

ALAIN LATTARD

ZIELKONFLIKTE FRANZÖSISCHER BESATZUNGSPOLITIK IN DEUTSCHLAND

Der Streit Laffon – Koenig 1945–1947

Die Jahre 1945–1949 werden bei deutsch-französischen Gedenkfeiern meistens nicht erwähnt. Diese unmittelbare Nachkriegszeit weckt wohl bei niemandem angenehme Erinnerungen¹.

Auf deutscher Seite hat die Präsenz Frankreichs in Berlin und im Südwesten des Landes ebenso wie seine Beteiligung an der Viermächteverwaltung vor allem den Eindruck einer harten und eigensinnigen Politik hinterlassen. Weil Paris für immer die deutsche Gefahr bannen wollte, widersetzte es sich jeder politischen Zentralisierung: Die anfänglichen Forderungen waren für das linksrheinische Gebiet die Schaffung eines Pufferstaates, der politisch, wirtschaftlich und militärisch ganz im Machtbereich Frankreichs stehen sollte, und für den Rest des Landes die Aufgliederung in mehrere Staaten, die in einem möglichst lockeren konföderalen Rahmen zusammengefaßt sein sollten. In wirtschaftlicher Hinsicht ging es sowohl um die unmittelbare Befriedigung der Bedürfnisse des französischen Wiederaufbaus durch Reparationen und die Ausnutzung der Besatzungszone wie um die langfristige Sicherung einer industriellen Vorrangstellung in Europa durch die Angliederung des Saargebiets an die nationale Wirtschaft und die Internationalisierung der Ruhr – womit der französischen Eisen- und Stahlindustrie eine solide Energiebasis auf Kosten ihrer deutschen Konkurrenz gesichert werden sollte.

Vom französischen Standpunkt aus betrachtet ist die Bilanz dieser vier Jahre in den Beziehungen mit den Nachbarn jenseits des Rheins genauso wenig erfreulich. Kaum war die französische Beteiligung an der Besetzung auf der Konferenz von Jalta akzeptiert worden, da gaben die Sowjetunion und dann auch die Angelsachsen

¹ Siehe z. B. Klaus-Dietmar Henke, *Politik der Widersprüche. Zur Charakteristik der französischen Militärregierung in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte (VfZ)* 30 (1982), S. 500–537. Theodor Eschenburg sieht in der Kulturpolitik ein Mittel, die Härten der Besetzung vergessen zu machen, in: Theodor Eschenburg, *Jahre der Besetzung 1945–1949*, Stuttgart 1983, S. 97. Eine Übersicht über die Literatur bietet Rainer Hudemann, *Französische Besatzungszone 1945–1952*, in: *Neue Politische Literatur* 26 (1981), S. 325–360, und ders., *Wirkungen französischer Besatzungspolitik: Forschungsprobleme und Ansätze zu einer Bilanz*, in: *Westdeutschland 1945–1955. Unterwerfung, Kontrolle, Integration*, hrsg. von Ludolf Herbst, München 1986, S. 167–181.

die Idee, Deutschland zu zerstückeln, auf. Obwohl sich Paris dadurch von Anfang an isoliert sah, verfolgte es weiter seine ursprünglichen Ziele, in der Überzeugung, die Meinungsverschiedenheiten zwischen den Alliierten ausnutzen und sich als Schiedsrichter ins Spiel bringen zu können. Doch mußte man von diesen ehrgeizigen Plänen bald Abstriche machen und sich schließlich mit einem einzigen und ganz vorläufigen Erfolg hinsichtlich der Saar begnügen. Die Enttäuschungen in Deutschland brachten Frankreich unter anderem zum Bewußtsein, daß es in einer künftigen bipolaren Welt angesichts seiner ökonomischen Schwäche den Rang einer Großmacht nicht mehr beanspruchen könne.

Doch die Geschichtsschreibung, die diese Phase der deutsch-französischen Beziehungen der Vergessenheit zu entziehen beginnt, bestätigt nicht allein die schlechten Erinnerungen. Sicher, viele Arbeiten machen die Härte des Besatzers deutlich, seine Verständnislosigkeiten, seine Irrtümer und seine Ungerechtigkeiten, was manchmal zu recht unfreundlichen Beurteilungen führt. Aber die Forschungen zeigen uns auch, daß man das gleichförmig negative Bild des französischen Wirkens in Deutschland nuancieren muß – denn es ist weitaus stärker als das der anderen Alliierten durch Inkohärenzen und Widersprüche gekennzeichnet. Diese² sind vor allem aus dem Umstand zu erklären, daß sich Frankreich natürlich vor Kriegsende nicht auf die Besetzung vorbereiten konnte und danach seine Regierung so sehr von nationalen Problemen beansprucht wurde, daß sie unfähig war, die Politik der Zone in folgerichtiger Weise zu planen. Abgesehen von den Entscheidungen, die sich direkt aus den feststehenden Prämissen – der Zerstückelung Deutschlands und seiner wirtschaftlichen Ausbeutung – ergaben, hatte die Verwaltung in Baden-Baden demzufolge große Bewegungsfreiheit. Im übrigen waren die Pariser Direktiven nicht nur recht spärlich – ein ständiger Vorwurf der Behörden der Zone –, sondern oft ungenau oder widersprüchlich. Diese Widersprüche ergaben sich aus den politischen Divergenzen innerhalb der Zentralverwaltung, oder sie spiegelten einfach die mit der französischen Position zwangsläufig verbundenen Probleme wider – was noch schwerer wog.

Zu dem Mangel an klaren Orientierungen kam schließlich noch die Fluktuation im Verwaltungsapparat. Das an Ort und Stelle eingesetzte Personal war überstürzt rekrutiert worden und erwies sich oft als inkompetent, manchmal viel mehr um seine eigenen Interessen bemüht als um die Frankreichs, und sogar politisch zweifelhaft. Um den Chef dieses Verwaltungsapparats zu zitieren, den „administrateur général de la zone française d'occupation“ (ZFO), der im übrigen im Mittelpunkt dieser Untersuchung steht: „Wegen der Gleichgültigkeit oder Leichtfertigkeit der Anwerber hatte sich so eine Art administrativer Fremdenlegion gebildet, wo die Neulinge im allgemeinen aufgenommen wurden, ohne einen Nachweis ihrer Fähigkeiten, ihrer Erfahrung, ihrer patriotischen Einstellung oder einfach ihrer Anstän-

² Zur ganzen Einleitung siehe die ausführliche Analyse im ersten Kapitel von Alain Lattard, *Gewerkschaften und Arbeitgeber in Rheinland-Pfalz unter französischer Besatzung 1945–1949*, Mainz 1988, S. 13 ff.

digkeit zu erbringen.“ Man mußte folglich „alle diejenigen, die keine vorschriftsmäßigen Papiere ihrer ursprünglichen Behörde hatten, hinauswerfen“ und „ohne Nachsicht die verfolgen, die der Kollaboration verdächtig waren, ebenso die Intriganten und üblen Geschäftemacher“³.

Das Problem mit der Qualität des Personals wurde bald durch das der Quantität noch verschlimmert, denn von Anfang 1946 an bis zum Ende der Besetzung mußte sich die Verwaltung den fortwährenden Reduzierungen der Personalstärke beugen, die ihr von Paris aus haushaltsökonomischen Gründen auferlegt wurden. Sicher, die Zone schien mit französischem Personal überschwemmt zu sein, aber man muß die Gesamtzahl der Franzosen in der Zone, die durch die übermäßig zahlreiche Anwesenheit von Familien, Touristen, Ferienkolonien und andere Besucher aufgebläht war, von den weniger zahlreichen der eigentlichen Besatzungsverwaltung unterscheiden. Ihre trotzdem beachtliche Größe erklärt sich nicht nur aus einer schlechten Amtsführung, die so oft in Paris kritisiert wurde, sondern auch aus dem Charakter der angewandten Politik. Das geringe Vertrauen, das man den demokratischen Fähigkeiten der Deutschen entgegenbrachte, und der Vorrang, den man der wirtschaftlichen Ausbeutung gab, erforderten eine besonders penible Kontrolle. Zwar war die Verminderung des aktiven Verwaltungspersonals in der Zone insofern logisch, als die Verantwortlichkeiten nach und nach an die Deutschen zurückgegeben werden sollten. Aber leider vollzog sich der Übergang von der direkten französischen Verwaltung zur einfachen Kontrolle der Deutschen entgegen den angekündigten Vorsätzen an Ort und Stelle extrem langsam.

Die administrativen Unzulänglichkeiten waren am anderen Ende der hierarchischen Kette ebenso offenkundig. Es genügt, sich die Organisationsstrukturen der zentralen französischen Behörden zu vergegenwärtigen, die für die deutschen Angelegenheiten zuständig waren. Ihre ständige Umbildung sagt viel aus über die Schwierigkeiten der Beziehungen zwischen Paris und Baden-Baden: Dem interministeriellen Komitee wurde im Dezember 1945 ein Generalkommissariat für die deutschen und österreichischen Angelegenheiten (*commissariat général pour les affaires allemandes et autrichiennes* [CGAAA]) hinzugefügt, im November 1946 eine Aufsichtsbehörde für die besetzten Gebiete, dann ab November 1947 ein Staatssekretariat für die deutschen und österreichischen Angelegenheiten (*secrétariat d'Etat aux affaires allemandes et autrichiennes* [SEAAA]), das schon im Laufe des Sommers 1948 wieder verschwand.

Für viele französische Politiker dokumentierten die Kommunikationsprobleme zwischen Paris und Baden-Baden nichts Geringeres als den Widerstand der republikfeindlichen Kräfte in der Zone, die die Durchführung einer guten Politik sabotierten. Der Verdacht erstreckte sich manchmal sogar auf die Person des Oberkommandierenden, der zu sehr glühender Gaullist war, als daß man ihm nach dem Rücktritt des Generals nicht vorgeworfen hätte, mehr auf die Stimme aus Colom-

³ Denkschrift des Administrateur général an General Koenig vom 10. 11. 1945, in: Archives Laffon (AL) IA.

bey-les-deux-Eglises zu hören als auf die Direktiven der Regierung. Umgekehrt konnte Baden-Baden die Schwerfälligkeit und Unwirksamkeit der Pariser Behörden geltend machen, um seine Handlungsfreiheit zu rechtfertigen; um so mehr, als die Verwaltung eines nicht zu Frankreich selbst gehörenden Territoriums mit seinen speziellen, durch die wechselvolle Zusammenarbeit der vier Mächte noch verstärkten Problemen es nicht zuließ, in der Leitung der Zone nur ein Exekutivorgan zu sehen.

Wenn man alle diese Faktoren berücksichtigt, ist es klar, daß die französische Politik nicht als ein geschlossenes Ganzes betrachtet werden kann. Als Zeitzeuge und Beteiligter, der bei Raymond Schmittlein mit der Volksbildung betraut war, spricht Joseph Rovin in dieser Hinsicht von einer Atmosphäre „totaler Konfusion“. Von der mittleren Verwaltungsebene aus betrachtet, zu der er gehörte, erschien ihm die Besatzungspolitik „wie ein wirkliches Patchwork. Die heutigen Historiker, die daran gewöhnt sind, Verwaltungsorgane zu betrachten, die funktionieren, haben oft Schwierigkeiten, sich die extrem große Unabhängigkeit vorzustellen, der sich diejenigen erfreuen konnten, die etwas bewerkstelligen wollten.“⁴ Mit anderen Worten, die Inkonsequenz, die mehr oder weniger unverhofft Freiräume für konstruktive Initiativen schuf, hatte auch ihr Gutes. Es ist das Verdienst einiger neuerer Untersuchungen, gerade diese positiven Aspekte hervorzuheben, nicht nur im kulturellen Bereich, sondern auch beim Wiederaufbau der Sozialversicherung⁵ oder, in gewisser Hinsicht, in der Gewerkschaftspolitik⁶.

Man muß dieses Gesamtbild im Auge behalten, wenn man die folgenden Ausführungen liest, die durch die Entdeckung der persönlichen Papiere Emile Laffons, des Administrateur général der französischen Besatzungszone, veranlaßt worden sind. Diese Papiere sind bis heute die einzige verfügbare Quelle, die aus der Führungsspitze der Militärregierung stammt, denn die Akten seines Kabinetts, das nach dem erzwungenen Rücktritt Laffons und der Abschaffung seines Amtes im November 1947 aufgelöst wurde, konnten bisher nicht wiedergefunden werden. Unter diesen Papieren sind relativ wenige, die nicht eventuell auch unter den Akten anderer Verwaltungsstellen vorhanden sein könnten. Wichtig ist dennoch, daß hier ein sonst verstreutes Material leicht erreichbar ist, das es erlaubt, in einer gewissen Kontinuität die Ansichten des Administrateur général zu rekonstruieren. Mit einem anderen, gleichartigen Aktenbestand konfrontiert – dem Archiv des Zivilkabinetts General Koenigs, das erst vor zwei Jahren aus dem Keller der französischen Botschaft in Bonn wiederauftauchte –, bringen diese Papiere endlich Klarheit in den Konflikt zwischen dem Administrateur général und dem Oberkommandierenden. Sie zeigen

⁴ Diskussionsbeitrag in: Die französische Deutschlandpolitik zwischen 1945 und 1949. Ergebnisse eines Kolloquiums in Stuttgart, 16.–17. 1. 1986, hrsg. v. Institut Français de Stuttgart, Tübingen 1987, S. 41 ff.

⁵ Siehe Rainer Hudemann, Sozialpolitik im deutschen Südwesten zwischen Tradition und Neuordnung 1945–1953. Sozialversicherung und Kriegsopferversorgung im Rahmen französischer Besatzungspolitik, Mainz 1988.

⁶ Lattard, Gewerkschaften.

insbesondere, daß dieser Konflikt mehr war als einer der zahlreichen Mißklänge, von denen der Verwaltungsapparat in Deutschland durchsetzt war, sondern über das Persönliche hinaus auf tiefgreifenden politischen Meinungsverschiedenheiten beruhte. Hinter dem, was als eine Funktionsstörung wie unter anderen französischen Behörden erscheinen konnte, entdeckt man also eine grundsätzliche Auseinandersetzung über die Zukunft Deutschlands. Deren Bedeutung liegt nicht zuletzt darin, die Diskrepanzen zwischen Besatzungs- und Deutschlandpolitik zu verdeutlichen, also zwischen zwei Ebenen, die bisher viel zu oft in der Forschung gleichgesetzt wurden. Hier geht es im Kern um die Widersprüche zwischen a priori festgesetzten internationalen Zielen und den Erfordernissen einer an den Problemen „vor Ort“ orientierten Besatzung.

Wir untersuchen zuerst, worin die Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Oberkommandierenden und dem ihm beigeordneten *Administrateur général* bestanden, bevor wir dann den Einfluß ihrer Divergenzen auf bestimmte Bereiche der Besatzungspolitik betrachten.⁷

I.

Daß zwischen Emile Laffon und General Koenig eine Rivalität bestand, war sehr bald publik geworden. Schon Ende 1945, kaum drei Monate nach dem Amtsantritt des *Administrateur général*, schrieb die ganze Pariser Presse davon. Und unter den in der Nationalversammlung im Dezember für die Bestellung einer „Untersuchungskommission für die französischen Besatzungszonen“ angeführten Gründen rangierte gerade das als erstes, was die Abgeordneten beschönigend „mangelnde Übereinstimmung an der Spitze“ nannten⁸.

In ihrem im Frühjahr 1946 vorgelegten Bericht beschrieb die Kommission die sichtbaren Zeichen der Uneinigkeit zwischen den beiden Männern. Obwohl die Militärregierung, d. h. entgegen ihrer Bezeichnung die zivile Besatzungsverwaltung, dem *Administrateur général* unterstellt war, hatte der Oberkommandierende ein „Zivilkabinett“ gebildet, das keineswegs, wie erwartet, der übliche *brain-trust* für Information und Beratung war, sondern mit mehr als 300 Personen alle Dienststellen seines Verwaltungsdirektors verdoppelte und sich ständig in deren Amtsgeschäfte einmischte⁹. Die Parlamentarier konnten wohl berechtigterweise diesen absurden Zustand kritisieren, vergaßen aber dabei, daß der Oberkommandierende mit dem Hinweis auf das Dekret vom 15. Juni 1945, das seine Aufgaben definierte,

⁷ Ich möchte ganz besonders Herrn Maurice Grimaud danken, dem ehemaligen Kabinettsdirektor des *Administrateur général*, durch den ich in Kontakt mit dessen Sohn, Herrn Olivier Laffon, kommen konnte. Ohne die Freundlichkeit von Herrn Laffon und seinem Mitarbeiter Herrn Michel Fontaine, die es mir erlaubten, die Papiere des *Administrateur général* unter sehr günstigen Umständen zu benutzen, hätte diese Studie nicht erscheinen können. Ich bin ihnen sehr zu Dank verpflichtet.

