

Dokumentation

DEUTSCHE ÜBERLEGUNGEN ZUR BILDUNG DER BIZONE

Erich Roßmanns Reise in die britische Zone im August 1946

Einen wichtigen Komplex bei der Erforschung der Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland¹ bildet die Frage nach dem Handlungsspielraum der deutschen Politiker im Rahmen der Besatzungspolitik. Dabei muß zunächst berücksichtigt werden, daß die Deutschen noch vollständig von der „großen“ Politik ausgeschlossen waren, die für Gesamtdeutschland, wenn auch unzureichend, vom Kontrollrat in Berlin und für die einzelnen Besatzungszonen von der jeweiligen Militärregierung ausgeführt wurde; auch für grundlegende Fragen der Wirtschafts- und Sozialordnung hatten sie noch keine Befugnisse. Daher konnten die Deutschen nur in dem von den Besatzungsmächten zugestanden Rahmen – dies ist sowohl ideologisch als auch institutionell zu verstehen – Politik machen. Ihre eigenen Vorstellungen waren nur insoweit zu realisieren, wie sie die von der jeweiligen Besatzungsmacht gesetzte Toleranzgrenze nicht überschritten. Auf die Westzonen bezogen ergab sich daraus, daß zumindest in den ersten beiden Jahren nach Kriegsende nicht so sehr ideologische Positionen abgesteckt wurden und miteinander in Konkurrenz traten, sondern Wert darauf gelegt wurde, zunächst einmal pragmatische Politik zu treiben, d. h. Sicherung der Ernährung, Arbeits- und Wohnraumbeschaffung, Inangsetzung der Grundindustrien, Herstellung einer Verwaltung auf den verschiedenen Ebenen². Grundsätzliche Entscheidungen wurden in dieser Zeit ausschließlich von den Besatzungsmächten getroffen, die jedoch auf einen weitgehenden Konsensus von deutscher Seite rechnen konnten.

¹ Das Bundesarchiv, Koblenz, und das Institut für Zeitgeschichte, München, bereiten gemeinsam eine groß angelegte Edition vor unter dem Titel „Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland“. Diese Edition dokumentiert die Entwicklung in den Westzonen oberhalb der Ebene der Länder, also vornehmlich der zonalen und bizonalen, später auch trizonalen Institutionen auf der deutschen Seite. Die gesamte Aktenpublikation ist auf fünf bis sechs Bände geplant. Der erste Band, der die Jahre 1945/46 umfaßt, steht vor seinem Abschluß und wird im nächsten Jahr erscheinen. Im Mittelpunkt des ersten Bandes steht die Bildung der Bizone. Dokumentiert werden vornehmlich drei Institutionen: Die Konferenz der Chiefs der Länder und Provinzen der britischen Zone, der Länderrat des amerikanischen Besatzungsgebietes (LR) und der Zonenbeirat der britisch besetzten Zone (ZB). Daneben werden selbstverständlich auch die Protokolle der frühen bizonalen Kontakte im Frühjahr 1946 und der Bremer Ministerpräsidentenkonferenz vom Oktober 1946 abgedruckt. Der erste Band wird gemeinsam von Archivdirektor Dr. Walter Vogel und dem Herausgeber dieser Dokumentation bearbeitet.

² Siehe dazu die instruktive und weiterführende Arbeit von Marie Elise Foelz-Schroeter, *Föderalistische Politik und nationale Repräsentation 1945–1947, Westdeutsche Länderregierungen, zonale Bürokratien und politische Parteien im Widerstreit*, Stuttgart 1974 (= Studien zur Zeitgeschichte). An dieser Stelle möchte ich Frau Dr. Foelz herzlich für ihre Hinweise und Anregungen danken.

Hierbei muß berücksichtigt werden, daß die einflußreichsten deutschen Politiker am Anfang der Besatzungszeit von den Besatzungsmächten eingesetzt waren. Zudem präjudizierten die frühen personalpolitischen Entscheidungen der Besatzungsmächte die politische Entwicklung in der ganzen Zeit vor der Entstehung der BRD. Gleichwohl läßt sich nicht immer klar entscheiden, ob sich die westdeutschen politischen Repräsentanten voll mit den Zielvorstellungen der Besatzungsmächte identifizierten oder sich den objektiven Gegebenheiten anpaßten.

Die Vorgeschichte und die Entstehung des Vereinigten Wirtschaftsgebiets – im damaligen und heutigen Sprachgebrauch auch kurz Bizone genannt – sind in ihrer internationalen Verflechtung von John Gimbel³ ausführlich dargestellt worden. Die unnachgiebige Haltung Frankreichs und der UdSSR bei der Frage der Errichtung zentraler deutscher Staatssekretariate, die direkt dem Kontrollrat unterstellt werden sollten, und die wirtschaftliche und ernährungsmäßige Notlage machten eine Revision und Abkehr von den im Potsdamer Protokoll niedergelegten Grundsätzen zur gemeinsamen Verwaltung Deutschlands notwendig⁴. Diese Planung war ja im Grunde schon früher durch die Einrichtungen auf zentraler Ebene modifiziert worden. Sie hatten Aufgaben übernommen, die eigentlich der gemeinsamen deutschen Verwaltung unter Aufsicht der vier Besatzungsmächte vorbehalten werden sollten. Daß bei der Bildung der Bizone auch der sich abzeichnende Gegensatz zwischen den USA und der UdSSR und das zunehmend auch in reale Ansprüche umgesetzte politische und ökonomische Übergewicht der USA gegenüber Großbritannien und Frankreich eine bedeutende Rolle spielten, braucht nicht besonders betont zu werden.

Interessant und lohnend ist für die deutsche Geschichtsforschung die detaillierte Klärung des Verhaltens und des Handelns der deutschen Politiker in diesem Koordinatensystem von internationaler Politik und den Möglichkeiten zur Liquidation von Krieg und NS-Zeit und zum Neuaufbau eines Staatswesens innerhalb eines Besatzungsregimes.

Die ausgewählten Dokumente beleuchten einen kleinen Ausschnitt aus der Diskussion um die Bildung der Bizone. Nachdem sich die zonalen Einrichtungen in den angelsächsischen Zonen konsolidiert und eingespielt hatten, war dies die erste Gelegenheit zu ernsthaften Überlegungen über die Zukunft der zonalen Organisationen. Nun ging es darum, für die Konstruktion der Bizone Elemente entweder zu bewahren oder modifiziert beizubehalten, die sich nach Ansicht der jeweiligen Zonenvertreter in ihrem Gebiet bewährt hatten. Die amerikanische Zone hatte schon rein zeitlich durch ihren im Oktober 1945 gegründeten „Länderrat des amerikanischen Besatzungsgebietes“⁵ einen über das Organisatorische hinausgehenden Vorsprung gegenüber dem

³ John Gimbel, *Amerikanische Besatzungspolitik in Deutschland 1945–1949*, Frankfurt/M. 1968.

⁴ Siehe dazu Thilo Vogelsang, *Die Bemühungen um eine deutsche Zentralverwaltung 1945/46*, in dieser Zeitschrift 18 (1970), S. 510–528 und Walter Vogel, *Amerikanische Sicherheitspolitik und Deutschlandproblem 1945–1949*, in dieser Zeitschrift 19 (1971), S. 64–82.

⁵ Zum Länderrat siehe Lia Härtel, *Der Länderrat des amerikanischen Besatzungsgebietes*, Stuttgart und Köln 1951; Robert William Miller, *The South German Laenderrat, The Origins*

erst seit März 1946 arbeitenden „Zonenbeirat der britisch besetzten Zone“⁶. Diese beiden Institutionen waren – auch wenn sie jeweils die höchste zonale Institution darstellten – nicht miteinander vergleichbar. Der erheblichste Unterschied lag darin, daß dem Länderrat schon sehr früh Entscheidungsbefugnisse von der amerikanischen Militärregierung übertragen wurden, dem Zonenbeirat aber nur die Funktion eines Beratungsorgans der britischen Militärregierung zukam. Während im Länderrat die Länderchefs zusammengefaßt waren, um – einstimmig – über Angelegenheiten zu beschließen, die in der amerikanischen Zone einheitlich geregelt werden sollten, zeigte der Zonenbeirat eine heterogene Zusammensetzung, nämlich aus Parteivertretern, Länderchefs, Vertretern von Fachgebieten (Zentralämter für Wirtschaft und Ernährung, Post, Gesundheit, Arbeitseinsatz usw.), sowie aus Gewerkschafts- und Konsumentenvereinsvertretern. Der Zonenbeirat war also – selbstverständlich immer nur mit beratender Befugnis – Parlament, Reichsrat, Kabinett und ständische Vertretung in einem. Im Unterschied zum Zonenbeirat, der keiner Behörde in der britischen Zone Weisungen erteilen konnte, hatten die Leiter der Zentralämter immerhin eingeschränkte Exekutivbefugnisse, die sie jedoch nicht als Teilorgan des Zonenbeirats ausüben konnten, sondern als direkt der Militärregierung unterstellte Behörden. Die Zentralämter waren nach Funktion und Organisation die Nachfolger der Reichsbehörden in der britischen Zone⁷, während in der amerikanischen Zone die Reichsfunktionen von den Länderchefs als Auftragsarbeit wahrgenommen wurden. Auch die Zentralämter waren wie der Zonenbeirat von der britischen Militärregierung ursprünglich als Beratungsgremien errichtet worden, konnten sich jedoch mit der Zeit als Ausführungsorgane der britischen Militärregierung unentbehrlich machen und nach und nach einige Exekutivbefugnisse übernehmen. Darüber hinaus hatten die Zentralamtsleiter durch ihren direkten Kontakt zur Militärregierung einen großen Informationsvorteil gegenüber den übrigen Mitgliedern des Zonenbeirats⁸.

Durch die ungeklärte und relativ einflußlose Stellung des Zonenbeirats war diese Institution bei den deutschen Politikern sowohl der britischen als auch der amerikanischen Zone wenig angesehen, während in Süddeutschland die Länderratsvertreter die ihnen von der Militärregierung anfangs aufgezwungene Organisation vollkommen

of Postwar German Federalism, University of Michigan, Diss. masch. 1960 und Conrad F. Latour und Thilo Vogelsang, Okkupation und Wiederaufbau, Die Tätigkeit der Militärregierung in der amerikanischen Besatzungszone Deutschlands 1944–1947, Stuttgart 1973 (= Studien zur Zeitgeschichte), S. 120 ff.

⁶ Zum Zonenbeirat siehe Annelies Dorendorf, Der Zonenbeirat der britisch besetzten Zone, Ein Rückblick auf seine Tätigkeit, Göttingen 1953 (= Monographien zur Politik 2) und Ilse Girndt, Zentralismus in der britischen Zone, Entwicklungen und Bestrebungen beim Wiederaufbau der staatlichen Verwaltungsorganisation auf der Ebene oberhalb der Länder 1945–1948, phil. Diss., Bonn 1971, S. 32 ff.

⁷ Zu den Zentralämtern siehe Girndt, a. a. O., S. 92 ff. und S. 169 ff.

