. PRO, FO 371/70504/C6057 (20. 7. 1948). Amerikanische Geheimdienstberichte sagten die Totalblockade und ihre Begründung (Abspernung des Geldüberhangs) voraus, doch mehr als eine flexible Bluff-Politik der Sowjetunion wurde nicht erwartet. BA, Z 45 F/OMGUS, FINAD/2/103–1 (8. 5. 1948).

hätten, drängten die Franzosen ihre Kollegen zu einer ausdrücklichen Entscheidung, indem sie am 4. Juni im Alliierten Sekretariat anboten, sie würden eine Sitzung einberufen, wenn eine Macht das verlange. Der sowjetische Vertreter nahm das Angebot, auf das Antwort bis zum 6. Juni erbeten wurde, schweigend zur Kenntnis. Während die USA und Großbritannien³² am 6. Juni ihr Desinteresse mitteilten, bat Sokolowski um Bedenkzeit bis zum nächsten Tag. Nach neuerlicher Bitte um Aufschub überreichten die Sowjets am Abend des 8. Juni ihre negative Antwort. Unter Hinweis auf die Äußerungen von Lukjantschenko und Dratwin in der Täglichen Rundschau betonte Sokolowski darin erneut, daß „sowjetischerseits [...] der Kontrollrat in jeder Weise unterstützt [werde], sofern seine Tätigkeit auf den Beschlüssen der Potsdamer Konferenz beruhen wird“³³. Nachdem Sokolowski am 20. März erklärt hatte, der Kontrollrat habe „faktisch“ aufgehört zu bestehen, versuchten die Sowjets nun den Eindruck zu verwischen, sie hätten das Kontrollratsabkommen aufgekündigt; sie schlossen sich der westlichen Rechtsfiktion an, daß der Kontrollrat weiterbestehe, aber ansonsten „ruhe“³⁴. Insgesamt schien die Sowjetunion nur an einer propagandistischen Korrektur der Schuldfrage interessiert zu sein. Nachdem Koenig festgestellt hatte, er werde keine Sitzung einberufen, beschuldigte sie die Westmächte, sie hätten die sowjetische Antwort nicht abgewartet und damit ihr mangelndes Interesse an der deutschen Einheit dokumentiert.

In der französischen Delegation hielt sich hartnäckig der Eindruck, die Sowjets wünschten eine Sitzung³⁵. Noiret unternahm daher am 10. Juni einen neuen brieflichen Vorstoß, auch um zu verhindern, daß Frankreich die Schuld für das Scheitern der Vier-Mächte-Verwaltung angelastet werden konnte. Doch waren die Sowjets ebenso wenig zu einer positiven Reaktion in der Lage oder willens wie die Angelsachsen, über deren Haltung Noiret am 11. Juni urteilte: „Ihre Entscheidung scheint gefallen.“ Die SMAD versuchte vielmehr, den Franzosen die Verantwortung zuzuschieben: Der jeweilige Vorsitzende sei für Einberufung und Tagesordnung verantwortlich. Zornig warf Clay den Franzosen „Appeasement“ und Verletzung der Absprachen vor³⁶. Er befürchtete, mit ein wenig Geschick seien die Sowjets nun in der Lage, durch Zustimmung zu einem Treffen den USA und Großbritannien den Schwarzen Peter zuzuschieben und derart die einseitige Währungsreform in den Westzonen politisch unmöglich zu machen. Zudem hatte OMGUS bereits im April 1948 die Planungen für die Übergabe der Geschäfte an eine Alliierte Hohe Kommission der drei Westmächte in Angriff genommen³⁷. Als Frankreich Anfang Juni 1948 versuchte, in einem Ab-

³² Das Foreign Office war zurückhaltend. Kam eine Sitzung zustande, sollte Robertson weder ablehnen noch Zugeständnisse machen. PRO, FO 1049/1289.

³³ Tägliche Rundschau, 9. 6. 1948.

³⁴ Es war vermutlich kein Versprecher, wenn der sowjetische Vertreter in der Kommandantur am 19. 5. 1948 forderte, die neue Berliner Verfassung bedürfe der Zustimmung durch den Kontrollrat. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/5–2048.

³⁵ AMAE, Y 457 (No. 1702, 1. 6.; No. 1154, 7. 6.; No. 1164–1166, 9. 6.; No. 3017, 9. 6. 1948). Wie sein Kollege Seydoux hatte Murphy den Eindruck, daß die Sowjets eine Sitzung wünschten, wenn auch nur, um in einer öffentlichkeitswirksameren Form als am 20. 3. ihre Vorwürfe zu wiederholen, aber aus Prestigegründen diese nicht beantragen wollten. NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6–948.

³⁶ NA, RG 200/Clay, box 14 (10. 6. 1948); RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6–1048. CP, S. 673. Noiret verteidigte sich, Koenig habe ihn von der Absprache nicht informiert.

³⁷ Rupieper, Der besetzte Verbündete, S. 41 f.

kommen der Westmächte über neue Reparationsprozeduren den Vorbehalt aufzunehmen, dieses gelte nur für die Zeit, in der die Vier-Mächte-Organen „jetzt, zumindest vorübergehend, außer Betrieb“ seien, bestand Clay auf Streichung der Passage, weil „diese dahingehend ausgelegt werden könnte, daß es eine Einladung sei, den Vier-Mächte-Apparat wieder zusammenzusetzen“. Die USA drängten auf die rasche Verabschiedung der Vereinbarung noch im Juni, „weil am 1. Juli, nach ihrem Verständnis, die Sowjets den Vorsitz im Kontrollrat übernehmen, und sie könnten, wenn bis zu diesem Zeitpunkt durch die USA im Hinblick auf die Reparationen nichts unternommen worden ist, ein Treffen des [Kontroll-]Rats zu dem Zwecke einberufen, um u. a. über die Reparationen zu verhandeln“³⁸.

Noch einmal kam überraschend Bewegung von unerwarteter Seite in die Frage, als am 16. Juni die polnische Militärmission eine Sitzung des Kontrollrats beantragte, um die „Londoner Empfehlungen“ der Sechs-Mächte-Konferenz zur Gründung eines westdeutschen Staates zu beraten. Hinter diesem Vorstoß vermutete Clay ein Manöver der Sowjetunion³⁹, doch griff diese die Initiative im Alliierten Sekretariat nicht auf – sei es aus Taktik, sei es aus Unsicherheit über den einzuschlagenden Weg. Jedenfalls spielte die SMAD weiter auf Zeit. Am 17. Juni war ihr Vertreter im Alliierten Sekretariat zu einer Beratung des polnischen Briefs nicht in der Lage, da er – trotz Veröffentlichung in der Täglichen Rundschau – „noch nicht übersetzt“ sei. Als der Brief am nächsten Tag erneut beraten werden sollte, war der sowjetische Vertreter wieder ohne Instruktionen. Die Vertreter der USA und Großbritanniens demonstrierten ihre Zurückhaltung, indem sie die Beantwortung des Briefes den Regierungen übertragen und damit dem Kontrollrat entziehen wollten. Unter vier Augen und auf hartnäckiges Befragen erklärte der sowjetische Vertreter seinem französischen Kollegen lediglich, Sokolowski sei bereit, an einer Sitzung des Kontrollrats teilzunehmen, wenn er dort eine Antwort auf seine Fragen vom 20. März erhalte. Das kam einer Absage gleich, nachdem die Sowjetunion am 16. Juni die Berliner Kommandantur verlassen hatte. Am 19. Juni erklärte sich der sowjetische Vertreter im Alliierten Sekretariat noch immer nicht imstande, die Haltung seiner Regierung zu dem polnischen Schreiben zu erläutern, vielleicht auch, um den westlichen Vertretern den Vortritt bei der Ablehnung zu überlassen. Gleichwohl sondierte der verunsicherte Noiret, bei Abwesenheit Koenigs und wiederum ohne Clay und Robertson vorher zu konsultieren, über das Alliierte Sekretariat am 19. Juni abermals bei den Sowjets, ob sie eine Sitzung am 21. Juni wünschten. Er selbst erklärte seine bzw. Koenigs Bereitschaft, jederzeit eine solche Zusammenkunft herbeizuführen. Mehr, so Noiret gegenüber Paris, könne er für „eine Wiederaufnahme vierseitigen Handelns“ nicht tun, „ohne die Amerikaner und die Briten zu verletzen. Es kann dagegen nicht die Rede davon sein, daß wir eine Sitzung beantragen, denn Clay und Robertson haben mir bereits unmißverständlich ihre Meinung zu diesem Thema mitgeteilt“; nämlich daß sie, so Clay, „persönlich nicht bereit“ seien, an einer Sitzung teilzunehmen⁴⁰.

³⁸ FRUS, 1948/II, S. 756, 764, 768.

³⁹ Clay schloß nicht aus, der Vorstoß könne „from elsewhere“ stammen, d. h. wohl von den Franzosen, die es auf diesem Umweg den vier Kontrollratsmitgliedern ersparen wollten, durch einen Antrag ihr Gesicht zu verlieren. CP, S. 684.

⁴⁰ AMAE, Y 457 (No. 3148, 16. 6.; No. 1220, 18. 6.; No. 3211, 19. 6. 1948). AN, 457 (Bidault) AP 67/I (GFCC, 11.–19. 6. 1948).

Obwohl Briten und Amerikaner eine Sitzung des Kontrollrats in keinem Fall mehr wollten, Franzosen und Sowjets zumindest aus taktischen und Prestige Gründen eine solche nicht mehr zu beantragen wagten, kam am 22. Juni zum letzten Mal ein Vier-Mächte-Treffen zustande, als die jeweiligen Vertreter im Finanzdirektorat in einer inoffiziellen Sitzung über die Währungsreform in Berlin berieten⁴¹. Clay hatte das, ohne wohl ernsthaft an einen Erfolg zu glauben, den Sowjets brieflich vorgeschlagen. Die Franzosen hatten die Initiative aufgegriffen und kurzfristig die telefonische Zustimmung Sokolowskis zu dem Treffen herbeigeführt. Die Westmächte waren in unterschiedlichem Maße bereit, die Einbeziehung ganz Berlins in das Währungsgebiet der SBZ zu akzeptieren, wenn die Reform in der ehemaligen Hauptstadt unter der formalen Aufsicht der Kommandantur stattfand und ihre Rechte in Berlin „dem Schein nach“ gewahrt blieben. Indigniert wiesen die Sowjets ein solches Ansinnen zurück und begründeten ihre Ablehnung damit, die Westmächte hätten das Vier-Mächte-Regime durch die separate Währungsreform in den Westzonen zerstört; daher sei allein die SMAD für Berlin zuständig⁴². Nach dem Scheitern dieser Gespräche sagten die Sowjets am 25. Juni die Teilnahme ihrer Vertreter in den Organen der Kommandantur ab, z.T. ohne Angabe von Gründen; andere Sitzungen wurden verschoben. Erst am 1. Juli, als die Sowjets wieder den Vorsitz in allen Organen übernahmen, teilte ihr Stabschef im Alliierten Sekretariat der Kommandantur seinen westlichen Kollegen in einer Sondersitzung mit, daß seine Delegation an keiner Sitzung der Kommandantur oder ihrer Unterorgane mehr teilnehmen werde, da diese ihre Tätigkeit „faktisch eingestellt“ habe, daß sie aber die gemeinsamen Beschlüsse weiterhin als gültig ansehe. Zur Begründung führte er die Währungsreform an und den angeblichen Auszug des amerikanischen Stadtkommandanten Howley aus der Sitzung vom 16. Juni, der nach fruchtlosen und bitteren Debatten diese verlassen hatte, nachdem er seinem Stellvertreter die Geschäfte übertragen hatte⁴³. Das war ein durchsichtiger Versuch, dies als Parallele zum Verhalten Sokolowskis am 20. März im Kontrollrat zu konstruieren.

Insgesamt sind die Motive und Ziele der sowjetischen Politik in dieser Situation schwer zu fassen. Wenn Moskau eine Blockade über Berlin verhängte, um seine Zone vor der Überschwemmung mit entwerteten Reichsmark zu verhindern, konnte es in diesem Punkt mit der stillschweigenden Billigung der Westmächte rechnen⁴⁴. Während die Sowjetunion nach britischen Geheimdienstberichten überzeugt war, die Westmächte bis zum August aus Berlin vertreiben zu können⁴⁵, so war der amerikanische Eindruck gerade entgegengesetzt. Botschafter Caffery berichtete aus kommunistischen Quellen in Paris, Moskau wolle die Rückkehr zur Vier-Mächte-Verwaltung erzwingen, plane jedoch keinen „entscheidenden Machtkampf“ bzw. die „Eroberung“ von Berlin: „Das Berliner Grundproblem scheint nicht die Währung, sondern die

⁴¹ Berlin. Quellen und Dokumente, S. 1431 ff. FRUS, 1948/II, S. 912 ff.

⁴² AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/92, Bl. 165, 198 (GFCC, 22. und 23. 3. 1948). FRUS, 1948/II, S. 903 (Clay, 2. 5. 1948). CP, S. 694, 699.

⁴³ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6–2648 und /7–648. FRUS, 1948/II, S. 908 f., 941. Tägliche Rundschau, 2. 7. 1948. Keiderling, Kommandantur, S. 607 ff.

⁴⁴ Vgl. S. 297 mit Anm. 152. Die Blockade war am 1. 4. 1948 in der ostdeutschen Presse als Schutz Berlins gegen „Hungerflüchtlinge und Bandenüberfälle“ deklariert worden. Tjulpanow schob am 2. 5. als Begründung den Schutz Berlins vor „Ausplünderungen“ durch das westliche Kapital nach. Berlin, Behauptung, S. 445, 474.

⁴⁵ PRO, FO 800/467/Ger/48/31 (28. 6. 1948). Stalin bestritt am 3. 8. 1948, Ziel der Blockade sei die Vertreibung der Westmächte aus Berlin. FRUS, 1948/II, S. 1000, 1004.

Vier-Mächte-Herrschaft zu sein.⁴⁶ Clay gewann frühzeitig den Eindruck, Ziel der Sowjets sei es, über Berlin zu verhandeln und eine Vier-Mächte-Außenministerkonferenz über Deutschland zu erzwingen⁴⁷. Dieser Eindruck verstärkte sich bei seinem Treffen mit Sokolowski am 28. Juni. Der schien „persönlich unglücklich“ über die Entwicklung in Berlin und war offenkundig enttäuscht, daß Clay gegen die Blockade protestierte, aber keinen Vorschlag zur Lösung der Krise unterbreitete⁴⁸. Murphy und Robertson hegten am 1. Juli noch die Hoffnung, Sokolowskis offizielle Antwort auf die westlichen Proteste deute auf ein sowjetisches Einlenken hin⁴⁹. Für die Annahme, die Sowjetunion habe die Rückkehr zu Potsdam und nicht den Bruch erzwingen wollen, spricht, daß der Volksrat der SBZ am 2. Juli vom Kontrollrat einen Volkssentscheid zur Wiederherstellung der deutschen Einheit durch einen Friedensvertrag und eine gesamtdeutsche Regierung forderte⁵⁰. Der an den Kontrollrat gerichtete Appell machte nur Sinn, unabhängig von allen Propagandaabsichten, wenn man von der Fortexistenz der Vier-Mächte-Verwaltung und damit der Präsenz der Westalliierten in Berlin ausging, obwohl das „Volksbegehren“ in der SBZ bereits am 23. April bzw. 5. Mai angelaufen war. Die Tägliche Rundschau druckte den Brief und den Gesetzentwurf am 9. Juli auf der Titelseite ab. Noch immer setzten SED und SMAD auf die Volkskongreß-Bewegung, deren Erfolgchancen im Kampf für „*Einheit D[eutschlands] u. gerechten Frieden* gegen den Marshallplan u. Weststaat“ weiterhin optimistisch bewertet wurden⁵¹.

Zugleich deuteten der endgültige Auszug aus der Berliner Kommandantur am 1. Juli und die explizite Verknüpfung von Berlin-Blockade und „Londoner Empfehlungen“ durch Sokolowski am 3. Juli darauf hin, daß die Sowjetunion sich zu diesem Zeitpunkt (aber eben erst jetzt) entschloß, die Blockade von einer geld- und handelspolitischen Abwehrmaßnahme und einer Drohgebärde zur Machtprobe eskalieren zu lassen⁵². Die Lage in und um Berlin entwickelte ihre Eigengesetzlichkeit, die die Sowjets zu einer beständigen Ausweitung ihrer Ziele veranlaßte: Ging es zunächst um

⁴⁶ CP, S. 697 (K. Royall, 28. 6. 1948). Bemerkenswert der „inoffizielle“ Versuchsballon eines Offiziers aus der Umgebung Sokolowskis, ob man nicht zum Status quo ante vom Juni 1945 zurückkehren solle durch den Rücktausch der Westsektoren Berlins gegen Thüringen und Sachsen. FRUS, 1948/II, S. 915.

⁴⁷ CP, 727. FRUS, 1948/II, S. 947, 1000.

⁴⁸ NA, RG 59, 740.00119 Control(Germany)/6–2548, /6–2848 und /7–548; RG 59, 800.00 Summaries/6–2948. CP, S. 710. Das genaue Gegenteil über Stimmung und Verhalten Sokolowskis in: Clay, Entscheidung, S. 406.

⁴⁹ FRUS, 1948/II, S. 932. Clay, allerdings in Kenntnis des offiziellen Auszugs der Sowjets aus der Kommandantur am gleichen Tag, war skeptischer. CP, S. 715.

⁵⁰ Tägliche Rundschau, 3. und 9. 7. 1948.

⁵¹ Badstübner/Loth, Pieck, S. 230 (5. 6. 1948; Hervorhebung im Original). Eine Aufzeichnung Piecks aus diesen Tagen lautet: „Londoner [Sechs-Mächte-?] Konferenz hat Fragen/von denen nicht abkommen/Regierung-Friedensvertrag.“ „Punkt war nicht Reparationen, sondern nächster Punkt/Zentralregierung.“ Aufschlußreicher dann: „Konsultativrat von oben/Kontrollrat geblieben/Volkskongreß von unten.“ „4 Teile – einheitliches Deutschland/nur/solange Potsdamer Beschlüsse – sonst andernorts/Stützpunkte.“ Eine weitere Aufzeichnung verdeutlicht das Festhalten an der Strategie von 1946: „Wendung an Alliierte – deutscher Konsultativ-Rat als Vorstufe von deutscher Zentralverwaltung“, ohne den Kontrollrat völlig auszuschalten: „Wenn K.R. dann Mitwirkung des Ausgleichs der Meinungen – Gefahr einseitige Festlegungen vermeiden – Irredenta-Gefahr – nat. Hetze.“ SAPMO, ZPA, NI 36/739, Bl. 20, 22 (Hervorhebung im Original).

⁵² Am gleichen Tag befahl die SMAD die Aufstellung von Verbänden kasernierter Polizeibereitschaften, die über die Aufgabe des Schutzes der Zonengrenze hinaus zum Nukleus (para-)militärischer Streitkräfte wurden. Wettig, Entmilitarisierung, S. 221–25.

das Erzwingen einer Vier-Mächte-Regelung, so gab die vorübergehende Abschottung der SBZ gegen die westliche Währungsreform die Gelegenheit zur Totalblockade; deren Anfangserfolge, die die Franzosen, aber auch die Briten offenkundig erheblich verunsicherten, verleiteten schließlich dazu, die Forderung nach Aufgabe der Staatsgründung in den Westzonen zu erheben. Aus ihrer hilflosen Defensive gegenüber der entschlossenen Politik der Westmächte suchte die Sowjetunion die gesamtdeutsche Initiative zurückzugewinnen. Sollte sie die Gründung eines westdeutschen Staates nicht verhindern können, so wollte sie den Westmächten in Berlin wenigstens eine Niederlage beibringen, den neuen Weststaat diskreditieren, um so für ihre gesamtdeutsche Propaganda neue Resonanz zu gewinnen.

Gleichwohl hielten sich die Sowjets – verunsichert durch den Erfolg der Luftbrücke⁵³ und die unerwartete Widerstandsbereitschaft der Westberliner Bevölkerung – eine Hintertüre offen, solange in Moskau die westlichen Botschafter mit Stalin und Molotow über eine Berlin-Lösung verhandelten⁵⁴. Das dort unterbreitete Angebot der Westmächte, die Kommandantur solle die Einzelheiten der Währungsproblematik aushandeln, implizierte für Clay die Reaktivierung des Kontrollrats. „Ich vermute, daß die Währungsverhandlungen automatisch die Kommandantur wiederbeleben werden und daß die Wiederbelebung im Kontrollrat folgen wird, wenn sich Stoff für Verhandlungen ergibt.“⁵⁵ Wieder nutzte die Sowjetunion die Chance nicht, wenn es ihr noch um eine solche Lösung gegangen sein sollte. In ihrer Note vom 14. Juli verlangte sie einerseits, mögliche Verhandlungen dürften sich nicht auf Berlin beschränken, sondern müßten die gesamte Frage der Vier-Mächte-Kontrolle in Deutschland zum Gegenstand haben; andererseits wiederholte sie ihren Rechtsstandpunkt, infolge der Außerkraftsetzung der alliierten Vereinbarungen über die Vier-Mächte-Kontrolle seitens der Westmächte habe nicht nur der Kontrollrat seine Tätigkeit „eingestellt“, sondern sei auch „die rechtliche Grundlage für ihre Teilnahme an der Verwaltung von Berlin ebenfalls unterminiert worden“, das „ein Teil“ der SBZ sei. Während Stalin in den Moskauer Verhandlungen sich mündlich bereit erklärte, gegen Zugeständnisse in der Frage des Weststaats eine Vier-Mächte-Kontrolle der Berliner Währung zu akzeptieren⁵⁶, nahm in Berlin die schrittweise Spaltung des Magistrats, der Stadt und der Vier-Mächte-Verwaltung ihren Lauf: Auf Anweisung der SMAD waren um den 10. August Polizei, Geld, Kommunikation, Post und dann auch die Ernährung im Ostsektor abgetrennt worden. Durch die Blockade der städtischen Konten beim Berliner Stadtkontor geriet der Magistrat an den Rand der Zahlungsunfähigkeit⁵⁷. Trotz aller Fortschritte in den Moskauer Verhandlungen kam es zu keinerlei Entspannung in Berlin; vielmehr setzten die Sowjets am 13. August ein weiteres Signal: Der sowjetische

⁵³ AO, Berlin/3271/8/3033 (CCFA, 5. 7. 1948, unter Berufung auf deutsche Quellen aus dem Umfeld der SMAD).

⁵⁴ FRUS, 1948/II, S. 995 ff., 1034, 1073. Die Verhandlungen im Kontrollratsgebäude in Berlin ebenda, S. 1099 ff. Zu inoffiziellen Verhandlungen der vier alliierten Vertreter im Finanzkomitee der Kommandantur mit dem Magistrat Anfang Juli über die Berliner Währungsverhältnisse vgl. ebenda, S. 958 f. CP, S. 796, 798–843 passim.

⁵⁵ CP, S. 751, 765, 767, 781.

⁵⁶ FRUS, 1948/II, S. 960 ff., Zitat S. 963. In den Moskauer Verhandlungen steuerte Stalin nach dem Eindruck des amerikanischen Botschafters auf eine Deutschlandkonferenz zu. Stalin nannte als Punkte für Vier-Mächte-Verhandlungen: 1. Reparationen, 2. Entmilitarisierung, 3. Bildung einer deutschen Regierung, 4. Friedensvertrag, 5. Ruhrkontrolle; ebenda, S. 1002–06, 1069.

⁵⁷ AO, Berlin/3271/8/3033. FRUS, 1948/II, S. 1038.

Stadtkommandant zog die Wache an der Alliierten Kommandantur zurück, ließ die Fahne einholen und die Akten entfernen⁵⁸. Zwar wurden die Verhandlungen über Währungsreform und Berlin, auf die sich die vier Regierungen schließlich in Moskau geeinigt hatten, von den vier Militärgouverneuren in Deutschland geführt; das Protokoll achtete jedoch peinlich darauf, daß diese sich als Militärgouverneure, aber nicht als Mitglieder des Kontrollrats trafen. Dementsprechend war in den Verhandlungen auch keine Rede mehr von Kontrollrat oder Kommandantur, sondern man sprach sehr bedacht nur noch von Ad-hoc-Vier-Mächte-Kontrollgremien bei den relevanten Berliner Organen und Verwaltungen, um den Vier-Mächte-Status und damit die alliierten Rechte zu wahren, ohne ernsthaft eine gemeinsame Verwaltung anzustreben – während das Alliierte Sekretariat des Kontrollrats noch immer Akten aufarbeitete⁵⁹.

2. Rückkehr zum Kontrollrat? 1949–1990. Ein Epilog

Anders als im Falle der Kommandantur, die gemäß Kontrollabkommen ein Unterorgan der Kontrollbehörde war, gab es keinen formellen Rückzug der Sowjetunion aus dem Kontrollrat selbst. Ein solcher Schritt wäre nicht ohne Folgen für die völkerrechtliche Grundlage der eigenen Besatzungsrechte geblieben. Die Sowjetunion versuchte im Gegenteil, ihre Rechtsposition weiter zu differenzieren, um ihren Anspruch bzw. die westliche Verpflichtung auf eine gemeinsame Verantwortung für ganz Deutschland nicht in Frage zu stellen oder erlöschen zu lassen. Der Kontrollrat „bestehe nicht mehr“, sagte Sokolowski am 7. September 1948 seinen westlichen Kollegen; doch „wenn die deutsche Einheit wiederhergestellt wird“, so relativierte er diese apodiktische Aussage eher beiläufig, werde auch der Kontrollrat „wieder arbeiten“⁶⁰. Die SED-Führung hielt es im Mai 1949 nicht für ausgeschlossen, daß auf der Pariser Außenministerkonferenz die „Wiederaufnahme der Arbeit des *Kontrollrats*“ und der Berliner Kommandantur als Vorlauf für eine Friedenskonferenz und einen Friedensvertrag beschlossen werde und daß beide Organe auch nach einem Friedensvertrag weiter bestünden⁶¹. In der Tat zeigte die Sowjetunion auf der Pariser Außenministerkonferenz den „starken Wunsch“ nach „Wiederherstellung“ des Kontrollrats, um ihren Fehler zu korrigieren, durch den Auszug am 20. März 1948 die Gründung eines Weststaates nicht verhindert, sondern im Gegenteil beschleunigt zu haben. Sie war aber nur in nachgeordneten Punkten zu einer Revision der alten Kontrollratskonstruktion bereit, sondern drängte gar noch auf eine Verschärfung des Vetorechts⁶²; möglicherweise hing sie noch immer der Illusion nach, für eine solche Lösung die Unterstützung der Deutschen gewinnen zu können, sofern nur die nationale Einheit

⁵⁸ SBZ von A-Z, 1945–1954, S. 83. Keiderling, Kommandantur, S. 609.

⁵⁹ AMAE, Eu(1944–1960)Allemagne/775, Bl. 2.

⁶⁰ CP, S. 840.

⁶¹ Badstübner/Loth, Pieck, S. 278 (11. 5. 1949; Hervorhebung im Original). Zwar rechnete man bereits am 23. 5. damit, daß die Pariser Konferenz scheitern werde, das Gesamturteil war aber recht positiv; ebenda, S. 283, 288.

⁶² AMAE, Y 207, Bl. 4, 163 ff., 213; Eu(1944–60)Généralités/137, Bl. 34 ff. FRUS, 1949/III, S. 920, 924, 926, 1040 f.

gewahrt blieb⁶³. Doch seit der Pariser Konferenz von 1949 hatte sie deutschlandpolitisch die Initiative endgültig verloren und hielt in ihrer Hilflosigkeit an einer Kombinationslösung von Kontrollrat und deutschem Verfassungsrat fest, obwohl nach der Gründung der beiden Teilstaaten dafür die Voraussetzungen nicht mehr bestanden⁶⁴.

Diese Schwäche suchten die Westmächte auszunutzen, in der Hoffnung, die Sowjets zu weiteren Zugeständnissen zwingen zu können. Sie lehnten daher alle Lösungen ab, die zur indirekten Wiederherstellung der Vier-Mächte-Kontrolle geführt hätten. Die Anglo-Amerikaner vermuteten, die Sowjetunion wolle den Kontrollrat als Wahrzeichen alliierter Einheit wiederbeleben, um die Voraussetzungen für die Herstellung der deutschen Einheit zu schaffen. Eine solche Wiederbelebung, die über einen bloß formalen *modus vivendi* hinausging, sei nur sinnvoll, wenn Übereinstimmung über eine einheitliche Deutschlandpolitik bestehe. Solange die Sowjetunion, das war die klare Forderung, ihre Politik nicht änderte, war die Rückkehr zu den alten, nicht arbeitsfähigen, weil durch Veto belasteten Formen nicht akzeptabel⁶⁵. Bei den internen Vorbereitungen für die Pariser Außenministerkonferenz im Mai/Juni 1949 wurde die Rückkehr zu einer Kontrollratslösung von den Westmächten nur noch am Rande diskutiert. Eine solche Rückkehr war bestenfalls als eine Übergangslösung zur Organisation von Wiedervereinigung und Friedensvertrag denkbar, aber auch dann nur in kleinem Maßstab und vor allem ohne Veto. Letztlich waren die USA jedoch an einer Vier-Mächte-Lösung nicht (mehr) interessiert und sprachen sich daher gegen eine „Wiedererrichtung“ von Kontrollrat und Kommandantur aus, auch wenn sie mit der Idee spielten, im Falle einer Einigung den Kontrollrat zugunsten einer (Vier-Mächte-)Hochkommission „aufzulösen“, damit erneut dessen Existenz rechtlich anerkennend. „Es ist die Auffassung der USA, daß jetzt keine praktikable Lösung für eine neue vierzonale deutsche Regierung vorstellbar ist und daß eine Drei-Zonen-Regierung wenigstens einen Vorteil hat, indem sie weniger Schwierigkeiten bereitet bei der Sicherstellung der Integration in eine neue westeuropäische wirtschaftliche und politische Struktur.“⁶⁶ Für London war eine Rückkehr zum Vier-Mächte-Status nur akzeptabel, wenn sich die SBZ den Regelungen in den Westzonen, von der Währungsreform bis zum Besatzungsstatut, unterwarf⁶⁷. Der Kontrollrat war nicht mehr als eine Rechtsfiktion, einerseits als Legitimation gesamtdeutscher Ansprüche, andererseits als Grundlage für das Besatzungsstatut, mit dessen Hilfe gegenüber der Bundesrepublik die Westintegration durchgesetzt werden konnte. Bei der Umsetzung der Pariser Beschlüsse achteten die Westmächte strikt darauf, daß die Stadtkommandanten von Ber-

⁶³ AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/950, Bl. 259.