⁸ *Journal Officiel* (JO), *Assemblée Nationale* (AN), *Débats*, Sitzung vom 21. 12. 1945, S. 291.

⁹ JO, AN, *Documents*, Sitzung vom 8. 4. 1946, Anhang 926, S. 915.

diese Praxis rechtfertigen konnte. Nach diesem Text sollte er „die Ausübung der Regierungsgeschäfte in den besetzten deutschen Territorien sichern“ und „die Befehlsgewalt über die Gesamtheit der französischen Regierungsbehörden, der Militärverwaltung und der Kontrollorgane in Deutschland ausüben“. Die Kompetenzen des *Administrateur général* waren dagegen nicht festgelegt, nur sein Titel bezeichnete seine Eigenschaft als ziviler Stellvertreter des Generals und Chef der Verwaltung der Zone¹⁰. In den Augen Koenigs bedurfte es wohl eines Gegengewichts gegen die „großzügige Autonomie“, die man Laffon gewährt hatte, das heißt, „eines Organs, das fähig war, die Einheitlichkeit der Leitung zu gewährleisten“¹¹.

Wohl hatte der CGAAA, um sowohl die parlamentarischen Kritiker zu beruhigen wie Personal einzusparen, im September 1946 die Abschaffung des Zivilkabinetts angeordnet, das inzwischen in Generalsekretariat umgetauft worden war. Aber diese Maßnahme regelte gar nichts, da Paris überdies sie statutengemäße Vorrangstellung des Oberkommandierenden (*Commandant en chef français en Allemagne* [CCFA])¹² bestätigte und zum großen Mißfallen des *Administrateur général* entschied, die Verwaltungsbehörden für Personal, Material und Budget auf der Ebene des Kommandanten zu konzentrieren¹³.

Man hat den Konflikt zwischen den beiden Männern häufig auf ihre unterschiedliche Ausbildung und Veranlagung zurückgeführt. Ein Vergleich der Biographien bestätigt das. Emile Laffon, 1907 geboren, war eine außergewöhnliche Persönlichkeit. Alle seine ehemaligen Mitarbeiter¹⁴ heben seine große Ausstrahlung und seine Intelligenz hervor. Diese hatte es ihm erlaubt, neben einer Ingenieurausbildung an der berühmten *Ecole des mines* auch noch ein Jurastudium zu absolvieren: Erstere, um dem Wunsch des Vaters zu entsprechen, das zweite aus persönlichem Interesse. Kurz vor dem Kriege begann er eine brillante Karriere als Rechtsanwalt. Dann schloß er sich der *Résistance* an, in der er zum Verbindungsmann zwischen London und dem Mutterland wurde. Hier bewies er sowohl seinen Mut wie sein Organisations-talent. Er sprang mehr als zehnmal im besetzten Frankreich mit dem Fallschirm ab, um zu helfen, die Befreiung verwaltungstechnisch vorzubereiten¹⁵. Vor seiner Ernennung zum *Administrateur général* in der französischen Zone war er auch für

¹⁰ JO, Lois et décrets, 27. 6. 1945, décret no. 451406 vom 15. 6. 1945.

¹¹ General Koenig an den *Administrateur général* am 12. 10. 1946, in: AL III/1 A.

¹² „Die Beziehungen zwischen den verschiedenen Zivil- und Militärbehörden sind genauestens festgelegt und sollten nicht zu unnützen Kontroversen führen. . . Jeder Ihrer Beamten auf allen Ebenen der Verwaltung sollte diese Rangordnung genau einhalten, und ich bitte Sie, sie mit Nachdruck daran zu erinnern“; SEAAA (Pierre Schneider) an Koenig am 17. 9. 1946, in: AL I A.

¹³ CGAAA, Note sur la réorganisation de l'administration française en Allemagne, 17. 9. 1946, in: AL III/1 A.

¹⁴ Gespräche mit Maurice Grimaud, seinem Kabinettsdirektor, mit Pierre Bolotte, seinem Kabinettschef, Claude de Kemoularia, ebenfalls Mitglied seines Kabinetts, sowie mit Jean Filippi, Direktor der Abteilung Wirtschaft und Finanzen in Baden-Baden.

¹⁵ Siehe dazu u. a. Robert Aron, *Histoire de la Libération de la France*, Paris 1959, und Charles-Louis Foulon, *Le pouvoir en province à la Libération*, Paris 1975.

kurze Zeit Generalsekretär des Innenministeriums; er war nicht der Mann, der sich mit untergeordneten Funktionen zufrieden gab. Wenn der General Navarre ihn wenig günstig beurteilt und einen Ehrgeizling¹⁶ nennt, so erstaunt das nicht, denn dieser war ja der ehemalige Kabinettsdirektor des Oberkommandierenden. Man wird sich eher an die Einschätzung von Michel Debré halten, der seit ihrer engen Zusammenarbeit in der Résistance mit ihm befreundet war. „Ich habe schon von seiner Intelligenz gesprochen, seiner Willenskraft wie auch seiner Neigung zur Autorität. Nichts entging ihm, und er trachtete danach, alles zu kommandieren.“¹⁷ Dies deutet freilich bei allem Lob auf einen schwierigen Charakter.

Ihm gegenüber konnte der neun Jahre ältere General Koenig sicher das Prestige seiner afrikanischen Kampfrolle vorweisen; aber er war ein Militär mit konventioneller Karriere, er hatte weder das geistige Format noch die Brillanz seines Verwaltungsdirektors. Die Unterschiede der sozialen Herkunft – Koenig kam aus bescheidenen Verhältnissen, Laffon aus dem Großbürgertum – und der politischen Neigungen – die des Oberkommandierenden waren eindeutig konservativ, während der Administrateur général zum Sozialismus tendierte – verstärkten die Gegensätzlichkeit. Daß sich da zwei Welten gegenüberstanden, zeigte sich übrigens auch in der Zusammensetzung des jeweiligen Beraterstabs: der General hatte prinzipiell routinierte Militärs um sich, während Laffon junge, in der Mehrzahl linke Leute aus der Widerstandsbewegung auswählte. Man kann sich leicht vorstellen, daß Koenig, trotz der Gutmütigkeit, die man ihm nachsagte, äußerst ungerne seine Vorrangstellung von diesem rührigen „Technokraten“ einengen ließ¹⁸.

Spiegelte die Rivalität zwischen den beiden Männern den Machtkampf zwischen Zivilisten und Militärs wider, wie oft in dieser Zeit behauptet wurde? Die ersten Monate der französischen Präsenz in der Besatzungszone standen im Zeichen solcher Spannungen. Die Soldaten der Ersten Armee, die zu einem wesentlichen Teil aus der Résistance kamen und auf jeden Fall sehr stolz auf ihre Heldentaten waren,

¹⁶ Gespräch im Herbst 1983. Siehe auch Henri Navarre, *Le temps des vérités*, Paris 1979, S. 198 f.: „M. Laffon, ein sehr intelligenter Mann, sehr brillant, aber ehrgeizig, von außerordentlicher Empfindlichkeit und Hochmut; er wollte überall der Erste sein und bemühte sich ständig darum. Mit ihm gab es täglich Probleme.“

¹⁷ Es handelt sich wohl um ein Urteil über Laffons Tätigkeit in Deutschland. Michel Debré konnte sie um so besser beobachten, als er zeitweise Generalsekretär des CGAAA war. Siehe dazu Michel Debré, *Trois républiques pour une France. Mémoires*, Bd. 2: *Agir 1946–1958*, Paris 1988, S. 67. Siehe auch das Lob für Laffon im ersten Band der *Memoires Debrés, Trois républiques, Combattre*, Paris 1984, S. 196: „Er hatte das Zeug zu einem Chef. Es war kein geringes Zeichen für den falschen Kurs der IV. Republik, daß Laffon den öffentlichen Dienst quittierte, nachdem er Generaldelegierter [„délégué général“ sic!] in unserer Besatzungszone in Deutschland gewesen war, danach Präsident der Kohlenbergwerke (der Departements Nord und Pas de Calais). Er brillierte an der Spitze eines großen Industrie- und Bergbau-Unternehmens. Um so besser für dieses, aber um so schlimmer für die Regierungen, die es nicht verstanden, ihn zu halten. Wenn er nicht so vorzeitig gestorben wäre, hätte ihn die V. Republik auf eine hervorragende Position des Staates zurückkommen sehen.“

¹⁸ General Navarre beschreibt den General Koenig als einen „sehr einfachen und direkten“ Mann und spricht von seiner Ungezwungenheit und seiner Gutmütigkeit, in: *Le temps*, S. 197. Die Bezeichnung „Technokrat“ wird auch von Michel Debré gebraucht, in: *Trois républiques*.

hatten eine sehr schlechte Meinung von den Leuten, die aus Paris geschickt wurden: in ihren Augen waren darunter zu viele Bürokraten, Drückeberger oder sogar Kollaborateure¹⁹. In einer Zeit, als die Truppenstärke in Deutschland noch sehr groß war, hatte die im Entstehen begriffene Militärregierung deshalb Schwierigkeiten, sich durchzusetzen – um so mehr, als die Versorgungsprobleme die Disziplinlosigkeit förderten²⁰. Die Situation normalisierte sich jedoch allmählich, selbst wenn gewisse Elemente der Okkupationstruppen, vor allem in Rheinland-Pfalz, lange Zeit ziemlich unruhig blieben, indem sie wilde Requisitionen vornahmen oder sich gelegentlich in die politischen Angelegenheiten einmischten²¹. Es ist möglich, daß General Koenig bei dieser Art von Geplänkel zwischen der Zivilverwaltung und Truppenteilen aus Korpsgeist der Armee gegenüber eine konziliantere Haltung einnahm als der Generaladministrator. Aber man kann sich nicht recht vorstellen, daß er die Respektierung der Legalität außer Acht gelassen, also den Vorrang der Zivilverwaltung nicht bestätigt hätte.

Die politische Dimension der Meinungsverschiedenheiten zwischen Koenig und Laffon ist schwerlich auf den ersten Blick festzumachen. Sicherlich sympathisierte der Administrateur général in der Résistance mit den Sozialisten, aber man darf nicht vergessen, daß er auch de Gaulle nahestand, den er sehr bewunderte. Emile Laffon pauschal als Sozialisten zu bezeichnen, wäre übrigens nicht besonders aufschlußreich, waren doch die deutschlandpolitischen Ansichten innerhalb der SFIO sehr verschieden. Maurice Grimaud, der ehemalige Kabinettsdirektor des Administrateur général, erinnerte außerdem an die Umstände seiner Rückversetzung im November 1947, um zu zeigen, daß man Unrecht täte, in ihm einen „Mann der Sozialisten“ zu sehen: nachdem Laffon aus Deutschland zurück war, war er ernsthaft im Gespräch für den Posten des Generalgouverneurs in Algerien. Doch bevor man im Ministerrat seine Nomination bestätigte, wurde Francisque Gay, Mitglied des MRP, zum Botschafter in Ottawa ernannt. Die Sozialisten verlangten eine Kompensation und erhielten sie – in Algerien. Ihr Kandidat kam durch: es war Marcel Naegelen und nicht Emile Laffon²². Ohne den vorher erwähnten administrativen, persönlichen oder politischen Faktoren jegliche Bedeutung zu nehmen, müssen doch vor allem die Auffassungen verglichen werden, die beide Männer von der französischen Politik in Deutschland hatten.

Diese Politik konnte um so mehr zu Kontroversen herausfordern, als sie von Grund auf widersprüchlich war. Davon zeugen zwei Texte, die vom Generalsekretariat des interministeriellen Komitees für die deutschen und österreichischen Angelegenheiten ausgearbeitet wurden, um die unter dem Vorsitz General de Gaulles für den 20. Juli 1945 vorgesehene Sitzung des Komitees vorzubereiten – also noch

¹⁹ Siehe Edgar Morin, *Allemagne, notre souci*, Paris 1947, S. 33 f.

²⁰ Siehe Secrétariat général pour les affaires allemandes et autrichiennes, *Note sur la situation à Baden-Baden*, 10. 9. 1945, in: AL, „Documents d'intérêt personnel“.

²¹ Siehe z. B. Schreiben Hetier de Bois Lambert an Laffon vom 20. 3. 1946, in: AL, „Documents d'intérêt personnel“.

²² Gespräch mit Maurice Grimaud.

bevor die Resultate der Potsdamer Konferenz bekannt waren²³. Sie zeigen, daß man sich in Regierungskreisen völlig im klaren war über die Schwierigkeiten, an einer Viermächtekontrolle teilzunehmen, wenn man die Zerstückelung Deutschlands forderte, während die drei anderen Besatzungsmächte sich von diesem Ziel abwandten. Ende Juli war Paris trotzdem bereit, bei der Viermächteverwaltung mitzumachen. In erster Linie, weil Deutschland ein „gemeinsames Pfand“ darstellte, dessen „Größe und Wert“ die Voraussetzung bot „für die verschiedenen Vorteile, die wir von dem Sieg erhoffen, besonders die Zahlungen von Reparationen“ und „die Garantien für unsere zukünftige Sicherheit“. Aber es gab auch einen anderen entscheidenden Grund: „Man darf nicht mehr zulassen, daß Deutschland in dem Maße, wie wir an der Verwaltung teilnehmen, zu einer Belastung für Frankreich wird.“²⁴ „Wir müssen vermeiden, daß unsere Rolle in Deutschland (...) sich darauf beschränkt, die Kosten der Verwaltung und Versorgung für ein Gebiet zu übernehmen, das nicht über genügend Mittel verfügt, um sich selbst zu erhalten. Die Zonenpolitik, selbst wenn sie die Auflösung Deutschlands zum Ziel hat, scheint im Moment mehr Nachteile als Vorteile zu bringen.“²⁵ Man betonte schließlich auch, daß man den Deutschen das Bild einer einigen alliierten Front bieten müsse und sich nicht „Verdächtigungen und Beschwerden“ der Partner aussetzen könne, „die unser Vorhaben erschweren würden“. Zwar erkannte man, daß es „einen im übrigen unvermeidlichen Widerspruch“ gab, „der zunächst die Hauptschwierigkeit unserer Deutschlandpolitik darstellt: Einerseits könnten die materiellen Interessen in Deutschland eine einheitliche Verwaltung wünschenswert machen, während andererseits unser politisches Interesse in einer Zersplitterung (...) liegt“²⁶. Man hoffte indessen, sich geschickt aus der Affäre ziehen zu können, indem man „eine flexible Politik, die die Zukunft offenläßt“, versuchte²⁷. Der Handlungsspielraum schien allerdings beschränkt, denn „weder die Erwägung ökonomischer Interessen noch die Erleichterung der Kontrolle dürfen die rein politischen Überlegungen (d. h. unser Sicherheitsdenken), deren wichtigstes Ziel die Auflösung Deutschlands sein muß, verdrängen“²⁸.

Nun, wenige Tage nach der Annahme dieser Texte, schienen die Ergebnisse der Potsdamer Konferenz, die in einigen wirtschaftlichen Bereichen die Schaffung zentraler deutscher Verwaltungen vorsahen, gerade diese territorialen Ziele zu bedrohen. Seine Stellung ausnutzend, drückte Frankreich seine Mißbilligung aus und blockierte im Kontrollrat die Bildung zentraler Verwaltungen. Da dieses Veto nicht aufgehoben wurde, hat man wenig beachtet, daß Frankreich auch Vorschläge

²³ Note sur le problème allemand vom 19. 7. 1945; Directives pour notre action en Allemagne vom 19. 7. 1945; Compte-rendu de la séance du comité interministériel vom 20. 7. 1945, in: Archives Nationales F 60/3034/2. Alle drei Texte sind im Original und in deutscher Übersetzung vollständig publiziert im Anhang zu Lattard, Gewerkschaften, S. 302 ff.

²⁴ Note, in: Lattard, Gewerkschaften, S. 304.

²⁵ Directives, in: Ebenda, S. 314.

²⁶ Ebenda, S. 316.

²⁷ Ebenda.

²⁸ Note, in: Ebenda, S. 304.

gemacht hat, die auf andere Weise eine interzonale administrative Koordination erlauben sollten. Für Frankreich ging es darum, nicht nur das Gesicht zu wahren, sondern auch seine wirtschaftlichen Interessen. Vergebliche Mühe: es war kein Kompromiß möglich, und mit der ursprünglich angestrebten „flexiblen Politik“ war es folglich aus²⁹.