⁸ Vgl. dazu Justus Rohrbach, Im Schatten des Hungers, Dokumentarisches zur Ernährungspolitik und Ernährungswirtschaft in den Jahren 1945–1949, hrsg. von Hans Schlange-Schöningen, Hamburg und Berlin 1955, passim.

adaptierten und zu deren eifrigsten Verfechtern wurden. Den norddeutschen Länderchefs mußte aufgrund von Kontakten mit dem Länderrat⁹ das Modell der amerikanischen Zone erstrebenswert auch für die britische Zone erscheinen. Die relative Entscheidungs- und Bewegungsfreiheit ihrer süddeutschen Kollegen war für die Länderchefs in der britischen Zone deshalb besonders attraktiv, weil ihr Versuch, eine ähnliche Organisation aufzubauen – zeitlich noch vor der Entstehung des Länderrats und auf deutsche Initiative hin – von den Engländern zuerst nicht gefördert und dann durch die Errichtung des Zonenbeirats im Frühjahr 1946 blockiert wurde¹⁰. Ihr Kontakt zur Militärregierung beschränkte sich auf die Länderebene. Wollten sie sich darüber hinaus an die Kontrollkommission wenden, mußten sie dafür den Instanzenweg des Zonenbeirats über den britischen Verbindungsstab¹¹ benutzen. Waren die norddeutschen Länderchefs mit der Konstruktion und den Kompetenzen des Zonenbeirats nicht einverstanden, da sie in ihm und durch ihn die eigene Länderpolitik und ihr föderalistisches Programm nur sehr schwer aktivieren und durchsetzen konnten, so konnten die Parteivertreter in ihm ebenfalls nur ein unzulängliches Instrument zur Vertretung ihrer Interessen erblicken. Der Zonenbeirat war auch als parteipolitische Plattform nicht besonders geeignet. Der Schwerpunkt der Zentralämter lag, wie schon erwähnt, ohnehin außerhalb des Zonenbeirats, weshalb ihre Haltung gegenüber dem Zonenbeirat indifferent blieb. Man kann also zusammenfassend feststellen, daß im Sommer 1946, als die Entscheidung zur Bildung der Bizone gefallen war und realisierbare Vorstellungen zu ihrem Aufbau zur Diskussion gestellt werden mußten, die süddeutschen Vertreter einen unbestreitbaren Vorsprung für sich verbuchen konnten, da sie ein provisorisches Modell vorwiesen, dessen Praktikabilität sie in der amerikanischen Zone schon unter Beweis gestellt hatten. Demgegenüber konnten die norddeutschen Partei- und Ländervertreter sich weder untereinander auf die Vertretung eines gemeinsamen Konzepts für die Konstruktion der bizonalen Verwaltungen einigen, noch waren sie die Partner der Länderratsvertreter bei den Verhandlungen über die bizonalen Verwaltungsabkommen. An diesen nahmen von süddeutscher die jeweiligen Länderfachminister und von norddeutscher Seite von der Militärregierung delegierte Vertreter der zonalen Zentralbehörden teil.

An dieser divergenten Organisation der zonalen Institutionen lassen sich umrißhaft die unterschiedlichen Besatzungskonzepte verdeutlichen. Grundsätzlich hatten beide Militärregierungen die prinzipiellen Entscheidungen politischer und wirtschaftlicher Art nicht delegiert. Differenzierungen bestanden im Grad und in der Art der Übertragung von Entscheidungsbefugnissen an die Deutschen. Die Briten überließen den Deutschen nur ein allgemeines (Zonenbeirat) und verschiedene fachlich orientierte

⁹ Foelz-Schroeter, a. a. O., S. 47 ff.

¹⁰ Zur Konferenz der Chefs der Länder und Provinzen der britisch besetzten Zone siehe Thilo Vogelsang, Wilhelm Hinrich Kopf und Niedersachsen, Hannover 1963, S. 48 ff., und Girndt, a. a. O., S. 22 ff.

¹¹ Der britische Verbindungsstab war das Parallelorgan zum ZB, der die Verbindung zwischen britischer Kontrollkommission (KK) und ZB herstellte.

Beratungsorgane (Zentralämter) und vermieden es strikt, eine Entscheidung in der Frage der ehemaligen Reichsbefugnisse vorwegzunehmen, da diese einem noch erwarteten Viermächteübereinkommen vorbehalten bleiben sollten. Aus ähnlichen Gründen – keine Entscheidung zu präjudizieren, die nach dem Potsdamer Protokoll nur von den Siegermächten gemeinsam gelöst werden konnte – verlagerte die amerikanische Militärregierung beschränkte deutsche Zuständigkeiten auf die Länder; der Länderrat sollte nur eine koordinierende Funktion für die Politik der verschiedenen Länderregierungen ausüben. Dennoch kamen ihm aber Kompetenzen zu, die eigentlich nur von einer de-facto-zonalen Regierung hätten ausgeübt werden können.

Die hier folgenden Aufzeichnungen des Generalsekretärs Erich Roßmann¹² über seine Reise in die britische Zone beleuchten den Versuch, für den Zusammenschluß der beiden Zonen im Sinne der Vorstellungen des Länderrats zu werben, weshalb Marie Elise Foelz-Schroeter zu Recht von einer „Good-Will-Tour“ Roßmanns¹³ spricht. Leider geht aus den Akten nicht hervor, ob Roßmann diese Reise im speziellen Auftrag der süddeutschen Ministerpräsidenten oder auch des Chefs des RGCO¹⁴, James K. Pollock¹⁵, unternahm. Roßmann hat auch später in keiner Sitzung des Länderrats oder des Direktoriums des Länderrats über seine Reise in die britische Zone berichtet. Falls eine Unterrichtung stattgefunden hat, hat sie keinen Niederschlag in den entsprechenden Protokollen gefunden. Auch von den an den Gesprächen Beteiligten oder von süddeutschen Vertretern liegt nach unserem Wissen keine in den Akten nachweisbare Resonanz vor.

Der Zeitpunkt der Reise war gut gewählt. Nachdem in der amerikanischen Zone seit Anfang August – offiziell spätestens seit der 11. Tagung des Länderrats vom 6. August 1946 durch Ankündigung von Clay – und in der britischen Zone seit der 6. Sitzung des Zonenbeirats vom 14./15. August 1946 durch Mitteilung von Robertson die Pläne zur wirtschaftlichen Fusion der beiden angelsächsischen Zonen bekanntgegeben waren¹⁶, begannen neben den schon laufenden Verhandlungen zwischen den Militärregierungen nun auch die Beratungen zwischen den deutschen Vertretern aus beiden Zonen, die jedoch zum Zeitpunkt des Roßmannschen Besuchs noch nicht zum Abschluß gekommen waren. In Hannover und Hamburg konnte sich Roßmann nur mit Persönlichkeiten besprechen, die keinen direkten Anteil an den bizonalen Verhandlungen hatten. Von ihnen hatte aber auf jeden Fall Kurt Schumacher¹⁷ noch den größten Einfluß durch die der SPD zugehörigen Verhandlungspartner^{17a}.

¹² Erich Roßmann, 1884–1953, 1945–1948 Generalsekretär des Länderrats in Stuttgart.

¹³ Foelz-Schroeter, a. a. O., S. 64.

¹⁴ Regional Government Coordinating Office, das entsprechende Organ des LR auf der Seite der amerikanischen Militärregierung.

¹⁵ James K. Pollock, 1898–1968, November 1945 – August 1946 Leiter des RGCO. Pollock unternahm in den Jahren 1947 und 1948 als persönlicher politischer Berater von Clay einige Reisen durch die Westzonen.

¹⁶ Siehe Anm. 52.

¹⁷ Kurt Schumacher, 1895–1952, seit Mai 1946 Vorsitzender der SPD in den Westzonen.

^{17a} Es ist mit Sicherheit anzunehmen, daß mit den hier abgedruckten Dokumenten nicht

Roßmann hatte den Vorteil, daß er als offizieller und legitimer Vertreter des Länderrats dessen Interessen verantwortlich und mit Nachdruck vertreten konnte, während demgegenüber seine Gesprächspartner nur ihre eigenen Ansichten oder die der Gruppe wiedergeben konnten, als deren Sprecher sie aufzutreten in der Lage waren. Besonders deutlich und offenkundig zeigt sich die Uninformiertheit und mangelnde Kompetenz, in bizonalen Fragen entscheidend mitzusprechen, bei dem Hamburger Bürgermeister Rudolf Petersen¹⁸, dem Roßmann zu Recht nachweisen konnte, daß er nicht einmal über die Pläne von Gerhard Weisser¹⁹ und Schumacher informiert war. Auch Weisser konnte nicht mit dem Mandat des Zonenbeirats agieren, da dort keine Aussprache über eine gemeinsame Stellungnahme zur Bildung der Bizone stattgefunden hatte. Er referierte lediglich die Resolution der Fach- und Parteivertreter, an deren Entstehen er allerdings entscheidenden Anteil gehabt hatte.

In den hier folgenden Dokumenten werden einige entscheidende Probleme angeschnitten, die später in der bizonalen Entwicklung noch zu größeren Auseinandersetzungen führten. An erster Stelle ist hier der von Schumacher formulierte Anspruch der politischen Parteien zu nennen, als Sprachrohr der Bevölkerung die Gestaltung der künftigen staatsrechtlichen Verhältnisse mit größerer Verantwortung mitzubestimmen als die Länderchefs. Es bahnt sich hier die Auseinandersetzung um die Frage der nationalen Repräsentation an, die im Verlauf des Jahres 1947 ihren Höhepunkt erreichen sollte. Der letzte große Erfolg für die Versuche der Länderchefs, ihre föderalistischen Vorstellungen gegenüber den politischen Parteien durchzusetzen, war die Münchener Ministerpräsidentenkonferenz vom Juni 1947²⁰. Erst durch die Errichtung des bizonalen Wirtschaftsrates in Frankfurt (Sommer 1947) haben die Parteien dann ihren entscheidenden politischen Durchbruch erzielt und den von ihnen angestrebten Weg zur parlamentarischen Demokratie unwiderruflich eingeschlagen.

alle Kontakte während Roßmanns Reise in der britischen Zone belegt werden. Dem Herausgeber sind noch zwei Unterredungen bekannt: 1. Ein Gespräch mit Oberpräsident Robert Lehr am 19. 8. 1946, das inhaltlich nichts zur bizonalen Diskussion beiträgt (Foelz-Schroeter, a. a. O., S. 64 und S. 186 und Auskunft von Frau Dr. Foelz); 2. Verhandlung mit Karl Werkmeister, dem stellvertretenden Leiter des Zentralamts für Wirtschaft in Minden am 26. 8. 1946 (BA Nachlaß Roßmann, 5 Bl.). Eigentlich hatte Roßmann beabsichtigt, mit Viktor Agartz zusammenzutreffen. Bei Werkmeister stieß Roßmann auf strikte Ablehnung der von ihm vertretenen Gedanken. Zusammenfassend stellte Roßmann fest: „Die Verhandlungen fanden in einem sehr freundschaftlich gehaltenen Ton statt, aber ich schied doch unter dem Eindruck, daß in den Mindener Kreisen ein starker zentralistischer Machtwille entwickelt ist, hinter dem sich vielleicht auch persönliche Interessen verbergen. Die Atmosphäre, wie ich sie empfand, läßt mich das Auftreten großer Schwierigkeiten befürchten.“

¹⁸ Rudolf H. Petersen, 1878–1962, Mai 1945–November 1946 Bürgermeister von Hamburg.