⁶⁴ AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/904, Bl. 134 ff.

⁶⁵ Kennan dachte im „Program A“ vom 12. 11. 1948 an die „effective elimination of the veto by any individual power“ und „a new control machinery“; demnach dürften die Deutschen – nach dem Vorbild Österreichs – alles tun, „which the four powers do not agree unanimously that they should not do“, dadurch einen Einigungszwang definierend, der zugunsten des Westens ausfallen mußte. FRUS, 1948/II, S. 1325 ff.

⁶⁶ NA, RG 59/Bohlen, box 4, folder: Memo, Paris 1949 (13. 6. 1949); RG 43/Post-CFM 1949 Meetings, box 314, folder: German Policy Papers, Washington Conference, April 1949 (IV. Proposals, 30. 3. 1949, Punkt 8c). Die USA befürworteten statt dessen eine Regelung nach dem Vorbild der Alliierten Hohen Kommission in der Bundesrepublik, in der ein Mehrheitsentscheid galt; das Appellationsrecht an die Regierungen hatte nur aufschiebende Wirkung. FRUS, 1949/III, S. 897 f. Zur Alliierten Hohen Kommission vgl. ebenda, S. 181 ff.

⁶⁷ AMAE, Y 207, Bl. 255 ff., 274 ff.

lin offiziell nicht als Kommandantur zusammentraten und daß alle über Berlin hinausgehenden Fragen von den „Leitern der Besatzungsbehörden“ beraten wurden, aber nicht vom „Kontrollrat“ – auch wenn die Verhandlungen im Kontrollratsgebäude stattfanden⁶⁸.

Wenn die sowjetische Taktik auf der Pariser Außenministerkonferenz darauf abgezielt hatte, Frankreich, das im Frühjahr 1948 aus pragmatischen Gründen am längsten am Kontrollrat festgehalten hatte, aus der westlichen Front herauszubrechen, dann war sie gescheitert. Zwar war die Regierung in Paris 1949 nicht abgeneigt, darin traf die Hoffnung der Sowjetunion teilweise zu, eine Zwischenlösung zu suchen, allerdings nur, wenn damit keine Beteiligung der Sowjetunion an der Ruhrkontrolle verbunden war, die deren eigentliches Ziel zu sein schien. Die „Wiederherstellung eines Systems vom Typ Kontrollrat 1946 oder Österreich“ hätte, selbst bei einem nur „negativen“, d. h. nachträglichen Veto wie im Falle Österreichs, „die vollständige Einheitlichkeit in ganz Deutschland“ gewährleistet und die Dauer der Besatzung verlängert. Vorteilhafter schien es inzwischen jedoch, sollte die alliierte Kontrolle auch über die Besatzungszeit hinaus langfristig gesichert bleiben, das für die Westzonen ausgehandelte Besatzungsstatut auf die SBZ auszudehnen. Neben dem Vier-Mächte-Kontrollsystem bzw. unterhalb desselben würden die Länder auf Zonenebene zusätzlich kontrolliert, in den drei westlichen Zonen eventuell auch gemeinsam⁶⁹. In einem solchen dualen System, das die SBZ und Osteuropa öffnen sollte, ohne der Sowjetunion Einfluß auf das Ruhrgebiet zu geben, wäre der Kontrollrat nicht mehr als die „Fassade einer Vier-Mächte-Kontrolle in Berlin“ gewesen⁷⁰. Auf ihn konnte notfalls ganz verzichtet werden, sofern mit der internationalen Ruhrbehörde oder dem Militärischen Sicherheitsamt Instrumentarien vorhanden waren, die auch auf rein westdeutscher Ebene im Sinne der französischen Ziele gehandhabt werden konnten⁷¹. In der Bilanz erschien es vorteilhafter, einen „Kompromiß über Berlin, modus vivendi zwischen den beiden Deutschland und Zeitgewinn“ anzustreben, also Deutschland gespalten zu halten, ohne der Sowjetunion propagandistisch und völkerrechtlich in die Hände zu spielen⁷².

Alle diese Überlegungen erwiesen sich letztlich als Spielmaterial, das in erster Linie dem Sammeln von Argumenten und Gegenargumenten für den Fall einer neuen Vier-Mächte-Konferenz diente. Als um die Jahreswende 1950/51 erneut über die Einberufung einer Vier-Mächte-Konferenz vorverhandelt wurde, rückte der Kontrollrat

⁶⁸ BA, Z 45 F/OMGUS, 2/92–2/17 (23. 7. 1949).

⁶⁹ AMAE, Y 207, Bl. 4, 68 ff., 163 ff., 188, 213 ff., 285, 295, 338 ff., 356 ff.; Eu(1944–60)Allemagne/1123, Bl. 16 f., 22 ff. Trotz aller Bedenken hinsichtlich der Durchsetzbarkeit scheint Frankreich auch später noch mit der „Wiederherstellung des Quadripartismus in Berlin“, allerdings nach österreichischem Muster, geliebäugelt zu haben. Doch mochte das der tagespolitischen Auseinandersetzung um Schuman- und Plevan-Plan geschuldet sein. Eu(1944–60)Généralités/137, Bl. 33 ff. (4. 1. 1951), 60 ff. (6. 1. 1951); Eu(1944–60)Allemagne/950, Bl. 416 (17. 10. 1955).

⁷⁰ AMAE, Y 207, Bl. 229.

⁷¹ Als „alliierte Ziele“ für die Pariser Konferenz 1949 wurden genannt: 1. Verhinderung eines Scheiterns der Konferenz; 2. „maintenir les contrôles obtenus: occupation prolongée, Ruhr, industries limitées, OMS [Office Militaire de Sécurité], structure politique fédérale“; 3. ökonomische und politische Öffnung der Satellitenstaaten in Osteuropa. In der Übergangszeit sollten die Sicherheitsfragen mit der Sowjetunion über ein „comité de coordination allié“ bzw. durch deren Einbeziehung in das Militärische Sicherheitsamt gemeinsam geregelt werden. AMAE, Y 207, Bl. 227 ff. Das Militärische Sicherheitsamt war 1948 von den USA in die Diskussion eingebracht worden. FRUS, 1948/II, S. 101.

⁷² AMAE, Y 207, Bl. 191 ff., 213 ff.

abermals ins Blickfeld. Doch nach dem Ausbruch des Korea-Krieges und angesichts der Debatte über die Wiederbewaffnung der Bundesrepublik und ihre Einbeziehung in die NATO kam trotz gewisser Probleme, eine gemeinsame Linie zu finden, eine Rückkehr zu Potsdam, Kontrollrat und sowjetischem Veto, die Kirkpatrick als die Konsequenz des Grotewohl-Briefs vom Januar 1951 bezeichnete, für alle drei Westmächte ernsthaft nicht in Frage – und schon gar nicht für Adenauer⁷³. Allerdings war man sich in den westlichen Hauptstädten nicht sicher, ob die Sowjets eine Erneuerung des Kontrollrats (mit oder ohne Friedensvertrag) anstrebten oder lieber eine indirekte Vier-Mächte-Kontrolle durch Neutralisierung vorgezogen hätten⁷⁴. Die Sondierungen kamen jedoch über das Stadium von Vorgesprächen vom März bis Juni 1951 nicht hinaus⁷⁵. Aber die Verhinderung einer Rückkehr zum Kontrollrat durfte nicht zur Aufkündigung der alliierten Kriegvereinbarungen führen, die als Rechtstitel Grundlage für Proteste und Propagandavorstöße gegenüber der jeweils anderen Seite waren⁷⁶. Solange die Sowjetunion das Potsdamer Abkommen und die Erklärung vom 5. Juni 1945 respektierte, waren beide Dokumente „eher ein Schutz als eine Last. Ihre Klauseln wirken sich zu unseren Gunsten aus, denn unser Recht, in Berlin zu sein, leitet sich aus ihnen ab, und die Sowjets können sie nicht heranziehen, um in Westdeutschland Einfluß zu nehmen.“⁷⁷ Zudem beruhte die Legitimation der westlichen Vorbehaltsrechte gegenüber der Bundesrepublik auf dieser Grundlage. In Artikel 3 des Besatzungsstatuts behielten sich die Westmächte ausdrücklich das Recht vor, „auf Anweisung ihrer Regierungen ganz oder zum Teil die Ausübung der vollen Gewalt wiederaufzunehmen, wenn diese Regierungen der Auffassung sind, daß dies für die Sicherheit oder die Erhaltung der demokratischen Regierung in Deutschland oder in Wahrnehmung der internationalen Verpflichtungen ihrer Regierungen notwendig ist“. Das begründete nicht nur ein Recht zur Intervention in die bundesdeutsche Innenpolitik, sondern eröffnete auch die Möglichkeit, sich über den Kopf der Bundesregierung hinweg, die lediglich zu informieren war, mit der Sowjetunion über Deutschland als Ganzes zu arrangieren.

Je mehr an Souveränitätsrechten den beiden Teilstaaten übertragen und der Kontrollrat zur rechtlichen und politischen Fiktion wurde, um so drängender ergab sich

⁷³ FRUS, 1950/IV, S. 673. FRUS, 1951/III, S. 1339. Zum Jahreswechsel 1950/51 unternahm Frankreich einen zögernden Versuch, die Neuregelung der Besatzungsrechte auf Vertragsbasis mit dem Argument zu umgehen, man sei durch Yalta und Potsdam gegenüber der Sowjetunion gebunden; bei einer Aufkündigung dieser Bindungen würden Vier-Mächte-Verhandlungen unmöglich gemacht. FRUS, 1950/IV, S. 808 (Schuman, 19. 12. 1950). FRUS, 1951/III, S. 1446.

⁷⁴ Offenbar hatte die Sowjetunion dazu selbst keine klare Meinung. Gegenüber Vertretern der SED/DDR bezeichnete Stalin am 1. 4. 1952 eine Vier-Mächte-Konferenz als mögliche Weiterung seiner Noten-Offensive. Otto, Deutschlandnote, S. 382, 386. FRUS, 1951/III, S. 1992 f.

⁷⁵ FRUS, 1951/III, S. 1086–1162. Auf der Konferenz wurde der Kontrollrat von keiner Seite zur Sprache gebracht. Die UdSSR zeigte vorrangig Interesse an der Wiederbelebung des Außenministerrats; ebenda, S. 1051, 1099.

⁷⁶ Die Westmächte begründeten ihren Protest gegen die Errichtung der (kasernierten) Volkspolizei im Mai 1950 mit der Proklamation Nr. 2 vom 20. 9. 1945 und dem Kontrollratsgesetz Nr. 34 vom 20. 8. 1946. FRUS, 1950/IV, S. 948 ff. Ruhm von Oppen, Documents, S. 493 ff. Die Sowjetunion hielt dem am 20. 10. 1950 entgegen, diese stehe im Einklang mit der Direktive Nr. 15 vom 6. 11. 1945. AMAE, Eu(1944–1960)Généralités/136, Bl. 5.

⁷⁷ AMAE, Eu(1944–60)Généralités/137, Bl. 262 ff., 295. FRUS, 1951/III, S. 1446 f. Die westlichen Stadtkommandanten warnten 1951, „to tamper with the legal authority reposing in the Allied Control Council, from which the authority of the Allied Kommandantura depends, as long as the Control Council still theoretically exists“. FRUS, 1951/III, S. 1923.

für die Alliierten und erst recht für die beiden deutschen Regierungen die Notwendigkeit, die Kontrollratsgesetzgebung und die Vorbehaltsrechte auf eine völkerrechtliche Vertragsbasis umzustellen⁷⁸. Bei den Verhandlungen über den Generalvertrag im April 1952 zwischen der Bundesregierung und den drei Westmächten ging es Adenauer in erster Linie darum, die Proklamation Nr. 2 vom 20. September 1945 aufzuweichen, die die Übernahme der obersten Gewalt durch die Alliierten vom 5. Juni 1945 durch die Deutschland zusätzlich auferlegten Bedingungen ergänzte. Doch sein Versuch, der Bundesrepublik das Recht zu sichern, „alle Kontrollratsvorschriften außer Anwendung [zu] setzen [...], die nicht die [alliierten] Vorbehaltsrechte berühren“, war nur teilweise erfolgreich. Die Proklamation Nr. 2, die fast alle Bereiche der Gesetzgebung erfaßte, wurde auf Verlangen der Bundesregierung von den Westmächten für das Territorium der Bundesrepublik „außer Wirksamkeit gesetzt“; aufheben, so die übereinstimmende Rechtsauffassung noch 1951, könne man sie nur gemeinsam mit der Sowjetunion. In dem Zusammenhang stellte McCloy für die Westmächte ausdrücklich fest, „daß gegenüber den Russen der Kontrollrat auch heute noch bestehe“⁷⁹. Derartige Äußerungen bestärkten Adenauers Potsdam-Komplex. Sein Mißtrauen wuchs, als die Sowjetunion in der zweiten Stalin-Note vom 9. April 1952 zur Vorbereitung des Friedensvertrags eine Kommission der vier Mächte, „die Besatzungsfunktionen in Deutschland erfüllen“, vorschlug, um die Voraussetzungen für freie Wahlen zu überprüfen. Eine solche Kommission wurde von den USA abgelehnt,

⁷⁸ Der Überleitungsvertrag mit den Westalliierten von 1952 sah vor, daß Kontrollratsgesetze von deutscher Seite weder aufgehoben noch geändert werden durften ohne „Konsultation“ mit den Besatzungsmächten. In den Neuverhandlungen, die infolge des Scheiterns der EVG möglich wurden, blieben diese Passagen unverändert, doch stand der Überleitungsvertrag durch das Pariser Protokoll vom 23. 10. 1954 „näher beim Grundgesetz“, indem der deutsche Gesetzgeber seit dem 5. 5. 1955 Rechtsvorschriften der Besatzungsbehörden aufheben durfte. Das Bundesverfassungsgericht sah daher 1963 seine „Prüfungskompetenz“ als gegeben an und setzte dem Gesetzgeber Fristen, innerhalb derer alliiertes Recht, soweit es dem Grundgesetz entgegenstand, anzupassen war. Münchner Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, hrsg. von Kurt Rebmann und Franz Jürgen Sacker, München 1989, Bd. 5, 1, S. 1599 ff. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 15, Tübingen 1964, S. 342 ff. Da die in Art. 117, Abs. 1 GG für das Gleichheitsprinzip zwischen Mann und Frau nach Art. 3, Abs. 2 GG vorgesehene Übergangsfrist nicht eingehalten wurde (Kabinettsprotokolle, Bd. 5: 1952, S. 407), sorgte das Bundesverfassungsgericht für eine Teilanpassung; weitere Teile des Ehegesetzes wurden 1976 durch Bundesgesetz in das Bürgerliche Gesetzbuch rückgeführt, während die von beiden Novellierungen nicht betroffenen Teile des Kontrollratsgesetzes Nr. 16 geltendes Recht blieben. – In der DDR blieb ein Teil der SMAD-Befehle bis 1954 in Kraft. Mit Auflösung der Sowjetischen Kontrollkommission (SKK) wurden die sowjetischen Vorbehaltsrechte auf völkerrechtliche Vertragsbasis umgestellt. Otto, Deutschlandnote, S. 376.

⁷⁹ AAPD, Bd. 2, S. 43 ff., 123, 248 f., 262. Betroffen waren auch die Kontrollratsgesetze Nr. 8, 34 und 43 sowie besonders die Entmilitarisierungsvorschriften der Kontrollratsgesetze Nr. 10 (Kriegsverbrecher), 23 (Verbot militärischer Bauten) und 25 (Forschungskontrolle), die als „weiterhin in Kraft“ angesehen wurden. Die Direktiven Nr. 43 und 47, die den Interzonenverkehr betrafen, seien obsolet, da sie von der Sowjetunion nicht mehr „respektiert“ würden. BA-MA, BW 9/122, Bl. 73. AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/1123, Bl. 9, 16 f. FRUS, 1950/IV, S. 655. FRUS, 1951/III, S. 997. Das Max-Planck-Institut für ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht betrachtete den „Kontrollratsmechanismus“ auch ohne formelle Aufkündigung seitens der Alliierten als „überholt“. „Die Praxis sämtlicher vier Besatzungsmächte ist nach dem Eintritt der Funktionsunfähigkeit des Kontrollrats davon ausgegangen, dass für die Ausserkraftsetzung von Bestimmungen der Kontrollratsgesetzgebung ein Zusammenwirken der vier Besatzungsmächte nicht erforderlich ist, sondern die Besatzungsmächte in ihren Besatzungszonen selbstständig [sic] handeln können.“ Das habe die Alliierte Hohe Kommission mehrfach praktiziert. Geregelt wurden diese Fragen in Artikel 1 (2) des Überleitungsabkommens zum Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den drei Westmächten vom 26. 5. 1952, inkl. eines Briefwechsels, der die unterschiedlichen Standpunkte enthielt. BA-MA, BW 9/220, Bl. 140 ff. Jaenicke, Abbau. Bonner Vertrag, S. 155 ff., 167 ff.

da sie „als ein Schritt zur Wiedererrichtung der Vier-Mächte-Kontrolle in Deutschland interpretiert werden könnte“; das Potsdamer Abkommen sei nur für die „erste Kontrollperiode“ gedacht gewesen, zu der es kein Zurück mehr geben könne. Auch die Briten verwarfen den Vorschlag mit einem noch deutlicheren Bezug auf den Kontrollrat; „die Erfahrungen in der Phase der Vier-Mächte-Kontrolle Deutschlands legen nahe, daß sie [die Kommission] nicht in der Lage sein würde, nützliche Beschlüsse zu erzielen.“ Der französische Außenminister Schuman wollte ebenfalls eine Rückkehr zur Vier-Mächte-Kontrolle verhindern, um der Sowjetunion den Rekurs auf eine gesamtdeutsche Verzögerungstaktik zu verweigern – auch wenn man nicht davor zurückscheute, durch Vier-Mächte-Gespräche in Berlin Adenauer zu drohen, „daß es die Alternative gebe, zum Kontrollrats-Verfahren zurückzukehren, wenn die Deutschen sich weigern, den [Besatzungs-]Verträgen zuzustimmen“⁸⁰. Insofern war Adenauers Verdacht nicht unbegründet, Franzosen und Briten wollten sich die Rückkehr zur Vier-Mächte-Kontrolle formaljuristisch offenhalten. Unterstützt von den USA, bestand er erfolgreich auf einer Formulierung, die für den Fall der Wiedervereinigung eine Rückkehr zum Kontrollratsregime ausschließen sollte⁸¹.

Diese Vorsicht schien sich als berechtigt zu erweisen. Nachdem Churchill eine Vier-Mächte-Konferenz angeregt hatte, die von Frankreich bald als unabdingbare Voraussetzung für die Ratifizierung der EVG verlangt wurde, dementierte die Sowjetunion am 23. August 1952, daß sie das Vier-Mächte-Kontrollsystem wiederbeleben wolle⁸². In ihren Vorstößen des Jahres 1953 mehrten sich jedoch die Angebote, zum Potsdamer Abkommen und zur Gesamtverantwortung der vier Mächte gegenüber einer provisorischen gesamtdeutschen Regierung in der Vorlaufphase zu einem Friedensvertrag zurückzukehren. Am 29. Mai 1953 schlug Semjonow den Hohen Kommissaren der Westmächte die (Wieder-)Einberufung des Kontrollrats vor, „der rechtlich niemals abgeschafft worden ist“, sondern lediglich nicht mehr zusammengetreten sei⁸³. Der 17. Juni 1953 machte solche Überlegungen obsolet. Die Westmächte, die sich in der Offensive sahen, waren nicht mehr bereit, hinter die Konstruktion der Hohen Kommission bzw. des Grundlagenvertrags zurückzugehen und „lehnten eine Rückkehr zu diesem überholten System der Vier-Mächte-Kontrolle kategorisch ab“: Während des Wiedervereinigungsprozesses sollten die vier Mächte die oberste Gewalt zwar weiterhin behalten, aber „keine besondere Kontrolle über die Nationalversammlung oder die provisorische gesamtdeutsche ‚Regierung‘ ausüben; nachdem die gesamtdeutsche Regierung eingesetzt ist, würden die vier Mächte keine größeren Kontrollen ausüben als die, die im Grundlagenvertrag vorgesehen sind, bis zu dem Zeitpunkt, an dem der Friedensvertrag in Kraft tritt“⁸⁴.

Auch nach dem Übergang zur „Zwei-Staaten-Theorie“ gab die Sowjetunion die Möglichkeit einer Rückkehr zu „Potsdam“ nur zögernd auf. In verschiedenen Verträ-

⁸⁰ FRUS, 1952–54/VII, S. 200, 216, 224 (Zitat), 227, 231, 236, 246 ff., 259, 314. Meyer-Landrut, Frankreich, S. 62, 80. Insofern war mit diesem Notenwechsel keineswegs von allen vier Mächten die Rückkehr zum Kontrollrat endgültig abgelehnt worden, so daß der Kontrollrat hier seine „stillschweigende, vollständige Auflösung“ gefunden habe. Antoni, Potsdamer Abkommen, S. 303.

⁸¹ Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, Bd. 5 (1952), S. XLIII f., 333.

⁸² FRUS, 1952–54/VII, S. 294.

⁸³ AMAE, Eu(1944–1960)Allemagne/775, Bl. 4.

⁸⁴ FRUS, 1952–54/VII, S. 471 ff. (Reber, 16. 6. 1953), 477 (Dulles, 25. 6. 1953), 481 (Conant, 25. 6. 1953), 735 f. (Fuller an Bowie, 5. 1. 1954).

gen mit der DDR und Erklärungen hielt sie bis 1955 an dem Prinzip einer andauernden Vier-Mächte-Verantwortung für den Friedensvertrag mit Deutschland fest. Im Umfeld der Berliner Konferenz 1954 häuften sich noch einmal die Signale an Frankreich, „daß die einzig wirklich sichere Lösung die Rückkehr zu Potsdam und zur wirklichen Vier-Mächte-Kontrolle Deutschlands sei oder, sollte dies scheitern, die gemeinsame Kontrolle durch die Franzosen und die Russen auf der Grundlage einer wiederbelebten französisch-russischen Allianz“⁸⁵! Die „gemeinsame Verantwortung für die Regelung der deutschen Frage und die Wiedervereinigung Deutschlands“ wurde am 23. Juli 1955 auf der Genfer Konferenz von allen vier Mächten bekräftigt. Aber bereits im selben Jahr begann das allmähliche Abrücken der Sowjetunion von dieser Position, indem sie die Wiedervereinigung zur Sache der Deutschen erklärte, wenngleich im Rahmen eines gesamteuropäischen Systems kollektiver Sicherheit. Beide Ebenen schlossen eine autonome Vier-Mächte-Lösung aus – und damit auch endgültig die Rückkehr zum Kontrollrat. Je verbissener Chruschtschow versuchte, die DDR als eigenständigen Staat aufzuwerten und West-Berlin einen besonderen Status zu verleihen, desto hinderlicher wurden die Rechte der Westmächte, die sich aus dem Potsdamer Abkommen ergaben. Am 10. November 1958 kündigte er das Abkommen als „überlebte Verpflichtung“ faktisch auf, da von ihm außer dem besonderen Berlin-Status und dem Recht der vier Siegermächte, den Friedensvertrag mit Deutschland abzuschließen, nichts übrig geblieben sei⁸⁶. Erst 1962 leugnete die Sowjetunion mit der Auflösung des Amts des sowjetischen Stadtkommandanten den Vier-Mächte-Status Berlins formell, wenngleich Chruschtschow 1964 vor der letzten Konsequenz zurückscheute, mit der DDR nicht nur einen Freundschafts-, sondern auch einen einseitigen Friedensvertrag abzuschließen. Angesichts der sowjetischen Distanzierung von Potsdam bekräftigten die Westmächte ihr Festhalten am Kontrollabkommen, das die Sowjetunion nicht einseitig aufkündigen könne, und zwangen Moskau im Laufe der Berlin-Krise zur Anerkennung dieses Rechtsstandpunktes⁸⁷. Auch die Sowjetunion berief sich in der Note an die Bundesregierung vom 21. November 1967 wieder ausdrücklich auf ihre aus dem Potsdamer Abkommen abgeleiteten Rechte⁸⁸. Obwohl die gemeinsame Wahrnehmung der Vier-Mächte-Verantwortung für Deutschland als Ganzes de facto nicht mehr möglich war, wurde der Anspruch de jure und symbolisch von allen vier Mächten übereinstimmend im Berlin-Abkommen von 1971 und in der Erklärung der Vier Mächte vom 9. November 1972 anlässlich des Beitritts der beiden deutschen Staaten zur UNO bekräftigt.

Entgegen ersten sowjetischen Absichten kam 1990 ein formeller Friedensvertrag mit Deutschland nicht zustande, sondern die alliierten „Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes“ endeten mit dem „Vertrag

⁸⁵ FRUS, 1952–54/VII, S. 753 (Rodionow). Die Vier-Mächte-Kontrolle sollte darin bestehen, daß in der Übergangszeit 1. „begrenzte Kontingente“ alliierter Truppen in Deutschland stationiert blieben, 2. ein Interventionsrecht beibehalten wurde und 3. „Inspektionsteams, zusammengesetzt aus Vertretern der Vier Mächte“ die Einhaltung der Vereinbarungen überwachten. Das neutrale Gesamtdeutschland würde in ein europäisches Sicherheitssystem eingebunden werden, in dem die USA nur einen Beobachterstatus hätten, ohne daß dadurch ihre besonderen Rechte gegenüber Deutschland bis zum Friedensvertrag aufgehoben werden sollten; ebenda, S. 1189 ff. Zu Avancen an Frankreich, aber auch England; ebenda, S. 815, 835, 914. Rupieper, Berliner Außenministerkonferenz.

⁸⁶ Dokumente zur Deutschlandpolitik, IV. Reihe, Bd. 1,1, S. 17–20.

⁸⁷ Keesings Archiv der Gegenwart, 1962, S. 10061. EA, 1962, S. D 443 f.

⁸⁸ Hacker, Funktion, S. 12 ff., hier S. 15.

über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland“ vom 12. September 1990, der dem vereinten Deutschland die „volle Souveränität über seine inneren und äußeren Angelegenheiten“ einräumte: „Als Ergebnis werden die entsprechenden, damit zusammenhängenden vierseitigen Vereinbarungen, Beschlüsse und Praktiken beendet und alle entsprechenden Einrichtungen der Vier Mächte aufgelöst.“⁸⁹ Das meinte u. a. das Zonenabkommen vom 12. September und das Kontrollabkommen vom 14. November 1944; erst jetzt hörten Kontrollrat und Berliner Kommandantur formell auf zu existieren⁹⁰. Angesichts der inzwischen erzielten Bindungen durch bilaterale völkerrechtliche Verträge und den Beitritt zu multilateralen Organisationen war ohnehin kaum noch überschaubar, ob die Rechte der Siegermächte nicht „obsolet“ geworden und welche „Restbestandteile“ alliierten Rechts noch gültig und insofern aufzuheben waren, zumal nachdem die „Realteilung“ der obersten Regierungsgewalt in Deutschland zu einer unterschiedlichen Wahrnehmung der Vorbehaltsrechte geführt hatte. Lediglich Status- und Gebietsfragen waren – abgesehen von Berlin – bis zuletzt der Vier-Mächte-Verantwortung unbeeinträchtigt vorbehalten geblieben⁹¹. Manche Aspekte eines Friedensvertrages, etwa die Beendigung des Kriegszustandes, hatten im Vorgriff Erledigung gefunden; andere, so die deutschen Auslandsguthaben oder die Reparationen, waren uneinheitlich und nicht immer völkerrechtlich verbindlich, z. B. gegenüber den kleineren Mächten, geregelt worden⁹². Weitere alliierte Kontroll-, Stationierungs- und Vorbehaltsrechte im Bereich der Bundesrepublik waren frühzeitig in indirekte Formen (NATO-Vertrag, Truppen-Statut) übergeleitet worden⁹³ oder wurden durch völkerrechtliche Verpflichtungen des vereinten Deutschland abgelöst, etwa im Hinblick auf die Stationierung von Truppen der vier Mächte.

Die pragmatische Nonchalance, mit der auf die klassischen Formen eines Friedensvertrages verzichtet wurde, dokumentierte einerseits, daß „Potsdam“ obsolet geworden war. Andererseits vollzog sich die deutsche Wiedervereinigung nicht nur im territorialen Rahmen des Kontrollratsgebiets, einschließlich der Saar und ohne die Gebiete östlich von Oder und Neiße, sondern auch in Formen, die in mancherlei Hinsicht den ursprünglichen Planungen für die Konstruktion des Kontrollrats der (westlichen) Alliierten entsprachen: Die Ablösung der alliierten Kontroll- und Vorbehaltsrechte sowie die abschließende Friedensregelung erfolgten durch Einbindung in eine (gesamt)europäische Nachkriegs- und Friedensordnung: durch strukturelle Wirtschaftsverflechtung und institutionelle Integration, überwölbt vom sicherheitspolitischen Dach der KSZE.

⁸⁹ Bundesgesetzblatt, Teil II, 1990, S. 1317 ff., hier S. 1324 (Artikel 7).

⁹⁰ Blumenwitz, Vertrag, S. 3047.

⁹¹ Rapp, Ende, S. 197 ff. Rauschning, Beendigung, S. 1283 ff. Frowein, Verfassungslage, S. 11 ff., 21 ff.

⁹² Das Londoner Schuldenabkommen von 1953 führte seitens der Bundesrepublik Deutschland zur Regelung der Vorkriegsschulden mit 18 Staaten, zwölf weitere traten bei; doch gemäß Überleitungsvertrag vom 26. 5. 1952/23. 10. 1954 wurde die endgültige Regelung der Reparationen einem Friedensvertrag vorbehalten. Auch die Regelung des deutschen Auslandsvermögens wurde im Überleitungsvertrag nur teilweise abgeschlossen. Gegenüber mehreren west-, osteuropäischen und neutralen Staaten wurde die Fortgeltung des Kontrollratsgesetzes Nr. 5 ausdrücklich aufrechterhalten; ansonsten wurde auch dieses „außer Wirksamkeit gesetzt“. Bonner Vertrag, S. 219 ff.

⁹³ FRUS, 1952–54/VII, S. 82 f.