Dieser Widerspruch zwischen den territorialen Zielen und wirtschaftlichen Interessen stand gleichermaßen im Zentrum der Probleme der Besatzung. In seinem ersten Bericht vom 17. September 1945 wies der Administrateur général mit viel Scharfsinn darauf hin³⁰. Nach Emile Laffon war es vor allem notwendig, schnell zur indirekten Verwaltung überzugehen: „Der Deutsche soll für uns und für sich arbeiten und nicht wir für ihn.“ Er muß „die Verantwortung gegenüber seinen Mitbürgern auf sich nehmen, die sonst auf uns allein lasten würde“. Voraussetzung war allerdings, daß diese indirekte Verwaltung mit den unmittelbaren materiellen Interessen Frankreichs vereinbar bliebe. Sie dürfe auch nicht mit dem Bemühen kollidieren, eine je nach Land differenzierte Politik zu führen, denn die französische Rheinlandpolitik erforderte in der Tat eine unterschiedliche Behandlung der Teile der Zone, je nachdem, ob sie links oder rechts des Rheins lagen³¹.

Im wirtschaftlichen Bereich schien Laffon eine indirekte Verwaltung noch nötiger: „Die Offiziere und Beamten der Militärregierung können nicht selbst die verfügbaren Güter verteilen, sie können nicht selbst und ohne jegliche Unterstützung eines verantwortlichen deutschen Organs die Fabrikanten finden für dieses oder jenes Produkt, das für den Wiederaufbau unserer Industrie notwendig ist. Sie müssen sich in allen Fällen an deutsche Komitees wenden, die von ihnen kontrolliert werden, die ihnen gegenüber verantwortlich sind und die ihren Forderungen nachkommen oder für die notwendigen Verteilungen sorgen werden (...).“ Zu dem Zeitpunkt, als der Bericht abgefaßt wurde, waren die deutschen technischen Behörden und verschiedene wirtschaftliche Institutionen auf Landesebene schon wiederhergestellt oder im Entstehen begriffen. Aber konnte man auf dieser Stufe verweilen? Für den Administrateur général „erfordert(e) der wirtschaftliche Dirigismus eine Zentralisierung“³². Es war deshalb wünschenswert, „deutsche wirtschaftliche

²⁹ Siehe Ernst Deuerlein, Frankreichs Obstruktion deutscher Zentralverwaltungen 1945, in: Deutschland-Archiv 4 (1971), S. 466–491. Eine scharfsinnige Darstellung der französischen Position, besonders der Bemühungen, die Zusammenarbeit der Viermächte nicht zu zerstören, bei Hudemann, Sozialpolitik, S. 140 ff.

³⁰ Rapport de l'Administrateur général adjoint au commandant en chef français en Allemagne (CCFA) vom 17. 9. 1945, in: Archives Nationales F 60/3034.

³¹ Directives, in: Lattard, Gewerkschaften, S. 316: „In unserer Zone ist eine einheitliche Politik unmöglich. Es liegt in unserem Interesse, die Zukunft vorzubereiten, indem man die verschiedenen Gebiete dieser Zone getrennt behandelt.“

³² Die beste Darlegung der Argumente für die Zentralisierung stammt von Jean Filippi, dem Direktor der Abteilung Wirtschaft und Finanzen der Militärregierung: Note sur la décentralisation des services économiques et financiers du GMZFO vom 23. 7. 1946, in: AL III C: „Ein System der gesteuerten Wirtschaft, das unerlässlich ist für die Bezahlung von Reparationen und um der deutschen Arbeiterschaft das für die Aufrechterhaltung der Ordnung notwendige Existenzminimum zu sichern,

Organe einzusetzen, deren Kompetenzen sich auf die ganze Zone erstrecken würden“.

Hier stießen sich die Bedürfnisse der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit mit den politischen Erfordernissen, die Laffon folgendermaßen umschrieb: „den verschiedenen Regionen, die wir regieren, ihren spezifischen Charakter zu bewahren und ihre föderalistischen, wenn nicht separatistischen Bestrebungen zu fördern“. Denn einen radikalen Föderalismus zu praktizieren, der deutsche Organe oberhalb der Landesebene ausschließt, zwänge den Okkupanten, alles selbst zu machen und sich zu sehr zu exponieren. Wie der Administrateur général in einer anderen Denkschrift, diesmal vom 10. November 1945, betonte, würden die zentralen französischen Behörden (in Baden-Baden) nur für Dinge verantwortlich sein, die sie besser den Deutschen übertragen sollten, „vor allem wenn sich, was wahrscheinlich ist, die Leiden der Bevölkerung durch den Mangel an Lebensmitteln und Rohstoffen vergrößerten“.

Am Schluß seines September-Berichtes ging der Administrateur général auf die Perspektiven der französischen Deutschlandpolitik ein. Er betonte die Gefahr einer zunehmenden Unpopularität der Besatzer; denn es bestand ein fundamentaler Widerspruch darin, einerseits die Zone hemmungslos auszubeuten, „so daß keine Wiederbelebung der Wirtschaft in Betracht gezogen werden kann, und die Deutschen heute keine konkreten Hoffnungen auf einen Aufschwung haben“, andererseits „die Bevölkerung für sich gewinnen oder zumindest ihre Feindschaft uns gegenüber abbauen zu wollen, um dadurch die ersten Grundlagen für eine dauerhafte und fruchtbare Annäherung zu schaffen“. Der einzige Weg aus dem Dilemma sei, eine grundlegende Wende vorzunehmen. Man müsse in den kommenden vier oder fünf Monaten „aus der deutschen Substanz so viele Vorteile wie möglich ziehen, da man jetzt noch gegenüber den Deutschen und den Alliierten die meiste Freiheit (hätte)“. Heute schon müsse man allerdings bedenken, „daß eine radikale politische Wende unter Umständen nötig sein (werde)“. Sie müsse dann schnell erfolgen, von neuen propagandistischen Themen begleitet und durch besonders signifikante Maßnahmen unterstrichen werden³³.

Die Quellen geben keinen Aufschluß darüber, wie General Koenig selbst auf die-

erfordert gemeinsame Organisationen für die verschiedenen Provinzen. (...) Es ist technisch nicht vorstellbar, wie die Geldpolitik und in ihrer Folge die Preispolitik dezentralisiert werden könnte.“ Die wirtschaftliche Autonomie der Provinzen führe zu „Autarkietendenzen (...), die die exportierbaren Überschüsse vermindern oder die Überstellung der Lebensmittelprodukte in Mangelgebiete verzögern würde“. Im industriellen Bereich könne nur eine zentrale Verwaltung die notwendigen Entscheidungen für die Verteilung der Schlüsselprodukte treffen. Schließlich, „das Gleichgewicht der Handelsbilanz kann nur durch eine systematische Ausnutzung der Mittel und eine energische Herabsetzung der Bedürfnisse der Zone gesichert werden, was nur durch eine zentrale Verwaltung erreicht werden kann (...). Die von IG-Farben (Pfalz) produzierte Schwefelsäure muß zur Rhodioceta (Baden) geschickt werden, um dort bei der Herstellung von Faserstoffen verwendet zu werden, die für die Textilien in Württemberg bestimmt sind, ohne daß der Fortgang dieser Arbeiten gestört oder dem Einvernehmen der drei Verwaltungen der betroffenen Länder untergeordnet werden könnte.“

³³ Rapport de l'Administrateur général au CCFA vom 10. 11. 1945, in: AL I A.

sen letzten brisanten Vorschlag und überhaupt auf den gesamten Bericht reagierte. Wir wissen aber andererseits, daß die Empfehlungen über die Errichtung konsultativer deutscher Zonenorgane vom politischen Berater des Oberkommandierenden, Tarbé de Saint Hardouin, sehr ungern gesehen wurden. Sein Mißfallen darüber hatte er sogar schon Anfang September bekundet, als ein Mitarbeiter der Wirtschafts- und Finanzabteilung der Militärregierung, übrigens in voller Übereinstimmung mit dem Wirtschafts- und dem Finanzministerium in Paris, im Namen der ökonomischen Effektivität für beratende deutsche Zonendienststellen plädierte³⁴. Im Grunde sollte hier für die Zone logischerweise das gelten, was für ganz Deutschland von den französischen Vertretern im Kontrollrat als Alternative für die abgelehnten deutschen Zentralverwaltungen vorgeschlagen wurde. Dessenungeachtet wettete Tarbé de Saint Hardouin gegen „die Tendenz mancher Verantwortlichen, alles zu zentralisieren“, und behauptete entgegen der offiziellen Kompromißlinie die absolute Priorität des Politischen, also der rigorosen Dezentralisierung³⁵. Letzten Endes konnte die wirtschaftliche Logik aber nicht ignoriert werden: die beratenden deutschen Organe (sog. „Zentralausschüsse“), die ab Herbst 1945 für die Post und das Eisenbahnwesen, ebenso für die Preispolitik, für die öffentlichen Finanzen, für die Ernährung und für die Verteilung von Textil- und Lederwaren³⁶ geschaffen wurden, sind in der Folge nicht mehr abgebaut worden.

Das Verhältnis zwischen dem „Hause Koenig“ (so die damalige Insider-Bezeichnung) und der Militärregierung verschlechterte sich infolgedessen zunehmend. Sicher, die Fachbehörden der Zentralen Zonenverwaltung funktionierten in meist unauffälliger Weise – so daß sie von den Zeitgenossen und später auch von der Forschung weitgehend ignoriert wurden –, aber ihre Existenz war den Mitarbeitern des Oberkommandierenden ein Dorn im Auge: Der politische Berater prangerte eine „Hypertrophie der Zentralverwaltung“ an und eine „wahre Tyrannei“, die in bestimmten Bereichen von Baden-Baden ausgeübt werde³⁷. Und die Vorwürfe seines Mitarbeiters François Puaux, der von „zentralistischen und doktrinären Instruktionen des Administrateur général“ sprach³⁸, zeigen, daß der Konflikt um das Eigentliche schnell persönliche Animositäten freilegte.

Was die deutschlandpolitischen Vorschläge Emile Laffons in seinem Bericht vom 17. September 1945 angeht, so hatten manche seiner engeren Mitarbeiter in dieser

³⁴ Gespräch mit Jacques de Chalendar und Note sur la réorganisation des administrations allemandes (copie) vom 30. 8. 1945, in: Archives de l'occupation (AO), Colmar, Papiers du conseiller politique (CP) C III O. Siehe Rainer Hudemann, Zentralismus und Dezentralisierung in der französischen Deutschland- und Besatzungspolitik 1945–1947, in: Die Kapitulation von 1945 und der Neubeginn in Deutschland, hrsg. v. Winfried Becker, Köln 1987, S. 181–209.

³⁵ Schreiben Tarbé de Saint Hardouin (Politischer Berater des Oberkommandierenden) an Marcel Berthelot (Generalsekretär des interministeriellen Komitees für die deutschen Angelegenheiten) vom 3. 9. 1945, in: AO, CP C III O.

³⁶ Rapport de l'Administrateur général au CCFA vom 10. 11. 1945, in: AL I A, und Discours au ministres allemands, August 1945, in: AL, „Documents d'intérêt personnel“.

³⁷ Note pour le CCFA vom 12. 1. 1946, in: AO, Archives du cabinet civil (CC) Pol III A 2.

³⁸ Note pour l'ambassadeur (Tarbé) vom 22. 12. 1945, in: Ebenda, Pol III A 7.

Zeit noch weit fortschrittlichere Vorstellungen. So empfahl ein Memorandum, das in seinem Kabinett entstand, nicht nur einen schnellen Verzicht auf die wirtschaftliche Ausbeutung – eine gewisse Ähnlichkeit in der Ausdruckswahl läßt darauf schließen, daß der *Administrateur général* daraus die Substanz für seine eigenen Ausführungen nahm; der Autor war darüber hinaus der Ansicht, daß die Rheinlandpolitik keinen Sinn habe: „Die partikularistischen Gefühle geben keineswegs die eigentliche Stimmung in Deutschland wieder. Die nationale Einheit ist ein Faktum, das gegenüber allen von den ausländischen Mächten künstlich geschaffenen Teilungen die Oberhand gewinnen wird (. . .). Um das kriegerische Potential Deutschlands zu neutralisieren, um es in den Kreis eines neuen Europas aufnehmen zu können, ist es besser, es sozial umzugestalten, als es zu teilen. Seit einem Jahrhundert ist Deutschland von beutegierigen Machthabern [*hommes de proie*] geführt worden, die aus der Militärkaste und der Industriebourgeoisie kamen. Es geht darum, die Grundlagen dieses alldeutschen Imperialismus zu zerstören.“³⁹

Wenn der *Administrateur général* auch in seinen Darlegungen diese Argumentation nicht aufgriff, weder in seinem Text vom 17. September noch in den folgenden, so erwies sich doch schnell, daß er wie sein Mitarbeiter nicht der im wesentlichen „geopolitischen“ Analyse anhing, wie sie vom Außenministerium vertreten wurde. Das ist der Punkt, auf den sich seine Differenzen mit General Koenig fixierten.

Sicher, als Ende Oktober 1945 der Oberkommandierende den *Administrateur général* darum bat, „die technischen und politischen Auswirkungen einer engen Anbindung der linksrheinischen Gebiete (. . .) an die französische Einflußsphäre“ zu untersuchen, blieb dieser noch in der Reserve. Seiner Meinung nach liefen die vorgesehenen Maßnahmen auf eine mehr oder weniger verhüllte Annexion hinaus, was politische Folgen haben würde. Sie erschien ihm nur mit Zustimmung der Alliierten realisierbar, denn „die Bevölkerung dieser Länder [der linksrheinischen, A. L.] ist tatsächlich zu besorgt um ihre Zukunft und zu hoffnungslos (. . .), um nicht eine neu auferlegte und durch die großen Militärmächte garantierte Situation zu akzeptieren“. Für den Fall, daß keine Übereinstimmung der Alliierten gegeben sei, riet Laffon von jedem Versuch ab: sonst müsse man sicher mit Widerstand rechnen⁴⁰.

Drei Monate später dagegen zögerte er nicht mehr, deutlich Position zu beziehen. Inzwischen hatte sich allerdings die politische Situation verändert. General de Gaulle, dessen Entscheidungen er als sein ehemaliger Mitarbeiter sicher nicht gerne kritisierte, saß nicht mehr im Palais Matignon⁴¹. Und vor allem war die ihm nachfolgende Regierung zu unentschlossen. Im Außenministerium schien Georges Bidault angesichts des alliierten Widerstands gegen die Saar-Forderungen eine Rückzugsposition einzunehmen⁴². Laffon vertrat die Ansicht, man müsse jetzt entscheiden:

³⁹ Das Dokument (AL I E) trägt weder Datum noch Autorennamen.

⁴⁰ *Administrateur général* à CCFA am 4. 11. 1945, in: AL I A.

⁴¹ Laut Maurice Grimaud schätzte auch de Gaulle Laffon sehr. Solange der General an der Regierung war, hatte der Chef der Militärregierung direkten Kontakt mit seinem Kabinett.

⁴² Siehe Hudemann, Sozialpolitik, S. 162, und Wilfried Loth, *Die deutsche Frage in französischer Perspektive*, in: *Westdeutschland 1945–1955*, S. 41.

„Die französischen Vorschläge (...) hinsichtlich der Ruhr hatten den Vorzug, klar zu sein: für das Saarland sind sie sehr viel ungenauer geblieben; was das Rheinland betrifft, so ist es unmöglich, aus den offiziellen Texten herauszubekommen, was Frankreich wirklich will (...). Es besteht keine Chance, eine These durchzusetzen, die man nur vage zum Ausdruck bringt, weil man darüber auch nur vage Vorstellungen hat; und noch weniger eine These, die man nicht in aller Öffentlichkeit zu vertreten wagt (...). Dieser rheinische Separatismus ist teilweise so anachronistisch, daß man sehr behutsam vorgehen muß, wenn man ihn zur Wirkung bringen will.“ Und er folgert daraus: „Was das linksrheinische Gebiet betrifft“, müsse man „erkennen, daß man da einem Trugbild folgt (...) und sich auf eine sehr lange militärische Besetzung dieser Region beschränken, die als Vorposten des westfälischen Beckens anzusehen ist“⁴³.