¹⁹ Gerhard Weisser, geb. 1898, 1945/46 Ministerialdirektor in Braunschweig; 1946–1949 Generalsekretär des ZB in Hamburg.

²⁰ Siehe dazu Wilhard Grünwald, Die Münchener Ministerpräsidentenkonferenz 1947, Anlaß und Scheitern eines gesamtdeutschen Unternehmens, Meisenheim am Glan 1971 (= Marburger Abhandlungen zur Politischen Wissenschaft 21) und Foelz-Schroeter, a. a. O., S. 103 ff.

Die Ländervertreter sahen sich zunächst auf das weniger gewichtige und einflußlosere Organ des Exekutivrats zurückgedrängt.

Trotz der Unzulänglichkeit des Zonenbeirats hatten die politischen Parteien in der britischen Zone besser Fuß fassen können als in der amerikanischen Zone. Obwohl in Süddeutschland schon Wahlen zu den Verfassungsgebenden Versammlungen stattgefunden hatten, konnten die Parteien noch keinen Einfluß auf die Politik der Länderchefs und damit auf den Länderrat ausüben. Im Zonenbeirat hatten die politischen Parteien immerhin die Möglichkeit, ihre eigenen Positionen zu artikulieren und mit denen der anderen Parteien zu konfrontieren, wenn auch letztlich keine Entscheidungen gefällt, sondern nur Empfehlungen gegeben werden konnten. Wie sehr die politischen Parteien noch um ihre Existenzberechtigung zu kämpfen hatten, zeigen die mißlungenen Versuche, bei der politischen Kontrolle der künftigen bizonalen Ämter überhaupt eingeschaltet zu werden²¹.

Im übrigen zeigt die selbstbewußte Haltung des SPD-Mitglieds Roßmann, daß es der Parteizentrale in Hannover noch nicht gelungen war, die süddeutschen Vertreter zu einem gemeinsamen Kurs mit der norddeutschen SPD zu bringen. Zudem hatten zu dieser Zeit die SPD-Mitglieder in den Länder- und Provinzialregierungen, wie z. B. Kopf in Hannover und Hoegner in Bayern, einen großen Handlungsfreiraum gegenüber der Partei, der erst im Laufe des Jahres 1947 eingeeengt wurde. Dieser Umstand wurde auch durch die von den angelsächsischen Militärregierungen favorisierte Errichtung von Mehr- und Vielparteienkabinetten begünstigt, die ihre primäre Aufgabe in der Bewältigung der tagespolitischen Notwendigkeiten und nicht in der Auseinandersetzung und Austragung von grundsätzlichen politischen Konflikten sahen.

Die aus internationalen und wirtschaftlichen Gründen von der britischen Militärregierung überraschend schnell durchgeführte Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen zeigt zudem deutlich die beschränkten Möglichkeiten der deutschen Politiker, an den Beschlüssen der Militärregierung mitzuarbeiten und sie zu beeinflussen. Erst nachdem diese im Augenblick nicht revidierbare Entscheidung gefallen war, wurde von der britischen Militärregierung vom Zonenbeirat ein Gutachten zur Neubildung der britischen Zone angefordert²². Es stand also nur noch der übrige Raum der britischen Zone zur Disposition. Die Frage der Neugliederung der britischen Zone gehörte neben der ebenfalls von der britischen Militärregierung initiierten Diskussion über die Grundsätze der Bodenreform zu den wichtigsten Beratungsgegenständen des Zonenbeirats im Jahr 1946.

Neben diesen allgemeinen Aufschlüssen wird in den hier folgenden Dokumenten auch in interessanter Weise das Verhältnis der beiden Generalsekretäre, Gerhard Weisser und Erich Roßmann, beleuchtet. Vom Einfluß her war die Stellung von Roßmann bedeutender, besonders seit der Errichtung des Direktoriums des Länderrats, das weniger wichtige Fragen selbst entscheiden konnte und in dem der General-

²¹ Siehe Anm. 31.

²² Siehe Anm. 26.

sekretär Sitz und Stimme hatte. Weisser begann seine Laufbahn im Zonenbeirat als Vertrauensmann der Ländervertreter, wich aber mit der Zeit immer stärker von einer stark föderalistischen Position ab. Auf seine Initiative hin kamen die Sitzungen der Fachvertreter zustande, die eine Koordination der zonalen Zentralämter gewährleisten sollten. Sein Versuch, später auch die bizonalen Verwaltungsamtsleiter in diesen Kreis miteinzubeziehen, scheiterte jedoch. Auch an der Entstehung der Resolution der Parteivertreter im Zonenbeirat zur politischen Kontrolle der bizonalen Ämter war er mitentscheidend beteiligt²³. Roßmann war demgegenüber ein überzeugter Vertreter des Länderratsgedankens, der ihm nicht nur für die Gestaltung der amerikanischen Zone adäquat zu sein schien, sondern den er auch als legitimes Modell für die zukünftige Gestaltung Gesamtdeutschlands ansah. Die Gegensätze zwischen den beiden SPD-Mitgliedern zeigen sich in dem hier abgedruckten Gespräch als kaum mehr überbrückbar; sie sollten sich in der Folgezeit noch verschärfen. Geradezu als eine Antwort Weissers auf die Vorstellungen Roßmanns kann sein Vortrag am 6. Dezember 1946 in Braunschweig²⁴ gewertet werden, in dem er zwar ohne Namensnennung, aber doch unmißverständlich die Gedanken Roßmanns und anderer Länderratsrepräsentanten in das Reich der Utopien verwies.

Waren auch die deutschen Politiker von prinzipiellen Entscheidungen noch ausgeschaltet, so zeigen doch gerade die Verhandlungen zur Bildung der Bizone, daß sich entgegen der anfänglichen, rein auf das Praktische gerichteten Politik neue Ansätze und Impulse artikulierten. Zum ersten Mal wurde auf der höchsten Ebene, die den Deutschen zur Verfügung stand, der Absolutheitsanspruch der Länderchefs in der Frage der nationalen Repräsentation durch die erstarkenden politischen Parteien in Frage gestellt. Noch konnten zwar die politischen Parteien in den Fragen der bizonalen Organisation und Politik keinen Sieg erringen, dennoch zeigt aber gerade die Reise Roßmanns in die britische Zone, daß man auch in Süddeutschland die Wichtigkeit parteipolitischer Kontakte zu erkennen begann und die Notwendigkeit, Bundesgenossen zu gewinnen, sah.

Noch einige Worte zur Überlieferung der Dokumente: Roßmann hatte seine Aufzeichnungen am 19. August 1946 noch in Hamburg seiner Sekretärin diktieren lassen. An Stelle der Urschriften, die nicht ermittelt werden konnten, handelt es sich im folgenden um Durchschriften, die im Bestand Länderrat des amerikanischen Besatzungsgebiets des Bundesarchivs Koblenz überliefert sind²⁵. Die Reihenfolge der Dokumente wurde für den Abdruck, verglichen mit der Ordnung am Fundort, nach rein chronologischer Folge verändert, so daß das Exposé Roßmanns nicht hinter der Niederschrift des Gesprächs mit Schumacher, sondern am Schluß der Dokumentation steht.

Christoph Weisz

²³ Siehe Anm. 31.

²⁴ Gerhard Weisser, Reich und Länder, Vom Neuaufbau des deutschen Staates, Vortrag an der Technischen Hochschule Braunschweig am 6. Dezember 1946, Hamburg 1947.

²⁵ BA Z 1/235, Bl. 111–119. An dieser Stelle möchte ich dem Bundesarchiv herzlich für die Abdruckerlaubnis danken.

Unterredung mit Dr. Schumacher in Hannover am 16. 8. 1946

Dr. Schumacher war im Begriff, zum Bezirksparteitag Barsinghausen abzureisen, weshalb für die Unterredung nur 45 Minuten zur Verfügung standen. Dr. Schumacher erklärte mir kurz die Pläne, die in der britischen Zone mit Bezug auf die Länderbildung und die wirtschaftliche Vereinigung der beiden Zonen ventiliert werden²⁶. Was die erstere Frage anbelangt, so erklärte er mir, durch die plötzliche Bildung des Landes Rheinland-Nord-Westfalen²⁷ sei für den restlichen Teil der britischen Zone eine völlig neue Lage entstanden. Es sei nicht ratsam, einem so starken Komplex, wie ihn das neue Land darstelle, drei oder vier kleinere Länder gegenüberzustellen, umsomehr, als im Süden Bayern als eine ähnlich starke Potenz im künftigen Reich erscheinen würde. Hier müßten von vornherein die erforderlichen Gegengewichte geschaffen werden, auch auf die Gefahr hin, daß dadurch die an sich gesündere Idee, das künftige Reich auf mittelstarke Länder von 4–6 Millionen Menschen aufzubauen, aufgegeben werden müßte. Aus dieser Erwägung heraus sei sein Plan entstanden,

²⁶ Die britische KK erteilte dem ZB zur 5. Sitzung vom 10./11. 7. 1946 den Auftrag, einen Sonderausschuß einzuberufen, der Vorschläge zur Reorganisation der britischen Zone ausarbeiten sollte. Dabei machte die KK einige Auflagen:

„Die Vorschläge haben sich innerhalb folgender Grenzen zu halten:

- a) Die Grundlage der deutschen Verwaltung innerhalb der Zone ist das ‚Land‘.
- b) Es soll nicht mehr als fünf Länder geben und – wenn möglich – weniger.
- c) Die Frage der Stellung Nordrhein/Westfalen ist zunächst zurückzustellen, sie kann aber dem Zonenbeirat zu einem späteren Zeitpunkt vorgelegt werden. Der Zonenbeirat kann, wenn er es wünscht, in Betracht ziehen, daß Gebiete, wie der Regierungsbezirk Minden und das Land Lippe im ganzen oder teilweise dem neuen Land Hannover zugewiesen werden.
- d) Gewisse Verwaltungsaufgaben bleiben notwendigerweise der Zuständigkeit der Länder entzogen. [...]“ (BA Z 2 Anh./5, Bl. 90).

Die Gutachten und Stellungnahmen sollten der KK bis zum 30. 9. 1946 vorliegen. Der Sonderausschuß Neuaufbau der Länder des ZB (SAL) hielt insgesamt vier Sitzungen ab: am 6./7. 8., 19./20. 8., 6. 9. und 17. 9. 1946. Die Protokolle des SAL befinden sich im Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestags: BT PA 1/289. – Zur Kontrolle der geplanten bizonalen Ämter siehe Anm. 31. Im Gegensatz zur amerikanischen Zone, wo die LR-Vertreter (die jeweiligen Länderfachminister) die Verhandlungen zur Bildung der Bizone führten, wurden in der britischen Zone die Gesprächsteilnehmer von der brit. MilReg. bestimmt. In der Regel nahmen aus der britischen Zone Vertreter der jeweiligen zonalen Zentralbehörden an den Verhandlungen teil.

