DIE RUHRFRAGE 1945/46 UND DIE ENTSTEHUNG DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN

BRITISCHE, FRANZÖSISCHE UND AMERIKANISCHE AKTEN

EINGELEITET
UND BEARBEITET
VON
ROLF STEININGER

DROSTE VERLAG DÜSSELDORF

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien /
im Auftr. d. Komm. für Geschichte d. Parlamentarismus u. d. polit. Parteien. – Düsseldorf: Droste
Reihe 4, Deutschland seit 1945 / hrsg. von Karl Dietrich Bracher ...
Bd. 4. Die Ruhrfrage 1945/46 [neunzehnhundertfünfundvierzig sechsundvierzig]
und die Entstehung des Landes Nordrhein-Westfalen. – 1988
NE: Bracher, Karl Dietrich [Hrsg.]

Die **Ruhrfrage** 1945/46 **[neunzehnhundertfünfundvierzig sechsundvierzig]**
und die Entstehung des Landes Nordrhein-Westfalen:
brit., franz. u. amerikan. Akten / eingeleitet u. bearb. von Rolf Steininger.
Hrsg. in Verbindung mit Walter Först. – Düsseldorf: Droste, 1988
(Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien: Reihe 4,
Deutschland seit 1945; Bd. 4)
ISBN 3-7700-5144-0
NE: Steininger, Rolf [Bearb.]

Die Kommission für Geschichte des Parlamentarismus
und der politischen Parteien e. V., Bonn, wird institutionell gefördert
durch den Minister für Wissenschaft und Forschung
des Landes Nordrhein-Westfalen.



ALLE RECHTE VORBEHALTEN

© Kommission für Geschichte des Parlamentarismus
und der politischen Parteien e. V., Bonn 1988

Verlag
Droste Verlag GmbH, Düsseldorf 1988

Satz
Computersatz Bonn GmbH, Bonn

Papier
Alterungsbeständiges Nordland Naturpapier
gemäß DIN 6723, frei von Aluminiumsulfat und
säurebildenden Verbindungen

Druck und Einband
Verlagsdruckerei Schmidt GmbH, Neustadt/Aisch
Printed in Germany

ISBN 3-7700-5144-0

QUELLEN ZUR GESCHICHTE DES PARLAMENTARISMUS UND DER POLITISCHEN PARTEIEN

VIERTE REIHE
DEUTSCHLAND SEIT 1945

IM AUFTRAGE DER
KOMMISSION FÜR GESCHICHTE DES PARLAMENTARISMUS
UND DER POLITISCHEN PARTEIEN

HERAUSGEGEBEN VON
KARL DIETRICH BRACHER, RUDOLF MORSEY
UND HANS-PETER SCHWARZ

BAND 4

HERAUSGEGEBEN
IN VERBINDUNG MIT
WALTER FÖRST

DROSTE VERLAG DÜSSELDORF

QUELLEN ZUR GESCHICHTE
DES PARLAMENTARISMUS UND DER
POLITISCHEN PARTEIEN

VIERTE REIHE

BAND 4

Vorwort

Gleichzeitig mit der vorliegenden Edition von Rolf Steininger veröffentlicht die Kommission die von Wolfgang Hölscher bearbeitete Edition „Nordrhein-Westfalen. Deutsche Quellen zur Entstehung des Landes 1945/46" als fünften Band dieser Reihe. Beide Veröffentlichungen sind das Ergebnis zweier Forschungsprojekte zur Vorgeschichte und Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen, für deren Durchführung der Minister für Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen eine zweckgebundene Zuwendung gewährt hat. Die Projekte sind von Walter Först, Vorsitzender des „Brauweiler Kreises für Landes- und Zeitgeschichte e. V.", angeregt worden und werden gemeinsam mit ihm in der Reihe „Deutschland seit 1945" der „Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien" herausgegeben. Die Kommission setzt mit der gemeinsamen Herausgabe dieser beiden Bände eine Tradition fort, die sich schon früher in Kooperation mit verschiedenen Institutionen und Forschungseinrichtungen bewährt hat.

Die vorliegende Edition enthält Dokumente aus mehreren Archiven. Im Namen der Herausgeber danke auch ich deren Mitarbeitern für ihre Unterstützung des Forschungsvorhabens, in erster Linie denen des Public Record Office in London (Kew). Das gesamte in britischen, französischen und amerikanischen Archiven zur Vorgeschichte und Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen ermittelte und fotokopierte Quellenmaterial ist – auch soweit es in dieser Edition keine Verwendung gefunden hat – als Depositum im Hauptstaatsarchiv in Düsseldorf hinterlegt und dort zugänglich.

Bonn, im Februar 1987 Rudolf Morsey

Inhalt

Vorwort 5

Einleitung

Vorbemerkung 9

I. Planungen der Alliierten im Krieg
1. Die Lösung des deutschen Problems: Zerstückelung Deutschlands in Einzelstaaten? 12
2. Deutschland und das Ruhrgebiet ein Ackerland? Der Morgenthau-Plan 17
3. „Rhenania": ein neuer Staat im Westen? 28
4. Die Konferenz von Jalta: Stalin, Churchill und das Thema „Zerstückelung" 33
5. Das Ruhrgebiet als internationales „Ruhrterritorium"? Überlegungen im Quai d'Orsay im Frühjahr 1945 39
6. Eine Besatzungszone für Frankreich: die Teilung der Rheinprovinz . 46
7. Deutschland als wirtschaftliche Einheit: die Ruhrfrage auf der Potsdamer Konferenz 49

II. Frankreichs Forderung nach Abtrennung von Rheinland und Ruhrgebiet
1. Noch einmal „Rhenania" – Außenminister Bidault in London: „Es geht um Leben und Überleben Frankreichs!" 54
2. Frankreich informiert die Partner: Gespräche in London, Washington und Moskau
a) London 62
b) Washington 69
c) Moskau 73
d) Zwischenbilanz in London 75
3. Außenminister Bevin will ein Zeichen setzen: die Bergwerke an der Ruhr werden beschlagnahmt 77
Exkurs: Der Fowler-Plan – das Ruhrgebiet als Treuhandgebiet der UNO 83
4. „Die Russen am Rhein?" Die britische Militärregierung lehnt Frankreichs Pläne ab 84

III. Abtrennung des Ruhrgebietes? Internationalisierung oder Sozialisierung der Ruhrindustrie?
1. Die Internationalisierung der Ruhrindustrie als Kompromiß: das Ruhrgebiet soll deutsch bleiben, die Industrie in den Besitz der Sieger übergehen 102
2. Frankreich drängt auf eine Entscheidung: das Ruhrgebiet soll vor den Sowjets gerettet werden 119

3. Die Briten im Alliierten Kontrollrat isoliert, das Foreign Office gespalten: doch Abtrennung des Ruhrgebietes? 124
4. Teilung Deutschlands an der Elbe oder Status quo? Eine Vorentscheidung in London: Internationalisierung der Ruhrindustrie 135
5. Die Position der USA: Internationalisierung der Ruhrindustrie 150
6. Von der Internationalisierung zur Sozialisierung: die Ruhrindustrie als öffentliches Eigentum eines neuen Landes 154
7. Die „russische Gefahr": Westdeutschland ein „Bollwerk gegen den Kommunismus?" Entscheidungen auf der Außenministerkonferenz in Paris 163

IV. Das neue Land an Rhein und Ruhr
1. Ein Land oder zwei Länder? Die Rolle der Deutschen 173
2. Die britische Entscheidung für Nordrhein-Westfalen 185
3. Operation „Marriage": aus Nordrhein und Westfalen wird Nordrhein-Westfalen 196

V. Schlußbetrachtung
Die Entstehung des Landes Nordrhein-Westfalen – und was aus Sozialisierung und Kontrolle der Ruhrindustrie wurde 209

Einrichtung der Edition

A. Zur Edition 217
1. Auswahlkriterien 217
2. Quellen 218
3. Verfahrensgrundsätze 220
B. Verzeichnis der Archivalien 223
C. Verzeichnis der Literatur 224
D. Verzeichnis der Abkürzungen 228
E. Verzeichnis der Dokumente 232
F. Verzeichnis der Karten 246
G. Verzeichnis der Faksimileabbildungen 247

Dokumente 251

Karten und Faksimileabbildungen 1001

Register 1019

Einleitung

Vorbemerkung

„NORDRHEIN-WESTFALEN! Ein neuer Begriff, ein neues Land! Mit seiner Gründung hat sich der Westen des Reiches in einer staatsrechtlich neuen Form konsolidiert. Auf dem Ruinenfeld, das die zwölfjährige Nazidiktatur als trostloses Erbe der deutschen Gegenwart hinterließ, erhebt sich nunmehr in den westlichen Bezirken Deutschlands ein Land, das ebensosehr in den positiven Werten der Vergangenheit wurzelt als gegenüber den Einflüssen und Zivilisationstendenzen des westlichen Europas geöffnet ist. Wenn irgendwo in deutschen Landen die Demokratie ein Heimatrecht besitzt, dann in diesem Gebiet an Rhein und Ruhr, weil hier schon immer der Pulsschlag demokratischen Lebens spürbar war und der Geist der Menschlichkeit die Herzen von Millionen erfüllte. Mit diesem geschichtlichen Gründungsakt wird ein Schlußstrich unter ein Kapitel deutscher Geschichte gezogen, in dessen Verlauf Preußen vorherrschend den Gang der Dinge bestimmte.