Diese Auffassung wurde in einem Memorandum vom 26. Juli 1946 bekräftigt, also kurz nach der Pariser Sitzung des Rates der Außenminister, die die Isolierung Frankreichs deutlich machte. „Die Aufrechterhaltung der französischen These (...), auch in der Form, in der sie bis jetzt präsentiert wurde, das heißt in absichtlich ungenauen Formulierungen versteckt, wird in naher Zukunft dahin führen, daß wir nicht nur die anklagenden Vorwürfe unserer drei Alliierten auf uns ziehen, sondern auch die der Deutschen selbst.“⁴⁴

Laffon war gewiß nicht der einzige, der begriffen hatte, daß die Rheinlandpolitik geändert werden mußte⁴⁵. Sogar Bidault – obwohl er gerade auf der Pariser Konferenz erklärt hatte, Frankreich halte seine bekannten Forderungen aufrecht – gab im Oktober 1946 vor der Kommission für auswärtige Angelegenheiten der Nationalversammlung zu, daß man kaum noch darauf hoffen könne, das Rhein- und Ruhrgebiet von Deutschland abzutrennen⁴⁶. Aber – und das war es gerade, was den Administrateur général irritierte – diese Haltung war keineswegs offiziell, wahrscheinlich, weil sie auf Widerstände am Quai d'Orsay stieß, weil man keine Konzessionen machen wollte, solange angesichts der zwischen den Drei bestehenden Meinungsverschiedenheiten nicht ausgeschlossen war, daß man doch noch Schiedsrichter spielen konnte⁴⁷, und vor allem, weil man es nicht wagte, die öffentliche Meinung vor den Kopf zu stoßen.

Dem Problem der linksrheinischen Gebiete gebührt unsere besondere Aufmerksamkeit, denn, wie wir sehen werden, die Wechselwirkung zwischen den ganz Deutschland betreffenden Zielen und der Praxis der Besetzung war dort am engsten.

⁴³ Rapport vom Februar, Administrateur général an CCFA am 8. 2. 1946, in: AL I A.

⁴⁴ Mémoire sur les affaires allemandes vom 26. 7. 1946, in: Ebenda.

⁴⁵ Der Direktor der Wirtschafts- und Finanzabteilung, Jean Filippi, war ebenfalls skeptisch gegenüber der offiziellen Haltung: Note pour l'Administrateur général vom 2. 3. 1946, in: AL II B.

⁴⁶ Siehe Loth, Die deutsche Frage, S. 41.

⁴⁷ Siehe Cathérine de Cuttoli-Uhel, La politique allemande de la France, symbole de son impuissance? Unveröffentlichter Beitrag zum Augsburger Colloquium, April 1984, S. 7 f.

Von den anderen territorialen Forderungen der französischen Regierung befürwortete der Administrateur général nur jene, die die Saar betrafen. Die Verfügung über die Kohle und den Stahl dieser Provinz „als Reparationen und Entschädigung für die Verluste, die Frankreich erlitten hat“, stand nach seiner Meinung Frankreich zu⁴⁸. Hier war der einzige Grund, der seines Erachtens das französische Veto gegen die Zentralverwaltungen rechtfertigen könne. Im Februar 1946 hielt er denn auch eine Lösung in Übereinstimmung mit den Alliierten für wünschenswert, „auf Grund eines klaren und nicht annektionistischen Plans“, der dann die Ausübung von Druck legitimieren würde: „Solange das Saarproblem nicht in unserem Sinne gelöst ist, wird es notwendig sein, unser Veto gegen deutsche Zentralverwaltungen aufrecht zu erhalten.“⁴⁹ Aber im Juli des selben Jahres, nach dem Scheitern der Pariser Konferenz, auf der u. a. die Sowjetunion jegliche Konzessionen hinsichtlich der Saar verweigerte, war er der Ansicht, daß man nicht mehr warten könne. Man müsse „die Initiative ergreifen und eine Zollgrenze errichten, die einzige geeignete Maßnahme, um die wirtschaftliche Abtrennung deutlich zu machen“⁵⁰. Über die Saarfrage gab es also taktische, aber keine grundsätzlichen Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Administrateur général und Paris.

In der Ruhrfrage wich Laffon dagegen sehr schnell von der Regierungspolitik ab. In seiner Denkschrift vom Februar 1946 stellte er den offiziellen Forderungen nach einer wirtschaftlichen und politischen Abtrennung der rheinisch-westfälischen Region zwar kein kategorisches Nein entgegen. Aber die französische Haltung schien ihm ungeschickt: warum sollte man noch einmal für die Blockierung der Zusammenarbeit zu viert verantwortlich gemacht werden, wenn man sich hinter den englisch-sowjetischen Streitigkeiten verbergen könnte? „Da die Angelsachsen den Russen ja nicht erlauben, an der Verwaltung der internationalisierten Ruhr effektiv teilzunehmen, ist es unnützlich, das Veto in Berlin wegen des rheinisch-westfälischen Problems aufrechtzuerhalten.“ Wenn es auch für den Administrateur général feststand, daß „ein gänzlich dem deutschen Reich zurückgegebenes Ruhrgebiet für die Zukunft eine Gefahr bedeutet“, so sei das doch angesichts der Uneinigkeit zwischen London und Moskau „eine fernliegende Gefahr, während es viel nähere Bedrohungen anderer Art gibt, die vorrangig vor allen anderen ins Auge gefaßt werden müssen (. . .). Indem wir alles halten wollen, riskieren wir, alles zu verlieren. Wenn wir keine Dringlichkeitsliste der verschiedenen Positionen unserer These vorlegen, können wir erwarten, daß das Ganze zurückgewiesen wird, während es doch fast sicher ist, daß wir ziemlich leicht an der Saar zum Erfolg kommen könnten.“ Wenn man im Gegenteil die dringendste Aufgabe anpacken würde, die seiner Meinung nach die Wiederaufnahme der Viermächteverwaltung war, „würde die Schaffung zentraler Verwaltungen (. . .) den Beweis erbringen, daß die Alliierten eine bestimmte Aufgabe gemeinsam erledigen können, also die derzeit herrschende Psychose des

⁴⁸ Mémorandum sur les affaires allemandes vom 26. 7. 1946, in: AL I A.

⁴⁹ Rapport vom Februar, in: Ebenda.

⁵⁰ Mémorandum sur les affaires allemandes vom 26. 7. 1946, in: Ebenda.

Unvermögens und der Uneinigkeit dämpfen“, und damit „ein für das rheinisch-westfälische Problem günstiges Terrain“ schaffen⁵¹.

Nach der Pariser Konferenz war es angesichts der britischen Haltung klar, daß die Aussicht auf eine Abtrennung des Ruhrgebiets weiter entfernt war als je. Laffont fand sich damit ab und schlug vor, man solle sich der sowjetischen These einer internationalen *wirtschaftlichen* Kontrolle des Ruhrbeckens nähern. Es verstand sich von selbst, daß in seinen Augen unter diesen Umständen der französische Anspruch erst recht nicht die Aufrechterhaltung des Vetos im Kontrollrat rechtfertigte. Wenn Frankreich an der Saar die Initiative ergreife, sollte es die Zentralverwaltungen akzeptieren. Laffont schloß freilich nicht aus, hinsichtlich der Ruhr Garantien zu erhalten, als Gegenleistung für ein Eingehen auf den angelsächsischen Vorschlag, die Zonengrenzen abzubauen und mit den Amerikanern die militärische Besetzung neu aufzuteilen⁵².

Was Laffont an der französischen Deutschlandpolitik auszusetzen hatte, war ihr Mangel an Realismus und, noch schwerwiegender, das Fehlen einer umfassenden Analyse. Denn „es sei wichtig, das deutsche Problem in seinem ganzen Umfang zu sehen und sich nicht im wesentlichen an die Gebiete zu klammern, die wir besetzt haben“⁵³. Alles deute nämlich darauf hin, daß die Aufrechterhaltung der Zonengrenzen schädlich sei. Einerseits „erbittert ihr bizarrer und unpraktischer Zuschnitt (...) die Deutschen“ und begünstigt „einen neuen Nationalismus“. Andererseits zwingen die damit verbundenen administrativen Schwierigkeiten und das „Fehlen einer entschieden föderalistischen Politik die Okkupanten in jeder Zone zum Zentralismus“. Nach Ansicht des Administrateur général könnten nur durch eine Zusammenarbeit der vier Mächte die traditionellen Provinzen wiederhergestellt und dadurch ein Föderalismus geschaffen werden, wie ihn Frankreich sich vorstelle⁵⁴. Zu Beginn des Jahres 1946 waren seine Prognosen recht günstig: „Zwar zwingt die große deutsche Not, der fast totale Mangel zum Dirigismus; diese Lenkung der deutschen Wirtschaft kann aber in der ersten Zeit durch die Alliierten selbst erfolgen, indem diese sich auf eine starke Verwaltung der Länder und schwache zentrale beratende Kommissionen stützen. Nach und nach, wenn die Not weniger spürbar wird, wird das alliierte Oberkommando den Druck mildern zugunsten deutscher Zentralverwaltungen, deren Funktion übrigens nicht mehr so wichtig sein wird, da der Dirigismus abnehmen wird.“⁵⁵

⁵¹ Rapport vom Februar, in: Ebenda.

⁵² Mémorandum sur les affaires allemandes vom 26. 7. 1946, in: Ebenda. Wußte Laffont, daß Bidault zur selben Zeit auch die Amerikaner (inoffiziell) wissen ließ, daß er bereit sei, auf die Abtrennung der Ruhr zu verzichten zugunsten einer Lösung, die interalliierte Kontrolle mit deutscher Souveränität verbinden würde? Siehe John Gillingham, Die französische Ruhrpolitik und die Ursprünge des Schuman-Plans, in: VfZ 35 (1987), S. 9.

⁵³ Mémorandum sur les affaires allemandes vom 26. 7. 1946, in: AL I A.

⁵⁴ Er unterstrich, daß das Veto in Berlin die Amerikaner aufgebracht habe, die beinahe systematisch die französischen Forderungen nach Änderung der Grenzen ablehnten.

⁵⁵ Rapport vom Februar, in: AL I A.

Vor allem bezog Laffon im Unterschied zu vielen Diplomaten auch die Dimension der Besatzungspolitik in die Abwägung der französischen Interessen ein. „Es würde selbst eine erfolgreiche Besatzungspolitik nichts nützen – angenommen sie würde uns gelingen –, wenn sich in den benachbarten Zonen eine Politik entwickeln würde, die von unserer verschieden ist, wenn von dort Parolen ausgingen, die wir nicht billigen können und die unseren Interessen entgegenstünden. Was würde mit unseren Plänen der Entnazifizierung und der Umerziehung des deutschen Volkes geschehen, die unserer Meinung nach lange Jahre in Anspruch nehmen wird, wenn nebenan eine vorschnelle Demobilisierung den Deutschen freie Hand gibt, die ersten Maßnahmen der Säuberung und der antinationalsozialistischen Aufklärung rückgängig zu machen? (...) Es besteht ein enger und dauerhafter Zusammenhalt zwischen den Besatzungsmächten und so auch zwischen den Zonen.“ So werden die taktischen Manöver der Deutschlandpolitik durch die Besatzungspolitik tendenziell unwirksam gemacht. Laffon betonte weiter: „Die Aufteilung in Zonen begünstigt auf allen Gebieten verstreute Initiativen, die meistens überhaupt keiner Gesamtplanung entsprechen (...). Dort wie im Geldwesen *machen schlechte Maßnahmen die guten kaputt*.“⁵⁶

In der Tat befürchtete Laffon das Schlimmste, falls die Isolierung der Zonen weiter bestehe. Außer den zuvor schon hervorgehobenen Tendenzen zu Nationalismus und Zentralismus sah er vor allem eine Verstärkung der Ungleichgewichte. Es könnte zu einem wirtschaftlichen Chaos kommen, weil beispielsweise die unterschiedliche Entwicklung der Preise die Waren dorthin ziehen würde, wo sie am höchsten sind: „In der französischen Zone herrscht dann die größte Knappheit.“⁵⁷ Aber man konnte auch politische Disparitäten befürchten. Schon im Juli 1946 stellte der *Administrateur général* die Kluft zwischen der Entwicklung in der amerikanischen und der französischen Zone in dieser Hinsicht fest: die Schaffung des Länderrats, Wahlen auf Landesebene usw. „Dieser kompakten Landmasse, wo die Deutschen schon Vorschläge machen, verwalten, leiten (...) kann die französische Zone nur eine Handvoll kleiner Provinzen entgegensetzen, von denen die meisten auch noch geteilt sind. Diesen Hauptstädten, diesen Zentren der Produktion, des Geistes, der Politik können wir nur unsere Weiden und Wälder gegenüberstellen (...). Die Instruktionen, die ich erhalte, bestehen im Augenblick darin, nichts zu ändern, den Deutschen unserer Zone die Kenntnis der Nachbarzonen zu verbieten, uns vor ihnen und Berlin zu schützen. Aber wir können nicht allein bleiben (...). Der Status quo wird unweigerlich zum Zerfall der französischen Zone führen, die scheinbar standhalten, aber nur noch eine leere Hülse sein wird. Wir müssen deshalb selbst schnelle Entschlüsse fassen. Wenn wir nicht wollen, werden wir dazu unter äußerem Druck gezwungen; oder wir werden eines Tages feststellen, daß jede Entscheidung überholt ist ...“⁵⁸

⁵⁶ Ebenda, Hervorhebung durch den Verfasser.

⁵⁷ Ebenda.

⁵⁸ *Mémoire sur les affaires allemandes* vom 26. 7. 1946, in: Ebenda.

Logischerweise sah Laffon schon im Sommer 1946 keine andere Möglichkeit als „den Abbau der absurden Barrieren zwischen den Zonen“, wie es die angelsächsischen Mächte vorschlugen⁵⁹. Nach dem Scheitern der Moskauer Konferenz im Frühjahr 1947 und angesichts der wegen der Versorgungsprobleme zugespitzten Lage wurde sein Plädoyer für eine Fusion mit der Bizone noch dringender, denn er konstatierte eine beträchtliche Verschlechterung der Situation, „einen allgemeinen Überdruß der Besatzungsmächte“. Das hatte gleichzeitig seinen Grund „im zunehmenden Schwinden des Eroberungsgeistes und des Kraftgefühls, die nach der Kapitulation bei allen Verantwortlichen der Militärregierungen (...) zunächst bestanden, (...) wie im immer stärker werdenden Selbstbewußtsein der Deutschen, in ersten Anzeichen von Auflehnung, in der ständigen Verringerung des Besatzungspersonals (...) und dem Abgang der Besten, und schließlich in der Überzeugung, daß der aktuelle Stand der Dinge zu einem Chaos führen wird.“

In der sehr pessimistischen Schilderung, die er von der Situation in Deutschland gab, legte Laffon besonderes Gewicht auf die von General Clay nach der Moskauer Konferenz angekündigte Reorganisation der Bizone. Angesichts der wirtschaftlichen Schwierigkeiten und der neuen Einstellung der Deutschen, die der Administrateur général zu erkennen glaubte, sah er eine ganz andere Entwicklung kommen als die, die er im Februar 1946 erhofft hatte: „Wenn nun die für ganz Deutschland zuständigen Zentralverwaltungen in Berlin auf sich warten lassen, wird in den fusionierten Zonen ein einziges deutsches Organ gebildet werden, das für Wirtschaftsfragen und partiell auch für politische Angelegenheiten zuständig sein wird. So wird die Keimzelle der ersten föderalistischen Regierung erscheinen. Von einer heftigen unitaristischen Strömung bedrängt, die von der leichten Barriere des Föderalismus kaum ausgehalten werden kann, und andererseits durch die Notlage zu einem wachsenden Dirigismus veranlaßt, wird sie zwangsläufig immer mehr ihre Kompetenzen erweitern.“ Die französische Zone schien einer solchen Entwicklung dann nicht mehr Widerstand leisten zu können, zumal die von Paris veranlaßten Reduzierungen des Personals die Besatzungsverwaltung immer mehr schwächten. Bis jetzt wären die Probleme mit der deutschen Bevölkerung hier geringer gewesen als in den Nachbarzonen. „Diese Ruhe verbirgt (aber) latente Gefahren (...). Es hat keine schwerwiegende Opposition von deutscher Seite gegeben, weil das Instrument der französischen Besatzung, die Militärregierung, trotz allem relativ standfest gewesen ist. Von dem Augenblick an, wo sie Schaden leidet, kann aber der Schleier, den die französische Besatzung über den deutschen Widerstandsgeist geworfen hat, plötzlich zerreißen.“ Unter diesen Umständen sei das „einzige wirksame Mittel gegen unsere zunehmende Schwäche“ die schnelle Vereinigung der drei westlichen Zonen⁶⁰.