²⁷ Am 17. 7. 1946 wurde in einer Pressekonferenz die Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen durch die brit. MilReg. bekanntgegeben. Die offizielle Errichtung erfolgte durch VO Nr. 46 der brit. MilReg. vom 23. 8. 1946: „Auflösung der Provinzen des ehemaligen Landes Preußen und ihre Neubildung als selbständige Länder“ (Abl. der brit. MilReg., S. 305). Das neugeschaffene Land umfaßte die Provinz Westfalen und die Regierungsbezirke von Aachen, Düsseldorf und Köln in der Rheinprovinz. Siehe dazu Peter Hüttenberger, Nordrhein-Westfalen und seine parlamentarische Demokratie, Siegburg 1973, S. 196 ff. Wegen der Gründung von Nordrhein-Westfalen hatte die KK bei ihrem Auftrag zur Beratung der Reorganisation der brit. Zone durch den SAL nur eine Diskussion über die Neugliederung der restlichen Zone zugelassen.

das Restgebiet der britischen Zone in einem einzigen Lande zusammenzufassen mit der Hauptstadt Hamburg, der als Hafenstadt von besonderer Bedeutung gewisse Vorrechte bzw. Konzessionen gemacht werden müßten²⁸. Er sei sich der Widerstände bewußt, die dieser Plan, auch in den Kreisen der eigenen Partei, hervorgerufen habe²⁹. Aber er hoffe zuversichtlich, innerhalb der Sozialdemokratischen Partei eine einheitliche Einstellung zu dieser Frage zu erreichen³⁰. In diesem Zusammenhang erklärte mir Dr. Schumacher, daß er für die Länder mit starken Kompetenzen sei, und durchaus der Meinung beitrete, daß das künftige Reich nur auf föderativer Grundlage aufgebaut werden könne. So sei er auch absolut dagegen, daß die geplanten Zentralstellen sich einen eigenen Verwaltungsunterbau schüfen. Sie müßten sich zur

²⁸ Schumacher, der in der 1. Sitzung des SAL zum Vorsitzenden des Ausschusses gewählt wurde, führte in der Sitzung vom 6./7. 8. 1946 aus:

„Ich glaube, daß die Frage der Neugliederung Deutschlands und damit auch der britischen Zone überhaupt nicht unter dem Gesichtspunkt der bestehenden Verhältnisse gesehen werden darf, sondern gesehen werden muß unter dem dreifachen Gesichtspunkt der Erhaltung Gesamtdeutschlands, der Eingliederung in den Rahmen Europas und der Garantierung des Weltfriedens.

Wenn wir jetzt einmal die Projekte, die der Vergangenheit angehören, mit den Realitäten vergleichen, dann müssen wir sagen, daß in letzter Zeit eine neue Situation geschaffen worden ist, die nach unserer Meinung nicht reparabel ist, sondern deren Konsequenzen wir zu ziehen haben. Es ist uns von vornherein klar, daß eine Neugliederung Deutschlands nicht an den Zonengrenzen Halt machen kann und daß die Zonengrenze die endgültige Formung der einzelnen Länder nicht bestimmen kann. Wir sind uns auch darüber klar, daß alle Projekte, die mit den Ideen der kleinen, der mittleren oder der verstärkten mittleren Länder operierten, heute der Vergangenheit angehören. Der Umstand, daß Rheinland und Westfalen zu einer politischen verwaltungsmäßigen Einheit zusammengeschweißt worden sind, übt seinen Einfluß auf die Neugestaltung der britischen Zone aus und alle anderen Zonen überhaupt. Wir werden jetzt unausweichlich vor die Tatsache gestellt: Deutschland in eine beschränkte Anzahl von großen Ländern aufzuteilen, denn es ist ein unmöglicher Zustand, daß die ganze ökonomische Kraft der Nation in einem einzigen Lande konzentriert sein soll und keine anderen Länder von ähnlicher Größe existieren sollen.

Um es glatt auszusprechen: Für uns in der britischen Zone ergibt sich meiner Meinung nach die Konsequenz, daß das gesamte Gebiet der britischen Zone, soweit es nicht zum Gebiet Rheinland-Westfalen – das mit 12 1/2 Millionen mehr als die Hälfte der Einwohner dieser Zone umfaßt – gehört, zu einem einzigen Land zusammengeschlossen werden muß. Wenn wir das begriffen und die Notwendigkeiten erkannt haben, handelt es sich bloß noch um die Frage der Untergliederung der Großländer in Deutschland.“ (BT PA 1/289, 1. Sitzung des SAL vom 6./7. 8. 1946, Wortprot., Bl. 5.)

²⁹ Innerhalb des SAL kamen Widerstände gegen den Plan Schumachers vor allem von den SPD-Mitgliedern MinPräs. Hinrich Wilhelm Kopf und von Adolph Schönfelder (stellv. Bürgermeister von Hamburg). Kopf hatte sich außer für Nordrhein-Westfalen noch für die Bildung der Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein und die Beibehaltung der Sonderstellung von Hamburg und Bremen ausgesprochen; ein Vorschlag, der von der brit. MilReg. favorisiert wurde.

³⁰ Daß sich Schumacher mit seinem Vorschlag nicht durchsetzen konnte, zeigt sich daran, daß SPD-Mitglieder wie Kopf ihre Gutachten und Stellungnahmen aufrechterhielten. Bei der Abstimmung über die verschiedenen Gutachten und Stellungnahmen in der 7. Sitzung des ZB vom 18./20. 9. 1946 votierten 9 Mitglieder für das Gutachten Schumacher, während sich 19 dagegen aussprachen. Für das Gutachten Kopf stimmten 16, 6 sprachen sich dagegen aus (BA Z 2 Anh./7, Bl. 3.)

Durchführung ihrer Aufgaben der Mittelbehörde der Länder bedienen. Die Pläne über die Schaffung solcher Mittelbehörden mit den künftigen Ländern der britischen Zone seien bereits weit gediehen. Für Dr. Schumacher ist es selbstverständlich, daß die Zentralbehörden nicht im luftleeren Raume schweben dürften. Eine politische Kontrolle sei unbedingt notwendig. Von der Bildung einer Kontrollinstanz für alle Zentralämter sei man jedoch abgekommen, da dies als ein Vorgriff auf die künftige Gestaltung der staatsrechtlichen Verhältnisse im Reich ausgelegt werden könnte. Es werde daher vorgeschlagen, für jede Zentralstelle einen besonderen Beirat zu bilden, dessen Mitglieder sich aus allen Kreisen der Abgeordneten der Landesparlamente zusammensetzen sollten zuzüglich Sachverständiger. Zu überlegen sei noch, ob diese einzelnen Beiräte in irgendeiner Weise zu koordinieren seien³¹. In diesem Zusammenhang erwähnte Dr. Schumacher, daß die Schaffung vorläufiger Volksvertretungen in den Ländern der britischen Zone geplant sei³²!

³¹ In einem Schreiben der Parteiführer Schumacher, Adenauer, Blücher und Reimann an die KK vom 13. 8. 1946 wurde auf die große Bedeutung der künftigen bizonalen Ämter hingewiesen. Weiter führten sie aus:

„Es ist daher wichtig, daß die Ämter das Vertrauen der Bevölkerung besitzen, das nur durch die Vertreter der politischen Parteien ausgedrückt werden kann.

Daher sollten diese Ämter der Kontrolle eines überzonalen Ausschusses unterworfen werden, der sich zweckmäßig aus gewählten Vertretern der Landtage zusammensetzt. Es ist erwünscht, daß sich darunter die Chefs der Länder und Regierungen befinden.“ (BA Z 2 Anh./47, o. Bl.) – Weisser hatte in einem Memorandum mit dem Titel „Interzonale Einrichtungen“ vom 15. 8. 1946 ausgeführt, daß die neuen Ämter das Vertrauen der Bevölkerung genießen müßten und daß sie keine „Dunkelkammern“ sein dürften. Er fährt weiter fort: „Aus diesen Gründen empfiehlt es sich, daß die beiden Besatzungsmächte die Vorschläge für die Organisation dieser Ämter von den Vorsitzenden der großen deutschen Parteien ausarbeiten lassen. Ebenso sollten die Führer der Parteien aufgefordert werden, geeignete Personen für die Leitung dieser Ämter vorzuschlagen. Die Parteien sollen solche Personen vorschlagen, die sowohl fachlich hervorragend qualifiziert wie auch politisch erfahren sind und sich auf das Vertrauen weiterer Volkskreise stützen können.“ (BA Z 1/27, Bl. 122.) – Für die Organisation der bizonalen Ämter schlug Weisser vor, für jedes einzelne Amt a) einen Ausschuss aus gewählten Mitgliedern der Landtage und b) einen Länderausschuß zu bilden, „dem Bevollmächtigte der Regierungen der Länder mit besonderen Erfahrungen auf wirtschaftspolitischem Gebiete angehören sollten“ (ebenda). Weiterhin setzte er sich für eine Koordination und Kooperation der bizonalen Ämter zur „Verhütung von ‚Ressort-Partikularismus‘“ ein (ebenda). – Ebenfalls am 15. 8. 1946 einigten sich die „Fachvertreter“ im ZB auf den Wortlaut eines Schreibens an die brit. KK betr. „Politische Kontrolle der geplanten Interzonalen Ämter“. Als Diskussionsgrundlage diente ihnen das Schreiben der Parteiführer vom 13. 8. 1946, mit dessen Inhalt sie übereinstimmten. Sie führten u. a. aus: „Die Gliederung Deutschlands in mehrere Zonen hat bedauerlicherweise schon im ersten Jahr dazu geführt, daß die Verhältnisse und auch die verfassungspolitischen Ansichten sich von Zone zu Zone auf deutscher Seite auseinanderentwickelt haben. Es ist daher notwendig, daß die beiden Militärregierungen zur Beratung über die Organisation der Interzonalen Ämter auf deutscher Seite sowohl Vertreter der Länder der amerikanischen Zone wie Vertreter der Länder der britischen Zone heranziehen. Zweckmäßig würde dies in der Weise erfolgen, daß die berufenen Persönlichkeiten zu einer gemeinsamen Tagung zusammengerufen werden. Als berufen müssen in der Frage der politischen Kontrolle der Interzonalen Ämter in erster Linie die Vertreter der in den beiden Zonen tätigen Parteien angesehen werden.“ (BA Z 1/27, Bl. 121.)

³² Landtagswahlen fanden in den Ländern der brit. Zone erst am 20. 4. 1947 statt. Vorher bestanden in den einzelnen Ländern von der MilReg. ernannte Landtage.

Ich machte darauf aufmerksam, daß die geplante Konstruktion in den Ländern der amerikanischen Zone vermutlich auf erhebliche Widerstände stoßen werde, da sie den Einfluß der Länder auf die Politik und die allgemeine administrative Arbeit der Zentralstellen nicht ausreichend sichere. Ich entwickelte die Idee, den Länderrat bestehen zu lassen und ihn unter Hinzutritt der Regierungschefs der britischen Zone zu einem Länderrat für beide Besatzungsgebiete zu erweitern, bis zur Durchführung dieser Konstruktion ein Provisorium zu schaffen, das die sofortige wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen beiden Zonen sichere³³. Da es zeitlich nicht mehr möglich war, diesen Gedanken im einzelnen durchzusprechen, bat mich Dr. Schumacher für den Fall, daß er mich am Montag, den 19. 8. in Hamburg, wo er sich aufhalten würde, nicht mehr antreffen sollte, ein Exposé über die süddeutschen Pläne zu hinterlassen. Das sandte ich ihm zu³⁴.