Getragen von dem Bewußtsein der großen historischen Sendung, erfüllt von der hohen Verpflichtung gegenüber der deutschen Gegenwart und Zukunft, durchglüht vom Willen zur lebendigen Neugestaltung deutschen Lebens und in klarer Erkenntnis der unsäglich schweren Aufgaben, die ihrer Lösung harren, fanden sich die Vertreter des Landes am 2. Oktober 1946 im Opernhaus zu Düsseldorf zusammen, um mit der Konstituierung des Landtages zugleich ihre Entschlossenheit zu bekunden, die Fülle der Probleme zu meistern, die sich aus der Not des Tages und den Forderungen der Zukunft ergeben."[1]

Mit diesen Worten wird eine Broschüre mit dem bezeichnenden Titel „Baustein zum Neuen Reich" eingeleitet, die die „staatsbürgerliche Bildungsstelle der Landesregierung Nordrhein-Westfalen" im Herbst 1946 anläßlich der Landtagseröffnung am 2. Oktober 1946 herausgab. Aus der Rückschau von 40 Jahren mögen solche Worte eher etwas pathetisch klingen, der Aufgabe, die da formuliert wurde, ist dieses Land allerdings gerecht geworden. Nordrhein-Westfalen wurde zu einem „Baustein", zwar nicht des „Neuen Reiches", denn das wurde frühzeitig an der Elbe geteilt, aber eines neuen, demokratischen Westdeutschland. Dabei hätte alles auch ganz anders kommen können, hätten nicht weitsichtige britische Beamte in London und Besatzungsoffiziere in Deutschland im Sommer 1946 die Gründung dieses Landes durchgesetzt, in der erklärten Absicht – und mit Blick auf die betroffenen Deutschen –, etwas zu schaffen, das auch langfristig Bestand haben sollte. Die spätere Entwicklung hat ihnen recht gegeben.

Das Land Nordrhein-Westfalen ist eine Schöpfung der britischen Besatzungsmacht; ohne sie wäre dieses Land nicht vorstellbar. Dabei war dies nicht eine der nach dem Zweiten Weltkrieg üblichen Landesgründungen, wie die Vorgeschichte dieses Landes deutlich macht. In dieser Vorgeschichte spiegelt sich die alliierte Deutschlandpolitik mit all ihren Verästelungen wider; in ihr werden die Anfänge des Kalten Krieges sichtbar, sie ist schlechthin ein Stück europäischer Geschichte, was angesichts der Bedeutung des Industriegebietes an Rhein und Ruhr, der ehemaligen „Waffenschmiede des Reiches", nicht verwundert. Mit den Worten des amerikanischen State Department vom März 1946:

„Bei der Lösung des Rhein- Ruhrproblems geht es um mehr als nur darum, Frankreich und den Westen vor einem erneuten Angriff Deutschlands zu sichern und dafür zu sorgen, daß Deutschland das Potential

1 Baustein zum Neuen Reich, Landtagseröffnung Nordrhein-Westfalen, 2. Oktober 1946, hrsg. von der staatsbürgerlichen Bildungsstelle der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1946, S. 5.

jenes Gebietes nicht wieder zur Erringung einer wirtschaftlichen Vormachtstellung nutzt. Die Lösung dieses Problems wird ganz entscheidend die Zukunft Europas bestimmen, denn es geht dabei um die langfristige Zusammenarbeit zwischen den westlichen Demokratien und der Sowjetunion, um die mögliche Spaltung Europas in einen Ost- und Westblock und um die wirtschaftliche Konsolidierung und den Wiederaufbau Europas."[2]

Im Mittelpunkt aller deutschlandpolitischen Überlegungen stand damals denn auch von Anfang an die Frage nach dem Schicksal dieses Gebietes. Den Briten ging es darum, eine zukünftige deutsche Aggression unmöglich zu machen und gleichzeitig das Potential an der Ruhr für den Wiederaufbau Europas (und Deutschlands) zu nutzen. Sicherheitsdenken und Eigentumsfrage, strukturelle Veränderungen und „industrielle Abrüstung", Kontrolle und zukünftige Organisation der Industrie unter – notwendigerweise – Beteiligung der betroffenen Deutschen, bei gleichzeitiger Berücksichtigung der französischen Sicherheitsinteressen und Abwendung der im Frühjahr 1946 in London diagnostizierten „russischen Gefahr", waren aufs engste miteinander verknüpft – und stellten die Briten vor eine schier unlösbare Aufgabe. Sie aber mußten entscheiden, denn das Ruhrgebiet lag nun einmal in der britischen Zone. Wie auch immer diese Entscheidung ausfallen würde, über die Konsequenzen waren sich alle Beteiligten im klaren: es ging um Deutschland und Europa. Geradezu beängstigend die Vorstellung, wie Deutschland und Europa heute wohl aussehen würden, hätte sich Frankreich mit seiner Forderung durchgesetzt, das Ruhrgebiet von Deutschland abzutrennen; genauso beängstigend der Gedanke, daß in London eine Zeitlang genau daran ernsthaft gedacht wurde. Aus all dem ist, zum Wohle der Menschen an Rhein und Ruhr, Europas und der Demokratie, nichts geworden. Am Ende stand kein internationales „Ruhrterritorium", auch kein „Ruhrstaat", standen auch nicht zwei Länder, sondern der Zusammenschluß der beiden Provinzen Nordrhein und Westfalen, und damit das neue Land Nordrhein-Westfalen.

Die Entstehungsgeschichte dieses Landes, seine im Geflecht internationaler Politik verwickelte Vorgeschichte, ist bis heute nur in Umrissen bekannt. In den drei älteren Darstellungen zur Geschichte Nordrhein-Westfalens von Wolfram Köhler, Walter Först und Peter Hüttenberger[3] konnte sie aufgrund der damals noch nicht zugänglichen Quellen nur angedeutet werden. Erst mit der Öffnung der britischen und – teilweise – französischen Archive wurde es möglich, diese Geschichte zu schreiben und zu dokumentieren.[4]

Bei den Quellen handelt es sich fast ausschließlich um englisch- und französischsprachiges Material. Von daher ist die Lektüre des Dokumententeils – wenn auch noch so faszinierend! – sicherlich nicht jedermanns Sache. Der Leser wird – hoffentlich – durch die umfangreiche Einleitung „entschädigt". Sie wurde in der erklärten Absicht geschrieben, „lesbar" zu sein; aus diesem Grunde wurden hier auch sämtliche Zitate übersetzt.

---

2 Vgl. Dok. Nr. 101.

3 Köhler, 1961; Först, 1970; Hüttenberger, 1973.

4 Zu den entsprechenden Vorarbeiten des Verfassers siehe im einzelnen S. 227. Als einer der ersten hat sich auch Horst Lademacher auf der Grundlage der britischen Akten mit diesem Thema beschäftigt; siehe dazu die Literaturnachweise auf S. 225.

Zum Schluß ein Wort des Dankes: den Mitarbeitern des Public Record Office in London, hier insbesondere dem ehemaligen Leiter des Search Department, C. D. Chalmers, der immer Zeit für meine Fragen hatte und eine unerläßliche Hilfe bei der Entzifferung so mancher Handschrift war; dem Keeper of Public Records und dem französischen Außenministerium für die Genehmigung, die Dokumente abzudrucken; den Mitarbeitern der National Archives in Washington, hier insbesondere Sally Marx; dem Leiter des Archivs für Christlich-Demokratische Politik in St. Augustin, Dr. Klaus Gotto, sowie jenen ehemaligen Mitarbeitern des Foreign Office, die nicht wenig zur Entstehung des Landes Nordrhein-Westfalen beigetragen haben: Sir Bernhard A. B. Burrows, Sir Frank Roberts, Lord Annan, Michael Thomas und Sir Patrick Dean, die bereitwillig Auskunft über ihre Arbeit gegeben haben. Dankbar denke ich auch an die Gespräche mit Denis Healey, Sir Vincent Tewson und Sir Ashley Bramall zurück.