Man muß schließlich unterstreichen, daß Laffon nicht bei der pragmatischen Kritik an den einzelnen Komponenten der Deutschlandpolitik (Ruhrpolitik, Rhein-

⁵⁹ Ebenda.

⁶⁰ Rapport de l'Administrateur général vom 23. 4. 1947, in: Ebenda.

landpolitik, Praxis der Vier- bzw. Drei-Mächteverwaltung) blieb. Er wich auch hinsichtlich des deutschen Problems als Ganzes von der offiziellen französischen Position ab, weil er es in eine Analyse der Ost-West-Beziehungen einordnete, die sich offensichtlich auch von der des Quai d'Orsay und General Koenigs unterschied.

Obwohl Laffons Berichte nicht ausdrücklich auf den allgemeinen Rahmen der internationalen Beziehungen eingehen, machen sie doch häufig Anspielungen auf den Bewegungsspielraum der französischen Deutschlandpolitik. Schon 1946 kann man in seinen Stellungnahmen einige Zweifel erkennen an den – nach Pariser Meinung großen – Möglichkeiten, mittels einer Schlichtung der interalliierten Konflikte die eigenen Vorstellungen durchsetzen zu können. Zwar argumentierte Laffon damals, noch im Rahmen der Viermächteverwaltung, indem er beispielsweise hinsichtlich der Zukunft der Ruhr bemerkte, „man darf (...) keine Entscheidung suchen, die die UdSSR vom rheinisch-westfälischen Becken ausschließt. Das würden weder die Russen zulassen noch der linke Flügel der französischen Öffentlichkeit, ohne den man heute nichts machen kann.“ Aber die Schlußfolgerung seines Plädoyers für eine Wiederaufnahme der Zusammenarbeit zu viert ist bezeichnend: „Wenn es sich dann zeigen sollte, daß die sowjetische Besatzungszone in ihrer Isolierung verharret, daß die in Berlin getroffenen Verwaltungsvorschriften absichtlich nicht östlich der Elbe gelten sollten und daß dieser Teil von Deutschland ein Satellitengebiet der UdSSR werden sollte, dann wäre das ganz offensichtlich der Fehlschlag des letzten Versuchs zu einer zufriedenstellenden Übereinkunft über die deutschen Angelegenheiten. Dann bräuchte man sich nicht mehr viel Gedanken zu machen über den Verlauf der Grenzen im Westen, über Föderalismus oder sogar Separatismus im Rheinland: alle Gebiete links der Elbe, die heute von den Angelsachsen und Franzosen besetzt sind, würden sich von selbst zwangsläufig dem Westen zuwenden. Freilich würde mit dieser totalen Spaltung in zwei Deutschlands, die die Bildung zweier riesiger rivalisierender Blöcke bedeutete, die Gefahr eines großen Konflikts sehr viel näher rücken.“⁶¹

Sechs Monate später war der Ton kaum anders. Laffon war beunruhigt über den möglichen Einfluß der sowjetischen Besatzungspolitik: „Unter den vier Zonen wird die russische das unmittelbare Schicksal Deutschlands am meisten beeinflussen. Hier zeichnet sich in der Tat die am stärksten gefestigte politische Doktrin ab. Totalitär, polizeistaatlich und diktatorisch hat sie mit ihrer Propaganda und ihren Schlagworten direkt auf die durch das plötzliche Verschwinden des Nazidrucks noch verwirrten Geister eingewirkt. In einer Welt, in der das Gefühl für Freiheit verblaßt, in Deutschland, wo seit 15 Jahren [sic!] keine Freiheit mehr existierte, entsprechen die Methoden der Ostzone so mächtig gewordenen Gewohnheiten, daß sie eine große Zahl von Deutschen um ein neues Ideal scharen könnten. Man wird die Erfolgchancen der russischen Zone und ihr mögliches ideologisches Übergreifen auf den Westen Deutschlands in den künftigen Jahren nie hoch genug einschätzen können.“

⁶¹ Rapport vom Februar, in: Ebenda.

Mir scheint, daß wir eher in der Lage sein werden, die Bildung von zwei rivalisierenden Blöcken zu verhindern, wenn wir uns mit bemühen, im größeren Teil Deutschlands die Angelegenheiten in Ordnung zu bringen, anstatt uns ohne Hoffnung auf Erfolg in der Ecke einzukapseln, die wir besetzt halten.⁶² Die Schlußfolgerung ist zwar nicht eindeutig, aber wenn auch Laffon den Kalten Krieg noch für vermeidbar hielt, mit welchen Partnern könnte er daran denken, „die Angelegenheiten in Ordnung zu bringen“, nach der Beschreibung, die er gerade von der sowjetischen Politik gegeben hatte? Würde die Vereinigung der drei Zonen dann nicht zur Herausbildung antagonistischer Blöcke beitragen?

Im April 1947 hatte das Scheitern der Moskauer Konferenz die Frage bereits entschieden. Die Denkschrift des Administrateur général, auf die zu ergreifenden Maßnahmen ausgerichtet, analysiert nicht einmal mehr die Deutschlandpolitik der Sowjetunion noch die Entwicklung in der SBZ, so sehr sprachen die allgemeine Situation der Besatzung, die Schwächen der französischen Militärregierung und die west-östlichen Meinungsverschiedenheiten für eine Fusion der drei westlichen Zonen. Die einzige Alternative, eine separate Reorganisation in jeder einzelnen Zone, wurde von Laffon nur erwähnt, um sie heftig zu verdammen⁶³.

Eine Woche später analysierte auch General Koenig in einem an das Außenministerium gerichtete Memorandum die Konsequenzen der Moskauer Konferenz auf die Optionen der französischen Deutschlandpolitik. Seine Schlußfolgerungen waren diametral entgegengesetzt. Er verwarf die Fusion mit der Bizone, denn „sie würde Frankreich zu einer Wahl zwischen den beiden Blöcken zwingen, die um die Vorherrschaft in der Welt streiten“ und „eine besondere Wachsamkeit“ nötig machen, „damit die wirtschaftliche Fusion nicht zum Signal für ein Drängen zur politischen Fusion wird, die weiterhin unerwünscht ist“. Der Oberkommandierende verlangte also die Aufrechterhaltung der bisherigen Politik, mit der einzigen wesentlichen Änderung, daß die Lebensmittelversorgung der Zone durch Frankreich übernommen werde⁶⁴. Der General und sein Verwaltungschef stimmten nur in einem einzigen Punkt überein, nämlich in der Abwehr einer Reduzierung des Personalbestands der Militärregierung.

II.

Die Denkschriften Emile Laffons lassen uns nicht nur die Gründe seines Dissenses mit dem Oberkommandierenden besser verstehen. Sie werfen auch neues Licht auf einige große Verwaltungsentscheidungen, die die Besatzungspolitik geprägt haben.

Dazu gehört zunächst einmal die Schaffung des Landes Rheinland-Pfalz, die Teil eines umfassenden Projekts General Koenigs und seiner Berater war, um die

⁶² Mémoire sur les affaires allemandes vom 26. 7. 1946, in: Ebenda.

⁶³ Rapport de l'Administrateur général vom 23. 4. 1947, in: Ebenda.

⁶⁴ General Koenig an den Außenminister am 30. 4. 1947, in: AO, CP CII O.

Abtrennung des Rheinlands vorzubereiten und um das „Problem Laffon“ zu lösen. Es ging einerseits darum, die Praxis der französischen Besetzung mit den Forderungen in Einklang zu bringen, die man den Alliierten präsentierte. General Clay war es in der Tat nicht entgangen, daß Frankreich zwar die These einer Zerstückelung des ganzen Deutschlands vertrat, in seiner eigenen Zone aber einen administrativen Zentralismus praktizierte⁶⁵. Um diese Inkohärenz, für die die Militärregierung verantwortlich gemacht wurde, abzuschaffen, sah man nun in Baden-Baden eine verwaltungsmäßige Dezentralisation vor⁶⁶: die „rheinischen Lande“ sollten den zentralen Behörden der Zone entzogen werden, die dann nur noch für den in Form einer süddeutschen Föderation reorganisierten Süden der Zone verantwortlich wären. Die rheinischen Lande würden andererseits zu einer Einheit zusammengefaßt, um den zentrifugalen Kräften der Nachbarstaaten besser widerstehen zu können.

Parallel mit dieser territorialen Differenzierung war andererseits eine Reduzierung des Verwaltungsapparates vorgesehen, sowohl gezwungenermaßen, weil Paris damit begann, eine Verringerung des Personals anzuordnen, aber auch, um der sich in der amerikanischen Zone anbahnenden Entwicklung⁶⁷ zu folgen, wo die Kontrolle nach und nach die direkte Verwaltung ersetzte. Ein wichtiger Aspekt dieses vom politischen Berater und seinen Mitarbeitern konzipierten Plans, den General Koenig Anfang März 1946 dem Kommissariat für deutsche und österreichische Angelegenheiten unterbreitete, war aber die entsprechende „deutliche Ausrichtung“⁶⁸ der Zonenverwaltung, bevor sie an den Sitz der neuen Föderation nach Freiburg oder Konstanz verlegt wurde.

Was der Oberkommandierende etwas vage umschrieb, wurde von Tarbé de Saint Hardouin klar ausgedrückt: es ging darum, bei dieser Gelegenheit die Funktion des *Administrateur général* als Chef der Militärregierung abzuschaffen, was die Vorschriften sehr wohl erlaubten. Es sollte nur mehr einen Berater geben, eine Rolle, mit der sich Emile Laffon schwerlich abfinden würde.

Aber noch hatte der *Administrateur général* alle Kompetenzen des Verwaltungschefs, so daß gemäß der administrativen Prozedur die Reform paradoxerweise erst nach Begutachtung durch die Behörden und deren Leiter, gegen die sie gerichtet war, in Angriff genommen werden konnte. Natürlich stellte sich Laffon, dem der Sinn des Projekts keineswegs entgangen war, mit allen möglichen Argumenten dagegen⁶⁹. Um die ihm zugrundeliegenden rheinlandpolitischen Vorstellungen zu kritisieren, konnte er sich auf eine Rede des Außenministers Georges Bidault berufen, in der dieser nicht mehr von der Abtrennung der linken Rheinseite, sondern nur

⁶⁵ Note pour l'ambassadeur vom 22. 12. 1945, in: AO, CC Pol III A 7.

⁶⁶ Note (François Puaux) vom 10. 1. 1946, und Note pour le CCFA (Tarbé) vom 12. 1. 1946, in: Ebenda, Pol A III 2, und Note (Tarbé) vom 9. 2. 1946, in: Ebenda, Pol A 9.

⁶⁷ Der durch amerikanische Initiative schon im Oktober 1945 gebildete Länderrat hat am Jahresende zusätzliche Machtbefugnisse erhalten.

⁶⁸ CCFA (General Koenig) an CGAAA am 6. 3. 1946, in: AO, CC Pol III A 2, ebenso in: AL I A.

⁶⁹ *Administrateur général* an CCFA am 15. 4. 1946 (mit einer beigefügten nicht datierten Ausarbeitung über „L'organisation de la politique française“), in: AL I B.

mehr von einer lang andauernden militärischen Besetzung des Gebietes gesprochen hatte.

Zum Prinzip des Föderalismus drückte er seine volle Zustimmung aus, was übrigens schon aus seinen Memoranden vom September 1945 und Februar 1946 deutlich hervorgegangen war, aber erklärte die vorgesehene Anwendung für unsinnig: Nicht nur, weil eine Föderation Süddeutschland arg veralteten Vorstellungen entspräche. („In Freiburg eine Art Bundesversammlung einzuberufen, in die auch eine Regierung von Hohenzollern Vertreter schicken würde, wäre so merkwürdig anachronistisch . . .“) Vorbedingung für den Föderalismus wäre vielmehr, daß er sich auf die traditionellen deutschen Staaten stütze und nicht auf die willkürlich durch die Zonengrenzen zerhackten Stücke. („Ich glaube nicht, daß man den Föderalismus in einer kleinen Ecke Deutschlands wiederaufleben lassen und damit rechnen kann, daß er sich bald über das Ganze ausbreiten wird. Das Problem muß auf der Ebene der ganzen Nation gelöst werden . . . Erste und dringendste Bedingung ist die Besetzung jeden deutschen Staates durch ein und dieselbe Macht.“) Außerdem bestritt Laffon, daß die Militärregierung ineffektiv und zu umfangreich sei, und betonte schließlich, daß „nur eine zentrale Verwaltung das Produktionsprogramm für Frankreich, die Entnahmen für Reparationszwecke usw. gut durchführen kann und daß jede Verringerung der französischen Behörden in Baden-Baden, die die Verantwortung für diese verschiedenen Aufgaben tragen, zu einer sofortigen Einbuße für das Land führen würde. Dies kann niemand von uns akzeptieren, ohne feierlich davor zu warnen.“ Davon abgesehen, konnte der Administrateur général die Einsetzung von Untersuchungskommissionen für die Reform hinauszögern, indem er ihre Zusammensetzung⁷⁰ anfocht und im übrigen seine Beziehungen in Paris mobilisierte, um die Sache zu bremsen⁷¹.

Wenn das Reformprojekt scheiterte, so vor allem, weil der Quai d'Orsay angesichts der Entwicklung der internationalen Lage zögerte. Nach dem Scheitern der Pariser Konferenz, auf der die Briten ausdrücklich die Errichtung eines einzigen Staates auf dem linksrheinischen Gebiet ablehnten, konnte die Bildung von Rheinland-Pfalz gerechtfertigt werden, zumal sie der Schaffung von Nordrhein-Westfalen entsprach⁷², die im August 1946 bekanntgegeben worden war. Angesichts der allier-

⁷⁰ Laffon an Koenig am 27. 4. 1946, und Koenig an Laffon am 4. 5. 1946, in: AL I A.

⁷¹ Siehe das Schreiben vom 4. 5. 1946 (ebenda), das übrigens die Verschlechterung der Beziehungen zwischen Koenig und seinem Verwaltungsdirektor sehr deutlich machte: „Ich würde es also als einen großen Mangel an Loyalität betrachten, wenn einer meiner Mitarbeiter, selbst in undeutlichen Anspielungen, zu verstehen gäbe, ich würde versuchen, in unserer Zone wichtige Veränderungen der Verwaltung hinter dem Rücken der Regierung vorzunehmen. Das ist absolut nicht meine Art und wäre überdies dumm und kindisch. Ich glaube verstanden zu haben, wieso dem Ministerpräsidenten ein Moment diese Idee durch den Kopf ging. Ich kann mir nicht vorstellen, daß ihm eine solche Idee gekommen wäre, wenn ihm nicht ungerechtfertigte Gerüchte zugetragen worden wären.“

⁷² Siehe Laffons Beurteilung der Bildung von Rheinland-Pfalz in seinem Mémorandum sur les affaires allemandes vom 26. 7. 1946, in: Ebenda: „Deshalb war ich gegen die Schaffung eines rheinischen Staates im Norden unserer Zone. Wenn die Vereinigung des Rheinlands und der Pfalz zu einer einzigen Provinz nur eine Vereinfachung der französischen Verwaltung zum Ziele hätte, wenn ande-

ten Unnachgiebigkeit gegenüber seinen territorialen Forderungen wagte es Paris allerdings nicht, darüber hinauszugehen. General Koenig, der sich im nachhinein (noch im Februar 1947⁷³) über das damalige Ausbleiben einer Entscheidung beschwerte, scheint offensichtlich niemals daran gezweifelt zu haben, daß man die Abtrennung des Rheinlands, also die in seinem Reformplan vorgesehene administrative Abkoppelung von Baden-Baden durchsetzen könne. Die Durchführung seiner Reform hätte es sogar erlaubt, eine spezielle Rheinlandpolitik sofort in die Wege zu leiten, wie sie in einer Anfang 1947 vom rheinland-pfälzischen Gouverneur Hettier de Boisilambert verfaßten Note skizziert wurde: es gehe zwar nicht darum, die auf der linken Rheinseite gelegenen Gebiete der Zone zu annektieren, immerhin aber „einen Staat zu schaffen, der, ohne seinen Charakter als deutscher Staat aufzugeben, enge kulturelle und wirtschaftliche Bande mit Frankreich zu knüpfen gewillt ist“⁷⁴.

Der Konflikt zwischen Laffon und Koenig gibt aber nicht nur über die internen Konflikte des Besatzungsapparates und die Umstände der Gründung von Rheinland-Pfalz Aufschluß. Er hatte auch sichtbare Auswirkungen auf die Besatzungspolitik (und war insofern für die Deutschen direkt spürbar), indem es den Übergang zur indirekten Verwaltung verzögerte.