Der von mir angeregten Unterredung mit Ministerpräsident Dr. Maier stimmte Dr. Schumacher grundsätzlich zu, doch erklärte er, in den nächsten 10 Tagen so besetzt zu sein, daß er rein zeitlich dieser Einladung in der allernächsten Zeit nicht entsprechen könne. Ich gewann jedoch den Eindruck, daß er zunächst aus politischen Gründen der Unterredung noch etwas ausweichen möchte. Ich schlug vor, Herrn Ministerpräsident Dr. Maier anläßlich der Sitzung des Parteiausschusses der SPD am 21. und 22. 8. in Frankfurt/Main Gelegenheit zu einer Unterhaltung zu geben. Dr. Schumacher erklärte jedoch, daß er als Vorsitzender des Parteiausschusses so gebunden sei, daß er sich schwer für 1–2 Stunden freimachen könne. Er fügte jedoch hinzu, er werde nach Stuttgart kommen, sobald er sich 1–2 Tage freimachen könne. Ich rate trotzdem, Dr. Schumacher in Frankfurt einfach aufzusuchen. Tagungszeit

³³ Roßmann referiert hier verkürzt die Vorstellungen, wie sie in den hessischen „Vorschlägen für den organisatorischen Aufbau bei einer Vereinheitlichung von Besatzungsgebieten“ vom 4. 8. 1946 formuliert sind. Sie stammten von dem hessischen Staatssekretär Walter Strauß.

Für die Bizone sollten ein Deutscher Länderrat und ein Deutscher Volksrat gebildet werden. Zum neuen Länderrat führten die Vorschläge aus:

„Die Grundzüge des Stuttgarter Länderrats haben sich bewährt, als arbeitsfähig erwiesen und sind hinreichend elastisch, um einem politischen Gesamtaufbau nicht vorzugreifen.

Daher wird vorgeschlagen, unter Aufhebung der bisherigen Zoneneinrichtungen mit der Bezeichnung ‚Deutscher Länderrat‘ ein Gebilde zu schaffen, das aus den Landesleitern der beteiligten deutschen Gebietskörperschaften besteht (Landespräsidenten, Ministerpräsidenten, Oberpräsidenten). [. . .]

Die Zuständigkeiten wären die gleichen wie die des Stuttgarter Länderrats. Darüber hinaus wäre der Deutsche Länderrat zuständig:

- a) für Entgegennahme von Anordnungen des Kontrollrates und Stellungnahme auf Ersuchen des Kontrollrates;
- b) für die Aufsicht, politische Lenkung und Koordinierung der Zentralverwaltungen.“

Der „Deutsche Volksrat“, der nach den „Vorschlägen“ erst nach Abschluß von Wahlen in allen Ländern konstituiert werden sollte, sollte sich aus Vertretern der einzelnen Landtage zusammensetzen. Ihm sollten folgende Befugnisse zukommen:

„Der Deutsche Volksrat hätte neben dem Deutschen Länderrat über alle Abkommen und Gesamtvereinbarungen zwischen den beteiligten deutschen Ländern zu beschließen und zwar mit einfacher Stimmenmehrheit.

Vor allem hätte er auch über alle Gesetze zu beschließen, die der Länderrat nach seiner eigenen Beschlußfassung im Deutschen Volksrat einzubringen und zu vertreten hätte.“ (BA Z 1/235, Bl. 92 und 95.) – Zu diesem Plan siehe Foelz-Schroeter, a. a. O., S. 66ff.)

³⁴ Siehe Dok. Nr. 4.

und Tagungsort kann über das Landessekretariat der SPD, Stuttgart, Silcherstr. 1 (Landessekretär Max Denker) erfragt werden.

Am Mittwoch, den 28. 8. findet in Göttingen eine Konferenz maßgebender Mitglieder der SPD statt, in der die Haltung der Sozialdemokratischen Partei zur Frage der Zonenvereinigung fixiert werden soll³⁵. An dieser Konferenz sollen aus der amerikanischen Zone u. a. teilnehmen: Dr. Hoegner³⁶, München; Ulrich³⁷, Stuttgart; Dr. Brill³⁸, Wiesbaden; Häring³⁹, Wiesbaden; Roßmann, Stuttgart. Ich glaube, es ist zweckmäßig, daß ich dieser Einladung folge.

z. Zt. Hamburg, den 19. August 1946

gez. Roßmann

Dokument Nr. 2

Unterredung mit dem Ersten Bürgermeister der Hansastadt Hamburg, Herrn Petersen, am 17. August 1946

Ich entwickelte Herrn Bürgermeister Petersen die Gedanken, die von süddeutscher Seite in der Frage der wirtschaftlichen Zonenvereinigung ventiliert werden und bat ihn, seinen Einfluß geltend zu machen in der Richtung einer raschen Angleichung der staatsrechtlichen Verhältnisse in der britischen Zone an die Verhältnisse der amerikanischen Zone. Er versprach mir Unterstützung, äußerte sich aber nicht konkret. Ich hatte den Eindruck, daß er das Problem der wirtschaftlichen Vereinigung beider Zonen noch nicht nach allen Richtungen durchdacht hat, und insbesondere auch nicht ausreichend unterrichtet war über die Absichten, die von Dr. Schumacher und Generalsekretär Dr. Weisser im Zusammenhang mit den Führern der großen Parteien in der britischen Zone entwickelt worden sind⁴⁰. Die Unterhaltung drehte sich daher im wesentlichen um die Schwierigkeiten und Sorgen, die die Länderbildung in der britischen Zone verursache. Petersen erklärte ähnlich wie Schumacher, daß die Briten durch die Schaffung des Landes Düsseldorf-Nord/Westfalen ein *fait accompli* geschaffen hätten, das seine Auswirkungen auf den restlichen Teil der britischen Zone habe. Er glaube jedoch nicht, daß schlimme Absichten hinter dieser Überraschung stünden. Im Gegenteil, England habe durch diese rasche Bildung, in die ja das Ruhrgebiet einbezogen sei, offenbar die Absicht gehabt, das Ruhrgebiet dem Zugriff der Franzosen und anderen, mit dem Gedanken der Internationalisierung sympathisierenden Kräften zu entziehen⁴¹. Der Plan Dr. Schumacher, die Restgebiete der britischen Zone in einem Lande zusammenzufassen, habe auf den ersten Blick Bestechendes

³⁵ Die Konferenz hat nicht stattgefunden, siehe Foelz-Schroeter, a. a. O., S. 190, Anm. 64.

³⁶ Wilhelm Hoegner, geb. 1887, seit September 1945 MinPräs. von Bayern.

³⁷ Fritz Ulrich, 1888–1969, seit September 1945 Innenminister von Württemberg-Baden.

³⁸ Hermann Brill, 1885–1959, 1945 MinPräs. von Thüringen (amerik. Besatzungsmacht), später Chief Consultant bei OMGUS Berlin, ab 1947 Staatssekretär und Leiter der Hessischen Staatskanzlei.

³⁹ Georg Häring, geb. 1885, seit November 1945 Minister für Ernährung und Landwirtschaft in Großhessen.

⁴⁰ Siehe Anm. 31.

⁴¹ Zu den Gründen, die zur Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen führten, siehe Hüttenberger, a. a. O., S. 196 ff.

gehabt. So sei er zunächst dieser Faszinierung erlegen, während maßgebliche sozialdemokratische Kreise Hamburgs dem Gedanken kritisch gegenüberstanden⁴². Inzwischen, nachdem er etwas Zeit zur Überlegung gewonnen habe, hätte sich die Situation grundlegend verändert. Je mehr er darüber nachdenke, gelange er zu der Überzeugung, daß Hamburg als Hafenstadt seine hundertjährige Selbständigkeit nicht ohne Weiteres preisgeben dürfe. Hamburg habe nicht nur deutsche Aufgaben, sondern europäische Aufgaben zu erfüllen, die besonders den Nordosten Europas betreffen. Alles komme darauf an, ob man einen Glauben an die Zukunft habe. In der Vergangenheit sei Hamburg in der Lage gewesen, erhebliche Reichtümer anzusammeln, die es aber im wesentlichen immer verwendet habe zur Förderung und zum Ausbau seines großen Hafens. Wenn Hamburg in der Zukunft zu schwach sein werde, diese Aufgabe aus eigener Kraft zu erfüllen, so genüge die Unterstützung eines mehr oder weniger großen Landes nicht, es müsse dann an die Unterstützung durch das Gesamtreich appelliert werden. Auch dieser Gesichtspunkt spreche für die Erhaltung der Selbständigkeit⁴³. Im übrigen bewege ihn ein starker Optimismus. Europa und die Welt werden auf Hamburg nicht verzichten können. Er glaube daher, daß Hamburg in Zukunft langsam aber sicher wieder so erstarken werde, um alles Notwendige selbst leisten zu können. Der Optimismus Petersens geht so weit, daß er glaubt, daß wir innerhalb von 2-3 Jahren in einem Warenüberfluß ertrinken werden und die Welt gezwungen sein werde, Deutschland Aufträge zu erteilen, um sich selbst einen erträglichen Lebensstandard zu sichern. Er werde daher jetzt für die Aufrechterhaltung der Selbständigkeit Hamburgs eintreten und er glaube zuversichtlich, daß seitens der britischen Stellen Rechnung getragen werde. Herr Petersen verabschiedete sich mit der Bitte, Herrn Ministerpräsidenten Dr. Maier und Herrn Staatsrat Wittwer⁴⁴ seine besten Empfehlungen zu übermitteln.

Hamburg, den 19. August 1946

Ro/Bu.

gez. Roßmann

⁴² Petersen hatte an der 1. Sitzung des SAL vom 6./7. 7. 1946 nicht teilgenommen. Als Vertreter Hamburgs war auf dieser Sitzung der stellvertretende Bürgermeister Adolph Schönfelder (SPD) anwesend, der auf die grundsätzlichen Ausführungen Schumachers u. a. antwortete: „Wenn gesagt wird: Hamburg ist das Tor der Welt Deutschlands, dann meine ich, muß das Tor auch an der Außengrenze dieses Landes liegen, Deutschlands liegen, des ganzen Gebietes liegen, und darf nicht erst von einem anderen Lande umgeben sein, um an dieses Tor der Welt gelangen zu können. Deshalb ist die Hauptsorge Hamburgs, daß eine Gestaltung in Deutschland vor sich gehen möge, die es ermöglicht, daß Hamburg immer an der Spitze dieses neuen Landes mitzureden hat.“ (BT PA 1/289, 1. Sitzung des SAL vom 6./7. 8. 1946, Wortprot., Bl. 11.)

⁴³ Diese Gedanken fanden im Gutachten der Hansestädte Hamburg und Bremen, das dem Plenum des ZB auf seiner 7. Sitzung vom 18./20. 9. 1946 vorgelegt wurde, ihren Niederschlag: „Die Hansestädte Hamburg und Bremen haben als Stadtstaaten innerhalb Deutschlands eine Sonderstellung, denn die Aufgabe, die ihnen obliegt, erfüllen sie für alle deutschen Länder als Treuhänder der Gesamtheit. Ihnen kommt überdies besondere internationale Bedeutung zu, denn sie sind durch ihre Schifffahrt und ihren Handel in der ganzen Welt bekannt und angesehen; sie haben zahlreiche Verbindungen mit dem Ausland und können in hervorragendem Maße dazu beitragen, die zerrissenen Fäden mit den anderen Völkern wiederanzuknüpfen. Diese Sonderstellung in Deutschland und ihre internationale Bedeutung haben sich die Hansestädte als reichsunmittelbare Stadtstaaten errungen. Die Reichsunmittelbarkeit muß ihnen auch jetzt erhalten bleiben, um allen deutschen Ländern nach ihren Bedürfnissen gleichmäßig dienen zu können.“ (BT PA 1/290, o. Bl.)