Mein Dank gilt auch Angela Houston, Mary Pain und Linda Vaughan für ihre Gastfreundschaft in London, sowie den Herausgebern und der Kommission für die Aufnahme des Bandes in die Reihe, und Dr. Martin Schumacher für seine Geduld und Hilfsbereitschaft während der Drucklegung. Last but not least möchte ich den bewährten Mitarbeitern am Institut für Zeitgeschichte danken: Dr. Thomas Albrich, der mich durch die Übernahme einer Vorlesung in meinen Lehrverpflichtungen entlastet hat, und Mag. Klaus Eisterer, der auch in Paris recherchiert hat (beide haben auch die Druckfahnen wieder mitgelesen), sowie Anita Göstl, die wieder in bewährter Sorgfalt die Reinschrift des Manuskripts besorgt hat.

Innsbruck, im Februar 1987 Rolf Steininger

I. PLANUNGEN DER ALLIIERTEN IM KRIEG

1. Die Lösung des deutschen Problems: Zerstückelung Deutschlands in Einzelstaaten?

„Unser unabänderliches Ziel ist die Vernichtung des deutschen Militarismus und Nazismus und die Schaffung der Garantie dafür, daß Deutschland nie mehr imstande sein wird, den Frieden der ganzen Welt zu stören. Wir sind von der Entschlossenheit erfüllt, sämtliche deutschen Streitkräfte zu entwaffnen und aufzulösen, den deutschen Generalstab, der wiederholt zur Wiederauferstehung des deutschen Militarismus beitrug, ein für allemal zu vernichten, alles deutsche Kriegsgerät einzuziehen oder zu vernichten und die gesamte deutsche Industrie, die für Rüstungszwecke ausgenützt werden könnte, zu liquidieren oder unter Kontrolle zu stellen, alle Kriegsverbrecher einer gerechten und schnellen Bestrafung zu unterziehen und für die von den Deutschen angerichteten Zerstörungen Schadenersatz in Gestalt von Sachleistungen einzutreiben; die Nazipartei, die Nazigesetze, -organisationen und -institutionen vom Erdboden zu tilgen; jeden nazistischen und militaristischen Einfluß aus den öffentlichen Institutionen, aus dem Kultur- und Wirtschaftsleben des deutschen Volkes zu beseitigen und gemeinsam solche weiteren Maßnahmen Deutschland gegenüber zu ergreifen, die sich für den künftigen Frieden und für die Sicherheit der ganzen Welt als notwendig erweisen sollten."[1]

Mit diesen Worten wurden die Deutschen in Flugblättern im Februar 1945 über die Kriegsziele der Alliierten informiert, die die „Großen Drei" – F. D. Roosevelt, Winston Churchill und J. Stalin – am Ende ihrer Konferenz in Jalta (4.–11. 2. 1945) formuliert hatten. Was sich so entschlossen las, täuschte über die Tatsache hinweg, daß auch nach dieser Konferenz entscheidende Fragen im Hinblick auf die Zukunft des besiegten Deutschland nicht entschieden waren. Einig waren sich Amerikaner, Briten und Sowjets lediglich im Prinzip darüber, daß Deutschland nie wieder zu einer Bedrohung des Weltfriedens werden durfte, daß die Kriegsindustrie zerstört, der Nationalsozialismus und der deutsche Militarismus ausgerottet, die Kriegsverbrecher bestraft, das deutsche Volk umerzogen und für die Kriegsschäden Reparationen geleistet werden sollten. Wie dies im einzelnen geschehen sollte, darüber herrschte allerdings genauso Unklarheit wie über jene in dem Flugblatt erwähnten „weiteren Maßnahmen".

Es gab keine verbindlichen besatzungspolitischen Richtlinien für die Zeit nach der Kapitulation; in der Europäischen Beratenden Kommission in London – dem einzigen interalliierten Planungsgremium – zirkulierten noch 16 amerikanische Entwürfe für entsprechende Direktiven, weitere 17 waren angekündigt. Nicht einig war man sich über die zukünftige Grenze im Osten, Form und Höhe der Reparationen, und vor allen Dingen – und damit hingen alle Fragen mehr oder weniger zusammen – über die zukünftige Struktur Deutschlands: Sollte Deutschland in einzelne Staaten zerstückelt werden oder aber als – wie auch immer strukturierte – Einheit erhalten bleiben? War die Zerstückelung Deutschlands in separate Staaten die Garantie dafür, Deutschland auf Dauer entmachten und die Welt vor einer erneuten deutschen Aggression sichern zu können? War die damit verbundene Isolierung, Zerstückelung oder Amputation Preußens die Gewähr für das Ende des preußischen Militarismus, der als Wurzel allen deutschen Übels galt? Das Für und Wider einer solchen Lösung hat über Jahre die alliierten Nachkriegsplaner beschäftigt, wobei ein weite-

1 Faksimileabdruck bei: Steininger, Deutsche Geschichte, S. 31.

res Problem mehr und mehr an Bedeutung gewann, bis es dann nach Kriegsende zu einem überragenden Thema alliierter Deutschlandpolitik werden sollte: die Ruhrfrage. Was sollte mit dem Industriegebiet an Rhein und Ruhr, der ehemaligen „Waffenschmiede des Reiches" und dem industriellen Nervenzentrum Deutschlands und Europas werden? Die Bedeutung dieses Gebietes stand außer Frage, sie wird nirgends so präzise beschrieben wie in den „Richtlinien für die amerikanische Delegation" auf der Potsdamer Konferenz im Juli 1945:

„Es besitzt ein ungeheures und engmaschiges Netz von Bahnlinien, Wasserwegen und Straßen. Seine Eisenbahnen befördern 35 % der gesamten deutschen Bahnfracht, seine Binnenschiffahrt 56 % des Schiffsverkehrs."

Seine Bedeutung beruhe, so heißt es dort weiter,

„auf seinen Kohlevorkommen, die nahe der Oberfläche liegen und aus hochwertiger, ausgezeichnet zu verkokender Kohle bestehen. Seine Kohleförderung sowie Eisen- und Rohstahlerzeugung belaufen sich auf ungefähr 70 Prozent der Produktion Gesamtdeutschlands. Weitere hauptsächliche Industrieerzeugnisse sind Stahlfertigwaren, Maschinen, elektrochemische Erzeugnisse, Chemikalien, Erdölerzeugnisse, aus Gas gewonnene elektrische Energie, synthetischer Gummi und Textilien. Die dort erzeugten Güter sind für ganz Europa lebenswichtig. Das Ruhrgebiet stellt einen Großmarkt für industrielle Rohstoffe aus vielen Ländern dar. Seine Stahlerzeugung im Jahre 1937 übertraf die jedes anderen Landes, ausgenommen die der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion. Es stellt normalerweise etwa ein Drittel des deutschen Exports an Industriegütern. Das Eigentum an den Ruhrunternehmen ist mit den großen deutschen Konzernen, Trusts und Kartellen verknüpft. Die Ruhrindustrie bildet außerdem einen Teil eines großen Industriekomplexes, zu dem auch Lothringen, das Saargebiet, das nordöstliche Frankreich, Luxemburg und Belgien gehören."[2]

Angesichts dieser Zahlen wird deutlich, daß die Entscheidung über das Schicksal dieses Gebietes nicht nur unlösbar mit der Entscheidung über den inneren und äußeren Aufbau Nachkriegsdeutschlands verbunden war, sondern auch mit dem Aufbau der europäischen Wirtschaft und der Nachkriegsordnung Europas insgesamt. Es war ein Thema, das die Beziehungen der Alliierten untereinander direkt berührte und entscheidend zum späteren Auseinanderfallen der „Anti-Hitler-Koalition" und zur Teilung Deutschlands beitrug.

Politiker und Bürokraten in den Planungsstäben entwickelten im Laufe des Krieges zahlreiche Konzeptionen, die – so sehr sie sich auch voneinander unterschieden – doch ein Ziel gemeinsam hatten: das Ruhrgebiet sollte nie wieder zur Waffenschmiede Deutschlands werden, sein Potential nie wieder für eine erneute deutsche Aggression genutzt werden. Wenn von zukünftiger Sicherheit *vor* Deutschland die Rede war, war damit auch und vor allem das Ruhrgebiet gemeint; wenn vom Wiederaufbau Europas und Deutschlands – letzteres allerdings erst in zweiter Linie und durchaus in bescheidenem Rahmen – die Rede war, war das Ruhrgebiet gemeint. Damit deutete sich aber auch gleichzeitig ein Dilemma an, aus dem es keinen einfachen Ausweg gab; wenn man das Ruhrgebiet für den Aufbau Europas nutzen wollte, stellte sich die entscheidende Frage nach der Kontrolle: wie sollte sie aussehen, wer sollte beteiligt werden? Wer sollte überhaupt über das Potential an der Ruhr verfügen? Wie sollte die zukünftige Produktion an der Ruhr aussehen? Sollte wie bisher produziert oder sollten nur noch Halbfertigwaren, d. h. in erster Linie Rohstahl, hergestellt werden? Oder waren die Probleme am besten durch eine Abtrennung des Ruhrgebietes vom übrigen Deutschland zu lösen?