Trotz der französischen Vorsicht hinsichtlich des Tempos der Demokratisierung bestritten weder der Oberkommandierende noch der Administrateur général die Notwendigkeit, langsam die deutschen Verantwortlichkeiten auszuweiten. Aber da General Koenig seine Reform nicht durchführen konnte, mußte er in den drei Ländern der Zone gleichermaßen Kompetenzen an die Deutschen delegieren lassen. Das geschah mit den Verordnungen vom 8. Oktober 1946, die die Bildung von Verfassungsgebenden Versammlungen erlaubten, und mit der feierlichen Erklärung vom 9. Dezember, die den Exekutivorganen der Provinzen den Titel ‚Regierung‘ verlieh und ihnen das Recht gab, (unter französischer Kontrolle) Entscheidungen zu fällen, die Gesetzeskraft hatten⁷⁵.

reserits Frankreich nicht seit langem die Meinung vertreten hätte, daß das linksrheinische Gebiet von Deutschland abgetrennt werden sollte, wenn es nicht manchmal erklärt hätte, daß der Rhein die Westgrenze bilden sollte, dann wäre es möglich gewesen, in diesem Vorgang nur ein zweitrangiges Problem zu sehen (die Fusion zweier verschiedener Provinzen zu einem Zeitpunkt, zu dem wir gerade das föderalistische Prinzip betonen). Aber es gibt dabei, zumindest im Kopf bestimmter Leute, einen Hintergedanken, der, wenn er auch relativ geheim gehalten wird, doch zu bekannt ist, um nicht weite Kreise der internationalen und deutschen Öffentlichkeit durch die Schaffung dieses Rheinlands in gefährlicher Weise zu alarmieren.“

⁷³ Koenig an den Unterstaatssekretär für auswärtige Angelegenheiten am 10. 2. 1947, in: AO, CO C III 1.

⁷⁴ Note von Hettier de Boisilambert (nicht datiert, aber mit einem Brief vom 8. 1. 1947 übermittelt), in: AO, CC Pol III A 2; Hettier fügte hinzu: „Im wirtschaftlichen Bereich ist der rheinisch-französische Warenaustausch sofort zu realisieren, sobald der Staat Rheinland-Pfalz die Kontrolle seiner Handelsbeziehungen erhalten hat.“

⁷⁵ Ordonnances 65, 66 und 67 vom 8. 10. 1946, in: JO, CCFA vom 12. 10. 1946 und die am 4. 12. 1946 vom CCFA veröffentlichte Erklärung, in: JO, CCFA vom 4. 12. 1946. Die Durchführungsanweisungen für die Kontrolle der veröffentlichten Texte bei Eberhard Konstanzer, Weisungen der französischen Militärregierung 1946–1949, in: VfZ 18 (1970), S. 204–236.

Trotz dieser Gleichbehandlung aller Zonenteile blieben Differenzen zwischen dem General und seinem Verwaltungsdirektor bestehen, da dieser weiterhin die Schaffung eines zentralen deutschen Organs für die Zone befürwortete, wie er das seit September 1945 getan hatte⁷⁶. Die Bildung einer Art Länderrat erschien ihm ohnehin noch unerläßlicher nach Bekanntgabe des Zusammenschlusses der angelsächsischen Zonen, die „unseren Nachbarn die Möglichkeit geben wird, die Probleme in einem achtmal größeren Maßstab zu behandeln als wir. (...) Wenn die Zonen weiterbestehen, müssen wir unbedingt in aller kürzester Zeit eine deutsche Verwaltung einsetzen. Einzig mittels dieser zentralen Verwaltung der Zone können wir unsere Kontrolle ausüben und unseren Personalbestand senken. Wir brauchen in unseren Gebieten deutsche Ansprechpartner oberhalb der lokalen Ebene, die fähig sind, die anstehenden großen Probleme ins Auge zu fassen, als gleichberechtigte Partner mit den entsprechenden Behörden der Nachbarzonen zu reden, die die Einmischungen von außen in unsere Zone abwehren und die klägliche Auflösung der von uns besetzten Provinzen unter dem Druck der uns umgebenden Massen verhindern können.“⁷⁷

Unter diesen Umständen ist es nicht erstaunlich, daß der Oberkommandierende die von seinem Verwaltungsdirektor vorgesehenen Durchführungsbestimmungen zu der Erklärung vom 9. Dezember 1946 mit großem Mißtrauen betrachtete. Tatsächlich sah der vom 5. November datierende Entwurf der Verordnung, der die Abgrenzung der Kompetenzen der Landesregierungen betraf, vor, alle wichtigen wirtschaftlichen Fragen einer Entscheidung auf zentraler Ebene vorzubehalten⁷⁸. Koenig mußte die Einrichtung entsprechender deutscher Zonenausschüsse befürchten, zumal nun in Paris mit der Regierung Blum, einem rein sozialistischen Kabinett (in dem der Ministerpräsident auch das Außenministerium leitete), seit dem 16. Dezember die Partei an der Macht war, die am deutlichsten gegen den „rheinischen Separatismus“ Position bezogen hatte⁷⁹. Die Memoranden über die provisorische Organisation und die künftige Verfassung Deutschlands, durch die der Quai d'Orsay zur gleichen Zeit (vergeblich) etwas von der Viermächteverwaltung zu retten und die Entwicklung des besetzten Landes im Sinne der französischen Vorstellungen zu beeinflussen suchte, erwähnten übrigens ein spezielles Statut für das linksrheinische Gebiet nicht mehr⁸⁰.

⁷⁶ Siehe die im vorhergehenden zitierten Memoranden und Berichte, ebenso Administrateur général an CCFA am 23. 11. 1945, in: AL III/1 A f und Administrateur général an Koenig am 16. 7. 1946, in: AL I C.

⁷⁷ Mémoire sur les affaires allemandes vom 26. 7. 1946, in: AL I A.

⁷⁸ Laffon an CCFA am 5. 11. 1946, in: AO, CC Pol III A 3 a.

⁷⁹ Die Bezeichnung wird vom Unterstaatssekretär für auswärtige Angelegenheiten anlässlich einer Besprechung in Paris am 13. 1. 1947 verwendet (in: Ebenda Pol III C1 A/B). Zur Haltung der Sozialisten, die schon auf ihrem Kongreß von 1944 die Abtrennung des Rheinlandes verworfen haben, siehe Wilfried Loth, Sozialismus und Internationalismus. Die französischen Sozialisten und die Nachkriegsordnung Europas 1940–1950, Stuttgart 1977, S. 37.

⁸⁰ Mémoire remis aux gouvernements des États-Unis d'Amérique, du Royaume-Uni et de l'U. R. S. S. par les Ambassadeurs de France à Washington, Londres et Moscou, relatif à l'organisa-

Diese Texte sahen eine Aufteilung der Machtbefugnisse zwischen deutschen Länd- und Zentralbehörden vor, die der von Laffon in seinem Durchführungsentwurf vom 5. November 1946 sehr ähnlich war; nichtsdestoweniger erreichte es der Oberkommandierende, daß die Annahme des Entwurfs blockiert wurde. Indem er die Notwendigkeit einer maximalen Dezentralisation geltend und sich außerdem den Umstand zunutze machte, daß Pierre-Olivier Lapie, der mit den deutschen Angelegenheiten betraute neue Unterstaatssekretär im Außenministerium, den Verhandlungsstand noch nicht gut kannte, erreichte er die Aussetzung des Textes bis zum Abschluß der Diskussion über eine allgemeine Verwaltungsreform in der französischen Besatzungszone⁸¹. Die entsprechenden Reformkommissionen legten zwar Ergebnisse vor, die, abgesehen von einigen Vorschlägen zur Erleichterung der wirtschaftlichen Kontrolle, die Aufteilung der Machtbefugnisse im wesentlichen doch nach dem ursprünglichen Projekt des *Administrateur général* empfahlen. Damit hatte Koenig aber Zeit gewonnen: Mittlerweile war das Zwischenspiel Blum schon beendet⁸².

Die Situation war insofern gerettet, als in der Regierung Ramadier Georges Bidault das Außenministerium wieder übernahm. Mit seiner Rückkehr bekamen die konservativen Elemente des *Quai d'Orsay* – zu denen man ohne Zweifel auch Tarbé de Saint Hardouin rechnen muß – erneut die Oberhand⁸³. Die Parole hieß

tion provisoire de l'Allemagne, und Memorandum remis aux Gouvernements des États-Unis d'Amérique, du Royaume-Uni et de l'U. R. S. S. par les Ambassadeurs de France à Washington, Londres et Moscou, relatif à l'organisation constitutionnelle de l'Allemagne, beide vom 17. 1. 1947, in: *Documents français relatifs à l'Allemagne*, Paris 1947, S. 42 ff.

⁸¹ Siehe Koenig an Laffon am 24. 12. 1946, in: AO, CC Pol III A 3 a. Sowohl Laffon wie Koenig kannten den Wortlaut der Memoranden vor ihrer Veröffentlichung; siehe die (nicht datierte) Note von Ende Dezember, in: Ebenda, Pol III A 8. Was die Beziehungen des CCFA mit dem Unterstaatssekretär betrifft, so scheint der General die Anpassung der Verwaltungsstrukturen der Zone an die in den Memoranden für ganz Deutschland vorgesehenen als eine noch ausstehende Sache hingestellt zu haben. Indem er sein Ziel einer unterschiedlichen Behandlung der rechten und der linken Rheinseite verschwieg, konnte er also die Arbeit der Reformkommissionen in Gang setzen, um damit Zeit zu gewinnen, während in den Augen Laffons die Überlegungen über die Dezentralisation schon erledigt waren: siehe Koenig an Laffon am 8. 1. 1947, in: AL I B; Lapie an Koenig, am 21. 1. 1947 erhaltenes Telegramm, in: AO, CC Pol III C 1 a und b, ebenso Laffon an Koenig am 10. 1. 1947, in: Ebenda, Pol III A 3 a und vor allem der Entwurf einer Antwort auf letzteren Brief von der Hand Laffons (der Brief war von Maurice Grimaud verfaßt worden), nicht datiert, in: AL „Documents d'intérêt personnel“.

⁸² Die Kommissionen zur Reform der Verwaltung und zur Neuordnung der Wirtschaftskontrolle beendeten ihre Arbeiten Ende Februar 1947: Sitzungsprotokolle, in: AO, CC Pol III A 3 b und c. Die Regierung Blum bestand nur bis 16. Januar.

⁸³ Nach Cuttoli-Uhel, *La politique allemande de la France*, schrieb Tarbé bei einer Darlegung der Meinungsverschiedenheiten der Alliierten im März 1947, „die Franzosen sind aufgerufen, eine erstrangige Rolle zu spielen. Je nachdem ob Frankreich nach der einen oder anderen Seite neigt, gerät die Sowjetunion in die Isolierung oder wird das Spiel der Angelsachsen schwer beeinträchtigt (. . .) Es ist kein Zweifel, daß man unter diesen Umständen schon bei Beginn der Konferenz mit dringenden Bitten an uns herantreten wird.“ Tarbé hatte im übrigen anlässlich der letzten Sitzung am 22. 2. 1947, bei

nun, nichts zu tun, was die rheinische Frage vor der für das Frühjahr vorgesehenen Moskauer Sitzung des Außenministerrats präjudizieren konnte⁸⁴. Mit Rücksicht auf den Status des linksrheinischen Gebiets blieb also die Verwaltungsreform ausgesetzt – obwohl sie seit Dezember 1946 anhängig war⁸⁵!

Eine Initiative des Administrateur général zeigte übrigens bei dieser Gelegenheit, wie wenig die Leute im Außenministerium von den tatsächlichen Verhältnissen der Besatzung wußten. Laffon forderte nämlich schon am 12. März 1947 die Wirtschaftsabteilungen der Militärregierung auf, ihre Entwürfe für Anweisungen und Texte zur Realisierung eines Teils der von den Verwaltungsreformkommissionen gewünschten Änderungen einzureichen⁸⁶. Zu dieser Zeit waren aber die Reformvorschläge von der Regierung noch nicht gebilligt worden (ein interministerielles Komitee sollte sich damit erst am 28. desselben Monats befassen)⁸⁷. Zweifelloß entsprach die Initiative dem Bedürfnis, die den Ländern zugestandenen Kompetenzen festzulegen, um der Erklärung vom 4. Dezember 1946 endlich ihren ganzen Sinn zu geben. In dieser Hinsicht respektierten die Instruktionen des Administrateur général den föderalistischen Geist der Regierungs-Memoranden, daß alle Machtbefugnisse prinzipiell den Ländern zustehen sollten, außer denen, die an die Zentralbehörde delegiert wurden: Laffon zählte hier dieselben dafür reservierten Gebiete auf, die er in seinem Text vom 5. November 1946 vorgeschlagen hatte. Er ging allerdings viel weiter, als er darauf hinwies, daß er „ohne Aufschub die Verteilungsbehörde und die deutschen Finanzbehörden in föderalistischer Struktur aufzubauen gedenke“ und von den entsprechenden deutschen Ministerien verlangte, Beamte zu suchen, die man dorthin überstellen konnte. Ging es ihm hier nur darum, im Vorgriff auf eine offizielle Regierungsentscheidung, die er für sicher hielt, die Effizienz der Verwaltung zu erhöhen, um angesichts der wachsenden Schwierigkeiten und der Verminderung des französischen Besatzungspersonals die wirtschaftlichen Probleme zu meistern? Oder wollte er die Definition des Rheinlandstatuts präjudizieren?

Wie dem auch sei, die Instruktionen vom 12. März lösten eine ganze Flut von

der die Arbeiten für die Verwaltungsreform zusammengefaßt wurden, erklärt: „Frankreich wünscht weiterhin die Abtrennung des Rheinlands vom Rest Deutschlands“, in: AO, CC Pol III A 3 b.

⁸⁴ Cuttoli-Uhel, *La politique allemande de la France*, zitiert auch einen aufschlußreichen Brief General Koenigs an Bidault, einige Tage vor dem Beginn der Moskauer Konferenz: Die Aufgabe seines Ministers wird hier als „relativ leicht“ bezeichnet, denn „nach Darlegung der vollständigen französischen Auffassung wird es genügen, die Partner zu bitten, die ihren ‚dans le détail‘ (im Original unterstrichen) zu entwickeln. Die Differenzen zwischen Angelsachsen und Sowjets werden in aller Klarheit aufbrechen, vielleicht sogar sehr heftig. Diese Taktik wird für uns den Vorteil haben, beträchtliche Zeit zu gewinnen. Wenn die Geister zur Ruhe gekommen sein werden, wird die französische Delegation, in Moskau oder anderswo, ernsthafte Verhandlungen einleiten mit einem Plan, der noch intakt und folglich ein Tauschobjekt sein wird.“

⁸⁵ In seinem Bericht vom 30. 4. 1947, in: AO, CP C II O, bestätigt der CCFA, daß man bisher abgewartet habe.

⁸⁶ Laffon à Délégué général et Délégués supérieurs, 13. 3. 1947, in: AL II A und AO, CP C II O.

⁸⁷ Notizzettel über die Konferenz betr. Dezentralisierung der Wirtschaftsbehörden der Militärregierung vom 28. 3. 1947 in Paris in: AO, CC Pol III A 3 a.

Telegrammen aus Moskau aus, wo am 10. März die Außenministerkonferenz begonnen hatte. Die bemerkenswerteste Stellungnahme kam von Bidault persönlich. Der Außenminister verlangte die Rücknahme von Maßnahmen, die „die französische Position hinsichtlich der Verwaltung des Rheinlands und der Stärkung der Machtbefugnisse der Länder“ behindere und „zu einer Zentralisierung führe, welche – zu einer Zeit, da sie auch nicht in der amerikanischen Zone existiere [sic!] – nicht unbedingt notwendig sei“. Denn, „bis jetzt sind wir ohne Zentralverwaltungen ausgekommen und deren Billigung bedeutet nicht, daß wir sie auch gleich installiert sehen wollten“. Man war also auf den Stand vor den Januar-Memoranden zurückgekehrt. Noch schwerwiegender war, daß der Politische Berater des Oberkommandierenden nicht besser informiert war als der Außenminister. Tarbé bedauerte tatsächlich, daß Laffon „den Ländern die Kompetenzen wegnehme, die sie besäßen“⁸⁸. Wie man in der Direktion für Wirtschaft und Finanzen in Baden-Baden mit Befremden feststellte, „bildet sich das Außenministerium ein, daß seit dem 4. Dezember die Länder schon souveräne Machtbefugnisse besäßen, und weiß nicht einmal, daß die wesentlichen Kompetenzen auf wirtschaftlichem Gebiet noch der direkten Verwaltung der Militärregierung vorbehalten sind“⁸⁹. Daraufhin annullierte man die Instruktionen vom 12. März, und die Erklärung vom 9. Dezember 1946 wurde erst nach dem Scheitern der Moskauer Konferenz durch die Verordnung Nr. 95 und den Erlaß Nr. 218 vom 9. und 10. Juni 1947 konkretisiert⁹⁰.