X. Der Kontrollrat: Eine europäische Lösung für die Deutschlandfrage?

Die Geschichte des Kontrollrats in Deutschland spiegelt den Zwiespalt der Siegermächte zwischen der Destruktion Deutschlands und der Rekonstruktion Europas, zwischen nationaler Interessenpolitik und supranationaler Verflechtung, zwischen einer autonomistischen Politik der „freien Hand“ und freiwilliger Selbstbindung durch Integration wider. Der Kontrollrat galt als ein Symbol der friedentiftenden Kooperationsfähigkeit der Vereinten Nationen über den Krieg hinaus, als Zentralpunkt einer neuen Weltfriedensordnung. Doch er erwies sich als strukturell ungeeignet für diese Aufgabe: Schon seine Organisation verführte – unabhängig von ideologischen Belastungen im beginnenden Kalten Krieg – zur ungehemmten Verfolgung nationaler Interessen. Er war nicht der Ort, an dem widerstreitende deutschlandpolitische Zielvorstellungen unter dem Druck besatzungspragmatischer Zwänge ausgeglichen wurden. Im Gegenteil: Die konkrete Entscheidungs- und Verwaltungspraxis beleuchtete tagtäglich grell die Unvereinbarkeit der west-östlichen Differenzen, die auf der Ebene der Regierungschefs oder der Außenminister von Formelkompromissen überdeckt worden war. Der Kontrollrat verwaltete Deutschland auf der Grundlage des kleinsten gemeinsamen Nenners der nationalen Großmachtinteressen; aber er gestaltete nicht: weder Deutschland noch Europa. Deutschlandpolitische Entscheidungen sind daher im Kontrollrat nicht gefallen¹, sondern er exekutierte deutschlandpolitische Vorgaben der Regierungen, auf die die Militärgouverneure immer weniger Einfluß zu nehmen vermochten und die sie an dem Versuch eines kontrollratsinternen Krisenmanagements hinderten, so schmal dessen Spielräume auch gewesen sein mögen. Seine Handlungsblockade, mehr noch als sein Scheitern, schien die Rückkehr zur überholten Machtpolitik der zwanziger und dreißiger Jahre zu signalisieren. Das zu verhindern war das Ziel zahlreicher Versuche, an seine Stelle kollektive, gesamteuropäische Kontrollstrukturen zu setzen. Neuen internationalen Organisations- und Kooperationsformen wurde derart der Weg bereitet, die bei Kriegsende in den Grundzügen zwar umrissen waren, aber noch einmal zugunsten der alten Schemata verworfen wurden. In der Übergangsphase zwischen dem klassischen internationalen Mächtesystem und einem zukunftsweisenden kollektiven Sicherheitssystem blieb für die deutsche Frage keine andere Lösung als die Teilung.

Die ursprüngliche Konzeption des Kontrollrats, wie sie die Briten 1944 entwickelt hatten, war eingebettet in eine ebenso kühn ausgreifende wie originäre Konzeption zur Neuordnung der globalen und europäischen Mächtebeziehungen. Im Zeichen der gemeinsamen Bedrohung durch Deutschland (und Japan), noch während des Krieges, mußten die Grundzüge der Nachkriegsordnung verbindlich festgelegt werden, solange

¹ Mai, Deutschlandpolitische Entscheidungen.

– das war Churchills Lektion aus den Erfahrungen der Zwischenkriegszeit – die Alliierten noch auf Großbritannien angewiesen waren und ehe der säkulare Verfall der britischen Weltmachtposition zu offenbar wurde: Macht mußte durch Einfluß ersetzt werden, durch präjudizierende Initiative für die gemeinsame Nachkriegsplanung in der Londoner Europäischen Beratenden Kommission². Aus der Zusammenarbeit bei der gemeinsamen Kontrolle Deutschlands sollte sich Vertrauen zwischen den Siegern bilden, das gemeinsame Sicherheitsbedürfnis vor Deutschland der Kriegsallianz Dauerhaftigkeit verleihen, das deutsche Wirtschaftspotential als Grundlage einer koordinierten europäischen Rekonstruktion dienen. Das trug der neuen Qualität des Krieges Rechnung, die sich in der unvorstellbaren Zahl von Toten, Verwundeten und zivilen Opfern, dem organisierten Völkermord, in den riesigen Völkerverschiebungen oder in den nicht mehr bezifferbaren materiellen Schäden niederschlug. Das antizipierte gleichsam auch die neue Qualität des künftigen Friedens im Zeichen der Atom-bombe. Alternative, dem traditionellen Gleichgewichtsdenken entsprungene Überlegungen waren dabei nicht ausgeschlossen, notfalls durch einen „Westblock“ einen autonomen Kurs zwischen den USA und der Sowjetunion in Kooperation mit Frankreich zu steuern³. Letztere Überlegungen gewannen jedoch erst an politischem Gewicht, als die USA sich dem gesamteuropäischen Ansatz verweigerten und als sich angesichts wachsender machtpolitischer (Osteuropa) und ideologischer Differenzen die Kontrolle Deutschlands immer stärker mit der Eindämmung der Sowjetunion verknüpfte. Indem sich die ökonomische zur militärischen Eindämmung wandelte, mußte die „vorübergehende“ Teilung Deutschlands und Europas in Kauf genommen werden.

Daß alle Kriege erst nach dem Krieg gewonnen werden, hatte 1919 Arthur Moeller van den Bruck den Alliierten gedroht, besonders dem amerikanischen Präsidenten Woodrow Wilson. Dessen Nachfolger Roosevelt hatte seinerseits aus dem Scheitern der Versailler Nachkriegsordnung die Lehre gezogen, daß der Frieden bereits vor dem Friedensschluß gestaltet werden müsse; er suchte jedoch im Kriege nur die machtpolitische Ausgangsbasis, um den nachfolgenden Frieden zu gewinnen. Seine Vorstellung einer Friedensordnung war im Grunde die modernisierte Variante des europäischen Mächtekonzerths des 19. Jahrhunderts, in dem die großen Mächte durch ihr kollektives Friedensdiktat eher kriegsverhindernd als friedentiftend wirkten. Demgegenüber suchte Cordell Hulls kapitalistische Friedensutopie über den freien Zugang zu Rohstoffen und Märkten, über unbegrenztes Wachstum und allgemeinen Wohlstand die Ursachen des Krieges zu beseitigen. Kollektive Sicherheit und konzertierter Wiederaufbau, nationale Entautarkisierung der Feindstaaten und internationale Verflechtung von Siegern und Besiegten, das war die Perspektive, wie sie vor allem die Planungsbürokratien und die diplomatischen Apparate in Washington (und ebenso in London) während des Krieges aus den Erfahrungen der zwanziger und dreißiger Jahre entwickelt hatten. Doch Roosevelts Politik der „Vertagung“ verhalf der machtpolitischen Variante zum Durchbruch; interne institutionelle Konkurrenzen zwischen State Department, Morgenthau und Militärs vereitelten die „europäische“ Lösung der Briten und ersparten der Sowjetunion den frühen Offenbarungsseid⁴. Die vier Welt-

² Kettenacker, Krieg, bes. Kap. V und VI.

³ Deighton, *Impossible Peace*. Young, Britain.

⁴ Hammond, *Directives*.

polizisten übernahmen gemeinsam die Verantwortung für die Welt als Ganzes und jeder für sich in seiner „Verantwortungssphäre“; dem korrespondierte im kleinen die Konstruktion des Alliierten Kontrollrats in Deutschland (und in Österreich). Die gemeinsame Verwaltung Deutschlands mochte als Klammer die Kooperation der Großmächte begünstigen; sollte diese sich als nicht haltbar erweisen, das war der Unterschied zu Österreich, würde eine zu starke deutsche nationale Instanz zur Fessel werden und den Prozeß der machtpolitischen Teilung beeinträchtigen oder gar verhindern. Dieses weitgefaßte Kalkül – hinter dem sich die Arroganz einer zwar interessierten, aber nicht direkt betroffenen Weltmacht verbarg, die Reparationen nicht brauchte, sondern mehr an ihrer globalen Handlungsfreiheit interessiert war – mag die Diplomaten des State Department veranlaßt haben, dem Drängen der Militärs nach Dezentralisierung nachzugeben, das sowohl auf die Verringerung der direkten Besatzungsverantwortung wie auf vorbeugende strategische Absicherung für den Fall zukünftiger Differenzen zwischen den Alliierten ausgerichtet war. Die USA unterstützten in der EAC die Sowjetunion, die an einer noch stärker dezentralisierten Lösung interessiert war, statt der britischen Forderung zu folgen, die Sowjetunion festzulegen, solange sie während des Krieges noch zum Kompromiß verurteilt schien. Obwohl die europäische Lösung in den USA selbst bei den Isolationisten wie Henry Morgenthau oder Bernard Baruch Zustimmung fand, zeichnete sich frühzeitig die immanente Sollbruchstelle ab, daß nämlich Integration als Medium der Kontrolle nicht nur einseitig den Feindstaaten als Vorleistung auferlegt werden konnte. Denn Integration, multilateral organisiert, mochte notfalls auch ohne dauerhaftes wirtschaftliches Wachstum Transparenz, Kontrolle und kollektive Sicherheit gewährleisten, begründete zugleich eine strukturelle Nichtangriffsfähigkeit, die nicht nur Anspruch an Dritte bleiben konnte, sondern auch die Großmächte binden würde. So zukunftsweisend Stimsons Potsdamer Vision des späteren Marshall-Plans oder die Inter-Alliierte Reparations-Agentur als wirtschaftliche Integrationsansätze waren, so gering war zu diesem Zeitpunkt die Bereitschaft aller vier Großmächte (geworden), Beschränkungen ihrer eben erst bestätigten nationalstaatlichen Macht hinzunehmen. Nicht einmal die (Emergency) Economic Commission for Europe der Vereinten Nationen, die European Coal Organization, mehr kooperativ als integrativ angelegt, konnten die mißtrauischen Vorbehalte überwinden⁵. Nicht besser erging es dem Byrnes-Plan von 1945/46 zur 25jährigen Garantie der Entwaffnung Deutschlands, der noch am ehesten geeignet schien, das Provisorium des Kontrollrats in eine europäische Institution überzuleiten und zu verstetigen. Er blieb indes wegweisend und wurde über britische und französische Initiativen zum Grundstein der westeuropäischen Sicherheitsorganisationen vom Dünkirchen-Pakt bis zum NATO-Vertrag, selbst für die spätere KSZE⁶.

⁵ Wightman, *Economic Co-operation*.

⁶ Gimbel, *Entmilitarisierung*. Mai, *American Policy*, bes. S. 99. Briten und Franzosen verstanden den Plan als prinzipielle Neuorientierung der Außenpolitik der USA. PRO, FO 371/55842/C4800 (2. 5. 1946). AN, 457 (Bidault) AP 7 (14. 3. 1947). Die Idee eines Vier-Mächte-Vertrags nach dem Muster des Byrnes-Plans galt 1948 als „dead duck“, dessen Wiederbelebung nicht im Interesse der USA war und durch regionale Sicherheits-Arrangements nach Art. 51 der UN-Charta ersetzt werden sollte. FRUS, 1948/III, S. 3 (Marshall, 10. 1. 1948), 10. NA, RG 59/ASSOA, /box 5, folder: 8031, vol. 2 (Achilles-Bérard, 13. 2. 1948). Als Weiterentwicklung des Byrnes-Plans wurden in Westeuropa Modelle einer gesamteuropäischen Sicherheitsgarantie als Rahmen für die Wiedervereinigung eines (neutralisierten) Deutschland seit 1953 neu diskutiert. AMAE, Eu(1944–60)Allemagne/950.

Der „europäische“ Ansatz, im wesentlichen gültig bis 1947, beruhte auf drei Grundannahmen, die sich aus der außereuropäisch fundierten strategischen Autonomie der beiden angelsächsischen Weltmächte ergaben, daß nämlich am Ende eines opferreichen, erbitterten Krieges der emotionale Wunsch nach Rache hinter die rationale Suche nach tragfähigen Sicherheitsstrukturen zurücktreten müsse, daß die Sowjetunion, aber auch Frankreich, ihre durch umfangreiche Kriegszerstörungen in Frage gestellten Weltmachtansprüche bis zum Abschluß eines langwierigen Rekonstruktionsprozesses vertagen und daß beide Mächte notfalls zur Kooperation gezwungen werden müßten. Die Geschichte des Kontrollrats, wie die europäische Nachkriegsgeschichte insgesamt, hat gezeigt, daß dieser Ansatz in der gegebenen historischen Situation unrealistisch war. Der unbedingte Wille zur atomaren Parität seitens der Sowjetunion und Frankreichs⁷ verriet deren machtpolitischen Primat, für dessen Realisierung beide auf den ungehinderten Zugriff auf die deutschen Ressourcen bei der Wiedergewinnung ihrer strategischen Unabhängigkeit als Starthilfe nicht verzichten konnten⁸. Das schloß eine europäische oder kollektive Kontrolle Deutschlands durch Internationalisierung der Ruhr oder durch Umverteilung von Rohstoffen und Transportkapazitäten mit Hilfe europäischer Instanzen nicht per se aus. Ob und inwieweit aber die Sowjetunion Vorteile durch machtpolitische Pragmatik bzw. Verzicht auf ideologische Dogmatik hätte erzielen können, bleibt spekulativ, war wohl auch schon innerhalb der sowjetischen Führung sehr umstritten⁹. Am Ende des Krieges, als über die Organisation der Kontrolle Deutschlands und Mitteleuropas entschieden werden mußte, war die Situation viel zu offen, die zeitliche Dimension des autonomen Zugriffs im Rahmen einer ungehinderten Beutepolitik viel zu vage, als daß Frankreich und die Sowjetunion Bindungen hätten akzeptieren können, bei denen angesichts einer global nicht abgeschlossenen Machtverteilung die Nachteile einer Selbstverpflichtung kalkulierbar waren, der potentielle Nutzen jedoch ungewiß. Im Gegensatz vor allem zu den Briten erkannten die beiden kontinentalen Flügelmächte zu spät, daß die Verhinderung der gemeinsamen Verwaltung Deutschlands sie in ihrem politischen wie wirtschaftlichen Zugriff erheblich einschränkte und ihnen bestenfalls vorübergehend Vorteile bot. Die Sowjetunion hat diesen „Fehler“ möglicherweise früher bemerkt als Frankreich, das an der Forderung nach Dismemberment (der Ruhr) als der politisch sichereren, aber ökonomisch zweifelhafteren Lösung festhielt. Die Sowjetunion verpaßte gleichwohl frühzeitig den Zusammenschluß mit der Bizone, weil sie letztlich die zonale politische Autonomie dem gesamtdeutschen wirtschaftlichen Gewinn vorzog, und zwar – der Eindruck ergibt sich aus den ostdeutschen und sowjetischen Akten – keineswegs nur aufgrund transformationspolitischer Engstirnigkeit, sondern eben gerade auch im Hinblick auf die „Staatsräson“ einer durch den Sieg über Deutschland selbstbewußten, aber geschwächten Weltmacht. Trotz wachsender Skepsis hat sie sich jedoch erst recht spät endgültig entschieden: im Herbst 1947. Und auch dann hat sie sich in erster Linie gegen die Einheit der Alliierten, gegen den Kontrollrat entschieden, nicht gegen die Einheit Deutschlands – in der Hoffnung auf den nationalen Behauptungswillen

⁷ Delmas, Naissance, S. 263 ff. Gromyko, Erinnerungen, S. 156–61.

⁸ Die Alternative waren ausländische, d. h. amerikanische Kredite. Das amerikanische Kreditangebot vom März 1946 war derart mit Konditionen überfrachtet, daß die Sowjetunion gar nicht darauf reagierte. Herring, Aid, S. 239.

⁹ Slusser, Soviet Economic Policy.

des Bürgertums und den sozialen Befreiungswillen der „Massen“¹⁰. Es bedurfte eines schmerzhaften Lernprozesses sowie erheblicher amerikanischer Pressionen und Vorleistungen (Byrnes-Plan, Marshall-Plan), um für Frankreich auf europäischer Ebene akzeptabel zu machen, was es bis dahin konsequent verhindert hatte: die Wiederherstellung (kontrollierter) Staatlichkeit und (eingeschränkter) Gleichbehandlung Deutschlands, allerdings eines geteilten Deutschlands, als Voraussetzung für eine Kontrolle durch Integration. Frankreich war – ähnlich wie die UdSSR – weniger an der politischen als an der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands interessiert. Unterhalb einer Föderation der Alliierten im Kontrollrat sollte eine Konföderation der Deutschen in weitgehend autonomen Zonen stehen, so daß durch den Dualismus von gemeinsamer Herrschaft im Kontrollrat und zonaler Handlungsfreiheit ein Maximum an Sicherheit und Kontrolle, an Reparationen und Ausbeutung gewährleistet war. Erst die potentielle Gefahr, daß durch die Teilung Deutschlands ein autonomer Weststaat entstand, der sich (und das Ruhrgebiet) französischer Einflußnahme entzog, hat Paris gezwungen, von der nationalen Nostalgie des „Poincarisme“ zur europäischen Vision Jean Monnets voranzuschreiten: von der multilateral verbrämten direkten Herrschaft über das Ruhrgebiet zur konsensualen Hegemonie durch Verflechtung.

Der „europäische“ Ansatz des Kontrollrats scheiterte insofern an den nationalen Egoismen und Interessen der Alliierten, nachdem sich die Briten mit ihrer Konzeption gegen die amerikanisch-sowjetische Koalition in der EAC nicht hatten durchsetzen können. Die entscheidenden Weichenstellungen waren bereits im September bzw. November 1944, noch weit vor der Entfremdung zwischen Ost und West, mit Zonen- und Kontrollabkommen erfolgt: nämlich Deutschland nach Zonen zu besetzen; die Entscheidung über ein Dismemberment zu vertagen, ohne sie als erledigt zu betrachten; detaillierte Festlegungen für die Zukunft und den Neuaufbau Deutschlands zu vermeiden. Dementsprechend war die Konstruktion des Kontrollrats das Ergebnis interner institutioneller Kompromisse, nicht vorausschauender Politikplanung. Gedacht als Minimalkonsens für eine kurze Übergangsphase der militärischen Besatzungsverwaltung, in der sich die realen Machtverhältnisse und Interessenslagen klären würden, blieb als kleinster gemeinsamer Nenner ein reines Organisationsstatut mit zentrifugaler Grundtendenz, indem das Schwergewicht einvernehmlich auf die zonale Autonomie der Militärgouverneure gelegt wurde. Die amerikanische Formel, daß bei fehlender Einigung im Kontrollrat jeder Zonenkommandeur das Recht zum uni-, bi- oder trilateralen Vorgehen habe, durchbrach das (sowjetische, letztlich nicht das französische!) Veto, präjudizierte aber zugleich die Teilung. Sie hob den Zwang zur Einigung auf – und machte dadurch den Kontrollrat lebens-, jedoch nicht handlungsfähig. Während die globalen Verantwortungssphären der Weltmächte geographisch getrennt, ökonomisch relativ autonom und staatsrechtlich nicht verknüpft waren, galt das in Deutschland nicht. Dort fehlte seit Ende Mai 1945, seit der Verhaftung der Regierung Dönitz, eine staatsrechtlich handlungsfähige deutsche Instanz, die weder durch gesamtdeutsche Parteien und Gewerkschaften ersetzt werden konnte, noch durch die auf rein wirtschaftliche Verwaltungsfunktionen reduzierten Zentralverwaltungen ersetzt werden sollte. Immerhin schien die Vernetzung der Besatzungszonen durch Infrastruktur, ökonomische Verflechtung, interregionale Handelsströme usw.

¹⁰ Nicht auszuschließen ist, daß die SED Ende 1947 die Gründung eines ostdeutschen Staates „früher, intensiver und formalisierter“ als Stalin betrieben hat. Staritz, SED, S. 689.

geeignet, auf dem Umweg über das Interesse der Siegermächte an Reparationen, Deckung der Besatzungskosten oder Reduktion der Hilfszahlungen den Kontrollrat zu einer Hilfskonstruktion, zu einer Notbrücke, zur alliierten Klammer deutscher Einheit und Zukunft werden zu lassen.

Dieser Belastung konnte der Kontrollrat mit seinen fragilen administrativen Strukturen und seiner eingeschränkten politischen Kompetenz unmöglich gewachsen sein, zumal der Rat der Außenminister, rudimentärer Rest des kollektiven Mähtesyndikats der Weltmächte, als seine vorgesetzte Instanz sich als handlungsunfähig erwies. Gleichwohl hielten bis 1946/47 die Bemühungen an, ihn von dem übermächtig werdenden Druck durch europäische Lösungen zu entlasten. Das betraf vor allem die künftige territoriale Gestalt, die durch Zwangsumsiedlung definierte Bevölkerungszahl und die Wirtschaftsstruktur Deutschlands, die sein Industrieniveau, den Grad der möglichen Demontagen und Reparationsleistungen¹¹ ebenso bestimmten wie seine Fähigkeit zu Ex- und Import; seine „wirtschaftliche Entmilitarisierung“¹², die den Siegermächten Handelsvorteile und Sicherheit bringen mochte, durfte nicht in Chaos, Hungersnot und Bürgerkrieg umschlagen und die erstrebte Sicherheit durch einen neuen Revanchismus wieder in Frage stellen. Nachdem es sich als unmöglich erwiesen hatte, durch eine Optimierung des interzonalen Handelsaustausches auf der Ebene des Status quo eine Minimallösung durchzusetzen¹³, erschien unter dem Primat der europäischen Nachkriegsrekonstruktion wie unter dem Aspekt ökonomischer Rationalität eine kontrollierte Expansion des deutschen Potentials unvermeidlich, auch für die Sowjetunion, sollten deutsche Kohle, deutsche Reparationen aus laufender Produktion oder deutsche Waren in maximalem Ausmaß zur Verfügung gestellt werden. Eine solche Kontrolle – sei es durch Dekartellisierung, Sozialisierung oder Internationalisierung – mußte, wenn auf lange Sicht mit oder ohne direkte Besatzung angelegt, neue Lösungen nach sich ziehen. Über diese Ziele herrschte zweifellos Konsens zwischen den vier Alliierten; doch umstritten blieben die Mittel, die sich mit nationalen Interessen wie ideologischen Gegensätzlichkeiten verknüpften. Nicht zuletzt an der Arbeit des Kontrollrats zeigte sich, daß das Bestreben Großbritanniens und Frankreichs (aber auch der USA), die Sowjetunion von der Ruhr und damit langfristig auch aus dem Marshall-Plan fernzuhalten, ein mögliches Rapprochement der USA und der Sowjetunion verhinderte. Noch 1947 haben Teile der amerikanischen Administration eine Verknüpfung von deutscher und europäischer Ebene durch supranationale Kooperation im Kontrollrat einerseits, in der ECE und der OEEC andererseits für denkbar gehalten¹⁴. In der konzeptionellen Frühphase sollte der Marshall-Plan u. a. auch die wechselseitige Blockade Frankreichs und der Sowjetunion im Kontrollrat lösen, indem er das deutsche Problem auf eine gesamteuropäische Ebene hob und einer qualitativ anderen Lösung zuführte¹⁵. Ein Teil der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland (SMAD) hat das, wie es scheint, zunächst in diesem Sinne akzeptiert, wie vorübergehend auch die Bildung der Bizone. Doch die Briten verweigerten seit 1946 pragmatische Einzellösungen, auch wenn sie eigenen Interessen entspra-

¹¹ Mai, *American Policy*, S. 86 ff.

¹² Mai, *Industrielle Abrüstung*.

¹³ Mai, *Innerdeutsche Handelsbeziehungen*.

¹⁴ Mai, *Osthandel*, S. 204 f.

¹⁵ Gimbel, *Marshallplan*.

chen, mit dem Argument, deren einvernehmliche Durchführung sei ohnehin nicht gewährleistet¹⁶. Wenn es (nach der heutigen Aktenlage) einen ausdrücklichen Beschluß gab, den Kontrollrat aufzukündigen, so fiel dieser in Washington und London¹⁷ – und zwar zugunsten einer rein westlichen, kollektiven Kontrolllösung, die seit Juni 1945 als die wahrscheinlich einzig praktikable angesehen worden war, die aber erst der Marshall-Plan unverzichtbar machte.

Es wäre müßig zu rechten, ob diese Entwicklung hätte verhindert werden können. Eine an besatzungspragmatischen Zwängen orientierte Überbrückung der wachsenden Kluft in Deutschland wäre 1947 – dafür sprechen manche Anzeichen – aus dem Kontrollrat heraus noch möglich gewesen. Doch galt eine solche Entspannung zu dem Zeitpunkt in den jeweiligen Metropolen nicht mehr als die primäre Option. Dem Kontrollrat war seit der Planungsphase 1944/45 eine Organisationsform verweigert worden, die ihn nicht nur zur Klammer der Alliierten, sondern auch des Reiches hätte werden lassen können. Eine solche Funktion wäre, wenn überhaupt, nur eine deutsche Zentralregierung auszufüllen in der Lage gewesen. Doch obwohl sich die Westmächte über die Folgen weitgehend im klaren waren, haben die Briten das Ende der Regierung Dönitz zögernd in Kauf genommen, die USA aus taktischen Gründen bewußt betrieben. Deutschland besaß als einziges besetztes Land mit einem multinationalen Kontrollrat keine nationale Zentralinstanz; allein in Berlin schuf die Verknüpfung von Kommandantur und Magistrat eine bedingt arbeitsfähige Symbiose alliierter und deutscher Instanzen, die von außen, vom Kontrollrat her endgültig zerstört wurde. Trotz unterschiedlicher Bedingungen und strategischer Bedeutung demonstrierte in Österreich die Regierung Renner einen beharrlichen Gestaltungswillen der kleinen Schritte zwischen den vier Alliierten. Ebenso zeigte das Beispiel Japans, daß eine durch die Kapitulation entmachtete, aber als Regierungs- bzw. Verwaltungsinstrument genutzte Zentralinstanz rasch einen gewissen Einfluß auf die Entscheidungsfindung, mehr noch auf deren Implementierung gewinnen konnte. Durch den Potsdamer Reparationskompromiß hatten die USA selbst die Wirtschaftseinheit in Frage gestellt, sie be- bzw. verhinderten sogar die Etablierung einer deutschen Quasi-Regierung („Zentralverwaltung“), obwohl damit das gesamte Konstruktionsprinzip des Kontrollrats wertlos wurde. Die Option, Deutschland zu teilen, um im Falle eines Scheiterns der Zusammenarbeit mit der Sowjetunion kooperative gesamteuropäische Strukturen durch eine regionale Machtbalance mit Deutschland und auf Kosten Deutschlands zu ersetzen, schuf ein Rückversicherungssystem, in dem der Kontrollrat keine zentrale Rolle mehr spielte. Die Teilung machte übergreifende, gesamteuropäische Lösungen für ganz Deutschland überflüssig, bannte die Gefahr, daß der Kontrollrat sich vom Hilfsorgan für eine kurze Übergangszeit zu einer anhaltenden Verpflichtung entwickelte. Damit war, schon zum Zeitpunkt seiner Einsetzung, der Kontrollrat vom Experiment zur Verlegenheitslösung verkommen. Da es – wie kaum anders zu erwarten – nicht gelang, eine neue deutsche Zentralinstanz einzurichten, waren die Alliierten gezwungen, in einem Maße Verwaltungsaufgaben zentral selbst zu übernehmen, die angesichts der widerstreitenden nationalen Interessen auf Dauer nicht in Übereinstimmung geregelt werden konnten. Die Alliierten hatten sich selbst der Möglichkeiten zu einer (punktuell durch die Besatzungspraxis gleichwohl erwun-

¹⁶ Vgl. oben S. 242, 280 und 303 f.

¹⁷ Vgl. oben S. 302 ff.

genen) Kooperation beraubt, allerdings – das war das Paradoxon – mit der unverbindlicheren Organisationsstruktur des Kontrollrats ein Koordinationsorgan geschaffen, das die sofortige Spaltung Deutschlands verhinderte.

Trotz aller Bedenken im Hinblick auf die Vereinbarkeit der ideologischen Prämissen und der wirtschaftlichen Interessen war die Bereitschaft der Alliierten zum pragmatischen Interessenausgleich in Deutschland zunächst ausgeprägter, als es nachträglich oft erscheinen mag. Wohl dürfte allen Beteiligten bewußt gewesen sein, daß der Kontrollrat nur bedingt in der Lage sein würde, die in Potsdam nicht gelösten Konflikte in der Praxis zu bereinigen. Aber die Alliierten – bis zu einem gewissen Grade zweifellos selbst Frankreich und die Sowjetunion – waren noch bis über die Verkündung des Marshall-Plans hinaus nach Erwartungshaltung, Interessenlogik und Machtperspektive bereit, den Zwängen eines strukturell vorgezeichneten Konflikts in Deutschland entgegenzusteuern und die Entwicklung aus unterschiedlichen nationalen Erwägungen heraus „offenzuhalten“. Der Dualismus zwischen zentraler Autonomie und zentralem Vetorecht – in der inneren Verfassung des Kontrollrats seit 1944 verankert und, anders als in Österreich¹⁸, in der Besatzungspraxis nicht aufgelöst – war von allen beteiligten Mächten dahingehend angelegt worden, nach Möglichkeit über den Kontrollrat in die anderen Zonen hineinregieren, die eigene Zone aber von externer Einflußnahme weitgehend freihalten zu können. Der fehlende Zwang zum Kompromiß forderte eine Verzögerungspolitik und die Isolation der Zonen geradezu heraus, setzte die Kontrollratsarbeit den außerdeutschen Prioritäten nationaler Interessen und Konflikte in einem Maße aus, daß an diesem sensiblen Punkt der Nachkriegsordnung der Spielraum für Kompromiß und Konzession bereits im Vorfeld stark eingeengt wurde. Der gelegentlich betonten Gradlinigkeit einer scheinbar zwangsläufigen Entwicklung bzw. einer vermeintlich zielgerichtet auf Teilung zusteuern Politik stand der Kontrollrat als Ausdruck einer Strategie gegenüber, die die Einheit Deutschlands zumindest als ein Mittel zur Eindämmung des Gegners, als ein Loch im „Eisernen Vorhang“, als ein Instrument zur eventuellen Ausdehnung des eigenen Macht-, Einwirkungs- oder doch Einflußbereichs betrachtete. Unter diesem Aspekt sind die verschiedenen Neutralisierungspläne in den USA (Byrnes, Kennan)¹⁹, Großbritannien (Churchill 1953)²⁰ und der Sowjetunion (Stalin-Noten 1952)²¹ zu bewerten, in denen – vor allem auf sowjetischer Seite – der Kontrollrat eine gewisse Rolle spielte.