⁴⁴ Konrad Wittwer, geb. 1903, seit 1945 Staatsrat im Staatsministerium für Württemberg-

Unterredung mit dem Generalsekretär des Zonenbeirates Dr. Weisser am 18. August 1946 in Hamburg

Dr. Weisser erklärte mir, daß die Zusammenkunft der Wirtschaftsvertreter beider Zonen in Minden plötzlich von der Nachricht überrascht worden sei, daß von amerikanischer Seite die wirtschaftliche Zusammenfassung beider Zonen mit großer Eile betrieben werde⁴⁵. In diesem Zusammenhang habe er meine Abwesenheit außerordentlich bedauert. Die Frage der wirtschaftlichen Zusammenarbeit beider Zonen habe begreiflicherweise im Mittelpunkt inoffizieller Besprechungen gestanden, an denen sich von amerikanischer Seite vor allem beteiligt hätten Herr Dr. Brodnitz⁴⁶, von englischer Seite Herr Dr. Friedmann⁴⁷, von deutscher Seite der gr.-hessische Wirtschaftsminister Dr. Mueller⁴⁸ und Herr von Maltzan⁴⁹ vom Länderrat.

Von den genannten Herren sei er aufgefordert worden, seine Meinung zu sagen, der er im allgemeinen Ausdruck gegeben habe, daß es das Entscheidende sei, daß die Zentralämter nicht in der Luft hängen dürften, sondern einer politischen Kontrolle zu unterwerfen seien⁵⁰. Herr von Maltzan habe hierzu erklärt, er halte eine solche Kontrolle für überflüssig, da es sich nur um technische Ämter handele. Mueller Gr.-Hessen habe jedoch den Gedanken der Kontrolle unterstützt. In der Entwicklung zum völligen Zusammenschluß der beiden Zonen habe er, Weisser, drei Phasen entwickelt:

Baden, seit Juni 1946 Bevollmächtigter von Württemberg-Baden beim Sekretariat des Länderrats.

⁴⁵ Am 9. 8. 1946 fand in Minden eine Interzonenkonferenz über wirtschaftspolitische Themen statt (Warenaustausch für das 4. Quartal, Organisations- und Verfahrensfragen, Post- und Reiseverkehr, Angleichung der Eisenbewirtschaftung, Fragen der Preisbildung, wirtschaftsrechtliche Fragen). An der Konferenz nahmen zahlreiche Vertreter der angelsächsischen Militärregierungen und ca. 80 Persönlichkeiten aus der britischen und amerikanischen Zone teil, darunter die Leiter der Zentralämter der britischen Zone, Viktor Agartz und Hans Schlange-Schönningen, und die Wirtschaftsminister der Länder der amerikanischen Zone, Ludwig Erhard (Bayern), Rudolf Mueller (Großhessen) und Heinrich Köhler (Württemberg-Baden) teil. Kurzprot. mit Anlagen in BA Z 1-447, Bl. 109-117.

⁴⁶ Otto W. Brodnitz, OMGUS Berlin.

⁴⁷ Wolfgang Friedmann, geb. 1907, 1944-1947 Mitglied von SHEAF und der britischen Kontrollkommission. Vgl. Abraham Frowein, *Erinnerungen an seine Tätigkeit im Deutschen Wirtschaftsrat bei der Britischen Kontrollkommission in Minden*, hrsg. und bearb. von Walter Vogel, Boppard 1968, S. 44, Anm. 46.

⁴⁸ Rudolf Mueller, geb. 1904, seit Ende Oktober 1945 Wirtschaftsminister in Großhessen, wurde am 29. 9. 1946 vom Verwaltungsrat für Wirtschaft zu seinem Vorsitzenden gewählt. Zu seiner Absetzung durch Mißtrauensvotum am 16. 1. 1937 siehe Gimbel, a. a. O., S. 161 f.

⁴⁹ Frh. Vollrath von Maltzan, 1899-1967, seit Juni 1946 Beauftragter für Interzonen- und Außenhandel des Länderrats.

⁵⁰ Seine Ausführungen in Minden stimmen – mit Ausnahme des Teils über die Auflösung von LR und ZB (siehe Anm. 51) – fast wörtlich mit seinem Memorandum vom 15. 8. 1946 (siehe Anm. 51) überein. Aufzeichnung seiner Ausführungen in BA Z 2 Anh./47, o. Bl., wo es heißt, daß er den Vorschlag „in einer persönlichen, informellen Unterhaltung bei Gelegenheit der interzonalen Wirtschaftskonferenz in Minden“ gemacht habe. Seine Gesprächspartner werden in der Aufzeichnung nicht genannt.

1. Phase: Schaffung eines interparlamentarischen Ausschusses, gebildet aus Mitgliedern der Landtage, Bildung eines Länderausschusses, vertreten durch Regierungsvertreter der Länderregierungen, Schaffung einer Koordinationsstelle.

2. Phase: die insbesondere von Mueller Gr.-Hessen unterstützt worden sei. Entbehrlichkeit der Sondereinrichtungen der Zonen, also Auflösung des Länderrats und des Zonenbeirats.

3. Phase: Schaffung eines interparlamentarischen Organes, ähnlich dem Organ des Länderrates für beide Zonen.

Die Auflösung des Länderrates und des Zonenbeirates habe er schließlich schweren Herzens bei der Einreichung der Vorschläge an die britischen Mitglieder des Kontrollrates fortgelassen, um keine Mißverständnisse und Verstimmungen aufkommen zu lassen⁵¹ und weil die beiderseitigen Generäle dies nicht wünschen⁵². Die von ihm entwickelten Pläne hätten die Zustimmung der Fraktion der SPD im Zonenbeirat ge-

⁵¹ In den Ausführungen anlässlich der Mindener Konferenz vom 9. 8. 1946 machte Weisser folgenden Vorschlag, der in seinem Memorandum vom 15. 8. 1946 (siehe Anm. 31) fehlt:

„Es wird angenommen, daß die beiden Besatzungsmächte aus der natürlichen Entwicklung der Tatsachen heraus die Zusammenarbeit der deutschen Stellen beider Zonen immer umfassender und intensiver gestalten werden. Das würde dazu führen, daß die für die beiden Zonen bestehenden zentralen Institutionen Zonenbeirat und Länderrat viel von ihrer praktischen Bedeutung verlieren würden. Andererseits werden vermutlich beide Besatzungsmächte für die Dauer Wert auf die Tätigkeit eines zonalen deutschen *Beratungsorgans* für Fragen von erheblicher politischer Bedeutung legen.

Für diese Phase der Entwicklung wird folgendes vorgeschlagen:

- a) Länderrat und Zonenbeirat werden aufgelöst.
- b) Aus den Landtagen der Länder beider Zonen wird ein Interparlamentarischer Ausschuß gebildet, dem außer den Führern der Parteien nicht mehr nur [. . .] wirtschaftspolitisch sachverständige Parlamentarier, sondern auch Parlamentarier mit Spezialkenntnissen auf allen anderen Gebieten der Verwaltung angehören. [. . .]
- c) Aus den Regierungen der Länder wird ein Länderausschuß gebildet, dem Bevollmächtigte nicht nur für wirtschaftliche Fragen, sondern auch für sonstige Fragen der Verwaltung angehören. [. . .]
- d) Zur Beratung jeder der beiden Besatzungsmächte treten die Mitglieder der beiden Ausschüsse – je nach dem Wohnsitz in der britischen oder der amerikanischen Zone – zu einem ‚Zonenrat der britischen Zone‘ und einem ‚Zonenrat der amerikanischen Zone‘ zusammen.
- e) Die bestehenden Apparate des jetzigen Zonenbeirats und jetzigen Länderrats werden teils auf die Ausschüsse gemäß b und c, teils auf die beiden Zonenräte überführt.“ (BA Z 2 Anh./47, o.BL.)

⁵² In der 11. Sitzung des LR vom 6. 8. 1946, in der Clay die Entscheidung der angelsächsischen Regierungen zur Bildung der Bizone bekannt gab, führte er aus: „Ich möchte Sie jedoch davon unterrichten, daß die wirtschaftliche Einigung unserer beiden Zonen in einer Weise durchgeführt werden wird, daß die politische Struktur, wie sie jetzt in der Zone der Vereinigten Staaten besteht, nicht beeinträchtigt wird.“ (BA Z 1/188, Bl. 59.) – Für eine Beibehaltung der zonalen Institutionen sprach sich auch Robertson aus, so in der 6. Sitzung des ZB vom 14./15. 8. 1946:

„Einige Probleme, die sich bei dieser Neuordnung ergeben, sind die großen Verschiedenheiten der britischen und amerikanischen Zone bezüglich der Verwaltung. Wie das britische Beispiel ist, wissen Sie. In der amerikanischen Zone sind die Regierungsgewalten zum großen Teil dezentralisiert im Länderrat. Und General Clay ist sehr darauf bedacht, daß dieser neue Plan den Länderrat nicht beeinflussen dürfte. Ich habe mir ein Vergnügen daraus gemacht, ihm

funden, ebenso die Zustimmung der Fachvertreter des Zonenbeirates (Regierungschefs und deren Vertreter)⁵³. Generalsekretär Agartz⁵⁴ habe sich gegen seine Vorschläge geäußert, weil seine Zentralämter auf tägliche Zusammenarbeit angewiesen seien und sich einem schwerfälligen Ausschuß nicht unterwerfen könnten. Minister Dr. Grimme⁵⁵ habe sich für die Grundgedanken seiner Vorschläge ausgesprochen⁵⁶. Eine Zusammenkunft der Führer der großen Parteien in der britischen Zone habe sich gleichfalls auf das von ihm entwickelte Programm festgelegt⁵⁷. In einer zweiten Sitzung der Fachvertreter sei dann ein endgültiges Ergebnis erzielt worden. Man habe auf den allgemeinen Ausschuß verzichtet und sich darauf geeinigt, daß jedes Amt einen interparlamentarischen Ausschuß und einen Länderausschuß erhalte⁵⁸. Durch den Länderausschuß, der allerdings nur beratende Funktion haben dürfe, habe man der süddeutschen Seite goldene Brücken bauen wollen. Selbstverständlich würden auch die leitenden Positionen in den neuen Ämtern paritätisch besetzt werden.