2 FRUS, Berlin, vol. I, S. 590; dt. Übersetzung bei: Deuerlein, Potsdam, S. 168 f.

Es war der sowjetische Diktator Josef Stalin, der als erster der späteren „Großen Drei" bereits am 16. Dezember 1941 beim Besuch des britischen Außenministers Anthony Eden in Moskau zu dessen Überraschung detaillierte Vorstellungen über eine europäische Nachkriegsordnung entwickelte und dabei auch als erster eine Zerstückelung Deutschlands zur Diskussion stellte. Seiner Meinung nach sollte das Rheinland von Preußen losgelöst und ein unabhängiger Staat oder Protektorat werden (wobei Stalin möglicherweise schon zu diesem Zeitpunkt davon ausging, daß zu diesem „Rheinland" auch die Industriegebiete an der Ruhr gehörten; so äußerte er sich jedenfalls gegenüber Churchill im Oktober 1944 in Moskau); Bayern sollte ein selbständiger Staat werden, Polen als Entschädigung für den Verlust seiner Ostgebiete Ostpreußen sowie weitere Teile Deutschlands, möglicherweise bis zur Oder, erhalten, Österreich wieder unabhängig und das Sudentengebiet an die Tschechoslowakei zurückgegeben werden. Eden gibt in seinen Memoiren zu: „Ich antwortete Stalin, daß ich ihm weitgehend zustimmte, was er im Hinblick auf Nachkriegseuropa gesagt hatte."[3] Im Foreign Office waren die Nachkriegsplanungen zu diesem Zeitpunkt noch nicht sehr weit gediehen, im Prinzip hatte man allerdings nichts gegen die von Stalin vorgeschlagene Lösung einzuwenden, wie die inzwischen freigegebenen Akten zeigen.[4]

Auf der Konferenz von Teheran vom 30. November bis 3. Dezember 1943 entwikkelten dann Roosevelt und Churchill ihre Lieblingsvorstellungen; Roosevelt sprach von fünf Staaten: 1. Preußen; 2. Hannover und Nordwestdeutschland; 3. Sachsen mit dem Raum um Leipzig; 4. Hessen-Darmstadt, Hessen-Kassel und das Gebiet südlich des Rheins; 5. Bayern, Baden, Württemberg. Außerdem sollten Kiel, der Nord-Ostsee-Kanal und Hamburg sowie das Ruhrgebiet und das Saarland unter internationale Kontrolle gestellt werden. Churchill plädierte dafür, Sachsen, Bayern, die Pfalz und Württemberg vom Reich zu lösen und einem zu schaffenden Donaubund (Österreich, Ungarn) anzugliedern. Stalin legte keinen eigenen Plan vor, gab aber – wie schon im Dezember 1941 in Moskau gegenüber Eden – zu erkennen, daß auch er eine Zerstückelung favorisierte.[5] Über einen unverbindlichen Meinungsaustausch kam man nicht hinaus, was insbesondere im Hinblick auf Roosevelt und Churchill nicht verwundert, entsprachen doch deren Zerstückelungspläne in keiner Weise den Vorstellungen von State Department und Foreign Office. Das Foreign Office lehnte eine gewaltsame Zerstückelung Deutschlands ab, da man sich davon keine dauerhafte Lösung des deutschen Problems versprach. Man setzte dagegen auf eine bewußte Dezentralisierung, d. h. ein föderalistisch strukturiertes Deutschland. Eine Zerstückelung setzte ein hohes Maß an Übereinstimmung zwischen den USA, Großbritannien und der Sowjetunion und die Bereitschaft der britischen Öffentlichkeit voraus, auf unbestimmte Dauer – auch in Friedenszeiten – die Anwendung von Gewalt in Deutschland zu billigen. Selbst dann, so Frank Roberts,

3 Anthony Eden (Earl of Avon), Memoirs. The Reckoning, Boston 1965, vol. II, S. 335.

4 Mr. Eden's Visit to Moscow, WP (42)8, 5 January 1942. CAB 66/20. Vgl. auch Kettenacker, Anglo-Soviet Alliance, S. 441, sowie Mastny, S. 54 ff.

5 FRUS, Cairo and Tehran, S. 600ff. Die britischen Protokolle in: PREM 3/186/8. Vgl. auch Mastny, S. 156 ff., sowie Graml, Alliierten, S. 29.

Leiter des Central Department, müsse man sich darüber im klaren sein, daß die Zerstückelung eines großen Landes, das „rassisch, wirtschaftlich, geographisch und, mit einer gewissen Einschränkung, historisch eine Einheit ist, ein Schritt ist, der vollkommen konträr zur historischen Entwicklung verläuft".

Hinzu kam die Gefahr, daß eine Zerstückelung möglicherweise zur Spaltung Deutschlands in eine östliche und eine westliche Einflußzone führen werde, und das würde dann alle Hoffnungen auf eine „gemeinsame Lösung der europäischen Probleme" zerstören.[6]

Die britischen Stabschefs sahen dies im Herbst 1944 ganz anders. In Voraussicht zukünftiger Entwicklungen betrachteten sie schon sehr früh die Sowjetunion als möglichen neuen Gegner in Europa – und ein Zusammengehen ganz Deutschlands mit der Sowjetunion nach Kriegsende für Großbritannien als – so der Stabschef der Luftwaffe, Portal, – „die größte Gefahr in unserer Geschichte".[7]

Die Stabschefs empfahlen die Zerstückelung Deutschlands in drei Staaten auf der Grundlage der drei vorgesehenen Besatzungszonen, zum einen, um eine „Wiederaufrüstung und eine erneute Aggression" Deutschlands zu verhindern und zum anderen „als Rückversicherung gegen eine mögliche sowjetische Gefahr". Diese Zerstückelung sollte notfalls durch „rücksichtslose Gewaltanwendung" aufrechterhalten werden.[8] Im Foreign Office war man über diese Vorstellungen geradezu entsetzt, man sprach von „jenem berüchtigten" Memorandum der Stabschefs und hielt es für absurd, quer durch Deutschland internationale Grenzen zu ziehen („rigid international frontiers wondering up German hills and down German valleys"). Sir Orme Sargent, nach Kriegsende ranghöchster Beamter im Foreign Office, bezeichnete die Pläne der Militärs als einen „furchtbaren Irrglauben, der schon im Ansatz sofort bekämpft werden muß".[9] Eden, der im Januar 1944 noch gar nicht davon überzeugt gewesen war, daß Zerstückelung die schlechteste Lösung war („Personally I am far from convinced against dismemberment")[10], war jetzt im September 1944 der Meinung, das Konzept der Stabschefs sei ein „Spiel mit dem Feuer" und müsse „wie die Pest" gemieden werden[11], und er verlangte, das „unbedachte Gerede über Rußland" einzustellen. Im Foreign Office war man davon überzeugt, daß die Beziehungen zur Sowjetunion für die nächsten zwanzig Jahre nur freundschaftlich sein konnten.

Die Devise müsse lauten: Zusammenarbeit mit der Sowjetunion; das hatte Eden dem Kriegskabinett bereits Anfang August in einem geheimen Memorandum mitgeteilt. Aufgrund der Erfahrungen mit den Deutschen, den von ihnen in Rußland begangenen Grausamkeiten und den dort angerichteten Zerstörungen, so hatte es da geheißen,

---

6 Aufzeichnung v. 28. 7. 1944. FO 371/39079/C 11955/14/18.

7 Memorandum vom 27. 9. 1944. WO 106/4395.

8 „Military Aspects of the Proposal that Germany should be dismembered". Memorandum (Endfassung) v. 9. 9. 1944. FO 371/39080/C 11521/146/18. Dok. Nr. 3.

9 Aufzeichnung v. 30. 7. 1944. FO 371/39079/C 11955/14/18.

10 Handschriftliche Notiz v. 29. 1. 1944. FO 371/39079/C 1866/14/ 18.

11 „The Dismemberment of Germany". Memorandum v. 20. 9. 1944. FO 371/39080/C 12806/141/18. Vgl. Dok. Nr. 6.