Aus den besatzungspraktischen Zwängen heraus waren, ehe die Rückkehr zur Ebene europäischer Lösungsversuche eingeleitet wurde, kontrollratsimmanente Bemühungen zur Überwindung seiner Blockade entsprungen. Von der EAC und in

¹⁸ Auf Initiative de Gaulles vom Dezember 1945 gelang es, die Sowjetunion im Zweiten Kontrollabkommen vom Juni 1946 auf ein „negatives“ Veto bzw. das Veto a posteriori festzulegen, nach dem österreichische legislative Maßnahmen in Kraft traten, wenn der Kontrollrat nicht einstimmig sein Veto einlegte. Während in Deutschland der Kontrollrat Einstimmigkeit erreichen mußte, um Maßnahmen zu verabschieden, konnte in Österreich ein unilaterales Veto ein Gesamt veto des Kontrollrats verhindern. Eisterer, Frankreich und das Zweite Kontrollabkommen, in: Bischof/Leidenfrost, Bevormundete Nation, S. 187 ff. Die USA hatten zunächst „serious misgivings“ gegenüber dieser Vetoregelung und erkannten erst spät deren Bedeutung. Als die Sowjetunion versuchte, die Vetoregelung wieder rückgängig zu machen, wurde ihnen bewußt, daß das neue Abkommen „has in practice had effort of transferring veto power from Soviet element to U.S.“ FRUS, 1946/V, S. 342 ff., 349, 364.

¹⁹ Frohn, Neutralisierung.

²⁰ Foschepoth, Churchill. Steininger, Churchill.

²¹ Steininger, Chance. Graml, Notenkampagne.

Potsdam politisch allein gelassen, standen angesichts des drängenden Handlungsbedarfs die Militärgouverneure ohne ein verwaltungstechnisch wie politisch aktionsfähiges Instrumentarium vor fast unlösbaren Hindernissen. Diese Notlage war am raschesten durch praktikable „Ersatzlösungen“ zu überwinden. Solange sich dabei im Herbst 1945 noch keine eindeutige Ost-West-Konstellation herausgebildet hatte, schien die Gefahr gering, daß das Provisorium zur Dauerlösung wurde:

1. Noch ehe Frankreich offiziell sein Veto gegen deutsche Zentralverwaltungen eingelegt und der Rat der Außenminister diese Frage diskutiert hatte, schlug Clay seinen Kollegen bi- bzw. trilaterale Arrangements nach der amerikanischen Interpretation des Kontrollabkommens vor, daß jeder Zonenbefehlshaber im Falle fehlender Einigung das Recht habe, „in seiner Zone nach eigenem Gutdünken zu handeln und Abkommen mit anderen Zonenkommandeuren einzugehen, wenn er dies wünscht“. Die Kritik seines britischen Kollegen Robertson, das werde „einen Keil der Uneinigkeit in die gesamte Konzeption der Vier-Mächte-Verwaltung treiben“, hielt Clay nicht davon ab, Ende November 1945 den Briten erstmals die Gründung einer Bizone anzubieten²². Auf der Ebene solcher bilateralen Arrangements „im Rahmen des Kontrollrats“ wurde z. B. der Interzonenhandel abgewickelt, der zum Ersatz für die fehlende Wirtschaftseinheit wurde.

2. Bereits im Potsdamer Abkommen wurde das Prinzip verankert, durch die Trennung der wirtschaftlichen von der politischen Einheit wenigstens die nationalen Reparations- und Ausbeutungsinteressen wahrnehmen zu können, ohne sich in der Frage des Dismemberment, der deutschen Grenzen und der Formen der inneren Organisation Deutschlands festlegen zu müssen. Die deutschen Zentralverwaltungen waren allein auf die Wirtschaftseinheit zugeschnitten, doch wurde diese zeitgleich in Potsdam durch den Reparationskompromiß aufgesprengt, nach dem sich die Sowjetunion im wesentlichen aus ihrer eigenen Zone bedienen sollte. Angesichts fehlender deutscher Zentralinstanzen sah sich der Kontrollrat gezwungen, selbst Regulierungs- und Verwaltungstätigkeiten zu übernehmen, um wenigstens in Ansätzen dem Postulat der Wirtschaftseinheit nachzukommen. Rohstoffe (Eisen, Stahl, Kohle) und Energie, anfangs auch Saatgut oder Zuchtvieh, wurden relativ gleichmäßig auf die Zonen verteilt, aber nicht in einer interzonalen „Handelsbilanz“ gegeneinander aufgerechnet. Nachdem die Sowjetunion noch vor Potsdam einseitig die agrarischen Ostgebiete und die schlesische Kohle dem Zuständigkeitsbereich des Kontrollrats entzogen hatte, lag indes der geographische Vorteil auf seiten der Westmächte. Während die IG Farben so „ungünstig“ über die vier Zonen verteilt war, daß die wechselseitigen Abhängigkeiten der Betriebsteile des unter Vier-Mächte-Sequester stehenden Konzerns bis 1948 nicht vollständig gelöst worden waren (und selbst in der Frühphase der Berlin-Blockade nicht gelöst wurden), konzentrierten sich Steinkohlevorkommen und Stahlproduktion weitgehend in den Westzonen, besonders im Ruhrgebiet. Als die Westmächte den Vorteil nutzten, um angesichts ihrer Abhängigkeit von diesen Wirtschaftsgütern (im Hinblick auf ihr Reparationsprogramm) die Sowjetunion zu einer gewissen „Öffnung“ der SBZ zu zwingen, zog diese es vor, den ökonomischen Vorteil der politischen Autonomie zu opfern. In der währungs- und interzonenhandelspolitischen Abkoppelung lag die eigentliche Brisanz der Bizone, die von der Sowjetunion erst mit einer gewis-

²² Vgl. oben S. 94f.

sen Verzögerung attackiert wurde. Mit der Bizone, d. h. dem Verzicht auf die Zentralverwaltungen, hatten sich die Briten und Amerikaner dem französischen und sowjetischen Ansatz angeschlossen: nämlich durch informelle, interzonale Kooperation ein Maximum an Vorteilen zu ziehen, ohne sich auf politische Vor- bzw. Gegenleistungen festlegen zu müssen.

3. Insofern waren alle Überlegungen wenig aussichtsreich, die Blockade des Kontrollrats, seine Überlastung mit direkten Verwaltungsaufgaben, seine Überlagerung durch nationale Interessen der Alliierten durch eine Übertragung von Verantwortlichkeiten auf die Deutschen zu überwinden. Das war zunehmend Praxis in allen Zonen, blieb aber auch Hintergrund für die anhaltenden Bemühungen, doch noch in der einen oder anderen Form deutsche Zentralverwaltungen zu errichten. Die französische Alternative der *Bureaux alliés*, als von den Alliierten selbst (wenngleich mit deutscher Verwaltungsunterstützung) betriebene Übergangslösung, war in Ansätzen bereits vor Potsdam erkennbar und wurde selbst von der großen Mehrheit der französischen Kontrollratsgruppe als ungenügend verworfen. Während de Gaulle und seine Gefolgsleute, Außenminister Bidault sowie der Oberkommandierende Koenig, fast im Alleingang die Zentralverwaltungen verhinderten, blockierte auf der anderen Seite Clay in einer einsamen Entscheidung die *Bureaux alliés*, obwohl Spitzenbeamte des OMGUS seit dem Herbst 1945 an der Entwicklung dieser Ersatzlösung beteiligt gewesen waren. Ob allerdings selbst bei einem innerwestlichen Konsens die Zentralverwaltungen oder die *Bureaux alliés* von der Sowjetunion akzeptiert worden wären, erscheint im Lichte ihrer Strategie im Kontrollrat eher unwahrscheinlich, sofern diese das Recht haben sollten, in die SBZ hineinzuregieren, und derart das Vetorecht des Zonenkommandeurs ausgehöhlt hätten. Der Versuch, die Blockade des Kontrollrats durch eine deutsche „Ersatzlösung“ aufzubrechen, war mehr eine Geste der Hilflosigkeit und der Propaganda. Die Münchner Ministerpräsidentenkonferenz vom Juni 1947 scheiterte an der taktischen wie ideologischen Überlastung der Verhandlungen ebenso wie an dem Unwillen und/oder der Unfähigkeit der Deutschen, mehr als nur „Ministerpräsidenten der Alliierten“ zu sein. Die Wiedervereinigungspolitik der Sowjetunion in den fünfziger Jahren, inkl. der Stalin-Noten, war ein einziger Versuch, den Fehler nachträglich zu korrigieren, daß sie seit 1947 auf den nationalen Einheitswillen der Deutschen bzw. des deutschen Bürgertums gesetzt hatte. Doch beruhten die Angebote auf einem zwangsläufig folgenden Fehlschluß: Die sowjetische Führung übersah, daß infolge ihres ersten Fehlers der Westen politisch und ökonomisch sich derart konsolidiert hatte, daß er weder Ostdeutschland noch Osteuropa zum Überleben brauchte. Bis zum 17. Juni 1953 hat sich die Sowjetunion Illusionen über die eigene deutschlandpolitische Handlungsfähigkeit gemacht, gleichzeitig den Kompromißzwang für den Westen infolge ideologischer Prämissen in grotesker Form überschätzt: Die Spekulation auf die „Krisenhaftigkeit“ der westlichen Entwicklung war ebenso verfehlt wie der Glaube an den „nationalen“ Willen der Deutschen. Erst spät, zu spät, hat die UdSSR den potentiellen Gewinn einer europäischen Lösung der Deutschlandfrage erkannt: mit dem Angebot der Neutralisierung, verknüpft mit einem handels-²³ und einem sicherheitspolitischen (KSZE) Gesamtrahmen²⁴.

²³ Mai, Osthandel, S. 205.

²⁴ FRUS, 1952–54/VII, S. 1182–92.

4. Aber auch eine alliierte Lösung auf Kosten der Deutschen erwies sich als aussichtslos: Der Versuch Clays und seines sowjetischen Kollegen Sokolowski, d. h. der Vertreter der beiden Vormächte, die Wirtschaftseinheit gegen die Zusage von Reparationen aus laufender Produktion einzutauschen, war durch Sondierungen Sokolowskis im August 1946 eingeleitet worden, allerdings belastet durch einen gegenläufigen Kurswechsel der Moskauer Zentrale in der Reparationspolitik. Wie die französische, so war auch die sowjetische Politik gezwungen, nach der radikalen Ausbeutung ihrer Zone den Zugriff auf die gesamtdeutschen Ressourcen zu suchen, ohne die ausschließliche Kontrolle des eigenen Einflusßbereichs preiszugeben. Der Kontrollrat als Medium alliierter Einheit und deutscher Teilung war für einen solchen Ansatz unverzichtbar. Doch kam diese Einsicht in beiden Fällen im Sommer 1946 zu spät. Politisch gescheitert sind diese Versuche fast zwangsläufig auf der Moskauer Außenministerkonferenz 1947, und zwar am Widerstand der jeweiligen Regierungen, obwohl Clay und Sokolowski, entmutigt und daher ein wenig halbherzig, die Alternative weiterverfolgten. Nur auf dieser Ebene wäre 1947 noch ein Durchbruch *im* Kontrollrat und *durch* den Kontrollrat denkbar gewesen. Aber so, wie für die Sowjetunion die Reparationsfrage der Kernpunkt war, so zentral war für die Westmächte die Währungsreform. Beide Bereiche waren, nach dem Marshall-Plan zumal, Ende 1947 nicht mehr auf einen Nenner zu bringen: Es mußte eine Entscheidung gefällt werden zwischen dem Primat der Rekonstruktion der (kriegszerstörten) alliierten Staaten und dem der Rekonstruktion Deutschlands.

An diesem Punkt wurde die prinzipielle Differenz zwischen Konsensbereitschaft und Konsensfähigkeit deutlich – bei allen vier Mächten, besonders aber bei der Sowjetunion. Zwar gingen bereits am 5. Juni 1945, als der erste Anlauf der Westmächte zur Gründung des Kontrollrats scheiterte, alle vier Mächte von der Erwartung bzw. Befürchtung aus, es werde zur Teilung Deutschlands zwischen Ost und West kommen. Man darf diese ersten, aus der aktuellen Enttäuschung entsprungenen Äußerungen nicht fehlinterpretieren als Entschluß zur Teilung. Aber der skeptische Vorbehalt begründete abwartende Zurückhaltung, schränkte die Kompromißfähigkeit ein, erforderte geradezu den Ausbau der eigenen Machtpositionen in Deutschland als Voraussetzung jeder ernsthaften Verhandlung: Besonders die Sowjetunion hat durch die in ihrer Zone betriebene Politik der Präjudizierung alles getan, die befürchteten Spaltungstendenzen zu beschleunigen. Die nach übereilt getroffenem Beschluß vom 4. Juni 1945 nur eine Woche später erfolgte Zulassung von Parteien und Gewerkschaften in der SBZ hat konkurrierende Neugründungen in den Westzonen provoziert, bei den westlichen Alliierten das Mißtrauen vertieft, das Bestätigung fand, je mehr Parteien und Gewerkschaften im Osten zu Instrumenten der Transformation wurden. Je länger das zögernde Beharren auf unilateraler alliierter Selbst-Verwaltung in den vier Zonen dauerte, je stärker dieser Vorbehalt um die Sympathien der Deutschen warb, je deutlicher die Verzögerungen besatzungspraktische Zwänge auslösten, um so größer wurde der Druck, nach dem eigenen Gesellschaftsmodell in die Reorganisation bzw. Transformation einzutreten. Da der Spirale von unilateraler Handlungsautonomie in den Zonen und *nachträglicher* Angleichungs- bzw. Korrekturversuche des Kontrollrats kein deutsches Korrektiv gegenüberstand, erwies sich die Befürchtung einer möglichen Teilung Deutschlands letztlich als „self-fulfilling prophecy“: Dem aus der Nostalgie der Kriegskoalition entspringenden Willen bzw. dem besat-

zungspraktischen Zwang zur Kooperation standen taktische Politikunfähigkeit und ideologische Vertrauenssperre gegenüber. Mit Zonen- und Kontrollabkommen waren die deutschlandpolitisch präjudizierenden Vorentscheidungen längst gefallen. Der politische Entschluß, diesen Schritt auch zu vollziehen, erfolgte fast zwangsläufig: lange vertagt, war die Teilung doch angesichts der nationalen Interessen, der ideologischen Differenzen und der besatzungspraktischen Sachlogik unvermeidlich.

Die bemerkenswertesten Beispiele wechselseitiger Kooperationswilligkeit, aber faktischer Kooperationsunfähigkeit waren die Reparationen aus laufender Produktion und die Zentralverwaltungen. Obwohl die Sowjetunion ihre Angebote, die Blockade des Kontrollrats zu überwinden, fast ausschließlich im Hinblick auf ihre Reparationsinteressen machte, als Gegenleistung die Notwendigkeit von Zugeständnissen etwa im Bereich der Wirtschaftseinheit akzeptierte, war sie nicht in der Lage, den entscheidenden Schritt zu tun: nämlich den unmittelbaren Zugriff auf ihre wichtigste Quelle für Reparationen aus laufender Produktion, die Sowjet AGs, aufzugeben, um dafür den (direkten oder indirekten) Zugriff auf das symbolisch, strategisch und ökonomisch viel interessantere Ruhrgebiet einzutauschen. Kaum anders Briten und Franzosen, die sowohl selbst an Lieferungen aus der laufenden Produktion interessiert waren als auch durch die Herstellung der Wirtschaftseinheit ihre Besatzungskosten hätten reduzieren können. Für die USA lagen zumindest die politischen Vorteile auf der Hand: die Durchbrechung des „Eisernen Vorhangs“, die Lockerung des direkten Zugriffs der Sowjetunion auf ihre Zone, ein kleines Stück „roll-back“ – wie in Österreich. Mißtrauen, Prestigedenken, politischer Poker auf Kosten der Deutschen verhinderten indes Vorleistungen. Alle Seiten haben im Grunde die Vorteile eines Kompromisses erkannt; aber allein die Tatsache, daß auch die Gegenseite in der Lage war, diesem zuzustimmen, hat dessen Ablehnung bewirkt: weil das als Zeichen der Schwäche gedeutet wurde, die es durch Nachforderungen auszukosten galt. Die Westmächte haben seit Potsdam versucht, die totale Konzentration der Sowjetunion auf die Reparationsfrage als Handelsobjekt auszunutzen, ohne zu erkennen, daß diese, die sich als die eigentliche Siegermacht gegenüber Deutschland empfand, angesichts ihres Anspruchs auf weltpolitische Parität derartige Bedingungen nicht akzeptieren konnte, selbst unabhängig von dem ideologischen Gegensatz. Intentional hat die Sowjetunion lange an ihre Kooperationsfähigkeit geglaubt, obwohl ihre Besatzungspolitik längst nicht mehr konsens- und kooperationsfähig war. Der immanente Konflikt zwischen Ideologen (Intentionalisten) und Besatzungspragmatikern (Funktionalisten) machte die sowjetische Deutschland- und Außenpolitik unberechenbar, ambivalent – und illusionär.

Wie nachdrücklich die Distanz der Westmächte zur Sowjetunion von kultureller Fremdheit, machtpolitischer Konkurrenz und ideologischer Grunddifferenz bestimmt wurde, zeigte das innerwestliche Verhältnis, vor allem zwischen den USA und Frankreich. Die französische Politik war nicht minder ambivalent²⁵ und widersprüchlich, da bei dem maßgeblichen Trio von Präsident de Gaulle, Außenminister Bidault und General Koenig die Kompromißbereitschaft ebenso unterschiedlich ausgeprägt war wie die politische und ökonomische Rationalität in der Bestimmung der nationalen Interessen. Zudem gab es nicht nur im Quai d'Orsay (Chauvel) erhebliche Widersprüche

²⁵ Lattard, Gewerkschaften, S. 5 ff. Die Blockadepolitik war mehr Ausdruck der Hilflosigkeit als mali-
ziöse Revanche für die Nichtbeteiligung an den Konferenzen von Yalta und Potsdam.

gegen eine negative Blockadepolitik, die bloß verhinderte, aber nichts gestaltete. Vor allem die französische Kontrollratsgruppe unter General Koeltz war bereit, den USA in der entscheidenden Frage der Zentralverwaltungen sehr weit entgegenzukommen. Diese Widersprüchlichkeit, ja Doppeldeutigkeit produzierte erhebliche Irritationen, da alle in Berlin ausgehandelten Kompromisse in Paris (wenn nicht bereits in Baden-Baden) verworfen wurden. Doch obwohl Frankreich in opportunistischer Illoyalität dabei notfalls auch sowjetische Schützenhilfe in Anspruch nahm, konnte es stets der weltpolitischen Rücksichtnahme und Solidarität seitens der Anglo-Amerikaner sicher sein. Die USA akzeptierten in Westdeutschland französische Alleingänge, Erpressungen, ungedeckte Vorteilmnahmen und Brückierungen, die auf sowjetischer Seite als eklatante Verletzung der Vier-Mächte-Vereinbarungen verurteilt wurden. Umgekehrt war die Sowjetunion zu keiner Zeit in der Lage, französische Offerten durch konkrete Zugeständnisse zu honorieren (z. B. in der Saarfrage), um den beargwöhnten westlichen Akkord zu durchbrechen. Das sollte sich 1948 sehr zum Nachteil für die Sowjets auswirken. Frankreich hätte prinzipiell den Kontrollrat jeder westlichen Trizonenlösung vorgezogen, obwohl es zu dieser Zeit durch eine isolierte Zonenlösung kaum noch nationalen Gewinn ziehen konnte, nachdem die Ertragsfähigkeit der eigenen Besatzungszone infolge radikaler Ausbeutungspolitik längst erschöpft war. Es willigte schließlich in die Entscheidung zum Bruch ein, weil von der Sowjetunion kein entscheidendes Kooperationsangebot zu erwarten war, zumal nachdem mit dem Marshall-Plan die lukrativere Modernisierungsofferte vorlag, die sowohl Sicherheit *vor* Deutschland als auch Rekonstruktion notfalls *ohne* Deutschland ermöglichte. Daran scheiterten in den folgenden Jahren alle sowjetischen Versuche, die offenkundig in erster Linie an die Adresse Frankreichs gerichtet waren, den Kontrollrat in der einen oder anderen Form wiederzubeleben.

Auch die britische Politik war erheblich widersprüchlicher, als es die jüngere Forschung gelegentlich behauptet hat. Gefangen zwischen einer wachsenden Abhängigkeit von den USA, machtpolitischer und ideologischer Distanz zur Sowjetunion und taktischer Annäherung an Frankreich war Deutschland das entscheidende Faustpfand gegenüber allen drei alliierten Konkurrenten. Sehr früh, schon im Herbst 1945, lief die interne Debatte über die „Revision von Potsdam“ auf eine Spaltung Deutschlands hinaus, die als die beste aller nachteiligen Lösungsvarianten galt. Doch es war keineswegs nur die taktische Überlegung, die Verantwortung für diesen Schritt nicht tragen zu wollen, die Bevin immer wieder zögern ließ. Die britische Regierung hat sich zweifellos als erste zum Bruch entschlossen, doch Bevins Weg zu diesem Entschluß war alles andere als geradlinig und konsequent. Clays erstes Bizonenangebot vom November 1945 lehnten die Briten noch ab, übernahmen dann zwar im Frühsommer 1946 die Initiative für ein derartiges Arrangement, doch mußte Bevin im Juli des gleichen Jahres von seinen Mitarbeitern sehr bedrängt werden, bis er schließlich grünes Licht gab: Offenkundig hatte er Bedenken, noch weiter in die Abhängigkeit von den USA zu geraten. Seine im Frühsommer 1946 verschiedentlich geäußerte Auffassung, man müsse der Sowjetunion die Schuld an der Teilung Deutschlands zuschieben, galt zunächst nur für den Fall, daß die politische Teilung tatsächlich unvermeidlich wurde. Er, wie die Franzosen auch, war an der auch wirtschaftlichen Teilung noch bis Ende 1947 nicht unbedingt interessiert. Doch nachdem Bevin einmal den Entschluß als unvermeidlich hingenommen hatte, ging er seinen Kurs mit ganzer Konsequenz, wie sein –

im Sinne eines Kooperationsangebots an die USA – mehr taktisch-freiwilliges als erzwungenes Abrücken von der Sozialisierung der Ruhrindustrie unterstrich. Seine verschiedentlichen Initiativen (Pakt von Dünkirchen, Brüsseler Pakt, Marshall-Plan und NATO) dienten im folgenden dazu, wie sein Verhalten auf der entscheidenden Moskauer Außenministerkonferenz im März/April 1947 nahelegt, amerikanische Kompromißangebote an die Sowjetunion zu torpedieren, zugleich aber den USA die Sicherung Westeuropas vor Deutschland *und* der Sowjetunion aufzubürden.

Die Politik Clays ist ein repräsentatives Beispiel für die komplizierte Entschlußlage der Alliierten. Zweifellos hat Clay durch seine Ungeduld, seine herrische Persönlichkeit, aber auch durch seinen politischen Auftrag, die Besatzungsverwaltung frühzeitig an das State Department zu übergeben, wesentlich dazu beigetragen, arbeitsfähige Kompromißlösungen im Kontrollrat zu verhindern, indem er uni- oder bilaterale Ersatz-Arrangements suchte. Nachdem die amerikanischen Militärs unter Zugrundelegung optimaler Bedingungen (sowjetische Kooperation, Fortbestand deutscher zentraler Verwaltungsstellen und koordinierte europäische Rekonstruktion) ihre Vorstellung einer „Regierung nach Zonen“ und einer unverbindlichen, auf zonale Autonomie ausgerichteten Konstruktion des Kontrollrats hatten verwirklichen können, waren sie angesichts der katastrophalen Realitäten in Deutschland rasch davon überzeugt, daß zur Minimierung der Kosten wie ihrer politischen Verantwortung für die Zonenverwaltung gesamtdeutsche Lösungen erforderlich seien. Clays Politik 1945/46 entsprang der Doppeldeutigkeit seines Besatzungsauftrags, einerseits unilateral handlungsfähig bleiben zu müssen, andererseits seine Alliierten zur Kooperation zwingen zu wollen: u. a. durch den Reparationsstopp, der sich gegen die Sowjetunion und Frankreich gleichermaßen richtete und auch die westeuropäischen Gläubignationen, inkl. Großbritannien, traf. Nicht zuletzt aus persönlicher Eitelkeit hat er sich zunächst dagegen gewehrt, daß die kontrollrats- bzw. deutschlandimmanenten Versuche, die Blockade zu lösen, durch „europäische“ Modelle abgelöst wurden. Aus dem gleichen Grund war er auf amerikanischer Seite einer der letzten, im Grunde durchgängig seit 1945, der bis zum Jahreswechsel 1947/48 für die Aufrechterhaltung des Kontrollrats plädierte, obwohl er selbst durch sein Ultimatum an die Sowjets längst einen Kurs eingeschlagen hatte, der zum Auszug der USA aus dem Kontrollrat am 10. bzw. 12. April 1948 hätte führen müssen. Am Beispiel der amerikanischen Politik ist eine totale Verkehrung der ursprünglichen Fronten zu erkennen, die – mit Abstufungen – für die anderen alliierten Nationen auch galt: Die Kräfte, die sich während der Planungsphase am entschiedensten gegen eine „zentralistische“ Konstruktion des Kontrollrats gewehrt hatten, d. h. vor allem die Militärs, waren nun (aus besatzungspragmatischen Gründen) zu Befürwortern der Einheit geworden, während die Diplomaten (aufgrund ideologischer Vorbehalte) ihre weitgefaßten gesamteuropäischen oder globalen Konzepte zugunsten der zonalen Autonomie und der Teilung Deutschlands aufgaben. Allerdings: Dem Scheitern des Kontrollrats, das aus deutscher Sicht der Beginn der Spaltung war, stand aus europäischer Sicht der Beginn einer neuen Ära gegenüber: Die Integration in supranationale Strukturen als „Ersatz“ hat sich als zukunftssträchtige und friedensfähige Alternative erwiesen.

XI. Quellen- und Literaturverzeichnis

a. Archivalische Quellen

1. Akten des Alliierten Kontrollrats

Die Akten des Kontrollrats, d. h. seines Alliierten Sekretariats, die nach dessen Ende 1948 zunächst im Kontrollratsgebäude aufbewahrt wurden, gelten als verschollen. Die vollständigste, geschlossenste und am leichtesten zugängliche Sammlung der offiziellen Kontrollrats-Protokolle in den nationalen Aktenüberlieferungen befindet sich im Bestand RG 260/OMGUS, der als Mikrofiche-Verfilmung im Bundesarchiv Koblenz (Z 45 F) und im Institut für Zeitgeschichte (München) relativ vollständig vorliegt. Da die Protokolle (Minutes), Vorlagen (Papers), Agenda, Memoranden usw. aufgrund des Signaturschemas leicht zu finden sind, wird in den Anmerkungen in der Regel auf die Wiedergabe der umständlichen Signaturen verzichtet, soweit Sitzungsdaten etc. als ausreichende Identifizierungsmöglichkeit angegeben sind. Die Kontrollrats-Überlieferung im OMGUS-Bestand gliedert sich nach folgendem Schema:

2/ 92 – 2/103 US-Element des Alliierten Sekretariats (USSEC)

2/103 – 2/104 Alliiertes Sekretariat (ASEC).

In diesen beiden Abteilungen sind im wesentlichen themenbezogene Zusammenstellungen von Beschlüssen, Protokollen, Papieren und Notizen seitens der jeweiligen Sekretariate enthalten, die einen ersten Einstieg zu den jeweiligen Sachbereichen ermöglichen.

2/104 – 2/108 Koordinationskomitee (CORC)

2/108 – 2/109 Kontrollrat (CONL)

2/109 – 2/119 Papiere der Direktorate

2/119 – 2/134 Fortlaufende Veröffentlichungen der Kontrollratsbehörden.

Letztere Aktengruppe, die mit einer vollständigen Sammlung der Papiere des Koordinationskomitees (z.T. auch des Kontrollrats) einsetzt, enthält zumeist die gleichen Materialien (Minutes, Papers) wie die Signaturgruppe 2/109–2/119, allerdings erweitert durch Vorlagen der Direktorate an das Koordinationskomitee, Korrespondenzen, Memoranden des ASEC, Vorlagen der Unterbehörden an die Direktorate bzw. Anweisungen an dieselben sowie die Schriftstücke der meisten (aber keineswegs aller) Unterbehörden selbst.

In den Anmerkungen werden die Materialien der Alliierten Kontrollbehörde in der Regel nach den folgenden Signaturgruppen zitiert:

2/108–3/1 – 2/109–2/14 Kontrollrat (CONL)

2/118–1/1 – 2/118–3/23 Koordinationskomitee (CORC)

2/119–3/4 – 2/121–1/15 Wirtschaftsdirektorat (DECO)

2/121–1/17– 2/121–3/10 Finanzdirektorat (DFIN)

2/123–1/2 – 2/124–1/6 Innendirektorat (DIAC)

- 2/125-3/9 – 2/126-1/14 Arbeitsdirektorat (DMAN)
 2/126-2/4 – 2/126-2/11 Militärdirektorat (DMIL)
 2/127-1/7 – 2/127-2/12 Politisches Direktorat (DPOL)
 2/127-3/12- 2/128-3/7 Reparations- und Restitutionsdirektorat (DRDR).

Die Signaturgruppen der Unterorgane sind im jeweiligen inhaltlichen Zusammenhang in den Anmerkungen spezifiziert. Diese Zitierweise gilt nur für die Mikrofiche-Verfilmungen, da in den National Archives inzwischen neue Signaturen vergeben wurden. Soweit die Mikrofilm-Version benutzt wurde, ist daher in den Anmerkungen jeweils die Signatur BA, Z 45 F/OMGUS benutzt worden. Dies gilt entsprechend auch für die in die Verfilmung integrierten Bestände der Abteilungen und Länder-Militärbehörden des OMGUS sowie die folgenden Unterbestände, auch wenn diese in den National Archives einer anderen Signaturgruppe angehören:

- USGCC/44-45 US-Group Control Council 1944-1945
 USG444 US-G4 1944
 AG/45-46 Adjutant General 1945-1946 (1947, 1948, 1949)
 AGTS Adjutant General, Top Secret
 POLAD Political Advisor (RG 84)
 POLAD-TS Political Advisor, Top Secret (RG 84)
 CAD Civil Administration Division
 CO Control Office
 CO Hist Br Control Office, Historical Branch
 COS Chief of Staff
 FINAD Financial Advisor
 EA Economic Advisor

Die britischen Kontrollrats-Protokolle befinden sich im Bestand PRO, FO 371, allerdings stärker zersplittert, da nach Kalenderjahren zugeordnet. Die französischen Protokolle sind gebündelt, aber unvollständig archiviert im Archiv des Ministère des Affaires Etrangères, Série Y – Internationale (1944-1949), vol. 453-638, sowie, ebenfalls mit Lücken, in den Archives de l'Occupation Française en Allemagne et en Autriche (Colmar), Sous-Série Berlin (Groupe Français de Conseil de Contrôle). Inzwischen sind auch die Akten der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland (SMAD) in Moskau in begrenztem Maße zugänglich gemacht worden; ebenso Akten des sowjetischen Außenministeriums. Aufschlußreiche Einblicke in die sowjetische Besatzungspolitik vermitteln die Akten der SED sowie die zentraler und regionaler SBZ-Behörden.