Seine Vorschläge, die ich mit ihm in allen Einzelheiten besprach, sind aus den Anlagen ersichtlich⁵⁹. Ich ließ Dr. Weisser nicht im Zweifel darüber, daß diese Vorschläge nicht auf besondere Gegenliebe auf süddeutscher Seite stoßen würden. Ich klärte ihn dahin auf, daß niemand, außer den Ministerpräsidenten, verbindliche Ansichten in dieser Frage zu äußern hätte. Ich gab meinem Bedauern darüber Ausdruck, daß eine vorzeitige Festlegung gegenüber der englischen Militärregierung erfolgt sei. Nach meiner Ansicht wäre es besser gewesen, wenn vor Abgabe einer Erklärung, gegenüber der englischen Militärregierung eine Fühlungnahme mit dem Süden zwecks Herbeiführung einer gemeinsamen Plattform stattgefunden hätte. In der Unterhaltung entwickelte ich die Gedanken, die in dem Exposé für Dr. Schumacher enthalten sind⁶⁰. Dr. Weisser hält diese Gedanken für abwegig. Nach seiner Meinung führen sie fort vom Reich und lassen höchstens den Weg zu einem Staatenbund, nicht aber den Weg zu einem Bundesstaat offen. Wir seien zu sehr geneigt, uns mit der toleranten Praxis der amerikanischen Militärregierung abzufinden, die aber nicht

zu erklären, daß ich nicht die Absicht und den Wunsch hätte, mich in seine Angelegenheiten zu mischen, solange er nicht die Absicht und den Wunsch hat, sich in meine Angelegenheiten zu mischen.

Insofern glaubt er, daß er ein gutes System ausgearbeitet hat. Es ist ihm lieb geworden. Mir ist unser System auch lieb geworden. In dieser Beziehung bin ich sicher, daß sich keine Schwierigkeiten ergeben, sicherlich nicht in der nächsten Zukunft.“ (BA Z 2 Anh./6, Bl. 131.)

⁵³ Bei den „Fachvertretern“ im ZB handelt es sich nicht um die „Regierungschefs und ihre Vertreter“, sondern um von der britischen MilReg. ernannte Vertreter für bestimmte Sachgebiete. Der gesamte ZB setzte sich aus ernannten Vertretern zusammen. Diese „Fraktion“ bestand aus 10 Persönlichkeiten, von denen einige, wie z. B. Viktor Agartz (ZAW) und Hans Schlange-Schöningen (ZEL), Leiter von Zentralämtern waren.

⁵⁴ Viktor Agartz, 1897–1964, 1946 Generalsekretär des Deutschen Wirtschaftsrates für die brit. Zone, Leiter des ZAW, 1947 Leiter des Verwaltungsamtes für Wirtschaft.

⁵⁵ Adolf Grimme, 1899–1963, Vertreter des Sachgebiets „Erziehung“ im ZB, ab 23. 8. 1946 Minister für Volksbildung, Kunst und Wissenschaft des Landes Hannover.

⁵⁶ Viktor Agartz und Adolf Grimme haben das Schreiben der „Fachvertreter“ des ZB vom 15. 8. 1946 (siehe Anm. 31) nicht unterzeichnet.

⁵⁷ Schreiben von Schumacher, Adenauer, Blücher und Reimann an die KK vom 13. 8. 1946 (siehe Anm. 31).

⁵⁸ Siehe Anm. 31, 50 und 51.

⁵⁹ Die erwähnten Anlagen liegen den Dokumenten nicht bei, sind jedoch an anderen Stellen in BA Z 1 und Z 2 Anh. vorhanden. Siehe Anm. 31, 50 und 51.

⁶⁰ Siehe Dok. Nr. 4.

selbstlosen Motiven entspringe, hinter der sich vielmehr nach seiner Meinung die Absicht verberge, den Zusammenschluß der deutschen Länder zu erschweren.

Am nächsten Tage hat Dr. Weisser seine Erklärung etwas abgeschwächt. Er versicherte mir, es sei keine vorzeitige Festlegung beabsichtigt. Es handele sich nur um unverbindliche Vorschläge, über die sich selbstverständlich reden lasse.

Hamburg, den 19. August 1946

Ro/Bu.

Dokument Nr. 4

Abschrift!

Erich Roßmann
z. Zt. Hamburg

Hamburg, den 19. August 1946
Ro/Bu.

Herrn
Dr. Kurt Schumacher
z. Zt. Hamburg

Verehrter Freund,

in der Unterredung, die am 17. 8. zwischen Ihnen und mir über die Frage der wirtschaftlichen Vereinigung der amerikanischen und englischen Besatzungszone gepflogen worden ist⁶¹, baten Sie mich, Ihnen ein Exposé über dieses wichtige Problem zu erstatten, das gegenwärtig die öffentliche Meinung in beiden Zonen in besonderem Maße bewegt.

Ihrem Wunsche komme ich hiermit nach, wobei ich jedoch bemerke, daß es sich bei den von mir entwickelten Gedanken nicht um eine amtliche Stellungnahme, sondern um meine persönliche Meinung handelt, auch wenn sie sich weitgehend mit den Auffassungen deckt, die von [den im] Länderrat des amerikanischen Besatzungsgebietes vereinigten Ländern vertreten werden.

I.

Der Länderrat, vor beinahe einem Jahr als ein tastender Versuch mit ungewissen Aussichten und zunächst beschränkten Kompetenzen entstanden, hat seine Bewährungsprobe bestanden. Er genießt sowohl bei der Besatzungsmacht als auch in der süddeutschen Bevölkerung Anerkennung und wachsende Sympathien. Dieses Positivum verdankt er dem Umstande, daß er keine große Konstruktion im luftleeren Raume war, sondern zu Beginn kaum mehr als ein Samenkorn, das die Besatzungsmacht in den staatsrechtlich noch nicht aufgelockerten Boden der süddeutschen Länder legte. In einer organischen Entwicklung ist er dann ziemlich rasch von unten nach oben gewachsen⁶². Gewiß ist der Länderrat seiner staatsrechtlichen und poli-

⁶¹ Siehe Dok. Nr. 1.

⁶² Zur Geschichte des Länderrats siehe Lia Härtel, a. a. O.; Walter Vogel, Westdeutsch-

tischen Natur nach der vereinte Wille der drei Ministerpräsidenten, was leicht zu der Meinung führen könnte, er sei Organ einer autoritären Regierungsmethode.

Nichts wäre indessen falscher als das. Die Ministerpräsidenten der süddeutschen Länder fühlen sich nicht nur als Exponenten der Demokratie, sondern sie handeln auch danach, ja sie können im Rahmen ihres Wirkens noch gar nicht anders handeln. Denn um sie vollzieht sich unter der Förderung der Besatzungsmacht und unter ihrer eigenen Förderung das öffentliche Leben in wachsendem Maße unter deutscher Verantwortung nach demokratischen Prinzipien. In jedem Dorfe der amerikanischen Zone gibt es heute schon eine zivile Autorität, die auf diesen Prinzipien beruht. Die verfassunggebenden Landesversammlungen sind gewählt⁶³ und versehen neben ihrer offiziellen Aufgabe, die Verfassung vorzubereiten, auch die Funktion der vorläufigen Volksvertretung. Die Schaffung der verfassungsmäßigen Volksvertretung steht bevor, wobei ich den Skeptizismus nicht teile, den Sie mir gegenüber in dieser Frage zum Ausdruck gebracht haben. Der Einfluß einer im demokratischen Geiste geführten Presse, mit der der Länderrat eine ständige Fühlung unterhält, kommt hinzu⁶⁴. So ruht [sic] der Länderrat, auch wenn er einer unmittelbaren parlamentarisch-demokratischen Kontrolle noch entbehren muß, selbst wenn er wollte, weder im Ganzen noch den Ländern gegenüber autoritär oder gar diktatorisch regieren. Sein Wesen ist Föderalismus und Koordination. Beide sind Kinder demokratischen Geistes⁶⁵.

Gegenüber den großen Aufgaben, die ihrem Wesen nach nur in großen territoria-

land 1945–1950, Der Aufbau von Verfassungs- und Verwaltungseinrichtungen über den Ländern der drei westlichen Besatzungszonen, Teil I, Koblenz 1956, S. 57 ff.; Conrad F. Latour und Thilo Vogelsang, a. a. O., S. 120 ff. und Poelz-Schroeter, a. a. O., S. 21 f. und 25 ff.

⁶³ Die Wahlen zu den Verfassunggebenden Versammlungen der drei Länder der amerikanischen Zone fanden am 30. 6. 1946 statt.

⁶⁴ Die Zulassung der Presse zu den Sitzungen des LR geschah aufgrund nachhaltigen Drängens von James K. Pollock, dem Leiter des RGCO. Reinhold Maier führte auf der 5. Sitzung des LR vom 5. 2. 1946 aus: „Ich glaube, es wird niemand dem widersprechen, daß es an und für sich deutsche Auffassung ist, daß in solchen Zusammenkünften, in solchen Gremien wie z. B. der Länderrat, für den wir ja Parallelen haben im früheren deutschen Bundesrat, im Reichsrat und anderen Gremien, diese Verhandlungen nicht ohne weiteres öffentlich sind und daß wir an und für sich hier die Presse nicht gewohnt sind. Andererseits möchten wir der deutschen Presse die Mitwirkung zugestehen, wobei wir uns selbstverständlich vorbehalten müssen, daß gewisse Dinge, die in ihrer ganzen Planung noch nicht völlig spruchreif sind, wo die Ansichten noch nicht geklärt sind, auch in nichtöffentlichen Sitzungen erörtert werden müssen, wofür ja die Presse durchaus ein Verständnis besitzen wird. Ich darf aber bemerken, daß wir, obwohl nun der Presseberichterstattung keine Schranken auferlegt sind, natürlich bitten, daß mit der nötigen Behutsamkeit und Vorsicht berichtet wird.“ (BA Z 1/187, Bl. 36 f.) – Zu den Sitzungen des ZB war die Presse nicht zugelassen.

⁶⁵ So z. B. auch Reinhold Maier in der 10. Sitzung des LR vom 5. 11. 1946 („Jubiläumssitzung“ zum einjährigen Bestehen des LR): „Niemand kann uns das Zeugnis versagen, daß wir im Rahmen der Gesamtverhältnisse eine demokratisch vollwertige Gesamtleistung im Länderrat vollbracht haben. Das Erfordernis der Einstimmigkeit der Beschlüsse hat uns zu jener streng demokratischen Methode gezwungen, welche ein Charakteristikum der Länderratsarbeit geworden ist. Mit dem Mittel der Stimmenmehrheit hätte sich eine Verfahrensweise herausgebildet, welche äußerlich gesehen zwar den Anschein der Demokratie für sich in Anspruch hätte nehmen können, welche aber durch ein Überstimmen des anderen, durch einfaches Hinweggehen über den Standpunkt eines Beteiligten, durch Abschneiden seiner Einwendungen einen wesentlich geringeren Gehalt an echter und wirklicher Demokratie aufzuweisen hätte, als das dem Länderrat aufgezogene Verfahren, durch Überzeugen und

len Räumen befriedigend geregelt werden können, hat sich im Länderrat gewiß manchmal eine retardierende, aber historisch durchaus verständliche Tendenz bemerkbar gemacht, aber schließlich hat er sich allen solchen Aufgaben gewachsen gezeigt, die an ihn herantraten⁶⁶. Solche Aufgaben, die ihrer Natur nach, und besonders auch vom sozialistischen Blickpunkt her, der Weiträumigkeit bedürfen, waren die Fragen der Wirtschaft, der Ernährung, des Verkehrs- und des Nachrichtenwesens.