„wird die sowjetische Regierung daher wahrscheinlich größten Wert auf die Zusammenarbeit mit ihren Alliierten legen, um gemeinsam mit ihnen durch äußerst harte und wirksame Maßnahmen zu verhindern, daß Deutschland wieder erstarkt und erneut zu einer Gefahr für Rußland wird. Sie wird in gleichem Maße höchst mißtrauisch sein, sollten wir und die Regierung der USA den Anschein erwecken, Deutschland milde behandeln zu wollen, oder wenn wir argumentieren, daß von einem prosperierenden Deutschland der Wohlstand ganz Europas und insbesondere Großbritanniens abhängt."

Die Frage, die nur wenige Monate später im Mittelpunkt der britischen Deutschlandpolitik stand und vor allen Dingen die Entscheidung in der Ruhrfrage bestimmen sollte, nämlich ob die Sowjetunion auf ein kommunistisches Gesamtdeutschland abziele, wurde von Eden entschieden verneint. Rußland werde nur dann versuchen, mit Deutschland zusammenzugehen, wenn es glaube, daß die Westmächte beabsichtigten, Deutschland als Bollwerk gegen Rußland wieder aufzubauen.[12] Nicht einmal zwei Jahre später stellte Premierminister Attlee im Kabinett genau diese Frage, nämlich ob dies das Ziel westlicher Politik sein solle; allerdings ging es dann nicht mehr um ganz Deutschland, sondern nur noch um die Westzonen.

Am 2. September 1944 äußerte sich der Planungsstab für Wirtschaft und Industrie (Economic and Industrial Planning Staff, EIPS) zu diesem Problem. In diesem Planungsstab arbeiteten Experten verschiedener Ministerien zusammen; die von ihm erarbeiteten Memoranden beeindrucken auch noch im nachhinein durch hervorragende Sachkenntnis und vorurteilsfreie Analysen; nicht selten wurden sie zur Grundlage für weitreichende politische Entscheidungen.

EIPS machte auf die wirtschaftlichen Nachteile einer Zerstückelungspolitik aufmerksam:

„1. Eine politische Zerstückelung Deutschlands würde seine Wirtschaftskraft im Landesinnern schwächen. Sie würde anfangs große Störungen verursachen und sehr schwere Probleme heraufbeschwören, insbesondere auf den Gebieten Verwaltung, Finanzwirtschaft und Eigentum.

2. Eine solche Aufteilung würde die wirtschaftliche Sicherheit insofern erhöhen, als sie die neuen Staaten mehr von nichtdeutschen Ländern abhängig machen würde. Andererseits könnte es sich schwierig gestalten, die Produktion gewisser strategisch wichtiger Industriezweige direkt zu beschränken, da so der Lebensstandard der neuen Staaten bis zu einem Punkt absinken dürfte, an dem ihre weitere Unabhängigkeit in Gefahr geriete.

3. Eine Zerstückelung würde Deutschlands Leistungsfähigkeit in bezug auf Reparationen reduzieren.

4. Sie würde bewirken, daß der Handel zwischen den drei neuen Staaten untereinander sinkt und ihr Handel mit nicht-deutschen Ländern wächst.

5. Eine Zerstückelung würde eine Verarmung Deutschlands zur Folge haben, die Erholung der ganzen Welt von den Kriegsschäden verlangsamen, und somit auf lange Sicht auch den britischen Wirtschaftsinteressen schaden.

6. Wir möchten hinsichtlich des Zeitpunktes des politischen Akts der Aufteilung keine Empfehlungen geben, aber auf die Notwendigkeit hinweisen, einige Organe der zentralen Wirtschaftsverwaltung in Deutschland für eine bestimmte Zeit nach der Beendigung der Feindseligkeiten bestehen zu lassen.

7. Eine Zerstückelung würde die Belastung der alliierten Regierungen mit der Kontrolle und Überwachung der Wirtschaft erheblich anwachsen lassen."[13]

Der Konflikt zwischen Militärs und Foreign Office in London wurde zunächst nicht gelöst; man einigte sich lediglich darauf, daß beide Seiten neue Memoranden ausar-

12 „Soviet Policy in Europe". Memorandum v. 9. 8. 1944. CAB 66/53.

13 Vgl. Jacobsen, S. 395 f.

beiten sollten. Die Stabschefs warteten in der Folgezeit ab, während das Foreign Office von nun an verstärkt sein Föderalismuskonzept verfolgte. Am 27. November 1944 legte es ein entsprechendes Memorandum vor, in dem mit Nachdruck darauf verwiesen wurde, daß a) in Deutschland nur eine Regelung auf Dauer Bestand haben werde, die mit der Zustimmung der Bevölkerung rechnen könne und b) der Föderalismus die Staatsform sei, die der historischen Entwicklung in Deutschland am meisten entspreche und gleichzeitig am besten zur Umerziehung des deutschen Volkes beitragen könne. Die größte politische Schwäche der Deutschen sei ihre stete Bereitschaft, sich einer starken Führung zu unterwerfen. Mit dem Ende einer starken Zentralregierung werde auch diese Abhängigkeit beendet. Die zu diesem Zweck neu zu schaffenden Staaten müßten untereinander ausgewogen sein im Hinblick auf Größe, Bevölkerung etc., d. h. Preußen und auch die kleineren Staaten könnten nicht länger bestehen bleiben. Gedacht war an die Umwandlung der preußischen Provinzen in Teilstaaten, wobei auch die Verbindung zweier oder mehrerer Provinzen denkbar war: „Rheinland-Westfalen könnte ein solcher Fall sein."[14]

Wenn an dieser Stelle auf britischer Seite zum erstenmal von der Möglichkeit eines Landes „Rheinland-Westfalen" in einem föderalistisch strukturierten Deutschland die Rede ist – wie es dann mit Nordrhein-Westfalen, wenn auch in etwas anderer Form und unter völlig anderen Umständen 1946 verwirklicht wurde –, so muß allerdings angemerkt werden, daß dieser Vorschlag bereits im Februar 1944 von der belgischen Exilregierung in genau dieser Form gegenüber dem Foreign Office gemacht worden war, dort dann allerdings schlicht übersehen worden war.[15]

2. Deutschland und das Ruhrgebiet ein Ackerland? Der Morgenthau-Plan

Blickt man auf die Deutschland- (und Ruhr-)planung, die im Herbst 1944 in London und Washington durchgeführt wurde, dann muß an dieser Stelle auch jener Plan des amerikanischen Finanzministers Henry Morgenthau erwähnt werden, der als „Morgenthau-Plan" in die Geschichte eingegangen ist und der in Geschichtsschreibung und öffentlicher Meinung immer noch einen herausragenden Platz einnimmt, der ihm von seiner tatsächlichen Bedeutung her allerdings nicht zukommt. Während wir über die Entwicklung auf amerikanischer Seite inzwischen relativ gut informiert sind, wissen wir nichts über die Entscheidungen in London. Auch darauf soll im folgenden kurz eingegangen werden.

In Washington liefen sämtliche Überlegungen von State Department und Kriegsministerium im Kern darauf hinaus, ein geläutertes und geschwächtes Deutschland wieder in die Gemeinschaft der Nationen einzugliedern, was eine harte Bestrafung der Deutschen nicht ausschloß. Das Teheraner Zerstückelungskonzept Roosevelts

14 A.P.W. (44) 118. „Confederation, Federation and Decentralisation of the German State, and the Dismemberment of Prussia". CAB 87/68; Kettenacker, Preußen, S. 332 f.

15 „Confidentiel. Suggestions Relatives au Régime des Territoires du Bassin Rhéno-Westphalien". Memorandum v. 22. 2. 1944. FO 371/39122/C 5815/1041/18.

war dort nicht weiterverfolgt worden, die Opposition des State Department gegen eine Zerstückelung hielt auch 1944 an. Der Ausschuß für Nachkriegsplanung (Committee on Post-War Programs, PWC) lehnte in einem im August fertiggestellten Memorandum die Zerstückelung expressis verbis ab und befürwortete statt dessen eine Politik der politischen Dezentralisierung zur Wiedererrichtung eines föderalistischen Regierungssystems bei gleichzeitiger Aufteilung Preußens in mehrere mittelgroße Länder. Jegliche Rüstungsindustrie sollte verboten werden, ebenso Großunternehmen; mit der Aufteilung des Großgrundbesitzes sollte das Junkertum entmachtet werden. Darüber hinaus war aber keine längerfristige Kontrolle der Wirtschaft vorgesehen; dem deutschen Volk sollte erlaubt sein, sein Wirtschaftssystem selbst zu bestimmen[16]; was die zukünftige Kontrolle Deutschlands betraf, so hatte Außenminister Stettinius im Herbst 1944 in London die Überlegung vorgetragen, dies durch eine unbegrenzte Besetzung des Ruhrgebietes zu erreichen.