2. *National Archives, Washington D.C.*

- RG 43 International Conferences, Commissions and Expositions
 – Allied Control Council, Germany, 1944-1950
 – World War II and Post War Conferences
 – Records of the Post-CFM 1949 Meetings
 RG 59 General Records of the Department of State
 – Decimal Files (1945-1949)
 – 740.00119 Control(Germany)
 – 740.00119 E[uropean] W[ar]

- 740.00119 Council
- 800.00 Summaries
- 862. ... (Germany)
- Office of the Assistant Secretary of State for Occupied Areas, 1946–1949
- Central European Division, 1944–1953
- European Advisory Commission (Moseley Files), 1943–1946
- Records of the Under Secretary of State Stettinius
- Records of the Office of Western European Affairs, 1941–1954
 - Miscellaneous German Files, 1943–1954
 - Records of the French Desk, 1941–1951
- Allied Reparations Commission (Pauley Mission)
- Safehaven
- Charles E. Bohlen Files
- Records of the Executive Secretariat (Dean Acheson), 1944–1953
- RG 84 Foreign Service Posts of the Department of State
 - United States Political Advisor for Germany
 - United States Political Advisor for Germany – Top Secret Files
- RG 107 Records of the Office of the Secretary of War
 - John J. McCloy Files
- RG 165 Records of the War Department General and Special Staffs
 - Records of the Civil Affairs Division. Decimal Files: 014 Germany
- RG 200 Papers of Lucius D. Clay
- RG 218 Records of the Joint Chiefs of Staff
 - Geographic File. 1942–1945. Germany
 - 1942–1945. Decimal File
 - 1946–1947. Decimal File
- RG 260 Records of the United States Occupation Headquarters, World War II
 - Records of the Office of Military Government for Germany (benutzt nach den Mikrofiche in BA, Z 45 F/OMGUS)
 - Civil Administration Division, Minutes of Division Staff Meetings
- RG 335 Records of the Undersecretary of the Army (Draper/Vorhees)

3. *Harry S. Truman Library, Independence, Missouri*

Papers of Harry S. Truman

- Official File
- White House Central File
- President's Secretary's File
- Confidential File

Papers of Dean Acheson

Papers of Stanley Andrews

Papers of Gerhard Colm

Papers of George M. Elsey

Papers of Abidjah Fox

Papers of Charles P. Kindleberger

Papers of J. Anthony Panuch

Papers of Samuel I. Rosenman
 Papers of Edward A. Tenenbaum
 Papers of Paul A. Porter
 Oral History Collection

4. *Diwght D. Eisenhower Library, Abilene, Kansas*

Eisenhower Papers. Pre-Presidential File. Principal Files.
 – Name Series
 – Subject Series
 Papers of Walter Bedell Smith

5. *Library of Congress, Washington D.C.*

Papers of Joseph E. Davies
 Papers of W. Averell Harriman

6. *Public Record Office, London*

FO 371 General Political Correspondence
 FO 800 Bevin Papers
 FO 934 Potsdam Conference
 FO 935 Control Office for Germany and Austria. Intelligence Objectives Sub-Committee
 FO 937 Control Office for Germany and Austria. Legal
 FO 938 Control Office for Germany and Austria. Private Office Papers
 FO 941 Control Office for Germany and Austria. General Secretariat
 FO 942 Control Office for Germany and Austria. Economic and Industrial Planning Staff
 FO 943 Control Office for Germany and Austria. Economic
 FO 944 Control Office for Germany and Austria. Finance
 FO 945 Control Office for Germany and Austria. General Department
 FO 946 Control Office for Germany and Austria. Information Services
 FO 1034 Control Commission for Germany. Economic Sub-Commission
 FO 1035 Control Commission for Germany. Office of the Chief Administrative Officer
 FO 1036 Control Commission for Germany. Economic Advisor
 FO 1037 Control Commission for Germany. Zonal Advisory Council. British Liaison Staff
 FO 1039 Control Commission for Germany. Economic Division
 FO 1046 Control Commission for Germany. Finance
 FO 1049 Control Commission for Germany. Political Division
 FO 1051 Control Commission for Germany. Manpower Division
 FO 1057 Control Commission for Germany. Reparations, Deliveries, Restitutions Division
 CAB 21 Cabinet Office. Registered Files
 PREM 8 Prime Minister's Office. Correspondence and Papers 1945–1951

7. *Archives du Ministère des Affaires Etrangères, Paris*

Série B Amérique (1944–1952): Sous-Série Etats-Unis

Série Eu Europe (1944–1960): Sous-Série Allemagne
 Sous-Série Généralités

Série Y Internationale (1944–1949)

8. *Archives Nationales, Paris*

F 60 Secrétariat général de la Présidence du Conseil. Premier Ministre

457 Nachlaß Georges Bidault

9. *Archives de l'Occupation Française en Allemagne et en Autriche, Colmar*

Série: Archives de l'occupation française en Allemagne

– Sous-Série: Berlin (Groupe Français du Conseil de Contrôle)

Direction Générale des Affaires Economiques et Financières

Délégation Economique et Financière

– Sous-Série: Gouvernement militaire français de Berlin

a) Service du Conseiller Politique

e) Service Economique et Financière

– Sous-Série: Commandant en Chef Français en Allemagne (1945–1949)/Haut
 Commissariat de la République Française en Allemagne (1949–1955)10. *Bundesarchiv, Koblenz*

B 102 Bundeswirtschaftsministerium

B 120 Institut für Besatzungsfragen

NI 86 Nachlaß Hermann Brill

Z 1 Länderrat des amerikanischen Besatzungsgebiets

Z 2 Zonenbeirat der Britisch Besetzten Zone

Z 3 Wirtschaftsrat des Vereinigten Wirtschaftsgebiets

Z 4 Länderrat des Vereinigten Wirtschaftsgebiets

Z 6 Zentralamt für Ernährung und Landwirtschaft in der britischen Zone/Ver-
 waltung für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Vereinigten Wirt-
 schaftsgebiets

Z 8 Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebiets

Z 13 Direktorialkanzlei des Verwaltungsrats des Vereinigten Wirtschaftsgebiets

Z 45 F OMGUS-Mikrofiche-Verfilmung

11. *Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv, Berlin, Zentrales Parteiarchiv*

NI 36 Nachlaß Wilhelm Pieck

NI 90 Nachlaß Otto Grotewohl

NI 182 Nachlaß Walter Ulbricht

IV/2/602 SED, Zentralkomitee, Abteilung Wirtschaftspolitik

12. *Bundesarchiv-Militärarchiv, Freiburg i. Br.*

BW 9 Deutsche Dienststelle zur Vorbereitung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG)

13. *Bundesarchiv, Potsdam*

C-15 Deutsche Wirtschaftskommission
 G-2 Ministerium für Schwerindustrie
 L-1 Ministerium für Handel und Versorgung
 L-2 Ministerium für Außenhandel und Innerdeutschen Handel

14. *Bundesarchiv, Außenstelle Coswig*

N-1 Ministerium der Finanzen
 N-6 Deutsche Notenbank

15. *Bayerisches Hauptstaatsarchiv, München*

MWi Ministerium für Wirtschaft

16. *Hessisches Hauptstaatsarchiv, Wiesbaden*

Abt. 502 Staatskanzlei
 Abt. 507 Wirtschaftsministerium

17. *Thüringisches Hauptstaatsarchiv, Weimar*

Land Thüringen, Ministerpräsident: Büro des Ministerpräsidenten (1945–1952)
 Land Thüringen, Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (1945–1952)
 Land Thüringen, Ministerium der Finanzen (1945–1952)
 Amt zum Schutze des Volkseigentums/Landeskommission zur Durchführung der Befehle 124 und 126 der SMAD (1945–1950)

b. Gedruckte Quellensammlungen

Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland, hg. im Auftrag des Auswärtigen Amts von Hans-Peter Schwarz, Bd. 1 und 2: Adenauer und die Hohen Kommissare 1949–1951 bzw. 1952, hg. von Hans-Peter Schwarz in Verbindung mit Reiner Pommerin, bearb. von Frank-Lothar Kroll und Manfred Nebelin, München 1989/90.

Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945–1949, hg. von Bundesarchiv und Institut für Zeitgeschichte, 5 Bde., München–Wien 1976 ff.

Alliierter Kontrollrat und Außenministerkonferenzen. Kleine Dokumentensammlung, Berlin 1959.

Amtsblatt des Alliierten Kontrollrats in Deutschland, hg. vom Alliierten Sekretariat, Berlin 1945–1948.

Badstübner, Rolf und Loth, Wilfried (Hg.), Wilhelm Pieck. Aufzeichnungen zur Deutschlandpolitik 1945–1953, Berlin 1994.

Berlin 1945–51. Quellen und Dokumente, Berlin 1964.

- Blum, John Morton, *From the Morgenthau Diaries*, Bd. 2: *Years of War, 1941–1945*, Boston 1967.
- Bonner Vertrag. Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten nebst Zusatzvereinbarungen und Briefwechsel, erläutert von Hans Kutscher, mit einer Einführung von Wilhelm Grewe, München-Berlin 1952.
- Brandl, Felix (Hg.), *Das Recht der Besatzungsmacht. Proklamationen, Deklarationen, Verordnungen, Gesetze und Bekanntmachungen der Militärregierung Deutschland (Kontrollgebiet des Obersten Befehlshabers bzw. Amerikanische Zone) und des Kontrollrats*, München 1947.
- Das Morgenthau Tagebuch. Dokumente des Anti-Germanismus. Auswahl und zeitgeschichtliche Hinweise* von Hermann Schild, Leoni 1970.
- Das Potsdamer Abkommen. Dokumentensammlung*, hg. von der Historischen Denkstätte des Potsdamer Abkommens, Cäcilienhof, Potsdam, Berlin 1975.
- Die CDU/CSU im Frankfurter Wirtschaftsrat. Protokolle der Unionsfraktion 1947 bis 1949*, bearb. von Rainer Salzmänn, Düsseldorf 1988.
- Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung*, hg. für das Bundesarchiv von Hans Booms, Bd. 5: 1952, bearb. von Kai von Jena, Boppard 1989.
- Documents on British Policy Overseas, Series I, Vols. 1–6*, London 1984 ff.
- Documents on International Affairs, 1947–1948*, hg. von Margaret Carlyle, London 1952.
- Documents on Germany under Occupation 1945–1954*, hg. von Beate Ruhm von Oppen, London 1955.
- Dokumente zur Deutschlandpolitik*, IV. Reihe, Bd. 1, 1 (10. 11. 1958–31. 1. 1959), bearb. von Ernst Deuerlein und Hannelore Nathan, Frankfurt/M.-Berlin 1971.
- Dokumente zur Geschichte der kommunistischen Bewegung in Deutschland*, Reihe 1945/46, hg. von Günter Benser und Hans-Joachim Krusch, Bd. 2: *Protokolle der erweiterten Sitzungen des Sekretariats des Zentralkomitees der KPD, Juli 1945 bis Februar 1946*, bearb. von Günter Benser und Hans-Joachim Krusch, München 1994.
- Foreign Relations of the United States. Diplomatic Papers*, Washington.
- Französische Dokumente über Deutschland (August 1945–Februar 1947)*, erläutert von Gerhard Lütken, in: *Europa-Archiv*, 9 (1954), S. 6743–6756.
- Germany 1947–1949. The Story in Documents*, Washington 1950.
- Kindleberger, Charles P., *The German Economy, 1945–1947*. Charles P. Kindleberger's *Letters from the Field*, Westport-London 1989.
- Merritt, Anna J. und Merritt, Richard L. (Hg.), *Public Opinion in Germany. The OMGUS Surveys, 1945–1949*, Urbana 1970.
- The Papers of Dwight D. Eisenhower*, Vol. III: *The War Years*, Vol. VI: *Occupation*, 1945, hg. von Alfred D. Chandler und Louis Galambos, Baltimore-London 1970/78.
- The Papers of General Lucius D. Clay. Germany 1945–1949*, hg. von Jean Edward Smith, 2 Bde., Bloomington-London 1974.
- Quellen zur Geschichte der deutschen Gewerkschaftsbewegung im 20. Jahrhundert*, hg. von Hermann Weber und Siegfried Mielke.
- Bd. 6: *Organisatorischer Aufbau der Gewerkschaften 1945–1949*, bearb. von Siegfried Mielke unter Mitarbeit von Peter Rütters u. a., Köln 1987.

- Bd. 7: Gewerkschaften in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft 1945–1949, bearb. von Siegfried Mielke und Peter Rütters, unter Mitarbeit von Michael Becker, Köln 1991.
- Bd. 8: Die Gewerkschaften und die Angestelltenfrage 1945–1949, bearb. von Siegfried Mielke, Köln 1989.
- Quellen zur Geschichte von Rheinland-Pfalz während der französischen Besatzung, März 1945 bis August 1949, hg. von Peter Brommer, Mainz 1985.
- Die Ruhrfrage 1945/46 und die Entstehung des Landes Nordrhein-Westfalen. Britische, französische und amerikanische Akten, eingel. und bearb. von Rolf Steininger, Düsseldorf 1988.
- Schumacher, Kurt, Reden–Schriften–Korrespondenz 1945–1952, hg. von Willy Albrecht, Bonn 1985.
- Die Sowjetunion auf internationalen Konferenzen während des Großen Vaterländischen Krieges 1941 bis 1945, hg. vom Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der UdSSR, Hauptredaktionskommission A. A. Gromyko, Moskau-Berlin,
- Bd. 1: Die Moskauer Konferenz der Außenminister der UdSSR, der USA und Großbritanniens (19.–30. Oktober 1943), 1988.
- Bd. 4: Die Krim(Jalta)konferenz der höchsten Repräsentanten der drei alliierten Mächte – UdSSR, USA und Großbritannien (4.–11. Februar 1945), 1986.
- Bd. 6: Die Potsdamer (Berliner) Konferenz der höchsten Repräsentanten der drei alliierten Mächte – UdSSR, USA und Großbritannien (17. Juli–2. August 1945), 1986.
- Teheran – Yalta – Potsdam. Die sowjetischen Protokolle von den Kriegskonferenzen der „Großen Drei“, hg. von Alexander Fischer, Köln 1973.
- Troeger, Heinrich, Interregnum. Tagebuch des Generalsekretärs des Länderrats der Bizone 1947–1949, hg. von Wolfgang Benz und Constantin Goschler, München 1985.
- Um ein antifaschistisch-demokratisches Deutschland. Dokumente aus den Jahren 1945–1949, hg. vom Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR und dem Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der UdSSR, Berlin 1968.
- Wörtliche Berichte und Drucksachen des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes 1947–1949, hg. vom Institut für Zeitgeschichte und dem Deutschen Bundestag, bearb. von Christoph Weisz und Hans Woller, München-Wien 1977.

c. Literatur

- Abelshauser, Werner, Wirtschaft und Besatzungspolitik in der Französischen Zone 1945–1949, in: Scharf, Claus und Schröder, Hans-Jürgen (Hg.), Die Deutschlandpolitik Frankreichs und die französische Zone 1945–1949, Wiesbaden 1983, S. 111–140.
- Abelshauser, Werner, Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945 bis 1980, Frankfurt/M. 1983.
- Ahrens, Hanns D., Demontage. Nachkriegspolitik der Alliierten, München 1982.
- Alphand, Hervé, L'étonnement d'être. Journal (1939–1973), Paris 1977.
- Altmeyer, Klaus, Die Dokumente vom 5. Juni 1945 und die politische Einheit Deutschlands, in: Europa-Archiv, 10 (1955), S. 7365–7378.
- Antoni, Michael, Das Potsdamer Abkommen – Trauma oder Chance? Geltung, Inhalt und staatsrechtliche Bedeutung, Berlin 1985.

- Außenhandel – German Foreign Trade, hg. von der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebiets/Bundesministerium für Wirtschaft, Jg. 1–3, Frankfurt/M.-Bonn 1948–1950.
- Der Außenhandel der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands 1945 bis zur Gegenwart, in: Europa-Archiv, 4 (1949), S. 2235–2240.
- Baade, Fritz, Demontage, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 2, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1959, S. 566–572.
- Backer, John H., Die deutschen Jahre des Generals Clay. Der Weg zur Bundesrepublik 1945 bis 1949, München 1983.
- Backer, John H., Priming the German Economy. American Occupational Policies, 1945–1948, Durham 1971.
- Backer, John H., The Decision to Divide Germany. American Foreign Policy in Transition, Durham 1978 (dt. München 1981).
- Badstübner, Rolf, Restauration in Westdeutschland 1945 bis 1949, Berlin 1965.
- Badstübner, Rolf und Thomas, Siegfried, Die Spaltung Deutschlands 1945–1949, Berlin 1966.
- Badstübner, Rolf und Thomas, Siegfried, Restauration und Spaltung. Entstehung und Entwicklung der BRD 1945–1955. Köln ²1979 (1. Aufl. 1975).
- Badstübner, Rolf, Zur Tätigkeit des Alliierten Kontrollrats in Deutschland 1945 bis 1948, in: ZfG, 34 (1986), S. 581–598.
- Badstübner, Rolf, Friedenssicherung und deutsche Frage. Vom Untergang des „Reiches“ bis zur deutschen Zweistaatlichkeit (1943 bis 1949), Berlin 1990.
- Badstübner, Rolf, „Beratungen“ bei J.W. Stalin. Neue Dokumente, in: Utopie kreativ, 1991, S. 99–116.
- Badstübner, Rolf, Zum Problem der historischen Alternativen im ersten Nachkriegsjahrzehnt. Neue Quellen zur Deutschlandpolitik von KPdSU und SED, in: Beiträge zur Geschichte der Arbeiterbewegung, 33 (1991), S. 579–592.
- Baggaley, Philipp Andrew, Reparations, Security and the Industrial Disarmament of Germany. Origins of the Potsdam Decisions, 2 Bde., Ph.D. Yale 1980.
- Balabkins, Nicholas, Germany under Direct Controls. Economic Aspects of Industrial Disarmament 1945–1948, New Brunswick 1964.
- Balfour, Michael, Vier-Mächte-Kontrolle in Deutschland 1945–1946, Düsseldorf 1959.
- Barthel, Horst, Der schwere Anfang. Aspekte der Wirtschaftspolitik der Partei der Arbeiterklasse zur Überwindung der Kriegsfolgen auf dem Gebiet der DDR von 1945 bis 1949/50, in: Jahrbuch für Geschichte, 16 (1977), S. 253–282.
- Barthel, Horst, Die wirtschaftlichen Ausgangsbedingungen der DDR. Zur Wirtschaftsentwicklung auf dem Gebiet der DDR 1945–1949/50, Berlin 1979.
- Becker, Josef, Stammen, Theo und Waldmann, Peter (Hg.), Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Zwischen Kapitulation und Grundgesetz, München 1979.
- Bednarek, Horst und Griep, Günter, Der Kampf um die einheitliche Berliner Gewerkschaftsbewegung 1945–1948 und die Berliner Gewerkschaftsspaltung 1948, in: ZfG, 7 (1959), S. 1622–1639.
- Belezki, Viktor Nikolaevic, Die Politik der Sowjetunion in den deutschen Angelegenheiten in der Nachkriegszeit, 1945–1976, Berlin 1977.

- Bellush, Bernard, *He Walked Alone. A Biography of John Gilbert Winant*, The Hague-Paris 1968.
- Bender, Klaus, *Deutschland, einig Vaterland? Die Volkskongreßbewegung für deutsche Einheit und einen gerechten Frieden in der Deutschlandpolitik der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands*, Frankfurt/M. u. a. 1992.
- Benser, Günter, *Zur historischen Bedeutung des Aufrufs des Zentralkomitees der KPD vom 11. Juni 1945*, in: *ZfG*, 33 (1985), S. 302–315.
- Benser, Günter und Ksenofontov, Igor, *Die Befreiung durch die Sowjetunion und der Weg zur Gründung der SED*, in: *Beiträge zur Geschichte der Arbeiterbewegung*, 27 (1985), S. 161–173.
- Benz, Wolfgang, *Potsdam 1945. Besatzungsherrschaft und Neuaufbau im Vier-Zonen-Deutschland*, München 1986.
- Berlin. *Behauptung von Freiheit und Selbstverwaltung 1946–1948*, hg. im Auftrage des Senats von Berlin, Berlin 1959.
- Bischof, Günter und Leidenfrost, Josef (Hg.), *Die bevormundete Nation. Österreich und die Alliierten 1945–1949*, Innsbruck 1988.
- Bittel, Karl (Hg.), *Alliierter Kontrollrat und Außenministerkonferenzen*, Berlin 1959.
- Blumenwitz, Dieter, *Der Vertrag vom 12. 9. 1990 über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland*, in: *Neue Juristische Wochenschrift*, 43 (1990), S. 3041 bis 3048.
- Böhme, Günter, *Der Alliierte Kontrollrat und die Alliierte Hohe Kommission. Das Kontrollsystem in Deutschland 1945–1951*, Jur. Diss. Köln 1952.
- Böhme, Kurt W., *Die deutschen Kriegsgefangenen in französischer Hand. Mit einem Beitrag von Horst Wagenblaß*, München 1971.
- Bokow, F.J., *Frühjahr des Sieges und der Befreiung*, Berlin 1979.
- Bonwetsch, Bernd, *Deutschlandpolitische Alternativen der Sowjetunion, 1949–1955*, in: *deutsche studien*, 24 (1986), S. 320–340.
- Bonwetsch, Bernd und Bordjugov, Gennadij, *Stalin und die SBZ. Ein Besuch der SED-Führung in Moskau vom 30. Januar–7. Februar 1947*, in: *VfZ*, 42 (1994), S. 279–303.
- Borgert, Heinz-Ludger, *Zur Entstehung, Entwicklung und Struktur der Dienstgruppen in der britischen und amerikanischen Besatzungszone Westdeutschlands 1945 bis 1950*, in: ders., Stürm, Walter und Wiggershaus, Norbert (Hg.), *Dienstgruppen und westdeutscher Verteidigungsbeitrag. Vorüberlegungen zur Bewaffnung der Bundesrepublik Deutschland*, Boppard 1982, S. 89–133.
- Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung, *Am Abend der Demontage. Sechs Jahre Reparationspolitik*, Bremen 1951.
- Buchheim, Christoph, *Die Wiedereingliederung Westdeutschlands in die Weltwirtschaft 1945–1958*, München 1990.
- Buttlar, Walrab von, *Ziele und Zielkonflikte der sowjetischen Deutschlandpolitik 1945–1947*, Stuttgart 1980.
- Byrnes, James F., *Speaking Frankly*, New York-London 1947.
- Cairncross, Alec, *The Price of War. British Policy on German Reparations, 1941 to 1949*, Oxford 1986.
- Carden, Robert W., *Before Bizonia. Britain's Economic Dilemma in Germany, 1945 to 1946*, in: *Journal of Contemporary History*, 14 (1979), S. 535–555.

- Catroux, Général (Georges A.J.), J'ai vu tomber le rideau de fer. Moscou 1945–1948, Paris 1952.
- Chauvel, Jean, Commentaire. Vol. 2: D'Alger à Berne (1944–1952), Paris 1972.
- Chuikov, V.I., The End of the Third Reich, London 1967.
- Churchill, Winston S., The Second World War. Bd. 6: Triumph and Tragedy, London 1954.
- Ciesla, Burghard, Der Spezialistentransfer in die UdSSR und seine Auswirkungen in der SBZ und DDR, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 49–50/93, S. 24–31.
- Clay, Lucius D., Entscheidung in Deutschland, Frankfurt/M. 1950.
- Colm, Gerhard, Dodge, Joseph M. und Goldsmith, Raymond W., Plan für die Liquidation der Kriegsfinanzierung und die finanzielle Rehabilitierung Deutschlands, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 111 (1955), S. 204–284.
- Conference of Scholars on the Administration of Occupied Areas, 1943–1955, hg. von Donald R. McCoy und Benedict K. Zobrist, Independence Missouri 1970.
- Cornides, Wilhelm, Der Kontrollrat, in: Europa-Archiv, 1 (1946/47), S. 220–222.
- Dahlmann, Heinz, Die Entwicklung des deutschen Interzonenhandels nach dem 2. Weltkrieg, 1945–1950, maschrftl. Diss. Köln 1954.
- Davis, Franklin M., Come as a Conqueror. The United States Army's Occupation of Germany, 1945–1949, New York 1967.
- DDR-Handbuch, hg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, 2 Bde., Köln 1985.
- Deckers, Josef, Die Transformation des Bankensystems in der Sowjetischen Besatzungszone/DDR von 1945 bis 1952, Berlin 1974.
- Deighton, Anne, The Impossible Peace. Britain, the Division of Germany and the Origins of the Cold War, Oxford 1990.
- Delmas, Jean, Naissance et développement d'une politique nucléaire militaire en France (1945–1956), in: Das Nordatlantische Bündnis 1949–1956, hg. von Klaus A. Maier und Norbert Wiggershaus, München 1993, S. 263–272.
- Deuerlein, Ernst, Die Einheit Deutschlands. Ihre Erörterung und Behandlung auf den Kriegs- und Nachkriegskonferenzen 1941–1949. Darstellung und Dokumentation, Frankfurt/M.-Berlin 1957.
- Deuerlein, Ernst, Die amerikanischen Vorformulierungen und Vorentscheidungen für die Konferenz von Potsdam, in: Deutschland-Archiv, 3 (1970), S. 337–356.
- Deuerlein, Ernst, Frankreichs Obstruktion deutscher Zentralverwaltungen 1945, in: Deutschland-Archiv, 4 (1971), S. 466–491.
- Diestelkamp, Bernhard, Historische Betrachtungen zur Entstehung und Durchsetzung der Theorie vom Fortbestand des Deutschen Reiches als Staat nach 1945, in: Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte, 7 (1985), S. 181–207.
- Die deutsche Ministerpräsidenten-Konferenz in München vom 6. bis 8. Juni 1947, hg. von der Bayerischen Staatskanzlei, München 1947.
- Die deutsche Wirtschaft zwei Jahre nach dem Zusammenbruch. Tatsachen und Probleme, hg. vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin 1947.
- Djilas, Milovan, Gespräche mit Stalin, Frankfurt/M. 1962.
- Doernberg, Stefan, Die Geburt eines neuen Deutschland 1945–1949. Die antifaschistisch-demokratische Umwälzung und die Entstehung der DDR, Berlin 1959.

- Donnison, F.S.V., Civil Affairs and Military Government. North West Europe, 1944 to 1946, London 1961.
- Dorn, Walter L., Die Debatte über die amerikanische Besatzungspolitik für Deutschland (1944–45), in: VfZ, 6 (1958), S. 60–77.
- Drexler, Alexander, Planwirtschaft in Westdeutschland 1945–1948. Eine Fallstudie über die Textilbewirtschaftung in der britischen und Bizone, Stuttgart 1985.
- Einwirkungen der Besatzungsmächte auf die westdeutsche Wirtschaft. Dargestellt im Auftrag des Deutschen Büros für Friedensfragen mit Unterstützung des Büros des Ministerpräsidenten, o.O. o.J. (Institut für Besatzungsfragen, Tübingen 1949).
- Eisenhower, Dwight D., Crusade in Europe, London 1948.
- Eliopoulos, S.M., Organization and Procedure of Allied Control Authority and Allied Berlin Kommendatura, Karlsruhe: Historical Division European Command 1950.
- Enders, Ulrich, Die Bodenreform in der amerikanischen Besatzungszone 1945–1949 unter besonderer Berücksichtigung Bayerns, Ostfildern 1982.
- Die Errichtung des Arbeiter- und Bauernstaates der DDR, 1945–1949, Autorenkollektiv unter Leitung von Karl-Heinz Schöneburg, Berlin 1983.
- Eschenburg, Theodor, Jahre der Besatzung 1945–1949 (= Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, hg. von Karl Dietrich Bracher u. a., Bd. 1), Stuttgart-Wiesbaden 1983.
- Etzel, Matthias, Die Aufhebung von nationalsozialistischen Gesetzen durch den Alliierten Kontrollrat (1945–1948), Tübingen 1992.
- Farquharson, John E., The Western Allies and the Politics of Food. Agrarian Management in Postwar Germany, Leamington Spa 1985.
- Faust, Fritz, Das Potsdamer Abkommen und seine völkerrechtliche Bedeutung, Frankfurt/M.-Berlin ³1964.
- Federau, Fritz, Der Interzonenhandel Deutschlands von 1944 bis Mitte 1953, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 1953, No. 4, S. 385–410.
- Fichter, Michael, Besatzungsmacht und Gewerkschaften. Zur Entwicklung und Anwendung der US-Gewerkschaftspolitik in Deutschland 1944–1948, Opladen 1982.
- Fichter, Michael, Aufbau und Neuordnung: Betriebsräte zwischen Klassensolidarität und Betriebsloyalität, in: Broszat, Martin u. a. (Hg.), Von Stalingrad zur Währungsreform. Zur Sozialgeschichte des Umbruchs in Deutschland, München 1988, S. 469 bis 549.
- Fiedler, Helene und Köhler, Traude, Dokumente zum Volksentscheid in Sachsen 1946, in: ZfG, 34 (1986), S. 523–533.
- Fijalkowski, Jürgen u. a., Berlin. Hauptstadtanspruch und Wirklichkeit, Köln-Opladen 1967.
- Fisch, Jörg, Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg, München 1992.
- Fischer, Alexander, Sowjetische Deutschlandpolitik im Zweiten Weltkrieg 1941 bis 1945, Stuttgart 1975.
- Fischer, Alexander (Hg.), Wiederbewaffnung in Deutschland nach 1945, Berlin 1986.
- Fischer, Per, Die Saar zwischen Deutschland und Frankreich. Politische Entwicklung von 1945 bis 1959, Frankfurt/M.-Berlin 1959.
- Foitzik, Jan, Sowjetische Militäradministration in Deutschland (SMAD), in: SBZ-Handbuch. Staatliche Verwaltungen, Parteien, gesellschaftliche Organisationen und

- ihre Führungskräfte in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands 1945–1949, hg. von Martin Broszat und Hermann Weber, München 1990, S. 7–69.
- Först, Walter, Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 1: 1945–1949, Köln-Berlin 1970.
- Foschepoth, Josef und Steininger, Rolf (Hg.), Die Britische Deutschland- und Besatzungspolitik 1945–1949, Paderborn 1985.
- Foschepoth, Josef, Britische Deutschlandpolitik zwischen Yalta und Potsdam, in: VfZ, 30 (1982), S. 675–714.
- Foschepoth, Josef, Churchill, Adenauer und die Neutralisierung Deutschlands, in: Deutschland-Archiv, 17 (1984), S. 1286–1301.
- Friedensburg, Ferdinand, Es ging um Deutschlands Einheit. Rückschau eines Berliners auf die Jahre nach 1945, Berlin 1971.
- Friedman, Wolfgang Gaston, The Allied Military Government of Germany, London 1947.
- Friedrich, Carl J. (Hg.), American Experiences in Military Government in World War II, New York 1948.
- Fromm, Hermann, Deutschland in der öffentlichen Kriegszieldiskussion Großbritanniens 1939–1945, Frankfurt/M.-Bern 1982.
- Frowein, Jochen Abr., Die Verfassungslage Deutschlands im Rahmen des Völkerrechts, in: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, H. 49, Berlin-New York 1990, S. 7–33.
- Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, hg. vom Institut für Marxismus-Leninismus beim ZK der SED, Bd. 6: Vom Mai 1945 bis 1949, Berlin 1966.
- Geschichte des Freien Deutschen Gewerkschaftsbundes, hg. vom Bundesvorstand des FDGB, Berlin 1982, ²1983.
- Geschichte der Kommunistischen Partei der Sowjetunion, hg. von einem Autorenkollektiv, P.N. Pospelov, Bd. 5, Teil 2 (1945–1959), Moskau 1982.
- Giese, Albrecht, Die Einheit und Spaltung Deutschlands im Spiegel völkerrechtlicher Verträge von 1941 bis 1967. Eine völkerrechtlich-politische Untersuchung einschlägiger Urkunden, Würzburg 1968.
- Gimbel, John, The American Occupation of Germany. Politics and the Military, 1945 bis 1949, Stanford 1968 (dt.: Amerikanische Besatzungspolitik in Deutschland 1945 bis 1949, Frankfurt/M. 1971).
- Gimbel, John, Byrnes' Stuttgarter Rede und die amerikanische Nachkriegspolitik in Deutschland, in: VfZ, 20 (1972), S. 39–62.
- Gimbel, John, Die Vereinigten Staaten, Frankreich und der amerikanische Vertragsentwurf zur Entmilitarisierung Deutschlands, in: VfZ, 22 (1974), S. 258–286.
- Gimbel, John, The American Reparations Stop in Germany. An Essay on the Political Uses of History, in: The Historian, 37 (1975), S. 276–296.
- Gimbel, John, The Origins of the Marshall Plan, Stanford 1976.
- Gimbel, John, Byrnes und die Bizone – Eine amerikanische Entscheidung zur Teilung Deutschlands?, in: Aspekte deutscher Außenpolitik im 20. Jahrhundert. Aufsätze Hans Rothfels zum Gedächtnis, hg. von Wolfgang Benz und Hermann Graml, Stuttgart 1976, S. 193–210.
- Gimbel, John, Science, Technology, and Reparations. Exploitation and Plunder in Postwar Germany, Stanford 1990.