Natürlich war das Problem der linksrheinischen Gebiete nicht das einzige Hindernis für den Übergang zur indirekten Verwaltung. Der Wortlaut des Erlasses Nr. 218, der die wesentlichen wirtschaftlichen Entscheidungen auf zentraler Ebene der Militärregierung vorbehielt, ohne daß die Deutschen etwas dazu zu sagen hatten, machte die ausschlaggebende Rolle der wirtschaftlichen Interessen Frankreichs deutlich. Dieser Faktor, der noch eine gesonderte Untersuchung erfordern würde, kann hier nur kurz anhand der Ausführungen des *Administrateur général* behandelt werden.

Man erinnert sich an seinen Bericht vom 17. September 1945, dessen Schlußfolgerung in einer Perspektive der deutsch-französischen Versöhnung die Möglichkeit darlegte, mittelfristig von der Politik der Ausbeutung abzugehen. In der Tat bewegten sich die Vorstellungen Laffons zwischen den beiden Polen, die in den allerersten Direktiven an die Militärregierung erwähnt werden: „Wir müssen eine Politik machen, die uns nützt (. . .). Wir müssen auch dem Land helfen, sich aus seinen Ruinen zu erheben.“⁹¹

⁸⁸ Telegramme vom Politischen Berater des Oberkommandierenden vom 29. 3., von General Catroux vom 28. 3., von Paul Leroy-Beaulieu vom 29. 3., und von Bidault, am 3. 4. 1947 eingetroffen, in: Ebenda und AO, CP III.

⁸⁹ Note pour le directeur général de l'économie et des finances vom 22. 4. 1947, in: AL I A.

⁹⁰ Ordonnance no. 95 relative aux pouvoirs des Länder de la ZFO du 9. 6. 1947, in: JO, CCFA vom 13. 6. 1947 und arrêté no. 218 relatif aux matières réservées par le CCFA vom 10. 6. 1947, in: JO, CCFA vom 17. 6. 1947; siehe auch Konstanzer, Weisungen.

⁹¹ *Administrateur général aux directeurs généraux et administrateurs de pays* am 20. 8. 1945, in: AL I A.

Nach der Reise General de Gaulles in die französische Besatzungszone, bei der der Regierungschef in einer vielbeachteten Rede⁹² die Perspektiven einer Versöhnung aufgezeigt hatte, schien der Administrateur général die Vorstellung zu haben, die wirtschaftliche Ausbeutung könnte sich verringern: „Bis dahin lief die Verteilung der Kohle zugunsten der Industrien, die für Frankreich arbeiteten. Von nun an wird die Höhe unserer Entnahmen reduziert werden, weil wir verpflichtet sind, sie in Dollars zu bezahlen. Seitdem streben wir in Übereinstimmung mit der von de Gaulle definierten Politik an, in der Produktion stärker die Bedürfnisse der deutschen Bevölkerung zu berücksichtigen (...). Wenn im allgemeinen auch die industrielle Produktion dazu benutzt werden sollte, in erster Linie die französischen Bedürfnisse zu erfüllen, sollten Sie nicht versäumen, darauf hinzuweisen, daß die nach Frankreich gehenden Exporte keine kostenlosen Entnahmen darstellen, sondern mit Dollars bezahlt werden, damit die Zone die Importe der für ihr Überleben unerläßlichen Lebensmittel finanzieren kann.“⁹³

Die folgenden Memoranden und Berichte, die wir besitzen, stellten nicht die Wirtschaftspolitik in den Vordergrund. Aber die Ausführungen des Administrateur général über das deutsche Problem in allen seinen Zusammenhängen hatten klare wirtschaftliche Implikationen.

Als Laffon während des ganzen Jahres 1946 für eine Aufhebung des französischen Vetos gegen die Zentralverwaltungen plädierte, so geschah das auch, wie wir gesehen haben, um die Gefahren abzuwenden, die er in diesem Bereich kommen sah. Allerdings war er durch die Aussicht auf eine wirtschaftliche Krise und die Belastungen, die sie mit sich bringen würde, weniger beunruhigt als durch die damit verbundenen politischen Konsequenzen. Es ist im übrigen bezeichnend, daß er die Nachteile einer Senkung der interzonalen Schranken herunterspielte: „Ohne Zweifel wird Frankreich anfangs Einbußen erleiden, wenn es seine Besatzungszone mit den defizitären angelsächsischen Zonen oder gar der russischen Zone verbindet. Aber politische Erwägungen müssen vor finanziellen den Vorrang haben.“ Und im selben Sinne meinte er hinsichtlich der Reparationen, „daß die Ereignisse die Regierung vielleicht zu einem schnellen Abtransport zwingen werden, um ein für allemal diesem oder jenem Industrieunternehmen ein Ende zu machen.“⁹⁴ Trotz der veränderten Lage blieb Laffon hier seiner Analyse vom September 1945 treu.

Es widerspricht dem nicht unbedingt, wenn er andererseits gelegentlich mit Nachdruck auf die Notwendigkeit der Befriedigung der französischen Bedürfnisse hinwies: in seinem Streit mit General Koenig hatte dieses Argument nämlich eine taktische Bedeutung⁹⁵: wie konnte man besser eine starke zentralisierte Verwaltung

⁹² Auszüge aus dieser Rede in *La revue de la zone française* vom 15. 11. 1945.

⁹³ Administrateur général à Délégués am 25. 10. 1945, in: AL I A.

⁹⁴ Mémoire sur les affaires allemandes vom 26. 7. 1946, in: Ebenda.

⁹⁵ Wir stimmen hier nicht überein mit der Interpretation von Rainer Hudemann in: *Entstehung des Landes und seiner Verfassung*, in: *40 Jahre Rheinland-Pfalz. Eine politische Landeskunde*, hrsg. von Peter Haungs, Mainz 1986, S. 70.

der Zone rechtfertigen und einer besonderen Behandlung des linksrheinischen Gebiets entgegenwirken?

General Koenig vertrat auch das Primat der Politik vor der Wirtschaft, aber mit entgegengesetzten Zielen. Er war sich über die zukünftigen ökonomischen Schwierigkeiten im klaren: obwohl er im Unterschied zu seinem Verwaltungsdirektor am Veto gegen die deutschen Zentralverwaltungen, festhielt, wußte er, daß die Bildung der Bizone die wirtschaftliche Situation der französischen Zone verschlechtern würde, die in seinen Augen schon im Dezember 1946 „eindeutig schlecht“ war. Man müsse befürchten, „daß die Angelsachsen unter Ausnutzung des psychologischen Effekts der Ankündigung der Zonenfusion (...) noch leichter gewisse Methoden des wirtschaftlichen Drucks anwenden könnten, um uns zu zwingen, ihren Vorstellungen zuzustimmen“⁹⁶. Doch wollte sich der Oberkommandierende nicht übermäßig beeindrucken lassen: Es gebe ein Gegenmittel, nämlich „eine echte ökonomische Allianz (...) zwischen unserem Land und seiner Besatzungszone“ abzuschließen. Wenn das einerseits für die Metropole Belastungen mit sich bringe, „würde die zu neuem Leben erweckte Zone dann in der Lage sein (...), Frankreich das zu liefern, was es nötig hat, und der deutschen Bevölkerung die für ihr eigenes Leben nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen (...). Ein solches Arrangement (...) würde den drei Ländern unserer Zone Vertrauen einflößen und ihre Kontakte mit unseren Geschäftsleuten vermehren (...). Frankreich würde gegenüber den Deutschen gewonnenes Spiel haben, wenn es überein käme, sich mit dem wirtschaftlichen Problem seiner Zone zu beschäftigen und schon jetzt und schnell, sozusagen als ‚erster Einsatz‘, einige notwendige Opfer im industriellen Bereich und für die Versorgung zu bringen.“⁹⁷

Dieser Appell an die Regierung hatte wenig Erfolgchancen, auch wenn er mit großer Feierlichkeit formuliert wurde. Koenig mochte ihn noch so oft erneuern, vor allem nach der Moskauer Konferenz. Einerseits machte Frankreich selbst gerade eine dramatische Versorgungskrise durch⁹⁸, andererseits gab es Kräfte, die offensichtlich in die Wiederaufbau-Bemühungen nicht nur die Saarkohle einbinden wollten, sondern auch alles, was es an Substanz aus der Zone selbst herausholen konnte. Das läßt jedenfalls ein Entwurf für Weisungen an den Oberkommandierenden vom Oktober 1946 vermuten, der im Unterstaatssekretariat des Außenministeriums entstand. Nach der bisherigen Phase der Ausbeutung, die man als „mehr oder weniger anarchisch“ bezeichnete („eine Politik von kurzer Dauer, die im wesentlichen das Ziel hatte, Frankreich die Befriedigung seiner unmittelbaren Bedürfnisse zu sichern“), gedachte man nun in die einer systematischen Ausbeutung einzutreten. („Eine sehr viel längerfristige Politik, die bezweckt, die Wirtschaft der Zone kom-

⁹⁶ General Koenig war der Ansicht, daß die Verteilung der Kohle, der elektrischen Energie und auch die Verhandlungen über die Lebensmittelversorgung schon in hohem Maße den schlechten Willen der Angelsachsen erwiesen hätten. Im Dezember 1946 herrschte in der französischen Zone Hungersnot.

⁹⁷ CCFA à M. le président du gouvernement vom 6. 12. 1946, in: ALIG a.

⁹⁸ Siehe Jean-Pierre Rioux, *La France de la IV^e République*, Bd. 1: *L'ardeur et la nécessité 1944–1952*, Paris 1980, S. 39 ff.

plementär zur französischen Wirtschaft zu machen.“) Es handelte sich unter anderem darum, die ganze Produktion – ausgenommen im wesentlichen die Landwirtschaft und das Handwerk – nach den französischen Bedürfnissen auszurichten. Das allgemeine Programm und die speziellen Programme für jede Branche sollten im CGAAA mit den Dienststellen des Ministeriums für industrielle Produktion ausgearbeitet werden. Im Außenhandel ging es vor allem darum, der deutschen Bevölkerung ein Minimum von 1500 Kalorien zu sichern und ein möglichst präzises Gleichgewicht in der Handelsbilanz anzustreben: erst wenn diese beiden Bedingungen erfüllt wären, könnte das Lebensniveau der Deutschen verbessert werden, indem man unter ihnen die größere Menge der Industriegüter verteilen würde. Ein solches Projekt, dessen Beginn für Juli 1947 vorgesehen war, schloß natürlich jeden Gedanken an eine Fusion mit der Bizone aus⁹⁹.

Während der kurzen Periode des Kabinetts Blum konnte man an eine Umorientierung glauben¹⁰⁰. Der Regierungschef selbst sprach sich nämlich eindeutig für eine Beschleunigung des deutschen wirtschaftlichen Aufbaus aus. Und bei einem Treffen von Wirtschafts-, Industrie- und Finanzminister mit den wichtigsten Verantwortlichen für Wirtschaft der Zonenverwaltung Anfang Januar 1947 erklärte man sich bereit, den Konsumbedürfnissen der Bevölkerung in der französischen Zone besser Rechnung zu tragen. Man faßte sogar auf längere Sicht die Fusion mit der Bizone ins Auge. Doch, trotz dieser Absichtserklärungen, hatte sich nichts grundlegend geändert: Verhandlungen mit den Angelsachsen über Produktionsvereinbarungen wurden ausgeschlossen, da sie ja eine Veränderung „des Charakters und der Struktur“ der französischen Zone mit sich bringen und sie von der Bizone abhängig machen könnten. Das war sehr wohl ein Zeichen dafür, daß die Bedürfnisse Frankreichs weiterhin die Priorität haben sollten¹⁰¹.

Diese Entwicklung entging dem Administrateur général nicht, aber er mußte sich ihr beugen. Der Wortlaut eines Briefes, den er am 10. Januar an den Oberkommandierenden sandte, um seine administrative Konzeption zu rechtfertigen, macht deutlich, daß er diese Gegebenheiten ohne Begeisterung hinnahm. Nachdem er, entsprechend seinen uns schon bekannten Positionen, die Behandlung der Wirtschaftsfragen auf zentraler (und nicht auf Landes-)Ebene verteidigt hatte, machte er nämlich geltend, „daß es wünschenswert erscheinen kann, der französischen Regierung eine generelle Einrichtung von Zonenorganen vorzuschlagen (. . .) Die Existenz föderaler Zonenorgane mit sehr flexibler Struktur und klar definierten Kompetenzen würde es erlauben, den Deutschen selbst die Verantwortung für die Wirtschaft ihres Landes zurückzugeben.“ Das hatte er schon immer empfohlen, um die Militärregierung von der drückenden und gefährlichen Verantwortung gegenüber der öffent-

⁹⁹ Projet d'instruction au général commandant en chef en Allemagne, Sous-secrétariat d'Etat aux affaires allemandes et autrichiennes à Koenig, octobre 1946, in: ALIG a.

¹⁰⁰ Siehe Pierre-Olivier Lapie, De Léon Blum à de Gaulle. Le caractère et le pouvoir, Paris 1971, S. 36 f.

¹⁰¹ Siehe Note pour l'ambassadeur vom 15. 1. 1947, in: AO, CP C II O: über die Sitzung im einzelnen siehe Lattard, Gewerkschaften, S. 43 f.

chen Meinung zu entlasten. Er müsste jetzt davon Abstand nehmen: „zwar wäre damit das gegebene Problem harmonisch gelöst, doch würde die Betrauung der deutschen Behörden mit der Realisierung der französischen Programme wahrscheinlich zu einer beträchtlichen Einschränkung des unmittelbaren materiellen Nutzens führen, den Frankreich aus der Besetzung seiner Zone zieht“¹⁰².

Das Gewicht der wirtschaftlichen Interessen lastete schwer auf den Entscheidungen der Besatzungspolitik¹⁰³. Ende 1946 erwartete Laffon, daß die Abtrennung der Saar, die ja die Zone wirtschaftlich schwächte und ihre Handelsbilanz aus dem Gleichgewicht bringen könnte, dem Gedanken der Fusion mit der Bizone Vorschub leisten würde. Die Kosten-Nutzen-Analyse der Experten führte aber zum entgegengesetzten Ergebnis. Dem Direktor der Abteilung Wirtschaft und Finanzen in Baden-Baden zufolge brächte die Aufrechterhaltung der Zonenpolitik zwar wahrscheinlich eine defizitäre Handelsbilanz mit sich und man riskiere Gegenmaßnahmen der Angelsachsen, aber sie erlaubte auch weiterhin die Ernährung der Besatzungstruppen durch die Entnahmen vor Ort, während umgekehrt die Fusion mit der Bizone Frankreich an der Finanzierung von deren bedeutendem Handelsdefizit beteiligen würde¹⁰⁴. Paris zog es folglich vor abzuwarten und konnte darüber auch froh sein, weil die Handelsbilanz seiner Zone trotz allem bis zum Ende des Jahres 1947 aktiv blieb¹⁰⁵. Der Oberkommandierende versäumte es natürlich nicht, diese Argumente vorzubringen, um nach der Moskauer Konferenz die Fusion zurückzuweisen¹⁰⁶.

Unter diesen Umständen war die Militärregierung gezwungen, die Verantwortung einer direkten Verwaltung beizubehalten, die wegen des wirtschaftlichen Gewinns für Frankreich leistungsfähig bleiben mußte, obwohl sie durch die Reduzierungen des Personals ständig an Substanz verlor. Diese Absurdität prangerte die letzte große Denkschrift des Administrateur général an, die er nach der Moskauer Konferenz schrieb¹⁰⁷.

¹⁰² Laffon an Koenig am 10. 1. 1947, in: AO, CC Pol III A 3 a.

¹⁰³ Conséquences de la fusion des zones anglo-saxonnes, 27. 12. 1946, in: AL I D.

¹⁰⁴ L'équilibre économique et financier de la zone française au lendemain de la conférence de Moscou, 15. 4. 1947, in: AL I G a.

¹⁰⁵ Zahlen in Mathias Manz, Stagnation und Aufschwung in der französischen Besatzungszone von 1945 bis 1948, Diss. Mannheim 1968, Nachdruck Ostfildern 1985.