Für Finanzminister Henry Morgenthau, dem engen Vertrauten Roosevelts, war dies alles der falsche Weg zur Lösung des deutschen Problems. Er legte Anfang September 1944 einen Plan vor, in dem er die bis zu diesem Zeitpunkt angestellten Überlegungen für einen harten Frieden zusammenfaßte, sie teilweise verschärfte (das betraf insbesondere Umerziehung, Kriegsverbrechen, Naziorganisationen) und dann neue, radikale Elemente einführte, die darauf hinausliefen, Deutschland in einen Agrarstaat zu verwandeln. Das Ruhrgebiet, „das Herz der deutschen industriellen Macht, die Brutstätte für Kriege", wie es Morgenthau formulierte, sollte dabei im Kern getroffen werden. Das Ruhrgebiet mit seiner gesamten Industrie einschließlich des Rheinlandes, des Kieler Kanals und alle deutschen Gebieten nördlich davon sollten

„nicht nur von allen dort augenblicklich bestehenden Industrien entblößt, sondern so geschwächt und kontrolliert werden, daß es in absehbarer Zeit kein Industriegebiet mehr werden kann. Folgende Schritte würden das vollenden:

a) Innerhalb kürzester Frist, wenn möglich nicht länger als 6 Monate nach Einstellung der Feindseligkeiten, sollen alle Industrieanlagen und Ausrüstungen nicht durch eine militärische Aktion zerstört, sondern vollständig demontiert und als Wiedergutmachung für die Alliierten abtransportiert werden. Alle Kohlengrubenausrüstungen sollen entfernt und die Kohlengruben geschlossen werden.

b) Das Gebiet soll internationalisiert und durch eine internationale Sicherheitsbehörde, die durch die Vereinten Nationen zu errichten wäre, verwaltet werden. Die Internationale Behörde soll sich bei Verwaltung des Gebietes durch Richtsätze leiten lassen, die geeignet sind, die obengenannten Ziele zu erreichen."

Den Bewohnern an der Ruhr sollte darüber hinaus klargemacht werden, daß es für ihr Land als Industriegebiet keine Zukunft geben werde und es für sie am besten sei, auszuwandern.

Morgenthaus Vorstoß ist nur vor dem Hintergrund der im Dritten Reich betriebenen „Endlösung der Judenfrage" zu verstehen, über die er genauestens informiert war. Morgenthau war einer der führenden amerikanischen Juden, er hatte Anfang 1944 in einem Memorandum an Roosevelt die „gleichgültige, gefühllose und vielleicht sogar feindselige" Haltung des State Department zur jüdischen Frage gebrandmarkt, auf seine Initiative war in Washington ein „Kriegsflüchtlingskomitee"

16 FRUS, Quebec, S. 60.

zur Rettung der europäischen Juden gebildet worden[17], das Morden in den Konzentrationslagern – etwa durch deren Bombardierung – konnte dennoch nicht verhindert werden. Daß die völlige Zerstörung der Industrie, die Schaffung einer „Geisterlandschaft" an der Ruhr zu Hungertod und furchtbarem Elend führen würde, kümmerte ihn unter diesen Umständen nicht. Seine Antwort: „Mich interessiert das Schicksal der Bevölkerung nicht. [...] Wir haben diesen Krieg nicht gewollt, wir haben nicht Millionen Menschen in die Gaskammern geschickt. Wir haben keines von diesen Dingen getan. Sie [die Deutschen] wollten es nicht anders haben."[18]

In dem von Roosevelt eingesetzten Dreierausschuß zur Koordinierung der amerikanischen Deutschlandpolitik (Finanz-, Kriegs- und Außenministerium) kam es in den nächsten Wochen zu erbitterten Auseinandersetzungen über diesen Plan. Kriegsminister Stimson legte ein Memorandum vor, in dem er mit Nachdruck darauf verwies, daß Roosevelt bei Annahme des Morgenthau-Plans alle Völker Europas, und nicht nur die Deutschen, bestrafen würde. Falls die deutsche Industrie zerstört würde, geriete die gesamte Wirtschaft Europas aus den Fugen wegen der überragenden Bedeutung Deutschlands sowohl als Lieferant als auch Verbraucher von Rohstoffen und Fertigwaren. Stimson bestand zwar darauf, daß die Grundlage alliierter Politik die Bestrafung Deutschlands nach dem Krieg sein müsse, allerdings nicht auf Kosten jener Europäer, die unter den Nazis und deutscher Herrschaft gelitten hätten. Er bat Roosevelt, sich nicht von der Einfachheit des Planes verleiten zu lassen, die „Entindustrialisierung" Deutschlands könne auch, da der deutsche Markt verlorengehe, zur „Entindustrialisierung" ganz Europas führen. Auch ohne den Morgenthau-Plan würden die Alliierten die wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands im Griff haben; durch Gebietsabtretungen, möglicherweise auch Zerstückelung, und Kontrolle bestimmter Industrien werde man eine zukünftige deutsche Aggression verhindern können. Jede Überlegung, die Deutschen am Rande des Verhungerns zu halten, lehnte Stimson entschieden ab; ein solches Denken sei kurzsichtig und werde den Deutschen lediglich – wie nach dem ersten Weltkrieg – Grund zu berechtigten Klagen geben.[19]

Morgenthau reagierte am 9. September mit einem Memorandum, in dem er Stimsons Hauptargument, ein gesundes Deutschland sei lebenswichtig für ein gesundes Europa, entschieden ablehnte:

„Die manchmal geäußerte Vermutung, daß Deutschland als Lieferant von Industriegütern für das übrige Europa unverzichtbar ist, ist falsch." Nach Meinung des Finanzministeriums konnten die von Deutschland vor dem Krieg geleisteten Lieferungen in Zukunft von den USA, Großbritannien, Frankreich und Belgien übernommen werden; auf die industriellen Ressourcen Deutschlands könne man beim Wiederaufbau Europas verzichten, da die übrigen Nationen, insbesondere die USA, dies relativ leicht bewerkstelligen könnten. Die ungeheure Expansion der amerikanischen Wirtschaft mache die deutsche Wirtschaft überflüssig. Aus seiner Sicht kam

17 Vgl. Martin Gilbert, Auschwitz und die Alliierten, München 1982, S. 203.

18 Morgenthau Diary, vol. I, S. 488 ff.

19 Memorandum in: FRUS, Quebec, S. 98 ff.

ein weiteres, wichtiges Argument hinzu: die Zerstörung der deutschen Industrie und der Bergwerke an der Ruhr würde nämlich gerade für die kränkelnde britische Industrie ein großer Glücksfall sein; die Absatzprobleme würden gelöst werden, falls Großbritannien die französische und belgische Stahlindustrie mit Kohle versorge, jene Industrie, die traditionell große Mengen Steinkohle aus Deutschland importiert habe. Auch die Frage nach dem Verlust für Europa, falls Deutschland in ein Agrarland verwandelt würde, beantwortete Morgenthau auf seine Weise. Als Industriestaat hatte Deutschland Rohstoffe und Nahrungsmittel aus dem übrigen Europa eingeführt, für viele Länder war es der beste Markt und der beste Kunde gewesen. Südosteuropa war besonders abhängig von Deutschland: 38 Prozent der griechischen und jugoslawischen Exporte waren nach Deutschland gegangen. Als Agrarland aber müßte Deutschland nicht mehr so viele Rohstoffe und nicht mehr so viele Lebensmittel einführen. Gemessen an den Einfuhren des Jahres 1938 würde die europäische Wirtschaft etwa $ 800 Mio. verlieren ($ 450 Mio. Nahrungsmittel; $ 350 Mio. Rohstoffe). Die tatsächlichen Verluste allerdings, so argumentierte Morgenthau, würden weitaus geringer ausfallen, denn 1. würden die neuen Industrien in Europa einen großen Teil der Rohstoffe aufnehmen, die zuvor nach Deutschland geflossen seien; 2. werde der industrielle Aufbau Europas auch zu einem Anwachsen des Lebensstandards in diesen Ländern führen, die einen Teil der Lebensmittelüberschüsse aufnehmen könnten; 3. würden die von Deutschland abgetrennten Gebiete (Rheinland, Schlesien, Ostpreußen) auch weiter große Mengen an Lebensmittel einführen[20], und 4. werde das restliche Deutschland auch in Zukunft Nahrungsmittel importieren (25 bis 50 Prozent der früheren Importe). Morgenthau gestand zwar zu, daß für einige Länder, insbesondere Dänemark, Holland und verschiedene Balkanstaaten Probleme entstehen würden; das war seiner Meinung nach zwar bedauerlich, entscheidend aber waren die Vorteile für die wichtigsten Verbündeten der USA: Großbritannien und Frankreich. Da Deutschland beim Export für beide Länder der direkte Konkurrent gewesen war, würden beide von der Zerstörung der deutschen Schwerindustrie profitieren. Nach Auffassung Morgenthaus konnte das Dauerproblem Deutschland nur durch wirtschaftliche *und* politische Maßnahmen gelöst werden:

„Eine Zerstückelung Deutschlands reicht allein nicht aus, da die politische Entwicklung in einigen Jahrzehnten wieder zu einem politischen Zusammenschluß führen kann. In dem Fall würde dem wiedervereinten Deutschland sofort wieder ein ungeheures Industriepotential zur Verfügung stehen, falls die Ruhrindustrie nicht zerstört wird."[21]

In der Sitzung des Dreierausschusses am 9. September interessierte sich Roosevelt zunächst nur dafür, ob Morgenthau auch den von ihm gewünschten Passus über das Verbot von Uniformen und Paraden eingefügt hatte, stellte dann aber die weit wichtigere Frage nach den Auswirkungen dieses Planes auf Reparationsforderungen der Sowjetunion. Falls Deutschland in ein Agrarland verwandelt werde, stünden große Mengen Industriegüter zur Verfügung, allerdings nur einmal, und ohne sie sei Deutschland nicht in der Lage, weitere Forderungen zu erfüllen. Die Antwort Mor-

20 Für Ostpreußen traf diese Prämisse mit Sicherheit nicht zu.

21 FRUS, Quebec, S. 135.

genthaus schien beruhigend: das Problem sei nicht unüberwindlich, die Russen, so betonte er, seien seiner Meinung nach

„sehr intelligent und vernünftig, und ich denke, wenn wir ihnen die Sache mit den Reparationen klarmachen, besteht eine gute Chance, daß sie mitmachen, vorausgesetzt, wir bieten ihnen etwas Gutes an".

Es wurde keine Entscheidung getroffen, aber es schien so, als habe sich Roosevelt auf die Seite Morgenthaus geschlagen. Jedenfalls teilte er der Runde mit, er werde den Finanzminister bitten, ihn zur wenige Tage später beginnenden Konferenz mit Churchill in Quebec zu begleiten, da „Churchill dauernd davon redet, daß er pleite ist. [...] Wenn sie [die Briten] die Finanzlage ansprechen, will ich, daß Henry nach Quebec kommt."[22]

Der britischen Botschaft in Washington blieb nicht verborgen, daß die Roosevelt-Administration bei der Formulierung ihrer Deutschlandpolitik Probleme hatte. Am 1. September berichtete Botschafter Lord Halifax nach London, John McCloy, der Stellvertreter Stimsons, habe ihn über den Morgenthau-Plan informiert[23]; sechs Tage später berichtete er von einem Gespräch, das er und Alexander Cadogan, der ranghöchste Beamte im Foreign Office, mit Harry Hopkins, dem engsten und einflußreichsten Vertrauten Roosevelts, geführt hatten. Nach Aussage von Hopkins verfolgten die USA keine Zerstückelung mehr und seien auch gegen eine lange Besetzung; wenn aber aufgrund bestimmter Schwierigkeiten beides nicht möglich sei, dann, so Hopkins, gäbe es wirtschaftliche Sicherheit nur durch die Zerstörung der Industrie an der Ruhr.[24] Am 11. September bekräftigte er diese Auffassung gegenüber Sir Ronald Campbell. Er sprach sich gegen eine „Internationalisierung" der Ruhr und für die Eliminierung der gesamten Produktionsanlagen für die Stahlindustrie aus; auf diese Weise könnten die USA, Großbritannien, Belgien und Rußland in den nächsten hundert Jahren den Bedarf der Welt an Stahl decken. Darüber hinaus deutete er für den Fall der Realisierung dieses Planes eine finanzielle Unterstützung für die britische Stahlindustrie an.[25]

Warum hat Roosevelt dem Plan überhaupt zugestimmt? Wir wissen, daß der amerikanische Präsident überzeugt davon war, daß alle Deutschen Nazis waren und somit die ganze deutsche Nation an einer verbrecherischen Verschwörung gegen die Zivilisation teilgenommen hatte und dafür bestraft werden mußte. Insofern entsprach der Strafcharakter des Planes seinen Vorstellungen; man kann jedoch bezweifeln, ob er sich über die Konsequenzen des Planes insgesamt völlig im klaren war. So schnell, wie er ihn akzeptierte, ließ er ihn jedenfalls auch wieder fallen, als in der amerikanischen Öffentlichkeit – nachdem gezielt Informationen gestreut worden waren – massive Kritik laut wurde: dies war kein Wahlkampfthema (am 5. November fanden in den USA Präsidentschaftswahlen statt).

Worin liegt die eigentliche Bedeutung dieses Planes? Auf amerikanischer Seite wohl eher darin, daß der Einfluß Morgenthaus eine konstruktive Nachkriegsplanung für

22 Vgl. Blum, S. 593.

23 FO 371/39080/C 11631/146/18.

24 Ebd., C 11900/146/18.

25 Ebd., C 12073/146/18.

Deutschland über Monate lähmte. Von nun an weigerte sich Roosevelt nämlich, entsprechende Entscheidungen zu treffen, bevor das Land nicht besiegt war. Noch auf der Konferenz in Jalta bezeichnete Harry Hopkins gegenüber den Briten die Haltung Roosevelts in dieser Frage als „äußerst zurückhaltend" („extremely cagey").[26]

Was hat Churchill dazu veranlaßt, dem Morgenthau-Plan zumindest prinzipiell zuzustimmen? Auf der Konferenz in Quebec lehnte er Morgenthaus Vorschläge zunächst noch schroff ab, mit dem Argument, Großbritannien werde damit an einen Leichnam, nämlich Deutschland gekettet. Schließlich zeichnete er aber mit Roosevelt am 15. September ein entsprechendes Protokoll ab. Morgenthau berichtet, den Ausschlag für seinen Kurswechsel habe das Argument gegeben, die Verwirklichung des Planes werde die für Großbritannien gefährliche deutsche Konkurrenz auf dem Eisen- und Stahlmarkt ausschalten. Roosevelt und Morgenthau sprachen von zusätzlichen britischen Exporten in Höhe von 300–400 Mio. Pfund. Möglicherweise ist Churchills Zustimmung auch noch in einem anderen Zusammenhang zu sehen: Erst in Quebec war Roosevelt nämlich bereit, Großbritannien Nordwestdeutschland als Besatzungszone zuzugestehen. Denkt man an die Überlegungen der britischen Stabschefs, so wird deutlich, warum die Briten mit so viel Nachdruck auf ihrer Forderung nach Überlassung dieser Zone bestanden hatten.

Der Morgenthau-Plan stand im übrigen im Widerspruch zu sämtlichen bisherigen britischen Planungen, obwohl es natürlich auch hier extreme Vorstellungen gab. So hatte der für „Waffenstillstand- und Nachkriegsfragen" zuständige Ministerausschuß[27] am 31. August 1944 zwar beschlossen, eine Liste jener Industrieanlagen aufzustellen, die vollkommen zerstört werden sollten („drakonische Maßnahmen"), das hatte allerdings mit Morgenthau nichts zu tun. Worum es ging, hatte in dieser Sitzung der im Kriegskabinett einflußreiche Sir John Anderson, Chancellor of the Exchequer, deutlich gemacht. Gerade seine Äußerungen wurden später intern immer wieder zitiert. Anderson wies auf die Bedeutung der öffentlichen Meinung in Großbritannien im Hinblick auf die auf mehrere Jahre angelegte Besatzungspolitik in Deutschland hin und erteilte einer „Morgenthaupolitik" eine klare Absage:

„Bestimmte Vorstellungen, die es z. Zt. gibt, z. B. daß Deutschland in ein Agrarland verwandelt werden soll, kommen überhaupt nicht in Frage. Unsere Politik sollte sein, Deutschland seine Reißzähne zu ziehen und ihm einige der anderen Zähne zu lassen." („draw the fangs while leaving some of the teeth")

Mit einer solchen Politik werde man sicherlich eher die Unterstützung der öffentlichen Meinung gewinnen, wenn es darum gehe, wichtige Industrien ganz zu zerstören und andere sehr strikten Kontrollen zu unterwerfen, und zwar so lange, bis man sicher sein könne, daß sich die Deutschen wirklich von Grund auf geändert hätten.[28]