- Gladis, Christian Malte, *Alliierte Wiedervereinigungsmodelle für das geteilte Deutschland*, Frankfurt/M.-Bern-New York 1990.
- Glaser, Arnold, *Die Reparationen der Sowjetzone*, in: SBZ-Archiv. Dokumente. Berichte. Kommentare zu gesamtdeutschen Fragen, Köln 1961, S. 65–70.
- Glees, Anthony, *The Secrets of the Service. British Intelligence and Communist Subversion 1939–1951*, London 1987.
- Gleitze, Bruno, *Die Außenhandelsverflechtung des mitteleuropäischen Raumes*, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 1952, S. 345–357.
- Griffke, Erich W., *Jahre mit Ulbricht*, Köln 1966.
- Gormly, James L., *The Collapse of the Grand Alliance 1945–1948*, Baton Rouge 1987.
- Gottlieb, Manuel, *Failure of Quadripartite Monetary Reform 1945–1947*, in: Finanzarchiv, N.F. 17 (1956), S. 398–417.
- Gottlieb, Manuel, *The German Peace Settlement and the Berlin Crisis*, New York 1960.
- Graml, Hermann, *Zwischen Yalta und Potsdam. Zur amerikanischen Deutschlandplanung im Frühjahr 1945*, in: VfZ, 24 (1976), S. 308–323.
- Graml, Hermann, *Die sowjetische Notenkampagne von 1952*, in: *Die Legende von der verpaßten Gelegenheit. Die Stalin-Note vom 10. März 1952*, hg. von Hans-Peter Schwarz, Stuttgart 1982, S. 16–37.
- Graml, Hermann, *Die Alliierten und die Teilung Deutschlands. Konflikte und Entscheidungen 1941–1948*, Frankfurt/M. 1985.
- Graupner, R., *Inter-alliierte Reparationsabkommen über die Liquidation des deutschen Auslandsvermögens*, Bremen 1950.
- Gromyko, Andrej, *Erinnerungen*, Düsseldorf-Wien-New York 1989.
- Grosser, Alfred, *Geschichte Deutschlands seit 1945. Eine Bilanz*, München 1974.
- Grünwald, Wilhard, *Die Münchner Ministerpräsidentenkonferenz 1947. Anlaß und Scheitern eines gesamtdeutschen Unternehmens*, Meisenheim 1971.
- Hacker, Jens, *Sowjetunion und DDR zum Potsdamer Abkommen*, Köln 1968.
- Hacker, Jens, *Die rechtliche und politische Funktion eines Friedensvertrags mit Deutschland*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 50/87, S. 3–18.
- Haensch, Klaus, *Frankreich zwischen Ost und West. Die Reaktion auf den Ausbruch des Ost-West-Konflikts 1946–1948*, Berlin-New York 1972.
- Hammond, Paul Y., *Directives for the Occupation of Germany. The Washington Controversy*, in: *American Civil-Military Decisions. A Book of Case Studies*, hg. von Harold Stein, Birmingham 1963, S. 311–464.
- Hansen, Reimer, *Das Ende des Dritten Reiches. Die deutsche Kapitulation 1945*, Stuttgart 1966.
- Hansmeyer, Karl-Heinrich und Caesar, Rolf, *Kriegswirtschaft und Inflation (1936 bis 1948)*, in: *Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876–1975*, hg. von der Deutschen Bundesbank, Frankfurt/M. 1976, S. 367–429.
- Harmssen, G.W., *Reparationen – Sozialprodukt – Lebensstandard. Versuch einer Wirtschaftsbilanz*, 4 Hefte, Bremen 1948–1951.
- Harris, Charles R.S., *Allied Military Administration of Italy, 1943–1945*, London 1958.
- Hasselmann, Erwin, *Geschichte der deutschen Konsumgenossenschaften*, Frankfurt/M. 1971.

- Hauth, Ulrich, Die Politik von KPD und SED gegenüber der westdeutschen Sozialdemokratie (1945–1948), Frankfurt/M.-Bern-Las Vegas 1978.
- Heller, Walter W., Tax and Monetary Reform in Occupied Germany, in: *National Tax Journal*, 2 (1949), S. 215–231.
- Henke, Klaus-Dietmar, Politische Säuberung unter französischer Besatzung. Die Entnazifizierung in Württemberg-Hohenzollern, Stuttgart 1981.
- Henke, Klaus-Dietmar, Politik der Widersprüche. Zur Charakteristik der französischen Militärregierung in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg, in: *VfZ*, 30 (1982), S. 500–537.
- Herring, George C., Aid to Russia 1941–1946. Strategy, Diplomacy, the Origins of the Cold War, New York 1973.
- Hillel, Marc, L'occupation française en Allemagne (1945–1949), Paris 1983.
- Hockerts, Hans Günter, Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland. Alliierte und deutsche Sozialversicherungspolitik 1945 bis 1957, Stuttgart 1980.
- Hoffmann, Emil, Die Zerstörung der deutschen Wirtschaftseinheit. Interzonenhandel und Wiedervereinigung, Hamburg 1964.
- Hogan, Michael J., The Marshall Plan. America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe, 1947–1952, Cambridge 1987.
- Holbik, Karel und Myers, Henry, Postwar Trade in Divided Germany. The Internal and International Issues, Baltimore 1964.
- Holborn, Hajo, American Military Government. Its Organisation and Policies, Washington 1947.
- Horstmann, Theo, Die Alliierten und die deutschen Großbanken. Bankenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg in Westdeutschland, Bonn 1991.
- Houll-Commun, Patricia, La Politique d'occupation française en Allemagne et la Zone d'occupation française (1945–1949), in: *Mission historique française en Allemagne. Bulletin d'information*, Nr. 10, Juni 1985, S. 40–56.
- Howley, Frank, Berlin Command, New York 1950.
- Hudemann, Rainer, Zentralismus und Dezentralisierung in der französischen Deutschland- und Besatzungspolitik 1945–1947, in: Winfried Becker (Hg.), *Die Kapitulation von 1945 und der Neubeginn in Deutschland*, Köln–Wien 1987, S. 181 bis 209.
- Hudemann, Rainer, Sozialpolitik im deutschen Südwesten zwischen Tradition und Neuordnung 1945–1953. Sozialversicherung und Kriegsopferversorgung im Rahmen französischer Besatzungspolitik, Mainz 1988.
- Hudemann, Rainer, La France et le Conseil de Contrôle interallié en Allemagne (1945–1947), in: *Révue d'Allemagne et des pays de langue allemande*, 21 (1989), S. 235–256.
- Hughes, Michael L., Lastenausgleich unter Sozialismusverdacht. Amerikanische Besorgnisse 1945–1949, in: *VfZ*, 39 (1991), S. 37–53.
- Hurwitz, Harold, Die Eintracht der Siegermächte und die Orientierungsnot der Deutschen 1945–1946 (= Demokratie und Antikommunismus in Berlin nach 1945, Bd. 3), Köln 1984.
- Hurwitz, Harold, Die Anfänge des Widerstands. Teil 1: Führungsanspruch und Isolation der Sozialdemokraten (= Demokratie und Antikommunismus in Berlin nach 1945, Bd. 4, 1), Köln 1990.

- Hüttenberger, Peter, Nordrhein-Westfalen und die Entstehung seiner parlamentarischen Demokratie, Siegburg 1973.
- Jaenicke, Guenther, Der Abbau der Kontrollratsgesetzgebung. Die Kompetenz alliierter und deutscher Organe zur Außerkraftsetzung von Kontrollratsgesetzen im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1952.
- Jerchow, Friedrich, Deutschland in der Weltwirtschaft 1944–1947. Alliierte Deutschland- und Reparationspolitik und die Anfänge der westdeutschen Außenwirtschaft, Düsseldorf 1978.
- Jung, Hermann, Die deutschen Kriegsgefangenen in amerikanischer Hand (= Zur Geschichte der deutschen Kriegsgefangenen des Zweiten Weltkriegs, Bd. X/1), München 1972.
- Karlsch, Rainer, Allein bezahlt? Die Reparationsleistungen der SBZ/DDR 1945–1953, Berlin 1993.
- Karlsch, Rainer, Das „Selbmann-Memorandum“ vom Mai 1947. Fritz Selbmann und die Reparationslasten der sächsischen Industrie, in: Beiträge zur Geschichte der Arbeiterbewegung, 35 (1993), S. 88–125.
- Keiderling, Gerhard, Zur Haltung der Westmächte bei der Vorbereitung des militärischen Vier-Mächte-Besatzungs- und Kontrollsystems für Deutschland (1943–1945), in: Jahrbuch für Geschichte, 13 (1975), S. 293–349.
- Keiderling, Gerhard, Die Alliierte Kommandantur der Stadt Berlin. Von der EAC 1944/45 bis zum Ende der Viermächteverwaltung 1948, in: Jahrbuch für Geschichte, 35 (1987), S. 565–615.
- Kessel, Martina, Westeuropa und die deutsche Teilung. Englische und französische Deutschlandpolitik auf den Außenministerkonferenzen von 1945 bis 1947, München 1989.
- Kettenacker, Lothar, Preußen in der alliierten Kriegszielplanung, 1939–1947, in: ders., Seier, Hellmut und Schlenke, Manfred (Hg.), Studien zur Geschichte Englands und der deutsch-britischen Beziehungen, München 1981, S. 312–340.
- Kettenacker, Lothar, Großbritannien und die zukünftige Kontrolle Deutschlands, in: Foschepoth, Josef und Steininger, Rolf (Hg.), Die britische Deutschland- und Besatzungspolitik 1945–1949, Paderborn 1985, S. 27–46.
- Kettenacker, Lothar, Die anglo-amerikanischen Planungen für die Kontrolle Deutschlands, in: Kalter Krieg und deutsche Frage. Deutschland im Widerstreit der Mächte 1945–1952, hg. von Josef Foschepoth, Göttingen 1985, S. 66–87.
- Kettenacker, Lothar, Krieg zur Friedenssicherung. Die Deutschlandplanung der britischen Regierung während des Zweiten Weltkrieges, Göttingen-Zürich 1989.
- Kimball, Warren F. (Hg.), Swords or Ploughshares? The Morgenthau Plan for Defeated Nazi Germany 1943–1946, Philadelphia 1976.
- Kindleberger, Charles P., Zur Entstehung des Marshall-Plans. Erinnerungen an die politischen Entwicklungen in Deutschland 1945–1947, in: Maier, Charles S. und Bischof, Günter (Hg.), Deutschland und der Marshall-Plan, Baden-Baden 1992, S. 89–138.
- King, Frank P., British Policy, the European Advisory Committee and the German Settlement (1943–1945). A Case Study in British and Inter-Allied Diplomacy, Ph. D. Cambridge 1974.

- Kirste, Peter, Wirtschaftspolitik und antiimperialistische Umwälzung. Zur Erarbeitung wesentlicher Grundsätze der wirtschaftspolitischen Konzeption der KPD für die antifaschistisch-demokratische Umwälzung (Februar 1944–April 1945), in: Jahrbuch für Geschichte, 14 (1976), S. 235–286.
- Kleßmann, Christoph, Die doppelte Staatsgründung. Deutsche Geschichte 1945 bis 1955, Bonn 1982.
- Klinkmüller, Erich, Die gegenwärtige Außenhandelsverflechtung der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands, Berlin 1959.
- Koelm, Lothar, Befehle des obersten Chefs der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland 1945–1949, Diss. Berlin 1977.
- Konev, Iwan Stepanowitsch, Das Jahr 45, Berlin 1969.
- Konstanzer, Eberhard, Weisungen der französischen Militärregierung 1946–1949, in: VfZ, 18 (1970), S. 204–236.
- Kowski, Hans-Günter, Die „European Advisory Commission“ als Instrument alliierter Deutschlandplanung 1943–1945, in: VfZ, 19 (1971), S. 261–293.
- Kramer, Alan, British Dismantling Politics, 1945–9: A Reassessment, in: Turner, Ian D. (Hg.), Reconstruction in Post-War Germany. British Occupation Policy and the Western Zones, 1945–55, Oxford 1989, S. 125–153.
- Kramer, Alan, Die britische Demontagepolitik am Beispiel Hamburgs 1945–1950, Hamburg 1991.
- Kraus, Elisabeth, Ministerien für das ganze Deutschland? Der Alliierte Kontrollrat und die Frage gesamtdeutscher Zentralverwaltungen, München 1990.
- Kreikamp, Hans-Dieter, Die amerikanische Deutschlandpolitik im Herbst 1946 und die Byrnes-Rede in Stuttgart, in: VfZ, 29 (1981), S. 269–285.
- Kreikamp, Hans-Dieter, Die Entflechtung der I.G. Farbenindustrie A.G. und die Gründung der Nachfolgesellschaften, in: VfZ, 25 (1977), S. 220–251.
- Krieger, Wolfgang, General Lucius D. Clay und die amerikanische Deutschlandpolitik 1945–1949, Stuttgart 1987.
- Krisch, Henry, German Politics under Soviet Occupation, New York 1974.
- Krüger, Dieter, Privatversicherung und Wiederaufbau. Probleme der Reorganisation des Versicherungsgewerbes in Westdeutschland 1945–1952, in: Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 74 (1987), S. 514–540.
- Krüger, Dieter, Die Reorganisation der Versicherungsaufsicht in Westdeutschland 1945–1951, in: Zeitschrift für die gesamte Versicherungswirtschaft, 76 (1987), S. 119–148.
- Krüger, Dieter, Sozialisierung der Privatversicherung? Auseinandersetzungen um Trägerschaft und Betriebsform in der deutschen Versicherungswirtschaft 1900 bis 1950, in: Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, 76 (1989), S. 346 bis 377.
- Kuklick, Bruce, The Genesis of the European Advisory Commission, in: Journal of Contemporary History, 4 (1969), S. 189–204.
- Kuklick, Bruce, American Policy and the Division of Germany. The Clash with Russia over Reparations, Ithaca 1972.
- Kusch, Katrin, Die Wiedergründung der SPD in Rheinland-Pfalz nach dem Zweiten Weltkrieg (1945–1951), Mainz 1989.

- Latour, Conrad F. und Vogelsang, Thilo, Okkupation und Wiederaufbau. Die Tätigkeit der Militärregierung in der amerikanischen Besatzungszone Deutschlands 1944 bis 1947, Stuttgart 1973.
- Lattard, Alain, Gewerkschaften und Arbeitgeber in Rheinland-Pfalz unter französischer Besatzung. 1945–1949, Mainz 1988.
- Lattard, Alain, Zielkonflikte französischer Besatzungspolitik in Deutschland. Der Streit Laffon-Koenig 1945–1947, in: VfZ, 39 (1991), S. 1–35.
- Laufer, Jochen, Die Ursprünge des Überwachungsstaates in Ostdeutschland. Zur Bildung der Deutschen Verwaltung des Innern in der Sowjetischen Besatzungszone (1946), in: Florath, Bernd, Mitter, Armin und Wolle, Stefan (Hg.), Die Ohnmacht der Allmächtigen. Geheimdienste und politische Polizei in der modernen Gesellschaft, Berlin 1992, S. 146–168.
- Laufer, Jochen, Auf dem Wege zur staatlichen Verselbständigung der SBZ. Neue Quellen zur Münchener Konferenz der Ministerpräsidenten 1947, in: Kocka, Jürgen (Hg.), Historische DDR-Forschung. Aufsätze und Studien, Berlin 1993, S. 27 bis 55.
- Laufer, Jochen, Konfrontation oder Kooperation? Zur sowjetischen Politik in Deutschland und im Alliierten Kontrollrat 1945–1948, in: Fischer, Alexander (Hg.), Studien zur Geschichte der SBZ/DDR, Berlin 1993, S. 57–80.
- Laufer, Jochen, Die sowjetische Reparationspolitik 1945/46 und das Problem der alliierten Kooperationsfähigkeit (unveröffentl. Konferenzpapier, Bochum September 1993).
- Laufer, Jochen, Die SED und die Wahlen (1948–1950). Untersuchung zu den politischen Entscheidungsprozessen, in: Scherstjanoi, Elke (Hg.), „Provisorium für längstens ein Jahr“. Protokoll des Kolloquiums Die Gründung der DDR, Berlin 1993, S. 101–124.
- Lebée, Pascal, Contribution à l'étude de la réforme monétaire allemande, in: Weydert, Jean, Levassort, R. und Lebée, Pascal, Etudes Economiques Allemandes, Paris 1951, S. 101–149.
- Litchfield, Edward Harold et al., Governing Postwar Germany, Ithaca 1953.
- Lipgens, Walter, Die Anfänge der europäischen Einigungspolitik 1945–1950, Teil I. 1945–1947, Stuttgart 1977.
- Loth, Wilfried, Sozialismus und Internationalismus. Die französischen Sozialisten und die Nachkriegsordnung Europas 1940–1950, Stuttgart 1977.
- Ludman-Obier, Marie-France, Die Kontrolle der deutschen chemischen Industrie in der französischen Besatzungszone (1945–1949), in: Die französische Deutschlandpolitik zwischen 1945 und 1949, hg. vom Institut Français de Stuttgart, Tübingen 1987, S. 89–101.
- Lüders, Carsten, Das Ruhrkontrollsystem. Entstehung und Entwicklung im Rahmen der Westintegration Westdeutschlands 1947–1953, Frankfurt/M.-New York 1988.
- Mai, Gunther, Kontinuität und Neubeginn in der „Stunde Null“. Einige Neuerscheinungen zur Regional- und Ortsgeschichte Westdeutschlands 1945/46, in: Hessisches Jahrbuch für Landesgeschichte, 31 (1981), S. 231–256.
- Mai, Gunther, Globalstrategie und regionale Konflikte in der amerikanischen Außenpolitik in der Frühphase des Kalten Krieges, in: Michalka, Wolfgang (Hg.), Ost-

- West-Konflikt und Friedenssicherung, (= Neue Politische Literatur, Beiheft 1), Stuttgart 1985, S. 64–80.
- Mai, Gunther, Dominanz oder Kooperation im Bündnis? Die Sicherheitspolitik der USA und der Verteidigungsbeitrag Europas 1945–1956, in: Historische Zeitschrift, 246 (1988), S. 327–364.
- Mai, Gunther, Der Alliierte Kontrollrat in Deutschland 1945–1948. Von der geteilten Kontrolle zur kontrollierten Teilung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 23/88, S. 3–14.
- Mai, Gunther, Osthandel und Westintegration 1947–1957. Die USA, Europa und die Entstehung einer hegemonialen Partnerschaft, in: Herbst, Ludolf, Bührer, Werner und Sowade, Hanno (Hg.), Vom Marshallplan zur EWG. Die Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die westliche Welt, München 1990, S. 203–225.
- Mai, Gunther, Die Alliierten und die industrielle Abrüstung Deutschlands 1945 bis 1948, in: Bald, Detlef (Hg.), Rüstungsbestimmte Geschichte und das Problem der Konversion in Deutschland im 20. Jahrhundert, (= Jahrbuch für Historische Friedensforschung, Bd. 1), Münster-Hamburg 1993, S. 68–88.
- Mai, Gunther, American Policy toward Germany and the Integration of Europe, 1945 to 1955, in: Diefendorf, Jeffry M., Frohn, Axel und Rupieper, Hermann-Josef (Hg.), American Policy and the Reconstruction of West Germany, 1945–1955, Cambridge 1993, S. 85–109.
- Mai, Gunther, Das „trojanische Pferd“. Innerdeutsche Handelsbeziehungen zwischen Blockbildung und inter-systemarer Symbiose (1945–1989), in: Schmidt, Gustav (Hg.), Ost-West-Beziehungen. Konfrontation und Détente 1945–1989, Bochum 1993, Bd. 2, S. 433–448.
- Mai, Gunther, Deutschlandpolitische Entscheidungen im Alliierten Kontrollrat 1945 bis 1948, in: Loth, Wilfried (Hg.), Die deutsche Frage in der Nachkriegszeit, Berlin 1994, S. 29–66.
- Mai, Joachim, Die Rolle der Sowjetunion bei der antifaschistisch-demokratischen Umwälzung 1945–1949, dargestellt am Beispiel Mecklenburgs, in: Jahrbuch für Geschichte, 28 (1983), S. 193–234.
- Maiski, Iwan M., Memoiren eines sowjetischen Botschafters, Berlin ⁴1973.
- Manz, Mathias, Stagnation und Aufschwung in der französischen Besatzungszone von 1945–1948, hg. und mit einem Nachwort von Werner Abelshauser, Ostfildern 1985.
- Marienfeld, Wolfgang, Konferenzen über Deutschland. Die alliierte Deutschlandplanung und -politik 1941–1949, Hannover 1962.
- Martin, James Stewart, All Honorable Men, Boston 1950.
- Mastny, Vojtech, Soviet War Aims at the Moscow and Teheran Conferences of 1943, in: Journal of Modern History, 47 (1975), S. 481–504.
- Mastny, Vojtech, Russia's Road to the Cold War. Diplomacy, Warfare and Politics of Communism 1941–1945, New York 1979.
- Matschke, Werner, Die industrielle Entwicklung in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands (SBZ) von 1945–1948, Berlin 1988.
- Mendershausen, Horst, Prices, Money and Distribution of Goods in Postwar Germany, in: American Economic Review, 39 (1949), S. 646–672.
- Merker, Wolfgang, Die Anfänge der Deutschen Zentralverwaltungen in der sowjeti-

- schen Besatzungszone Deutschlands 1945/46, in: Archivmitteilungen, 31 (1981), S. 161–167.
- Merker, Wolfgang, Die deutschen Zentralverwaltungen und die Herausbildung der antifaschistisch-demokratischen Staatsmacht (1945–1947), in: Staat und Recht, 31 (1982), S. 335–344.
- Meyer-Landrut, Nikolaus, Frankreich und die deutsche Einheit. Die Haltung der französischen Regierung und Öffentlichkeit zu den Stalin-Noten 1952, München 1988.
- Mielke, Siegfried, Grenzen und Motive der Einflußnahme der amerikanischen Militärregierung auf den Aufbau und die Organisationsstruktur der Gewerkschaften in der amerikanischen Besatzungszone, in: Internationale Wissenschaftliche Korrespondenz zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, 14 (1978), S. 187–202.
- Mielke, Siegfried, Der Wiederaufbau der Gewerkschaften: Legenden und Wirklichkeit, in: Winkler, Heinrich August (Hg.) Politische Weichenstellungen im Nachkriegsdeutschland 1945–1953 (= Geschichte und Gesellschaft, Sonderheft 5), Göttingen 1979, S. 74–87.
- Milert, Werner, Die verschenkte Kontrolle. Bestimmungsgründe und Grundzüge der britischen Kohlenpolitik im Ruhrbergbau 1945–1948, in: Petzina, Dietmar und Euchner, Walter (Hg.), Wirtschaftspolitik im britischen Besatzungsgebiet 1945 bis 1949, Düsseldorf 1984, S. 105–119.
- Miller, James Edward, The United States and Italy, 1940–1950. The Politics and Diplomacy of Stabilization, Chapel Hill 1986.
- Milward, Alan S., The Reconstruction of Western Europe 1945–51, London 1984.
- Mitzakis, M., La Réforme monétaire en Allemagne occidentale, in: *Révue économique*, Mai 1950, S. 311–340.
- Möller, Hans (Hg.), Zur Vorgeschichte der Deutschen Mark. Die Währungsreformpläne 1945–1948. Eine Dokumentation, Tübingen 1961.
- Möller, Hans, Die westdeutsche Währungsreform von 1948, in: *Währung und Wirtschaft in Deutschland 1876–1975*, hg. von der Deutschen Bundesbank, Frankfurt/M. 1976, S. 433–483.
- Moltmann, Günter, Zur Formulierung der amerikanischen Besatzungspolitik in Deutschland am Ende des Zweiten Weltkriegs, in: *VfZ*, 15 (1967), S. 299–322.
- Monnet, Jean, *Erinnerungen eines Europäers*, München-Wien 1978.
- Montgomery, Viscount of Alamein, *The Memoirs of Field Marshall Montgomery*, London 1958.
- Mosely, Philip E., The Occupation of Germany, in: *Foreign Affairs*, 28 (1949/50), S. 580–604.
- Mott, Rodney L., Public Finance, in: Litchfield, Edward Harold et al., *Governing Post-war Germany*, Ithaca 1953, S. 326–358.
- Mühlfriedel, Wolfgang und Wiegand, Klaus, Die SMAD und die industrielle Entwicklung in den Jahren der antifaschistisch-demokratischen Umwälzung, in: *Jahrbuch für Geschichte*, 20 (1979), S. 79–110.
- Mühlfriedel, Wolfgang, Die Entwicklung der privatkapitalistischen Industrie im Prozeß der antifaschistisch-demokratischen Umgestaltung, in: *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte*, 1984/III, S. 9–38.
- Mühlfriedel, Wolfgang, Die Wirtschaftsplanung in der sowjetischen Besatzungszone

- von den Anfängen bis zur Bildung der Deutschen Wirtschaftskommission, in: *Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte*, 1985/II, S. 9-30.
- Mühlfriedel, Wolfgang, Zur industriellen Konversion in der sowjetischen Besatzungszone, in: Bald, Detlef (Hg.), *Rüstungsbestimmte Geschichte und das Problem der Konversion in Deutschland im 20. Jahrhundert* (= *Jahrbuch für Historische Friedensforschung*, Bd. 1), Münster-Hamburg 1993, S. 89-100.
- Mühlhausen, Walter, *Hessen 1945-1950. Zur politischen Geschichte eines Landes in der Besatzungszeit*, Frankfurt/M. 1985.
- Müller, Gloria, Sicherheit durch wirtschaftliche Stabilität? Die Rolle der Briten bei der Auseinandersetzung der Alliierten um die Stahlquote des 1. Industrieplans vom 26. März 1946, in: Petzina, Dietmar und Euchner, Walter (Hg.), *Wirtschaftspolitik im britischen Besatzungsgebiet 1945-1949*, Düsseldorf 1984, S. 65-86.
- Müller, Werner, Zur Entwicklung des FDGB in der sowjetischen Besatzungszone, in: Matthias, Erich und Schönhoven, Klaus (Hg.), *Solidarität und Menschenwürde. Etappen der deutschen Gewerkschaftsgeschichte von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Bonn 1984, S. 325-347.
- Murphy, Robert, *Diplomat Among Warriors*, Garden City 1964.
- Navarre, Henri, *Le Temps des Vérités*, Plon 1979.
- Neef, Helmut, Der Alliierte Kontrollrat in Deutschland, in: *Beiträge zur Geschichte der Arbeiterbewegung*, 3 (1960), S. 250-261.
- Newcomer, Mabel, War and Postwar Developments in the German Tax System, in: *National Tax Journal*, 1 (1948), S. 1-11.
- Niedbalski, Bernd, Deutsche Zentralverwaltungen und Deutsche Wirtschaftskommission (DWK). Ansätze zur zentralen Wirtschaftsplanung in der SBZ 1945-1948, in: *VfZ*, 33 (1985), S. 456-477.
- Niethammer, Lutz, *Entnazifizierung in Bayern. Säuberung und Rehabilitierung unter amerikanischer Besatzung*, Frankfurt/M. 1972.
- Notter, Harley A. (Hg.), *Post War Foreign Policy Preparation 1939-1945*, Washington 1949.
- Nübel, Otto, *Die amerikanische Reparationspolitik gegenüber Deutschland 1941 bis 1945*, Frankfurt/M. 1980.
- Oefftering, Heinz-Maria, Besatzungslasten, in: *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, Bd. 2, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1959, S. 32-38.
- OMGUS-Handbuch. *Die amerikanische Militärregierung in Deutschland 1945-1949*, hg. von Christoph Weisz, München 1994.
- Orlopp, Josef, *Eine Nation handelt über Zonengrenzen. Streifzug durch die Geschichte des innerdeutschen Handels*, Berlin 1957.
- Osten, Walter, Die Deutschlandpolitik der Sowjetunion in den Jahren 1952/53, in: *Osteuropa*, 14 (1964), S. 1-13.
- Otkuda groza, in: *Voenna-istoričeskij žurnal*, 1989, H. 2, S. 16-31.
- Otto, Wilfriede, *Sowjetische Deutschlandnote 1952. Stalin und die DDR. Bisher unveröffentlichte handschriftliche Notizen Wilhelm Piecks*, in: *Beiträge zur Geschichte der Arbeiterbewegung*, 33 (1991), S. 374-389.
- Ottofülling, Frank, Die Zusammenarbeit der SED mit CDU und LDPD zur Festigung der Ergebnisse der Bodenreform (September 1947 bis Frühjahr 1948), in: *Beiträge zur Geschichte der Arbeiterbewegung*, 31 (1989), S. 630-643.