¹⁰⁶ Général Koenig à ministère des affaires étrangères am 30. 4. 1947, in: AO, CPC II O.

¹⁰⁷ Rapport de l'Administrateur général vom 23. 4. 1947, in: AL I A. Ein internes, an die Generaldirektion für Wirtschaft und Finanzen gerichtetes Dokument beschreibt (nicht ohne unterschwellige Ironie) die Zwänge, denen die Militärregierung ausgesetzt war, folgendermaßen: „Wir sollten nämlich gleichzeitig versuchen, A) die Handelsbilanz auszugleichen; B) den Deutschen ein Existenzminimum zu sichern oder, wenn das nicht geht, ihnen zumindest die Hoffnung geben, daß sie das durch eigene Anstrengungen erreichen können; C) das Maximum an Reparationen einzutreiben durch die Entnahme technischer Ausrüstungen und Deutschland industriell und kommerziell zu entwaffnen; D) der politischen und wirtschaftlichen Struktur unserer Zone eine demokratischere Form zu geben und dort besonders föderalistische Vorstellungen und gewerkschaftliche Bewegungen zu entwickeln; E) indirekte Vorteile für Frankreich zu erreichen, z. B. durch die Entwicklung der für Frankreich notwendigen Produktionen und Drosselung der konkurrierenden, durch den Abschluß dauerhafter Wirtschafts- und Finanzabkommen, durch Steuerung des Außen-

Laffon kritisierte hier das Mißverhältnis zwischen den Ambitionen und den vorhandenen Mitteln innerhalb einer politischen Linie, die er akzeptieren mußte, auch wenn sie ihm unbequem war. Es kam für ihn offensichtlich nicht mehr in Frage, wie im September 1945 im Interesse der Zukunft der deutsch-französischen Beziehungen von Frankreich wirtschaftliche Opfer zu verlangen, da sich dort die Versorgungskrise auf dem Höhepunkt befand¹⁰⁸. Das Problem war vielmehr, daß die von Paris gewollte Politik, „die einzige unter allen möglichen, die wir wählen könnten, welche die dauerhafte Präsenz zahlreichen Personals erfordert. Nur die Aufrechterhaltung der Personalstärke der Militärregierung würde es möglich machen, die Einrichtung eines nur aus Deutschen bestehenden Länderrats in der französischen Zone zu vermeiden.“ Aber, „von dem Moment an, wo die Regelung der Produktion und der Exporte direkt in deutsche Hände übergehen wird, wird man nicht mehr mit einem so hohen Prozentsatz des Ablieferungssolls rechnen können. Wenn in derselben Zeit die für die Zone notwendigen Importe nicht rückläufig werden, wird die Handelsbilanz ein Defizit aufweisen (. . .), das auf jeden Fall weit über den Einsparungen liegen wird (. . .), die man durch die Reduzierung des Personals erreicht.“

Diese Vorhersagen trafen nicht ganz ein. Die Handelsbilanz der Zone war zwar schon Anfang 1948 defizitär, aber Frankreich fuhr fort, aus seiner Zone einen beträchtlichen wirtschaftlichen Nutzen zu ziehen, da es trotz allem die Bildung eines Länderrats verzögerte und erst im letzten Moment die wirtschaftlichen Befugnisse den Deutschen zurückgab¹⁰⁹. Der Preis dafür bestand nicht so sehr in sozialer und politischer Unruhe – die wohl ein gewisses Ausmaß annahm, aber in einem vor allem ländlichen und wenig industrialisierten Gebiet nie wirklich gefährlich wurde – als in dem negativen Bild, das sich dauerhaft mit der Erinnerung an die französische Besetzung verband.

*

* *

Wenn auch der Tenor der Meinungsverschiedenheiten zwischen Laffon und Koenig durchaus politischer Natur war – dafür wurde ausführlich Beweis erbracht –, so kann man doch nicht vorschnell behaupten, der Administrateur général habe eine

handels in einem für die französischen Interessen günstigen Sinne, durch die Zustimmung zu Preisen, die in Frankreich weniger umstritten sind . . . ; F) eine ständig geringer werdende Zahl von französischen Beamten und Angestellten zu verwenden und schrittweise die Deutschen in die Aufgaben einzuweisen, die früher oder später von ihnen übernommen werden.“ Note pour M. le Directeur général de l'économie et des finances vom 22. 4. 1947, in: AL Nachtrag zum Dossier IA.

¹⁰⁸ Die offizielle Brotration pro Person und Tag fiel ab 1. Mai 1947 auf 250 g und ab 1. September auf 200 g. Sie hatte von Oktober 1944 bis 1. November 1945 noch 350 g betragen; siehe Rioux, *La France de la IV^e République*, S. 46. Angesichts dessen versteht man den Bericht des Administrateur général vom 23. 4. 1947 besser: „In jedem Fall, Fusion oder Status quo, werden die zu treffenden Entscheidungen (. . .) zu unvermeidlichen und gerechtfertigten Protesten der Behörden der Metropole führen, die die von Frankreich geforderten Versorgungsmittel der Zone zum größten Teil entschwinden sehen werden.“

¹⁰⁹ Dazu Lattard, *Gewerkschaften*, Kapitel 1.

„versöhnliche“ Haltung eingenommen und der Oberkommandierende eine „harte“. Solange es keine detaillierte Untersuchung der in der französischen Zone verfolgten Wirtschaftspolitik gibt, bleiben die Beurteilungsmöglichkeiten ungenügend. Man müßte überdies feststellen können, in welchem Maße diese Politik tatsächlich den Vorstellungen des Chefs der Militärregierung entsprach. Angesichts des häufigen Fehlens schriftlicher Direktiven, angesichts der administrativen Unzulänglichkeiten, die unvorhersehbare Entwicklungen und unkontrollierte Entscheidungen begünstigten, und vor allem der zu vermutenden Eingriffe des Zivilkabinetts Koenigs dürfte dies sicher nicht leicht sein.

Dasselbe Problem stellt sich hinsichtlich der gesellschaftspolitischen Entscheidungen des Administrateur général. Es könnte in der Tat so sein, daß das aus seinem Kabinett stammende Memorandum vom Herbst 1945, das am Anfang dieses Aufsatzes zitiert wurde, in gewissem Maße seinen eigenen Vorstellungen entspricht. So kann man als Echo auf diese Leitsätze („statt es zu teilen, wäre es wichtiger, Deutschland sozial umzugestalten“) die Instruktionen auffassen, die er nach der Reise de Gaulles durch die französische Zone am 25. Oktober 1945 den Gouverneuren der Länder gab: „Unsere Interessen (...) stimmen überein mit diesem Bemühen um eine Umgestaltung der sozialen Beziehungen, da ja die Kaste der deutschen Großgrundbesitzer und die Chefs der großen Unternehmen immer die Parteien unterstützt haben, die in ihren Programmen zuvorderst die Ausschaltung unserer Macht verlangten (...). Es ist vorgesehen, die Unternehmen keinesfalls ihren Nazi-Eigentümern zu lassen, die einer Säuberungsaktion unterzogen werden, aber auch nicht, sie anderen weniger verdächtigen deutschen Großeigentümern zur Zwangsverwaltung zu übergeben: diese bequeme Lösung würde nur den Anschein eines Wechsels der Verwaltung bringen.“¹¹⁰ Und in seinem Bericht vom 10. November 1945: „Ich bin dafür, die Übergabe der beschlagnahmten Unternehmen an Arbeiterkooperativen in Erwägung zu ziehen, denn wir sollten uns vor allem bemühen, die Ausschaltung der preußischen oder nazistischen Unternehmerschaft zu erreichen.“¹¹¹ Einige Versprechungen in diesem Sinne wurden danach auch vom Direktor der Abteilung Arbeit der Zonenregierung gemacht¹¹². Warum blieben sie ohne Ergebnis? Inwieweit veränderten sich die Konzeptionen an der Spitze der Militärregierung und in welchem Ausmaß war dies auf politische oder wirtschaftliche Zwänge zurückzuführen?

Mehr noch, wann fängt eine Besatzungspolitik an „hart“ zu werden? Wenn die versöhnliche Haltung darin bestehen sollte, die Deutschen sehr bald wieder ihr Schicksal selbst bestimmen zu lassen, so entsprach das nicht ganz der Einstellung Laffons. Er wünschte zwar die zügige Einrichtung deutscher Zonenkomitees in den

¹¹⁰ Administrateur général aux directeurs généraux et administrateurs de pays am 20. 8. 1945, in: ALIA.

¹¹¹ Bericht vom 10. 11. 1945, in: Ebenda.

¹¹² Sitzung in Baden-Baden im Büro der Arbeit am 19. 9. 1946, in: Archiv des Verbandes der Pfälzischen Industrie, Neustadt, VI S Akte „Anerkennung der Arbeitgeberverbände 3. 1946–3. 1950“ und „Der Gewerkschaftler“ (Gewerkschaftszeitung von Rheinland-Pfalz) 15. 6. 1946: „Achtung Sequesterbetriebe!“.

für eine zukünftige deutsche föderale Regierung vorgesehenen Bereichen und wollte etwas wie den Länderrat der amerikanischen Zone aufbauen; aber er vertrat im übrigen die stark vormundschaftliche Konzeption¹¹³ der Besetzung, wie sie in Frankreich vorherrschte, und sprach nicht ohne missionarischen Eifer von der „großen administrativen und politischen Arbeit“, die Frankreich in Deutschland zu leisten habe¹¹⁴. Diese Haltung, die, wie es schon Rainer Hudemann gezeigt hat, zweifellos von der ideologischen Überspannung der Liberation verstärkt wurde¹¹⁵, drückte sich zum Beispiel in seiner Kritik der amerikanischen Politik aus: „Die Amerikaner werden angesichts dieses unglücklichen, aufgewühlten und anachronistischen Europas mutlos; bevor sie abziehen, wollen sie, ohne lange zu warten, ihr Universalmittel anwenden: Wahlen; und um sie zulassen zu können, lockern sie den Parteien die Zügel. Die Franzosen haben eine andere Konzeption (. . .) Es ist ihnen bewußt, daß eine durch den Nationalsozialismus verdorbene und niedergewalzte Bevölkerung nicht innerhalb weniger Monate die Demokratie wieder aufnehmen kann.“¹¹⁶

Wenn in diesem Punkt, der den Geist der Besatzungspolitik berührt, zwischen Laffon und Koenig zweifellos eine gewisse Übereinstimmung herrschte, so ist doch andererseits klar, daß beide Männer über die deutschlandpolitische Strategie völlig gegensätzlicher Meinung waren. Der General und die Leute des Quai d'Orsay, die ihn inspirierten, hielten sich an die Konzeption de Gaulles, die die Sicherheit Frankreichs auf geopolitische Erwerbungen gründete und hoffte, zu ihren Zielen zu kommen, indem Frankreich die Rolle eines Schiedsrichters zwischen den beiden Großen spiele. Laffon dagegen war von Anfang an der Ansicht (wie sie auch in der SFIO vorherrschte), daß es weder realistisch noch nützlich sei, das Rheinland von Deutschland abzutrennen. Pragmatischer, weil stärker auf den Zusammenhang zwischen Besatzungspolitik und Deutschlandpolitik bedacht, erkannte er mit größerer Klarheit die Konsequenzen der Wende von 1947 und vertrat die Auffassung, daß Frankreich mehr gewinnen könne, wenn es dem Wandel folge, um ihn zu beeinflussen, als wenn es sich dagegen stelle, um Konzessionen zu erpressen.

Wenn man schließlich den Konflikt Laffon/Koenig in den Rahmen der beiden Ausgangstexte stellt, die am 20. Juli 1945 im interministeriellen Komitee für die deutschen und österreichischen Angelegenheiten diskutiert wurden, so kann man

¹¹³ Das wird deutlich in dem Satz von Raymond Schmittlein, Direktor der Abteilung Öffentliche Bildung in Baden-Baden: „La rééducation du peuple allemand ne pouvait être laissée au peuple allemand“ (Die Umerziehung des deutschen Volkes kann nicht den Deutschen überlassen bleiben). Zit. in: Französische Kulturpolitik in Deutschland 1945–1949. Berichte und Dokumente. Hrsg. v. Jérôme Vaillant, Konstanz 1984, S. 13.

¹¹⁴ Administrateur général aux directeurs généraux et administrateurs de pays am 20. 8. 1945, in: ALIA.

¹¹⁵ Rainer Hudemann, Kulturpolitik im Spannungsfeld der Deutschlandpolitik. Frühe Direktiven für die französische Besetzung in Deutschland, in: Frankreichs Kulturpolitik in Deutschland, 1945–1950, hrsg. v. Franz Knipping und Jacques Le Rider, Tübingen 1987, S. 15 ff.

¹¹⁶ Rapport de l'Administrateur général au CCFA vom 10. 11. 1945, den Rapport vom Februar und im selben Sinne vom 8. 2. 1946, beide in: ALIA.

einige Hypothesen über die Beziehungen zwischen den wirtschaftlichen und politischen Motiven des französischen Vorgehens in Deutschland formulieren, die weiteren Forschungen als Orientierung dienen können.

In der ersten Zeit schienen für die Regierungsbeamten die wirtschaftlichen Interessen Frankreichs im Widerspruch zu seinem Sicherheitsbedürfnis zu stehen, das heißt zu seinen territorialen und institutionellen Forderungen. Diese Furcht führte trotz des Vorrangs der „rein politischen Erwägungen“, denen zufolge man im Kontrollrat das Veto gegen die Zentralverwaltungen einlegte, dazu, nach einem Kompromiß mit den Alliierten zu suchen, wie Hudemann gezeigt hat¹¹⁷: Riskierte man sonst nicht, seinen Teil an der gemeinsamen Beute zu verlieren? Unterhalb dieser deutschlandpolitischen Ebene gab es auch einen Widerspruch zwischen der wirtschaftlichen und der politischen Logik, der diesmal freilich einer Politik der Isolierung nicht Vorschub leistete. Denn das Bedürfnis nach einer erfolgreichen wirtschaftlichen Ausbeutung gab tatsächlich den Gegnern einer Abtrennung des Rheinlands Argumente in die Hand, indem es die administrative Zentralisierung auf Zonenebene rechtfertigte. Aber war der ökonomische Imperativ hier nur besatzungspolitischer Natur? Offenbar waren auch in Paris die mit wirtschaftlichen Ressorts betrauten Kabinettsmitglieder gegen die Einführung eines speziellen Statuts der linksrheinischen Gebiete, weil es eine dem Ausbeutungsziel abträgliche bevorzugte Behandlung dieses Zonenteils voraussetzte.

Zu einem späteren Zeitpunkt scheinen sich im Gegenteil wirtschaftliche und politische Argumente gegenseitig gestärkt zu haben. Einerseits war die Vereinigung mit der Bizone kaum mehr attraktiv, denn es ging ja darum, beim Wiederaufbau der deutschen Wirtschaft mitzuarbeiten und so die Bürde des Handelsdefizits mitzutragen. Andererseits vergrößerte die Zuspitzung der Krise in ganz Europa wie in Deutschland die wirtschaftliche Hypothek, die auf der französischen Deutschlandpolitik lag. Paris vermeinte noch weniger als vorher auf den materiellen Gewinn der Besetzung verzichten zu können, was die Tendenz verstärkte, sich auf die Zone zurückzuziehen und, was noch mehr wog, den Übergang zu einer indirekten Verwaltung blockierte: so schwand der deutschlandpolitische Spielraum, den der Administrateur général in seiner Vorausschau vom September 1945 bald kommen sah. Emile Laffon konnte nur hoffen, daß die Verwaltungsreform eine Neubestimmung der Machtbefugnisse in der französischen Zone zu seinem Vorteil bringen werde, wenn nicht gar eine Ablösung General Koenigs¹¹⁸. Nachdem es nicht zu einer solchen Wende kam, lag sein Ausscheiden im November 1947 in der Logik der Entwicklung.

¹¹⁷ Siehe Anmerkung 29.

¹¹⁸ Ein Brief, den der Kabinettsdirektor des Administrateur général nach Paris schickte (wahrscheinlich im Herbst 1947), deutet auf das Ringen um Einfluß bei der Verteilung der Machtbefugnisse in der Zone oder sogar um die Belassung General Koenigs an: „Die von der Mehrheit des Vorstands der SFIO bei Ramadier vorgebrachten Forderungen hinsichtlich des Dualismus ‚Zivil/Militär‘ bringen ihre Früchte“: Grimaud an Laffon in: AL hors plan, Dossier „Projets de réforme du gouvernement militaire“.