Praktisch bestehen auf allen diesen Gebieten in der US-Zone bereits Zentralstellen. Diese Zentralstellen sind jedoch ohne Ausnahme dem Länderrat unterstellt, von dem sie über den Generalsekretär Weisungen erhalten und politisch kontrolliert werden⁶⁷. Anders gerichtete Tendenzen, die sich gelegentlich auch innerhalb des Länderrates, wenn auch aus anderen Motiven als man ihnen im Norden begegnet, bemerkbar machten, bin ich stets entgegengetreten, weil ich es für ein Unglück halten würde, wenn solchen Zentralstellen die Möglichkeit gegeben würde, ein Eigenleben zu entwickeln, das früher oder später mit den Grundsätzen der Demokratie in Widerspruch geraten müßte. Ich würde es geradezu für eine Gefährdung des Reichsgedankens halten, wenn sich die Weiterentwicklung der staatsrechtlichen Verhältnisse Deutschlands in anderer Weise vollziehen würde, als wir sie im Länderrat vorgelebt haben. Wir können das Reich in föderativem Geiste aufbauen oder wir können es überhaupt nicht aufbauen. Haben wir den großen Erfolg der Wiederherstellung der Reichseinheit erreicht, so dürfen wir alles weitere getrost dem Schwergewicht der politischen und wirtschaftlichen Notwendigkeiten überlassen, das der Zentralgewalt in allen Staaten mit demokratisch-föderativem Unterbau das Erforderliche gegeben hat.

Die Anerkennung der Wirksamkeit des Länderrats durch die Besatzungsmacht kann sich nicht besser ausdrücken als in der Tatsache, daß sich die Besatzungsmacht mehr und mehr auf eine allgemeine Überwachungstätigkeit zurückgezogen hat, eine direkte Einmischung in die deutschen Angelegenheiten nur dann Platz greifen läßt, wenn es sich um die Fragen der großen alliierten Politik handelt. In allen anderen Fragen hat die Besatzungsmacht die Tätigkeit der deutschen Stellen innerhalb des Länderrats weitestgehend verselbständigt und die Verantwortung unmittelbar in deutsche Hände gelegt⁶⁸. Diese Selbständigkeit auf demokratischer Grundlage ist das große Ziel der amerikanischen Besatzungsmacht, das sie Schritt für Schritt konsequent verwirklicht. Eine unmittelbare parlamentarische Überwachung des Länderrates kann nicht Platz greifen, weil damit der Eindruck entstehen würde, als wolle der künftigen politischen Gestaltung des Reiches irgendwie vorgegriffen werden. Sehr wohl aber können die Ministerpräsidenten als die Träger des Länderrates von ihren Parlamenten kontrolliert und überwacht werden. Den Parlamenten könnte bis zur endgültigen Verwirklichung der Reichseinheit eine Art Vorschlags- und Verwerfungsrecht eingeräumt werden.

Überzeugt werden zu einer Einigung zu gelangen.“ (BA Z 1/188, Bl. 364.) – Zur Interpretation des Selbstverständnisses des LR siehe Foelz-Schroeter, a. a. O., S. 38 f.

⁶⁶ So kam es z. B. im LR um die von der amerik. MilReg. gewünschte Stärkung der Befugnisse des Generalsekretariats zu Auseinandersetzungen zwischen Bayern und den übrigen Partnern. Ebenso bei der Frage der Verteilung der Flüchtlinge, der Organisation der Eisenbahn in der amerik. Zone u. a. m. Der 1975 erscheinende 1. Band der Edition „Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland“ wird zu den Auseinandersetzungen im LR zahlreiches Material liefern.

⁶⁷ Es gab im LR folgende Sonderbevollmächtigte und Beauftragte: 1. den Sonderberbevollmächtigten für Ernährung und Landwirtschaft, 2. den Beauftragten für Preisbildung und Preisüberwachung und 3. den Beauftragten für Interzonen- und Außenhandel.

⁶⁸ Siehe zu diesem Problem Härtel, a. a. O., S. 31 ff.

Die Länder des amerikanischen Besatzungsgebietes sind im Einklang mit den Auffassungen der Besatzungsmacht nach meinen Beobachtungen nicht geneigt, das bewährte Instrument des Länderrates aufzugeben, bevor sie nicht wissen, welche neue und bessere Form an seine Stelle gesetzt werden kann⁶⁹.

II.

In welcher neuen, für beide Zonen gedachten Form könnte der Länderrat aufgehen? Das ist die Frage, die die öffentliche Meinung beider Zonen gegenwärtig stark beschäftigt. Diese neue Form können unmöglich die Staatssekretariate sein, wie sie das Potsdamer Protokoll vorsieht⁷⁰. In der Atmosphäre, in der das Potsdamer Protokoll entstanden ist, war wohl daran gedacht worden, die in nächster Zukunft vorgesehenen Staatssekretäre zunächst der unmittelbaren Aufsicht des Kontrollrates zu unterstellen, woran die französische Regierung heute noch denkt, obwohl die Situation von 1946 bereits eine ganz andere ist als die von 1945. Die Verwirklichung dieses Gedankens würde vom Blickfeld der amerikanischen Zone aus, in der die deutsche Selbständigkeit in einer einjährigen Entwicklung weit fortgeschritten ist, einen schweren Rückschritt bedeuten, dem die süddeutschen Länder freiwillig niemals zustimmen würden. In gewissem Sinne gilt dies auch für die englische Zone, in der die Besatzungsmacht, wenngleich sie von ihren Zuständigkeiten grundsätzlich noch nichts an deutsche Stellen abgetreten hat⁷¹, im Zonenbeirat ein deutsches Gremium schuf, das nicht unbedeutende Möglichkeiten besitzt, den Lauf der Dinge im deutschen Sinne zu beeinflussen. Auch die Idee, die Ihnen vorschwebt, auf dem Wege über die Bildung von Beiräten für jede Zentralinstanz der Entwicklung eines Eigenlebens und imperialistischer Tendenzen innerhalb der Zentralstellen vorzubeugen, erscheint mir selbst dann nicht als ausreichend, wenn es gelingt, den Zentralstellen den eigenen Unterbau zu versagen und sie beim Vollzug ihrer Aufgabe auf die Mittelbehörden der Länder zu verweisen⁷².

Nach süddeutscher Auffassung kann es keinen anderen Weg geben als innerhalb der britischen Zone den Vorsprung in einem beschleunigten Tempo aufzuholen, den die US-Zone sowohl in staatsrechtlicher Beziehung als auch hinsichtlich der deutschen Zuständigkeiten besitzt. Rasche und endgültige Bildung der Länder im britischen Besatzungsgebiet, Festlegung ihrer Kompetenzen, die, worin ich mit Ihnen übereinstimme, möglichst bedeutend sein und nicht hinter denen der süddeutschen Länder zurückbleiben sollten, Übertragung der Befugnisse der Besatzungsmacht an deutsche Stellen in dem Umfange, wie es in der US-Zone bereits Tatsache ist, scheinen mir daher Aufgaben von größter Vordringlichkeit zu sein⁷³.

⁶⁹ Siehe dazu z. B. die Äußerungen Clays in Anm. 52.

⁷⁰ Potsdamer Protokoll A 9 IV. – Siehe zu den Staatssekretariaten: Thilo Vogelsang, Die Bemühungen um eine deutsche Zentralverwaltung 1945/46, in dieser Zeitschrift 18 (1970), S. 510–528.

⁷¹ Während der ZB nur ein beratendes Organ der brit. MilReg. gewesen war, hatten die Zentralämter der britischen Zone eingeschränkte Exekutivbefugnisse. Siehe z. B. für das Gebiet der Ernährung die „Food and Agriculture Instruction No. 108“ vom 10. 7. 1946 betr. Übertragung der Exekutive auf das Zentralamt für Ernährung und Landwirtschaft in der britischen Zone, abgedruckt bei Rohrbach, a. a. O., S. 299.

⁷² Siehe oben, Anm. 31, 50 und 51.

⁷³ Durch VO Nr. 57 „Befugnisse der Länder in der britischen Zone“ (Abl. d. brit. MilReg., S. 344) wurde die Zuständigkeit der Länder in der brit. Zone geregelt. Dabei verblieb jedoch die Mehrzahl der Zuständigkeiten bei der brit. Mil.-Reg.

III.

Ich bin mir bewußt, daß die wünschenswerte Angleichung der staatsrechtlichen Verhältnisse der britischen Zone an die gleichen Verhältnisse der amerikanischen Zone auch bei einer stark forcierten Tätigkeit nach dieser Richtung noch Monate in Anspruch nehmen wird. Ist die Angleichung aber vollendet, so wäre der Länderrat durch Hinzutritt der Regierungschefs der britischen Zone zu einem Instrument für beide Zonen auszubauen. Ihm wären die Zentralbehörden zu unterstellen, von ihm hätten sie Weisungen entgegenzunehmen. Ich bin mit klar darüber, daß dann die Einstimmigkeit fallen muß, die gegenwärtig im Länderrat Voraussetzung für das Zustandekommen rechtskräftiger Beschlüsse ist. Die Konstruktion des neuen Instrumentes müßte so elastisch sein, daß den anderen Zonen der Beitritt leicht fällt und der Vorwurf nicht aufkommen kann, als werde der endgültigen staatsrechtlichen Verfassung eines künftigen deutschen Bundesstaates vorgegriffen.

Die wirtschaftliche Einheit soll rasch zur Wirkung kommen. Das ist die unverkennbare Absicht der amerikanischen Initiative. Man kann also nicht warten, bis die endgültige Konstruktion steht. Es erscheint daher notwendig für die Übergangszeit, provisorische Maßnahmen zu treffen, die den Einfluß der Länder auf die Tätigkeit der Zentralstellen sichert. Es müßte ein Koordinationsinstrument geschaffen werden, das vielleicht aus Mitgliedern des Länderrates und des Zonenbeirates gebildet werden könnte⁷⁴. Dieses Provisorium zu schaffen und den Umfang seiner Befugnisse abzustechen, wäre wohl die schwierigste Aufgabe, vor die wir uns jetzt gemeinsam gestellt sehen. Dabei verhehle ich mir nicht, daß ich einem solchen Provisorium mit großem Vorbehalt gegenüberstehe, denn in der französischen Meinung, daß nichts länger lebt als ein Provisorium, steckt ein Körnchen Wahrheit. Aber der Zwang zum Handeln ist zu stark, als daß wir dieser Frage länger[e] Zeit ausweichen könnten. Ich wiederhole bei dieser Gelegenheit meine dringende Bitte an Sie, recht bald zu einer Aussprache mit dem württembergischen Herrn Ministerpräsidenten Dr. Maier nach Stuttgart zu kommen. Sie versäumen andernfalls eine große Gelegenheit, Ihre Autorität und Ihre bedeutenden staatsrechtlichen Erkenntnisse in einer entscheidenden Stunde an einer Stelle in die Wagschale zu werfen, die für die künftige Entwicklung von erheblicher Bedeutung sein wird⁷⁵.

Mit freundlichen Grüßen
Ihr alter Freund
gez. Roßmann

⁷⁴ Die vorläufigen bizonalen Verwaltungsabkommen wurden auf seiten der amerikanischen Zone von den jeweiligen Länderfachministern ausgehandelt, während von der britischen Zone jeweils die Leiter der zonalen Behörden zu den Verhandlungen durch die brit. MilReg. delegiert wurden. Nach Bildung der Länder in der britischen Zone wurden auch in Norddeutschland die jeweiligen Fachminister Mitglieder der bizonalen Verwaltungsräte.

⁷⁵ Zu einer Zusammenkunft zwischen Schumacher und Maier ist es zu diesem Zeitpunkt nicht gekommen.