- Overesch, Manfred, *Gesamtdeutsche Illusion und westdeutsche Realität. Von den Vorbereitungen für einen deutschen Friedensvertrag zur Gründung des Auswärtigen Amtes der Bundesrepublik Deutschland 1946–1949/51*, Düsseldorf 1978.
- Paterson, Thomas G., *Soviet-American Confrontation. Postwar Reconstruction and the Origins of the Cold War*, Baltimore-London 1973.
- Pautsch, Ilse Dorothee, *Die territoriale Deutschlandplanung des amerikanischen Außenministeriums 1941–1943*, Frankfurt/M.-Bern-New York 1990.
- Penrose, E. F., *Economic Planning for the Peace*, Princeton 1953.
- Peterson, Edward N., *The American Occupation of Germany. Retreat to Victory*, Detroit 1978.
- Petzina, Dietmar und Euchner, Walter (Hg.), *Wirtschaftspolitik im britischen Besatzungsgebiet 1945–1949*, Düsseldorf 1984.
- Pietsch, Hartmut, *Militärregierung, Bürokratie und Sozialisierung. Zur Entwicklung des politischen Systems in den Städten des Ruhrgebietes 1945 bis 1948*, Duisburg 1978.
- Piettre, André, *L'Economie Allemande Contemporaine (Allemagne Occidentale) 1945–1952*, Paris 1952.
- Piontkowitz, Heribert, *Anfänge westdeutscher Außenpolitik 1946–1949. Das Deutsche Büro für Friedensfragen*, Stuttgart 1978.
- Piskol, Joachim, Nehrig, Christel und Trixa, Paul, *Antifaschistisch-demokratische Umwälzung auf dem Lande (1945–1949)*, Berlin 1984.
- Plumpe, Werner, *Wirtschaftsverwaltung und Kapitalinteresse im britischen Besatzungsgebiet*, in: Petzina, Dietmar und Euchner, Walter (Hg.), *Wirtschaftspolitik im britischen Besatzungsgebiet 1945–1949*, Düsseldorf 1984, S. 121–152.
- Pohl, Manfred, *Zerschlagung und Wiederaufbau der deutschen Großbanken 1945 bis 1957*, in: *Beiträge zu Wirtschafts- und Währungsfragen und zur Bankgeschichte*, Heft 13, 1974, S. 21–32.
- Pohlmann, Ulrich, *Die Saarfrage und die Alliierten 1942–1948*, Frankfurt/M. u. a. 1993.
- Poidevin, Raymond, *Frankreich und die Ruhrfrage 1945–1951*, in: *Historische Zeitschrift*, 228 (1979), S. 317–334.
- Pommerin, Reiner, *Von Berlin nach Bonn. Die Alliierten, die Deutschen und die Hauptstadtfrage nach 1945*, Köln-Wien 1989.
- Pritzel, Konstantin, *Die wirtschaftliche Integration der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands in den Ostblock*, Bonn-Berlin 1962.
- Rapp, Christian, *Das Ende der Vier-Mächte-Rechte*, in: *Bayrisches Verwaltungs-Blatt*, 1991, S. 196–200.
- Ratchford, Benjamin Ulysses und Ross, William D., *Berlin Reparations Assignment. Round one of the German Peace Settlement*, Chapel Hill 1947.
- Rauschnig, Dietrich, *Beendigung der Nachkriegszeit mit dem Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland*, in: *Deutsches Verwaltungsblatt*, 1990, S. 1275–1285.
- Reinert, Fritz, *Der Befehl Nr. 209 der SMAD. Die Zusammenarbeit zwischen Sowjetischer Militäradministration und antifaschistisch-demokratischen Staatsorganen bei der Erfüllung des Neubauernprogramms*, in: *ZfG* 23 (1975), S. 504–515.

- Die Reparationen der Sowjetischen Besatzungszone in den Jahren 1945 bis Ende 1953, hg. vom Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen, Bonn 1954.
- Reparationen, Sozialprodukt, Lebensstandard. Versuch einer Wirtschaftsbilanz, Heft 1–4, Bremen 1948.
- Reusch, Ulrich, Die Londoner Institutionen der britischen Deutschlandpolitik 1943–1948. Eine behördengeschichtliche Untersuchung, in: *Historisches Jahrbuch*, 100 (1980), S. 318–443.
- Rittmann, Herbert, *Deutsche Geldgeschichte seit 1914*, München 1986.
- Roeper, Burkhardt, Reparationen, in: *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, Bd. 8, Stuttgart-Tübingen-Göttingen 1964, S. 812–821.
- Roesler, Jörg, Die Herausbildung der sozialistischen Planwirtschaft in der DDR. Aufgaben, Methoden und Ergebnisse der Wirtschaftsplanung in der zentralgeleiteten volkseigenen Industrie während der Übergangsperiode vom Kapitalismus zum Sozialismus, Berlin 1978.
- Roesler, Jörg, Der Wiederaufbau der Berliner Industrie 1945 bis 1947, in: *Jahrbuch für Geschichte*, 35 (1987), S. 486–538.
- Rogers, Daniel Emmett, *The Western Allies and the Restoration of German Political Parties, 1945–1949*, Ph.D. University of North Carolina at Chapel Hill 1990.
- Rollet, Henry, Les vétos français au Conseil de Contrôle interalliée et l'unité allemande (1946–1948), in: *Revue d'histoire diplomatique*, 101 (1987), S. 99–114.
- Roseman, Mark, The Uncontrolled Economy: Ruhr Coal Production, 1945–8, in: Turner, Ian D. (Hg.), *Reconstruction in Postwar Germany. British Occupation Policy and the Western Zones, 1945–55*, Oxford 1989, S. 93–123.
- Rupieper, Hermann-Josef, Die Berliner Außenministerkonferenz von 1954. Ein Höhepunkt der Ost-West-Propaganda oder die letzte Möglichkeit zur Schaffung der deutschen Einheit?, in: *VfZ*, 34 (1986), S. 427–453.
- Rupieper, Hermann-Josef, *Der besetzte Verbündete. Die amerikanische Deutschlandpolitik 1949–1955*, Opladen 1991.
- Rupp, Franz, *Die Reparationsleistungen der sowjetischen Besatzungszone*, hg. vom Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen, Bonn 1951.
- Sandford, Gregory W., *From Hitler to Ulbricht. The Communist Reconstruction of East Germany, 1945–1946*, Princeton 1983.
- Scharf, Claus und Schröder, Hans-Jürgen (Hg.), *Politische und ökonomische Stabilisierung Westdeutschlands 1945–1949. Fünf Beiträge zur Deutschlandpolitik der westlichen Alliierten*, Wiesbaden 1977.
- Scharf, Claus und Schröder, Hans-Jürgen (Hg.), *Die Deutschlandpolitik Großbritanniens und die britische Zone 1945–1949*, Wiesbaden 1979.
- Scharf, Claus und Schröder, Hans-Jürgen (Hg.), *Die Deutschlandpolitik Frankreichs und die französische Zone 1945–1949*, Wiesbaden 1983.
- Scherpenberg, Jens van, *Öffentliche Finanzwirtschaft in Westdeutschland 1944–1948. Steuer- und Haushaltswesen in der Schlußphase des Krieges und den unmittelbaren Nachkriegsjahren, dargestellt unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung in der britischen Zone*, Frankfurt/M. 1984.
- Scherpenberg, Jens van, Die Rekonstruktion der öffentlichen Finanzwirtschaft, in: Foscith, Josef und Steininger, Rolf (Hg.), *Britische Deutschland- und Besatzungspolitik 1945–1949*, Paderborn 1985, S. 213–244.

- Scherstjanoi, Elke und Laufer, Jochen, Erste Schritte zur Öffnung des Bestandes der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland (SMAD). Einblicke in die Praxis der sowjetischen Reparationspolitik, in: Archivmitteilungen, 40 (1990), S. 172–175.
- Schmidt-Bleibtreu, Bruno und Klein, Franz, Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Neuwied-Frankfurt/M. ⁶1983.
- Schmidt, Robert Heinz, Saarpolitik 1945–1957, 3 Bde., Berlin 1959–1962.
- Schmoller, Gustav v., Maier, Hedwig und Tobler, Achim, Handbuch des Besatzungsrechts, Tübingen 1957.
- Schneider, Ulrich, Zur Deutschland- und Besatzungspolitik Großbritanniens im Rahmen der Vier-Mächte-Kontrolle Deutschlands von Kriegsende bis Herbst 1945, in: Militärgeschichtliche Mitteilungen, 31 (1982), S. 77–112.
- Schröder, Otto, Der Kampf der SED in der Vorbereitung und Durchführung des Volksentscheids in Sachsen, Februar – 30. Juni 1946, Berlin 1961.
- Schukow, Georgi, Erinnerungen und Gedanken, Stuttgart 1976.
- Schulz, Günther, Die Entflechtungsmaßnahmen und ihre wirtschaftliche Bedeutung, in: Pohl, Hans (Hg.), Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Stuttgart 1985, S. 210–222.
- Schwarz, Hans-Peter, Vom Reich zur Bundesrepublik. Deutschland im Widerstreit der außenpolitischen Konzeptionen in den Jahren der Besatzungsherrschaft 1945 bis 1949, Stuttgart 1966 (²1980).
- Die SED – führende Kraft der antifaschistisch-demokratischen Umwälzung (1945 bis 1949), hg. von der Parteihochschule ‚Karl Marx‘ beim ZK der SED, Berlin 1984.
- Settel, Arthur (Hg.), Die deutsche Wirtschaft seit Potsdam. Ein Arbeitsbericht der Wirtschaftsabteilung der amerikanischen Militärregierung, Oberursel 1947.
- Setten, Henner van, Zehn Jahre Besatzungs- und Verteidigungslasten. Die wirtschaftliche und finanzielle Belastung Westdeutschlands durch Reparationen, die militärische Besetzung und einen Beitrag zur Verteidigung in den Jahren 1945–1955, Diss. München 1957.
- Seydoux, François, Beiderseits des Rheins. Erinnerungen eines französischen Diplomaten, Frankfurt/M. 1975.
- Sitnin, V.N., Finansy Germanskoj Demokratisčeskoj Respubliki, Moskau 1951.
- Slusser, Robert (Hg.), Soviet Economic Policy in Postwar Germany. A Collection of Papers by Former Soviet Officials, New York 1953.
- Smith, Arthur L., Churchill's German Army. Wartime Strategy and Cold War Politics, 1943–1947, Beverly Hills-London 1977.
- Smith, Arthur L., Heimkehr aus dem Zweiten Weltkrieg. Die Entlassung der deutschen Kriegsgefangenen, Stuttgart 1985.
- Smith, Jean Edward, Lucius D. Clay. An American Life, New York 1990.
- Soutou, Georges, Die deutschen Reparationen und das Seydoux-Projekt 1920/21, in: VfZ, 23 (1975), S. 237–270.
- Stammen, Theo, Das alliierte Besatzungsregime in Deutschland, in: Becker, Josef, Stammen, Theo und Waldmann, Peter (Hg.), Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. Zwischen Kapitulation und Grundgesetz, München 1979, S. 61–91.
- Stappert, A., Die Alliierte Kontrollbehörde in Deutschland, in: Jahrbuch für internationales und ausländisches öffentliches Recht, 1 (1948), S. 139–159.

- Staritz, Dietrich, Parteien für ganz Deutschland? Zu den Kontroversen über ein Parteiengesetz im Alliierten Kontrollrat 1946/47, in: VfZ, 32 (1984), S. 240–268.
- Staritz, Dietrich, Die Gründung der DDR. Von der sowjetischen Besatzungsherrschaft zum sozialistischen Staat, München 1984.
- Staritz, Dietrich, Zwischen Ostintegration und nationaler Verpflichtung. Zur Ost- und Deutschlandpolitik der SED, 1948 bis 1952, in: Herbst, Ludolf (Hg.), Westdeutschland 1945–1955. Unterwerfung, Kontrolle, Integration, München 1986, S. 279–289.
- Staritz, Dietrich, Die SED, Stalin und der „Aufbau des Sozialismus“ in der DDR. Aus den Akten des Zentralen Parteiarchivs, in: Deutschland-Archiv, 24 (1991), S. 686 bis 700.
- Steiner, André, Zwischen Länderpartikularismus und Zentralismus. Zur Wirtschaftslenkung in der SBZ bis zur Bildung der Deutschen Wirtschaftskommission im Juni 1947, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 49–50/93, S. 32–39.
- Steinert, Marlis G., The Allied Decision to Arrest the Dönitz Government, in: Historical Journal, 31 (1988), S. 651–663.
- Steininger, Rolf, Zur Geschichte der Münchner Ministerpräsidentenkonferenz 1947, in: VfZ, 23 (1975), S. 375–453.
- Steininger, Rolf, Die Rhein-Ruhr-Frage im Kontext britischer Deutschlandpolitik 1945/46, in: Winkler, Heinrich August (Hg.), Politische Weichenstellungen im Nachkriegsdeutschland 1945–1953 (= Geschichte und Gesellschaft, Sonderheft 5), Göttingen 1979, S. 111–166.
- Steininger, Rolf, Reform und Realität. Ruhrfrage und Sozialisierung in der anglo-amerikanischen Deutschlandpolitik 1947/48, in: VfZ, 27 (1979), S. 167–240.
- Steininger, Rolf, Deutsche Geschichte 1945–1961. Darstellung und Dokumente in zwei Bänden, Frankfurt/M. 1983.
- Steininger, Rolf, Ein vereintes, unabhängiges Deutschland? Winston Churchill, der Kalte Krieg und die deutsche Frage im Jahre 1953, in: Militärgeschichtliche Mitteilungen, 36 (1984), S. 105–144.
- Steininger, Rolf, Die Sozialisierung fand nicht statt, in: Foschepoth, Josef und Steininger, Rolf, (Hg.), Britische Deutschland- und Besatzungspolitik 1945–1949, Paderborn 1985, S. 135–150.
- Steininger, Rolf, Eine Chance zur Wiedervereinigung? Die Stalin-Note vom 10. 3. 1952. Darstellung und Dokumentation auf der Grundlage unveröffentlichter Dokumente, Bonn ²1986.
- Stöckigt, Rolf, Der Kampf der KPD um die demokratische Bodenreform. Mai 1945 bis April 1946, Berlin 1964.
- Stokes, Raymond George, Recovery and Resurgence in the West German Chemical Industry. Allied Policy in the I.G. Farben Successor Companies, 1945–1951, Ph.D. Ohio State University 1986.
- Stokes, Raymond George, Divide and Prosper. The Heirs of I.G. Farben under Allied Authority 1945–1951, Berkeley 1988.
- Strang, Lord William, Home and Abroad, London 1956.
- Stratmann, Friedrich, Chemische Industrie unter Zwang? Staatliche Einflußnahme am Beispiel der chemischen Industrie Deutschlands 1933–1949, Wiesbaden 1985.
- Suckut, Siegfried, Blockpolitik in der SBZ/DDR 1945–1949. Die Sitzungsprotokolle des zentralen Einheitsfront-Ausschusses, Köln 1986.

- Thies, Jochen, What is going on in Germany? Britische Militärverwaltung in Deutschland 1945/46, in: Scharf, Claus und Schröder, Hans-Jürgen (Hg.), Die Deutschlandpolitik Großbritanniens und die britische Zone 1945–1949, Wiesbaden 1979, S. 29–50.
- Thomas, Edward John Franc, The European Advisory Commission and Allied Planning for a Defeated Germany, 1943–1945, Ph.D. Washington 1981.
- Thomas, Siegfried, Von der EAC zum Bruch der Abkommen über den Kontrollmechanismus und die Besatzungszonen in Deutschland durch die Westmächte, in: ZfG, 7 (1959), S. 842–857.
- Tjulpanow, Sergej Ivanovic, Die Rolle der SMAD bei der Demokratisierung Deutschlands, in: ZfG, 15 (1967), S. 240–252.
- Tjulpanow, Sergej, Deutschland nach dem Kriege (1945–1949). Erinnerungen eines Offiziers der Sowjetarmee, hg. von Stefan Doernberg, Berlin 1986.
- True, Wilhelm, Die Demontagepolitik der Westmächte nach dem Zweiten Weltkrieg. Unter besonderer Berücksichtigung ihrer Wirkung auf die Wirtschaft in Niedersachsen, Göttingen-Frankfurt/M. 1967.
- Trittel, Günter J., Die Bodenreform in der britischen Zone 1945–1949, Stuttgart 1975.
- Turner, Ian D., British Policy Towards German Industry, 1945–9: Reconstruction, Restriction or Exploitation?, in: ders. (Hg.), Reconstruction in Post-War Germany. British Occupation Policy and the Western Zones, 1945–1955, Oxford 1989, S. 67–91.
- Turner, Ian D., Denazification in the British Zone, in: ders. (Hg.), Reconstruction in Post-War Germany. British Occupation Policy and the Western Zones, 1945–1955, Oxford 1989, S. 239–267.
- Tyrell, Albrecht, Großbritannien und die Deutschlandplanung der Alliierten 1941 bis 1945, Frankfurt/M. 1987.
- Virally, Michel, Die internationale Verwaltung Deutschlands vom 8. Mai 1945 bis 24. April 1947, Baden-Baden 1948.
- Vogelsang, Thilo, Die Bemühungen um eine deutsche Zentralverwaltung 1945/46, in: VfZ, 18 (1970), S. 510–528.
- Vollnhals, Clemens, Das Reichskonkordat von 1933 als Konfliktfall im Alliierten Kontrollrat, in: VfZ, 35 (1987), S. 677–706.
- Vysockij, V.N., Die deutsche Frage auf der Moskauer Außenministerkonferenz 1947, in: ZfG, 22 (1974), S. 565–577.
- Wank, Rolf, Die alliierten Entflechtungsmaßnahmen. Politische und juristische Aspekte, in: Hans Pohl (Hg.), Kartelle und Kartellgesetzgebung in Praxis und Rechtsprechung vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Stuttgart 1985, S. 202 bis 209.
- Ward, Patricia Dawson, The Threat of Peace. James Byrnes and the Council of Foreign Ministers, 1945–1946, Kent 1979.
- Warum mußte die Münchener Konferenz scheitern?, hg. von der Arbeitsgemeinschaft SED-KPD, Berlin 1947.
- Webb, Robert Geoffrey, Britain and the Future of Germany. British Planning for German Dismemberment and Reparations 1942–1945, Ph.D. University of New York at Buffalo 1979.
- Weber, Hermann, Die Sowjetische Militäradministration in Deutschland und das Parteiensystem der SBZ/DDR, in: Kommunistische Bewegung und realsozialistischer

- Staat. Beiträge zum deutschen und internationalen Kommunismus von Hermann Weber, ausgew., hg. und eingel. von Werner Müller, Köln 1988, S. 275–300.
- Weber, Hermann, Zum Transformationsprozeß des Parteiensystems in der SBZ/DDR, in: ders. (Hg.), Parteiensystem zwischen Demokratie und Volksdemokratie, Köln 1982, S. 11–50.
- Weg und Erfolg. Zur Entwicklung der Konsumgenossenschaften in der Deutschen Demokratischen Republik, hg. vom Verband Deutscher Konsumgenossenschaften, Berlin 1960.
- Weißleder, Wolfgang, Die Gründung der Deutschen Wirtschaftskommission: Zentrale Staatsorgane der antifaschistisch-demokratischen Ordnung auf dem Weg zum Zweijahrsplan, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte, 1977/IV, S. 45–62.
- Welsh, Helga A., Revolutionärer Wandel auf Befehl? Entnazifizierungs- und Personalpolitik in Thüringen und Sachsen (1945–1948), München 1989.
- Wettig, Gerhard, Der Wandel in der sowjetischen Stellung zum Potsdamer Abkommen in den Fragen der deutschen politischen Entscheidungsfreiheit (1945–1967), Köln 1967.
- Wettig, Gerhard, Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland. 1943 bis 1955. Internationale Auseinandersetzungen um die Rolle der Deutschen in Europa, München 1967.
- Wetzlaugk, Udo, Die Alliierten in Berlin. Entstehung, Entwicklung und Bedingungen der alliierten Präsenz, Berlin 1988.
- Weydert, Jean, La Ruhr et l'Avenir de l'Europe, in: Weydert, Jean, Levassort, R. und Lebé, Pascal, Etudes Economiques Allemandes, Paris 1951, S. 1–66.
- Wheeler, George S., Die amerikanische Politik in Deutschland 1945–1950, Berlin 1958.
- Whyte, Anne, Quadripartite Rule in Berlin. An Interim Record of the First Year of the Allied Control Authority, in: International Affairs, 13 (1947), S. 30–41.
- Wightman, David, Economic Co-operation in Europe. A Study of the United Nations Economic Commission for Europe, London 1956.
- Willis, F. Roy, The French in Germany, 1945–1949, Stanford 1962.
- Willms, Bernhard, Die Regelung der deutschen Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg, in: Archiv des Völkerrechts, 23 (1985), S. 74–101.
- Winkler, Dörte, Die amerikanische Sozialisierungspolitik in Deutschland 1945–1948, in: Winkler, Heinrich August (Hg.), Politische Weichenstellungen im Nachkriegsdeutschland 1945–1953 (= Geschichte und Gesellschaft, Sonderheft 5), Göttingen 1979, S. 88–110.
- Wirtschaftsprobleme der Besatzungszonen, hg. vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin 1948.
- Wirtschaftsstatistik der deutschen Besatzungszonen 1945–1948 in Verbindung mit der deutschen Produktionsstatistik der Vorkriegszeit, Oberursel 1948.
- Wolf, Eduard, Preispolitik und Produktivitätsminderung. Zur Problematik der preispolitischen Richtlinien des Alliierten Koordinationskomitees, maschrftl. MS Berlin 1946.
- Wolf, Helmut, Die deutschen Kriegsgefangenen in britischer Hand. Ein Überblick (= Zur Geschichte der deutschen Kriegsgefangenen des Zweiten Weltkriegs, Bd. XI/1), München 1974.

- Young, John W., Britain, France and the Unity of Europe, 1945–1951, Leicester 1984.
- Zank, Wolfgang, Wirtschaft und Arbeit in Ostdeutschland 1945–1949. Probleme des Wiederaufbaus in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands, München 1987.
- Zayas, Alfred de, Nemesis at Potsdam. The Anglo-Americans and the Expulsion of the Germans. Background, Execution, Consequences, London-Henley-Boston 1977.
- Ziemke, Earl F., The U.S. Army in the Occupation of Germany 1944–1946, Washington 1975.
- Zink, Harold, American Military Government in Germany, New York 1947.
- Zink, Harold, The United States in Germany 1944–1955, Princeton 1957.
- Zivier, Ernst R., Der Rechtsstatus des Landes Berlin. Eine Untersuchung nach dem Viermächte-Abkommen vom 3. September 1971, Berlin ³1977.

Personenregister

Die Funktionsbezeichnungen beziehen sich auf Tätigkeit, Rang und Aufgabenbereich zum Zeitpunkt der Erwähnung.

- Acheson, Dean G. (US, Under Secretary of State) 92, 103, 150, 153, 156, 222, 339, 350, 362, 382, 398, 438, 463, 465, 470
- Achilles, Theodore C. (US, State Department, Chief Division of Western European Affairs) 489
- Adenauer, Konrad (BBZ, Vorsitzender der CDU in der britischen Zone; Vorsitzender des Parlamentarischen Rats; Bundeskanzler) 253, 432, 453, 481–483
- Albu, Austen (CCG, Deputy President Governmental Sub-Commission) 138, 158
- Alphand, Hervé (Frankreich, MAE, Directeur Général, Affaires Economiques et Financières) 99, 185
- Angell, James W. (US, Representative Allied Reparations Commission) 321, 330
- Anderson, Sir John (UK, Chancellor of the Exchequer) 34, 204
- Arkadjew, Georgi P. (SMAD, stellv. POLAD) 333
- Attlee, Clement R. (UK, Premierminister) 77, 95, 112, 158f., 180, 208, 250, 373, 417
- Auboyneau, F. (GFCC; ACC/DFIN, Banking Committee) 281
- Avery, Johnston (OMGUS, Assistant Chief Decartelization Branch) 248
- Badoglio, Pietro (Italien, Ministerpräsident) 17f.
- Bard, Erwin W. (OMGUS, Chief Governmental Structures Branch) 415
- Baruch, Bernard (US, Advisor to Secretary of State and President) 173, 306, 489
- Bennett, Jack (OMGUS, Finance Advisor; Director Finance Division) 290, 295, 303
- Bérard, Armand (Frankreich, Gesandter Washington) 67, 489
- Bernstein, Bernard (USGCC, Director Finance Division; OMGUS, Director Division for the Investigation of Cartels and External Assets) 28, 59, 240
- Bevin, Ernest (UK, Außenminister) 6, 38, 47, 55, 66, 82, 95, 97, 102, 104, 111f., 157–161, 166f., 169, 176, 185, 208, 226, 238f., 244, 249f., 292, 297f., 304, 326, 334f., 343, 359, 366, 368, 390, 397–401, 403f., 407, 410–412, 416 f., 422f., 426, 428, 440f., 443f., 447, 450f., 457, 460 f., 470, 499
- Bidault, Georges (Frankreich, Außenminister) 5, 15, 56, 95, 99, 101f., 105, 111, 116f., 154, 161–166, 181, 185, 299, 324, 351, 382, 397, 399, 407, 409, 412, 417, 420, 427, 443–447, 457f., 461, 496, 498
- Bismarck, Otto Fürst v. (Reichskanzler) 425
- Blum, Léon (Frankreich, Premier- und Außenminister) 102, 369
- Boes, Wilhelm (SBZ, DWK, stellv. Leiter Hauptverwaltung Finanzen; SED) 296
- Bogdan (US) 260
- Bohlen, Charles E. (US, State Department, Special Assistant to Secretary of State) 366, 397
- Bokow, Fjodor J. (SMAD, Mitglied des Kriegsrats) 120, 435
- Bonnet, Henri (Frankreich, Botschafter Washington) 154, 223, 364, 442
- Bouchacourt, Jacques M.E. (CGAAA, Affaires Politiques; Attaché Economique [?]) 419
- Bowie, Robert (US, Hochkommission, Chief Office of the General Counsel) 483
- Breitenfeld, Herbert (SBZ, Verwaltung für Handel und Versorgung, Außenhandel und Interzonenverkehr) 197
- Brill, Hermann (OMGUS, deutscher Berater; SPD) 62
- Burrows, Bernard A.B. (UK, FO, Acting First Secretary) 96, 287, 289, 370
- Buschmann, Hugo (SBZ, Leiter Verwaltung für Handel und Versorgung; SPD/SED) 108
- Byrnes, James F. (US, Außenminister) 38f., 55, 69, 82, 94f., 101f., 153–156, 158–160, 163, 166–170, 208, 210f., 223, 225, 247, 310, 313f., 334, 348, 350, 361–363, 377, 385, 406, 423, 425, 438, 494
- Byrnes-Plan 153, 157f., 162, 165f., 238, 336, 400f., 410f., 424, 426f., 436, 443, 457, 489, 491
- Byroade, Henry (US, State Department, Director Bureau of German Affairs) 459
- Caffery, Jefferson (US, Botschafter Paris) 102, 129, 163, 384, 397, 399, 454, 475
- Calsoyas, C. (US, Reparations Conference) 375
- Catroux, Georges (Frankreich, Botschafter Moskau) 409

- Chambers, S. P. (CCG, Chief Finance Division) 215, 257, 259 f., 266, 270, 279 f., 283 f., 286–288, 291–295, 297, 304
- Chaplin (UK, EIPS [?]) 307
- Charmasse, de (CCFA, Office POLAD) 460
- Chauvel, Jean (Frankreich, MAE, Secrétaire Général) 116, 162, 164, 364, 443, 450, 457, 498
- Chavoux (Frankreich, Gouvernement Militaire Berlin) 123
- Chruschtschow, Nikita S. (SU, Erster Sekretär des ZK der KPdSU; Ministerpräsident) 484
- Churchill, Sir Winston (UK, Premierminister) 19 f., 34, 42, 64, 68, 77, 80, 149, 203, 204, 371, 416, 483, 494
- Chwalek, Roman (SBZ, 1. Landesvorsitzender FDGB Berlin; KPD/SED) 123
- Citrine, Sir Walter (UK, Generalsekretär Trade Union Congress; WGB) 127
- Claxton, Philander P. (US, State Department, Assistant of Assistant Secretary of State for Occupied Areas) 155, 156, 362 f., 367, 414, 416, 423, 425
- Clay, Lucius D. (US, [stellv.] Militärgouverneur) 1, 3–6, 9, 32, 42, 45–47, 50–52, 55, 57, 60, 64, 66 f., 69 f., 72, 79, 92–94, 96 f., 104 f., 113, 116–118, 124–128, 135 f., 143 f., 150 f., 153, 155 f., 166, 169, 177 f., 181, 183, 185, 191, 198, 201, 207, 212–218, 220–224, 229, 231, 233, 235 f., 240–250, 253, 258, 260 f., 276, 278, 281–283, 285, 289–291, 295, 297–303, 314, 320 f., 324 f., 329–337, 339, 341 f., 344 f., 350–355, 359–364, 366, 369, 372, 376 f., 379, 381 f., 384, 389–391, 402–407, 409–411, 413, 418, 427–429, 432, 437, 440–444, 446, 449 f., 452 f., 460–466, 468–470, 472, 474–476, 495–492, 499 f.
- Clayton, Will (US, Under Secretary of State for Economic Affairs) 82, 313, 385, 443
- Coates, Sir Eric (CCG, Chief Finance Division) 284, 286, 290, 292–295
- Colm, Gerhard (US, Bureau of the Budget, Assistant Chief Fiscal Division; OMGUS, Special Advisor) 259, 281, 297
- Conant, James B. (US, Hochkommissar) 483
- Cramer (US, State Department) 156, 283, 397, 424
- Crowley, Leo (US, Chief Foreign Economic Administration) 374
- Courcel, Geoffrey Chodron de (Frankreich, MAE, Adjoint Directeur Direction d'Europe) 443, 445, 451
- Couve de Murville, Maurice (Frankreich, MAE, Directeur Général des Affaires Politiques) 56, 97, 99, 116, 163, 397
- Dahrendorf, Gustav (Zentralausschuß SPD; 1. Vizepräsident Zentralverwaltung für Brennstoffindustrie) 129, 132
- Dakin, S.A. (UK, Board of Trade) 341 f., 379
- Davies, Joseph E. (US, Special Assistant to President) 313
- Dean, Patrick (UK, FO, German Section) 422, 451
- Debenham (UK, SHAEF/CRAB; CCG, Finance Division) 211, 214, 287, 289 f.
- Dechamp (GFCC) 100
- Dekanosow, Wladimir G. (SU, stellv. Außenminister) 114
- Deutsch, Harold (US, State Department) 149
- Djilas, Milovan (Jugoslawien, Verbindungsmann Titos in Moskau) 462
- Dodge, Joseph M. (OMGUS, Financial Advisor) 60, 258 f., 281, 283, 291
- Dönitz, Karl (Reichskanzler) 35, 41, 73, 77, 81, 118 f., 167, 491, 493
- Douglas, Lewis W. (US, Botschafter London) 443
- Douglas, Sir Sholto (UK, Militärgouverneur) 70, 249, 406, 427
- Draper, William H. (USGCC/OMGUS, Economic Advisor; Under Secretary of War) 59 f., 85, 114, 155, 185, 233, 240 f., 243, 245–249, 288, 302, 345, 362, 364 f., 407, 409, 446, 462
- Dratwin, Michail I. (SMAD, Stellvertreter des Obersten Chefs) 65, 125 f., 135–137, 220, 324, 332, 466, 473
- Dubrowski, Dimitri G. (SMA–Sachsen, Aufbauabteilung, Stellvertreter für Zivilangelegenheiten) 268
- Dulles, John Foster (US, Advisor CFM Moskau und London; Außenminister) 366, 406 f.
- Durbrow, Elbridge (US, Geschäftsträger Moskau) 398
- Ebert, Friedrich (SBZ; Mitglied des Parteivorstands SPD/SED) 434
- Echols, Oliver P. (OMGUS, Assistant Deputy Military Governor; War Department, Director CAD) 124, 241, 283
- Edelstein, J.C.C. (US, State Department) 367
- Eden, Sir Anthony (UK, Außenminister) 19, 38, 204, 416
- Ehard, Hans (USZ, Ministerpräsident Bayern; CSU) 433
- Eisenhower, Dwight D. (US, Militärgouverneur) 17 f., 28, 32, 40, 44 f., 47, 64, 94 f., 120, 214, 398
- Erhard, Ludwig (USZ, Bayerischer Staatsminister für Handel und Gewerbe; Direktor der

- Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebiets) 246 f.
- Erskine, G. (CCG, Governmental Sub-Commission) 336
- Fechner, Max (SBZ; geschäftsführender Vorstand SPD; stellv. Vorsitzender SED) 132, 142
- Filippi, Jean (CCFA, Directeur Général ECOFIN) 420
- Fleming (UK, EIPS [?]) 307
- Flick, Friedrich (Industrieller) 229
- Forrestal, James V. (US, Secretary of the Navy) 60, 150, 246
- Franklin, A.A.E. (UK, FO, German Section) 155, 171, 359
- Friedensburg, Ferdinand (SBZ, Leiter Zentralverwaltung der Brennstoffindustrie; CDU) 81
- Friedrich, Carl J. (OMGUS, Government Affairs Advisor) 290
- Fuller, Leon B. (US, State Department, Deputy Director Office of German Political Affairs) 483
- Galbraith, John Kenneth (US, State Department, Director Office of Economic Security Policy) 156
- Gallmann, Waldemar (US, Minister Counselor Botschaft London) 422
- Gantenbein, James W. (OMGUS, POLAD, Chief Economic Branch) 423
- Gaulle, Charles de (Frankreich, Staatspräsident) 5, 55 f., 84, 90, 99, 101, 103, 116, 134, 164, 462, 494, 496, 498
- Geiler, Karl (USZ, Ministerpräsident Hessen; parteilos) 429
- Glasser, G.C. (GFCC, Chef Division Réparations et Restitutions) 349, 364
- Glasser, Harold (US, Department of the Treasury, Director of Monetary Research) 284
- Göring, Bernhard (SBZ, 2. Vorsitzender FDGB Berlin; SPD/SED) 124
- Goldsmith, Raymond W. (US, Department of State, Economic Consultant; OMGUS, Special Advisor) 259, 281
- Gouin, Félix (Frankreich, Premierminister) 5, 102
- Gousew, Fedor T. (SU, Botschafter London; EAC) 25, 36, 41 f., 80
- Grigg, Sir James (UK, Kriegsminister) 33 f., 77
- Gros, André (Frankreich, MAE, Rechtsberater für auswärtige Politik) 74
- Gross, Ernest A. (US, Office of Assistant Secretary of State for Occupied Areas) 423
- Grotewohl, Otto (SBZ, Vorsitzender SPD/SED) 131 f., 430, 433, 449, 459, 481
- Gulick, Luther H. (US, Allied Reparations Commission) 205, 309, 356, 375
- Halifax, Edward F.L.W. Earl of (UK, Botschafter Washington) 283
- Hall-Patch, Edmund L. (UK, FO, Assistant/Deputy Under Secretary of State) 280, 368, 422
- Handke, Georg (SBZ, 1. Vizepräsident/Präsident Verwaltung für Handel und Versorgung; KPD/SED) 140
- Harriman, W. Averell (US, Botschafter Moskau; Secretary of Commerce) 37, 42, 174, 207, 345, 348, 398, 438
- Harris, David (US, State Department, Assistant Chief Division of Central European Affairs) 150 f., 155, 423
- Harvey, Oliver (UK, FO, Assistant/Deputy Under Secretary of State) 90 f., 96, 336
- Hawkins, Philip (OMGUS, Chief Decartelization Branch) 248
- Heath, Donald Read (OMGUS, POLAD, Director Political Affairs Division) 113, 243, 290, 360, 374
- Hermes, Andreas (SBZ, 1. Vorsitzender CDU) 129 f., 252
- Hilldring, John H. (State Department, Assistant Secretary of State for Occupied Areas) 60, 103, 151, 154–156, 207 f., 222, 249, 283, 288, 290, 334, 362, 367, 397, 414, 416, 423, 428, 438, 441 f.
- Hilliard, Charles C. (US, State Department, Office of Secretary of State for Occupied Areas) 300
- Hitler, Adolf (Reichskanzler) 8, 48, 66, 285, 423
- Hoernle, Edwin (SBZ, Präsident Verwaltung für Land- und Forstwirtschaft; KPD/SED) 143
- Hoover, Herbert [–Report] (US, Präsident) 317 f., 321, 437
- Hopkins, Harry Lloyd (US, Special Assistant to President Roosevelt and Truman) 42, 54, 316
- Howley, Frank (US, Stadtkommandant Berlin) 133, 475
- Hübener, Erhard (SBZ, Ministerpräsident Sachsen-Anhalt; LDPD) 202, 429
- Hull, Cordell (US, Außenminister) 305, 357, 488
- Humbert, Robert (CCFA, ECOFIN) 360
- Humphrey, Don D. (OMGUS, Economic Division, Deputy Director for Negotiations) 359, 361, 363

- Hynd, John Burns (UK, Chancellor of the Duchy of Lancaster; COGA) 55, 97, 111, 127, 138, 157f., 160, 180, 237, 239, 326
- Hyndley, Lord John Scott (UK, Chairman CRAB, Combined Coal Committee; Chairman National Coal Board) 175
- Iwanow, W. S. (SMAD, stellv. POLAD) 68f., 113, 433
- Jendretzky, Hans (SBZ, 1. Vorsitzender FDGB Berlin; KPD/SED) 124
- Jessup, Philip C. (US, Deputy Representative United Nations) 202
- Kahn, R.J. (UK, Board of Trade) 216
- Kaiser, Jakob (SBZ, 1. Vorsitzender CDU) 129, 138, 431, 435, 459
- Keating, Frank A. (OMGUS, [Assistant] Deputy Military Governor; Berlin Kommandatura) 246
- Keenan, Joseph D. (OMGUS, Labor Advisor; Director Manpower Division) 125
- Kennan, George F. (US, State Department, Director Policy Planning Staff) 68, 112, 149–152, 245, 438, 472, 479, 494
- Keynes, John Maynard (UK, Treasury, Economic Adviser) 203, 204, 307, 320, 371
- Kindleberger, Charles P. (US, State Department, Chief Division of German and Austrian Economic Affairs) 249, 284, 287, 366, 423f., 437f.
- Kirk, Alan G. (US, Botschafter Brüssel) 342
- Kirkpatrick, Sir Ivone (UK, FO, Assistant/Deputy Secretary of State; Hochkommissar) 34, 77, 481
- Kittredge, T.B. ([USGCC, POLAD?], US Naval Force Europe) 19
- Knapp, Burke (USGCC, Political Division) 357, 374
- Knight, G.S. (UK, Board of Trade) 341f., 379
- Koch, Waldemar (SBZ, 1. Vorsitzender LDPD) 129
- Koeltz, Louis-Marie (stellv. Militärgouverneur; Adjoint au CCFA pour le GFCC) 41, 54, 86, 88, 90, 101, 104f., 124, 189, 215, 220f., 233, 299, 349f., 499
- Koenen, Wilhelm (SBZ, Parteivorstand SED) 430
- Koenig, Pierre-Marie (Frankreich, Militärgouverneur) 42f., 56f., 64, 84, 86, 88, 92, 98, 100, 117, 120f., 124, 144, 162, 164f., 167, 184, 198, 287, 297, 302, 333, 380, 443, 445, 452, 460–462, 464f., 468f., 473f., 496, 498
- Kolpakow, Boris T. (SMAD; ACC/LOIC) 195, 359, 361, 364
- Kowal, Konstantin I. (SMAD, Gehilfe des Obersten Chefs für ökonomische Fragen) 54, 61, 63, 111, 317, 361, 364f., 409, 431, 435, 449
- Kudrjawzew, Sergei M. (SMAD, stellv. POLAD) 325, 334
- Külz, Wilhelm (SBZ, Vorsitzender LDPD; Leiter 1. und 2. Volkskongreß) 435, 449, 459
- Kurotschkin, Pawel A. (SMAD, Stellvertreter des Obersten Chefs) 65, 115, 247, 402
- Laffon, Emile (CCFA, Administrateur Général, Adjoint pour le GMZFO) 57, 121, 161, 163
- Laukhuff, Perry (US, Office POLAD) 152
- Laux (US, State Department) 300
- Laval, Pierre (Frankreich, [stellv.] Ministerpräsident Vichy-Regierung) 352
- Lemmer, Ernst (SBZ, 2. Vorsitzender CDU; FDGB Berlin) 124, 459
- Leroy-Beaulieu, Paul (Frankreich, Directeur au Ministère des Finances; CCFA, Chef Division finances) 63, 292, 302, 461, 472
- Leuschner, Bruno (SBZ, DWK, Leiter Hauptverwaltung Wirtschaftsplanung; KPD/SED) 281
- Leusse, Pierre de (Frankreich, MAE, Sous-Directeur d'Europe centrale; Directeur Adjoint SGAAA) 165
- Leverich, Henry P. (US, Office of Assistant Secretary of State for Public Affairs) 156
- Lightner, Edwin Allan (US, State Department, Assistant Chief Division of Central European Affairs) 155, 354
- Litchfield, Edward H. (OMGUS, [Deputy] Director Civil Administration Division) 415, 417
- Lovett, Robert A. (US, Under Secretary of State) 291, 303, 437, 442, 444
- Lubin, Isador (US, Allied Reparations Commission) 308
- Lukjantschenko, Grigori S. (SMAD, stellv. Chef des Stabes) 467f., 473
- MacArthur, Douglas (US, Allied Supreme Commander, Commander US Occupation Forces Japan) 284
- Magnus, Kurt (USZ, Ministerialdirektor, Hessisches Wirtschaftsministerium) 338
- Maiski, Iwan M. (SU, stellv. Volkskommissar für Auswärtige Angelegenheiten) 39, 61, 207, 229, 312, 314, 328, 336, 358, 371
- Makins, Sir Roger (UK, FO, Assistant/Deputy Under Secretary of State) 368, 407
- Malenkow, Georgi (SU, Sekretär des ZK der KPdSU; Vorsitzender des Komitees für den

- Wiederaufbau der zerstörten Gebiete) 56, 317
- Maletin, Pawel A. (SMAD, Leiter Finanzabteilung) 108, 219, 295
- Malik, Jakow A. (SU, stellv. Außenminister; UN-Delegierter) 202
- Malkin, Sir William [-Report] (UK, Chairman Interdepartmental Committee on Reparation and Economic Security) 203, 205, 210, 307, 314, 356, 370, 372
- Maltzan, Vollrath v. (USZ, Hessisches Wirtschaftsministerium, Leiter Abteilung Außen- und Interzonenhandel; Bevollmächtigter für den Interzonenhandel beim Länderrat) 192
- Marshall, George C. (US, Außenminister) 185, 292, 297, 345, 362, 366 f., 398 f., 406 f., 410–412, 420, 422, 424, 426, 434, 437 f., 440, 442, 446, 450, 457–461, 472, 489
- Marshall-Plan 170, 192, 197, 200, 224–227, 239, 247–250, 295, 299, 307, 344, 346, 354, 355, 367, 390, 415, 426, 435, 436–447, 450 f., 453 f., 456, 476, 489, 491–494, 497, 499 f.
- Martin, James Stewart (OMGUS, Chief Decartelization Branch) 240 f., 244
- Mason, Edward (US, Office of Under Secretary of State for Economic Affairs) 156
- Massigli, René (Frankreich, Botschafter London) 35, 83, 92, 97, 102, 164, 165, 421, 442 f., 453, 455
- Masson (GFCC, ECOFIN, Finance) 287
- Matthews, H. Freemann (US, State Department, Director Office of European Affairs) 41, 150, 154, 252, 354, 398, 438
- Mattusch, K. R. (OMGUS, Governmental Structures Branch) 417
- Mayer, René (Frankreich, Finanz- und Wirtschaftsminister) 101, 226, 452
- McCarthy, Joseph R. (US, Senator) 284
- McCloy, John J. (US, Assistant Secretary of War) 31, 46, 482
- McNarney, Joseph R. (US, Militärgouverneur) 127, 167, 288, 380
- Mendershausen, Horst (US) 150
- Michin, W. M. (SMAD, Leiter Verwaltung für Außenhandel) 190, 197, 200
- Mikojan, Anastas I. (SU, Außenhandelsminister) 56, 317, 359
- Milburn, Bryan L. (USGCC/OMGUS, Chief of Staff, Office of Deputy Military Governor) 260
- Mills, Sir Percy (UK, COGA, Chief Economic Division) 215, 232, 239
- Mitzakis, M. (CCFA, Directeur Office des Changes) 258
- Moeller van den Bruck, Arthur (Schriftsteller) 488
- Molotow, Wjatscheslaw M. (SU, Außenminister) 18, 39, 56, 62, 64, 66, 82, 105, 115 f., 118, 137, 154, 156, 159 f., 163, 165, 168–170, 185, 208 f., 227, 239, 247, 253, 305, 308 f., 311, 313, 316, 324, 328 f., 351, 359, 371, 385, 401, 403, 409–411, 423 f., 426–428, 430, 432, 435, 447, 456–459, 462 f., 477
- Monnet, Jean (Frankreich, Commissaire Général du Plan de Modernisation et d'Equipe-ment) 491
- Monnet-Plan 184, 225, 322, 369, 382, 436, 443 f.
- Montgomery, Bernard L. (UK, [stellv.] Militärgouverneur) 3, 35, 38, 44, 46, 55, 58, 77 f., 80, 95 f., 107, 120, 126, 167 f., 176, 376
- Morgenthau, Henry (US, Secretary of the Treasury) 28, 29, 31 f., 54, 59, 78 f., 205, 229, 240, 251, 312, 356, 374, 488, 489
- Morgenthau-Plan 204, 307, 315
- Morris, Brewster H. (OMGUS, POLAD, Secretary of Mission) 129, 131
- Mowat (UK) 249
- Muccio, John (OMGUS, Office of POLAD) 406, 410
- Murphy, Robert (OMGUS, POLAD) 42 f., 45 f., 49, 55, 59, 64, 66, 85, 91–93, 107, 112, 122 f., 125, 129–131, 135–138, 149–153, 155 f., 158, 177, 211, 214, 218, 240, 243, 245 f., 252, 290, 298 f., 301, 324, 345, 357, 362 f., 374, 377, 382, 386, 414, 416, 423, 428, 432 f., 436, 442, 457, 463, 467, 473, 476
- Mussolini, Benito (Italien, Staatschef) 17
- Noiret, Roger Jean Charles (stellv. Militärgouverneur; Adjoint au CCFA pour le GFCC) 54, 63, 68, 76, 183, 333, 389, 407, 451, 473 f.
- Nowikow, Kyrill V. (SU, Außenministerium, Zweite Europa-Abteilung) 61, 68, 166, 314, 316, 319
- Nuschke, Otto (SBZ, Parteivorstand CDU) 459
- Oppenheimer, Fritz E. (OMGUS, Legal Advisor; State Department, Office of Legal Advisor) 290
- Orlopp, Josef (SBZ, Leiter Zentral-/Hauptverwaltung für Interzonen- und Außenhandel; SPD/SED) 447
- Ostrander, F. Taylor (OMGUS, Chief Price Control Section) 278, 301
- O'Sullivan (US, State Department) 156, 424
- Ozer, Sol (OMGUS, Chief Wages and Labor Standards Branch) 276

- Pakenham, Francis A. Lord (UK, Chancellor of the Duchy of Lancaster; COGA) 55
- Paris, Jacques-Camille (Frankreich, MAE, Directeur Direction d'Europe) 451
- Parkman, Henry (OMGUS, Director Civil Administration Branch; Special Advisor on Government Affairs) 424
- Patterson, Robert P. (US, Secretary of War) 22, 125, 154, 425
- Paul, Marcel (Frankreich, Minister für industrielle Erzeugung; KPF) 180
- Paul, Rudolf (SBZ, Ministerpräsident Thüringen; parteilos/SED) 429
- Pauley, Edwin W. (US, Personal Representative to President Truman on Reparation Matters; Special Advisor to the Secretary of State on Reparations) 37, 205, 206, 207, 306, 309 f., 313 f., 348 f., 367, 374, 385 f., 437
- Paulus, Friedrich (Generalfeldmarschall; Nationalkomitee Freies Deutschland in sowjetischer Gefangenschaft) 413
- Pétain, Philippe (Frankreich, Ministerpräsident Vichy-Regierung) 352
- Petersen, Howard C. (US, Assistant Secretary of War) 246
- Philips, Sir Thomas [-Report] (UK, Ministry of Labour, Chairman War Damages Commission) 373
- Pieck, Wilhelm (SBZ, Vorsitzender KPD/SED) 297, 425, 433 f., 449, 459, 463, 476
- Playfair, Edward (UK, Treasury; EIPS; COGA) 287, 289, 422
- Pleven, René [-Plan] (Frankreich, Ministerpräsident) 480
- Pollock, James K. (OMGUS, Director Regional Government Coordination Office) 338, 429, 432
- Poole, DeWitt C. (US, Special Representative to Secretary of State on mission to Germany) 149
- Potter, John M. (US, CRAB, Combined Coal Committee) 175
- Price, Byron (US, Personal Representative to President Truman) 94
- Raphael, Kurt (SBZ, DWK, Hauptverwaltung Wirtschaftsplanung, Leiter Hauptabteilung Kontrolle) 186, 201
- Raw, R.G. (CCG; ACC/ASEC) 450, 467
- Reber, Samuel (US, Hochkommission, Director of Political Affairs) 483
- Renner, Karl (Österreich, Staatskanzler) 8, 118, 493
- Riddleberger, James W. (US, State Department, Chief Division of Central European Affairs) 22, 41, 43, 93, 104, 150 f., 154–156, 208, 249, 288, 424 f.
- Robertson, Sir Brian Hubert (UK, [stellv.] Militärgouverneur) 34, 36, 50, 55, 60, 63 f., 66 f., 95 f., 113, 126, 135, 139, 155, 160, 181–183, 198, 221 f., 233, 235, 246, 277, 283, 287, 297, 298 f., 301, 326, 329, 331, 333 f., 341, 364, 378, 389, 403, 405 f., 410, 432, 440 f., 447, 460–462, 465 f., 468 f., 472 f., 476, 495
- Rodionow, Georgij (SU, Erster Sekretär Botschaft London) 484
- Ronald, Nigel B. (UK, FO, Assistant Under Secretary of State) 308
- Roosevelt, Franklin D. (US, Präsident) 19, 22, 27–31, 170, 372, 416, 488
- Rostow, Walt W. (US, State Department, Division of German and Austrian Economic Affairs) 438
- Royall, Kenneth (US, Secretary of the Army) 476
- Rudenko, Roman A., (SU, Ankläger Internationales Militärtribunal, Nürnberg) 379
- Rudenko, Sergei I. (SMAD, Direktor Abteilung Wirtschaft) 360
- Rudlin, W.A. (US, Office of Assistant Secretary of State for Occupied Areas) 423, 425
- Rueff, Jacques (Frankreich, Commission des Réparations; CCFA, Finanzberater; Direktor IARA) 349
- Saburow, Maxim S. (SMAD, Gehilfe des Obersten Chefs für ökonomische Fragen) 316
- Saint-Hardouin, Jacques Tarbé de (GFCC, POLAD) 41, 64, 66, 68, 85, 91 f., 99, 102, 162–165, 336, 345, 364, 404 f., 409, 419, 425, 428, 455, 461, 465, 468
- Saltzmann, Charles E. (US, State Department, Assistant Secretary of State for Occupied Areas) 299 f., 367, 438
- Sargent, Sir Orme (UK, FO, Deputy/Permanent Under Secretary of State) 77, 96, 158
- Sauckel, Fritz (NS–Generalbevollmächtigter für den Arbeitseinsatz) 379
- Schdanow, Andrej A. (SU, ZK–Sekretär; Leiter der Agitations- und Propaganda-Abteilung der KPdSU) 56, 435
- Schiffer, Eugen (SBZ, Präsident Deutsche Justizverwaltung; LDPD) 431
- Schittoff, F. (SMAD, stellv. Leiter Abteilung für Handel und Versorgung) 81
- Schukow, Georgij K. (SU, Militärgouverneur) 13, 44–47, 54, 56, 64 f., 107, 112, 120, 128, 132, 167 f., 317
- Schumacher, E.F. (CCG, Financial Division) 258, 268, 283

- Schumacher, Kurt (BBZ, Vorsitzender SPD) 3, 453
- Schuman, Robert (Frankreich, Außenminister) 480f., 483
- Selbmann, Fritz (SBZ, DWK, Fachsekretariat Industrie; KPD/SED) 394
- Semjonow, Wladimir S. (SMAD, POLAD) 64, 68, 107, 116, 136f., 165f., 297, 325, 334, 360, 363, 407, 425f., 432, 435
- Sergent, René (GFCC, ECOFIN) 88, 98, 100, 103, 108, 117, 165, 219f., 303
- Seydlitz-Kurzbach, Walther v. (General, Bund Deutscher Offiziere in sowjetischer Gefangenschaft) 413
- Seydoux, Charles [-Plan] (Frankreich, Reparationskommission) 322
- Seydoux, François de Clausonne (Frankreich, CGAAA) 297, 302, 407, 442, 445, 452, 472f.
- Singleton (UK) 125
- Sitnin, W. K. (SMAD, stellv. Leiter Finanzabteilung) 295f., 300
- Skrzypczynski, Leo (SBZ, Leiter Deutsche Zentralverwaltung für Industrie; parteilos) 61, 448
- Smirnow, Andrej (SU, Außenministerium, Dritte Europa-Abteilung) 56, 62, 363
- Smith, Walter Bedell (US, Botschafter Moskau) 150, 420, 426, 463
- Sobolew, Arkadi A. (SMAD, POLAD) 91
- Sokolowski, Wassilij D. (SU, [stellv.] Militärgouverneur) 1, 9, 13, 24, 47, 50, 54, 63–65, 69–72, 104, 113, 117, 122, 126, 133, 135, 167f., 170, 193, 200f., 221, 233–235, 253, 263, 271, 289, 300, 302f., 316–318, 323f., 329, 331, 333, 350, 359f., 363, 379f., 387, 391, 395, 404, 406, 408–410, 412–414, 430f., 434, 437, 449, 456, 462–466, 469f., 473–476, 478, 497
- Somervell, [R.G.(?)] (UK, Board of Trade; EIPS) 307
- Stalin, Josef W. (SU, Vorsitzender des Ministerrats; Generalsekretär der KPdSU) 8, 17, 19, 27, 39, 41f., 54, 56, 64, 69, 80–82, 118, 140, 149, 166f., 203, 251, 309, 313, 316, 342, 385, 398, 407f., 410, 412, 416, 423, 425f., 431f., 462, 475, 477, 481f., 491, 494, 496
- Steel, Sir Christopher Eden (CCG, Head Political Division; POLAD) 123, 222, 239, 332, 361
- Stimson, Henry L. (US, Secretary of War) 59, 307, 357, 489
- Strang, Sir William (UK, EAC; CCG, POLAD; FO, Permanent Under Secretary of State) 34, 38, 64, 67, 90, 94, 96, 136, 158, 217, 239, 291, 335
- Straßenberger, Paul (SBZ, Zentralverwaltung der Industrie, Planung und Statistik; SED) 186
- Street, Sir Arthur (UK, COGA, Permanent Under Secretary of State) 376
- Suslow, Michail A. (SU, Sekretär ZK der KPdSU für Außenpolitik) 140, 435
- Szymczak, Menc S. (US, Federal Reserve Bank; OMGUS, Director Economic Division) 60
- Tenenbaum, Edward A. (OMGUS) 287, 291
- Thorp, Willard L. (US, Assistant Secretary of State for Economic Affairs) 249, 438
- Tjulpanow, Sergej I. (SMAD, POLAD, Leiter Verwaltung für Propaganda und Zensur) 70, 120, 303, 412, 425, 435, 471, 475
- Trivers, Howard (US, Department of State, Division of Central European Affairs) 425
- Troutbeck, John Morton (UK, FO, German Section) 161, 336
- Truman, Harry S. (US, Präsident) 36, 42, 64, 68, 94, 100, 154, 177, 366, 385, 437
- Truman-Doktrin 412, 447
- Turner, Mark (UK, COGA, Under Secretary of State; EIPS) 160, 170, 182, 368
- Ulbricht, Walter (SBZ, stellv. Vorsitzender KPD/SED) 112, 116, 120, 123, 142, 147, 230, 329, 360, 429f., 433–435
- Vandenberg, Arthur H. (US, Senator) 154
- Varga, Eugen (SU, Direktor Institut für Weltwirtschaft, Akademie für Wissenschaften; Komintern) 306, 315f., 371
- Victor Emanuel III. (König von Italien) 18
- Waley, Sir David (UK, Treasury, Under Secretary of State) 280
- Wedemeyer, Albert C. (US, Chief of Staff, Plans and Operations Division of General Staff, Department of the Army) 459
- Weir, Sir Cecil (UK, BT; CCG, Economic Adviser; Head Economic Division) 243, 335, 440
- Wenger-Valentin (GFCC, ECOFIN) 258
- Werts, Leo R. (OMGUS, Director Manpower Division) 276
- White, Harry (US, Under Secretary of State of the Treasury) 284
- Wiesner, Louis A. (USGCC, Political Division; OMGUS, POLAD, Labor Affairs Attaché) 131, 138, 158, 302
- Wilberforce, Richard (UK, COGA) 158
- Wilkinson, Lawrence (OMGUS, Director Economic Division) 290, 389

- Wilkinson (CCG) 278, 301
 Williams (CCG) 249
 Wilson, Duncan (UK, FO; COGA) 422
 Wilson, Thomas Woodrow (US, Präsident) 488
 Winant, John G. (US, Botschafter London; EAC) 23, 26 f., 30 f., 34, 36, 43, 306
 Wirth, Joseph (Reichskanzler a.D.; Zentrum) 430
 Wischinski, Andrei J. (SMAD, POLAD; [stellv.] Außenminister) 64, 313, 333, 385
 Wittkowski, Margarete (SBZ, DWK, stellv. Leiterin Hauptverwaltung Wirtschaftsplanung; KPD/SED) 228
 Wlassow, Andrej (SU, Chef russische Befreiungsarmee auf seiten Deutschlands) 168
 Woroschilow, Kliment (SU, Marschall; Verteidigungsrat) 18
 Ziegel, R.E. (Frankreich, MMAA, Chef Division Travail) 375

Band 33

Dimension des Völkermords

Die Zahl der jüdischen Opfer
des Nationalsozialismus
Herausgegeben von Wolfgang Benz
1991. 584 Seiten
ISBN 3-486-54631-7

Band 34

Constantin Goshler

Wiedergutmachung

Westdeutschland und die Verfolgten
des Nationalsozialismus 1945 – 1954
1992. 343 Seiten
ISBN 3-486-55901-X

Band 35

OMGUS-Handbuch

Die amerikanische Militärregierung in Deutschland
1945 – 1949
Herausgegeben von Christoph Weisz
1994. 847 Seiten
ISBN 3-486-55821-8

Band 36

Winfried Müller

**Schulpolitik in Bayern
im Spannungsfeld von Kultusbürokratie und
Besatzungsmacht 1945 – 1949**
1995. 319 Seiten
ISBN 3-486-56116-2