Churchill und Eden waren gerade drei Tage in Quebec, als am 14. September ein Ministerausschuß als Ergebnis einer Sitzung des Kriegskabinetts unter Vorsitz Att-

26 Vgl. Dok. Nr. 11, Anm. 1.

27 Armistice and Post-War Committee, unter Vorsitz des stv. Premierministers Clement Attlee.

28 A.P.W. (44) 15th Meeting. CAB 87/66.

lees ein Telegramm an Eden schickte – zur Weiterleitung an Churchill –, das an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig ließ. Es gebe Hinweise, so hieß es da, daß Präsident Roosevelt für eine Politik gewonnen worden sei, Deutschland nach seiner Niederlage „im eigenen Saft schmoren [...] und dem Chaos freien Lauf zu lassen". Jene, die für einen solchen Weg plädierten, hielten dies für die einzig richtige „harte" Politik und den Versuch, wieder Ordnung herzustellen, für falsch. Dies alles sei eine Sache von größter Bedeutung, „denn alles, was wir in den ersten Wochen [nach der Kapitulation] tun oder nicht tun, wird sich auswirken auf das, was dann kommt". Ein Scheitern werde nur einigen Profiteuren Gewinn bringen, während Arbeiter und Mittelklasse wirklich leiden würden; man werde den britischen Namen mit vermeidbarem und sinnlosem Leiden und nicht mit gerechter Strafe in Verbindung bringen; alle Hoffnungen, mit deutscher Hilfe Europa wiederaufzubauen, würden zerstört. Und weiter:

„Eine Politik, die Chaos hinnimmt oder fördert, ist nicht schwer; sie ist schlicht und einfach unzureichend. Wir sind nicht für einen ‚weichen' Frieden gegenüber Deutschland, aber das Leid, das es erdulden muß, sollte der Preis sein für die von uns angeordneten und kontrollierten Maßnahmen, die von Nutzen sind für die Vereinten Nationen."

Das Kabinett drängte Churchill, jede vorschnelle Entscheidung zu vermeiden und Roosevelt gleichzeitig davon zu überzeugen, daß der Morgenthaukurs eine unkluge Politik sei. Die einzige abweichende Stimme kam von Arbeitsminister Ernest Bevin. Er weigerte sich, dieses Telegramm zu unterschreiben, bevor er nicht mehr über Roosevelts Vorschläge wußte und deren Vor- und Nachteile weiter untersucht worden waren.[29]

Am 15. September informierte Churchill das Kriegskabinett, es sei vorgesehen, die Stahlindustrie im Ruhrgebiet und an der Saar völlig zu demontieren; als Ausgleich für den Verlust an britischen Investitionen hätten die Amerikaner eine Ausweitung des britischen Exports vorgeschlagen. Churchill erwartete, daß Rußland die Masse der Fabrikanlagen an Ruhr und Saar für sich reklamieren werde, Großbritannien aber an die Stelle Deutschlands treten und die britische Wirtschaft insgesamt in einer Größenordnung von 300 bis 400 Mio. Pfund im Jahr profitieren werde.[30]

Im Foreign Office waren die Meinungen geteilt. John Troutbeck, der Leiter der Deutschlandabteilung, sah Probleme für jede zukünftige internationale Kontrolle; vor allem befürchtete er, daß Deutschland dann nicht mehr in der Lage sein könnte, die Vertriebenen („immigrants") aus der Tschechoslowakei und Ostdeutschland aufzunehmen.[31] Frank Roberts lehnte den Plan nicht sofort ab. Seine Abteilung, so notierte er, habe immer Zweifel an der Klugheit drastischer Maßnahmen, wie z. B. Zerstückelung, gehabt, gegen die sich die britische Öffentlichkeit nach relativ kurzer Zeit wenden werde. Es werde jetzt aber immer wahrscheinlicher, daß die Nazis am Ende des Krieges alle vernünftigen Elemente, die eine Regierung bilden könnten, ausgelöscht haben würden und

29 Cabinet Meeting; Minutes in: CAB 65/47. Telegramm CORDITE 251 in: FO 371/39116/C 12560/547/18. Dok. Nr. 4.

30 Telegramme GUNFIRE 166 und 169, 15. 9. 1944. FO 371/39116/C 12405/547/18. Vgl. Dok. Nr. 5.

31 Aufzeichnung v. 19. 9. 1944. FO 371/39116/C 12405/547/18.

„daß am Ende des Krieges in Deutschland Chaos herrschen wird. Es scheint auch sicher, daß notwendige Maßnahmen einer tatsächlichen Zerstückelung so nahe kommen, daß jede Überlegung, ein versöhnlich gestimmtes Deutschland wieder in die Familie der europäischen Nationen aufzunehmen, für lange Zeit illusorisch bleibt. Daher müssen wir unser Hauptaugenmerk eher auf zukünftige Sicherheit richten als auf wirtschaftliche oder politische Integration Deutschlands in Europa."

Die einzige absolut sichere Methode, das Wiederaufleben eines starken Deutschland zu verhindern, bestehe darin, die Kontrolle bestimmter Industriegebiete und insbesondere der Kohleindustrie zu übernehmen. Da die Polen die Industriegebiete in Schlesien bekommen würden, bleibe nur noch „das entscheidende Problem der Ruhr" übrig. Die klarste und endgültige („most clear-cut and final") Lösung sei mit Sicherheit die, auf die man sich in Quebec geeinigt und auf die auch die Russen bisher gedrängt hätten. Sie könne sich allerdings als zu drastisch erweisen; für den Fall gäbe es aber immer noch die französischen Vorstellungen.[32]

J. G. Ward, der Leiter der für Wirtschaft und Wiederaufbau zuständigen Abteilung (Economic and Reconstruction Department), sah das etwas anders. Er hatte Zweifel im Hinblick auf die prophezeiten Vorteile für die britische Stahlindustrie, zumal Großbritannien am Ende des Krieges nicht einmal genügend Kapazität für den Eigenbedarf haben werde, ganz zu schweigen von Exportüberschüssen.

Auf der anderen Seite schloß dieser Plan die politische Zerstückelung und vor allen Dingen den von den Militärs favorisierten Nordwest-Staat nicht aus. Ein Argument gegen die Bildung dieses Nordwest-Staates war nämlich die Furcht gewesen, daß dieser Staat, um lebensfähig zu sein, industrialisiert bleiben und exportieren mußte – zum Nachteil Großbritanniens – und gleichzeitig seine wirtschaftlichen Bindungen mit Restdeutschland aufrechterhalten werde. In jedem Fall sei die Sache so gravierend, daß sie vor das Kabinett gebracht werden müsse.[33]

Eindeutig ablehnend, ja geradezu feindlich war die Haltung des Schatzamtes. In einem Memorandum für J. M. Keynes und Richard Hopkins bezeichnete Sir David Waley, Principal Assistant Secretary und einer der engsten Mitarbeiter Andersons, die immer wieder vorgebrachten Vorteile dieses Planes für die britische Wirtschaft als „völlig irreführend". Wenn Deutschland für 300 Mio. Pfund – „oder was auch immer die richtige Zahl ist" – weniger Waren exportiere, dann werde es gezwungenermaßen auch für 300 Mio. Pfund weniger Waren importieren, d. h. langfristig bringe dies für den britischen Export absolut keine Vorteile. Im Gegenteil, wenn in Deutschland viel Produktionskapazität zerstört werde, werde die Welt damit insgesamt einen Verlust erleiden, „und unser Export wird es entsprechend zu spüren bekommen". Es sei immer wieder betont worden, daß die Prosperität der USA für die Prosperität Großbritanniens lebenswichtig sei, aber, „ob uns das nun gefällt oder nicht, es stimmt eben auch, daß die Prosperität Deutschlands lebenswichtig ist für die Prosperität der übrigen Welt. Im internationalen Handel sind wir alle Mitglieder einer Familie."

32 Aufzeichnung v. 20. 9. 1944. Ebd. Zu den französischen Vorstellungen siehe Kap. I, 3.

33 Aufzeichnung v. 21. 9. 1944. FO 371/39116/C 12405/547/18.

„Unendlich wichtiger" als materielles Wohlergehen und Vollbeschäftigung war für Waley aber noch ein anderes Argument. Wie sehr auch die Welt unter der Zerstörung der deutschen Industrie zu leiden habe und wie sehr auch der Lebensstandard in Großbritannien und in den übrigen Ländern entsprechend sinken werde, eine solche Maßnahme wäre dennoch eindeutig zu bejahen, wenn damit die Wahrscheinlichkeit eines neuen Weltkrieges verringert oder sein Beginn hinausgezögert werde. Genau daran aber zweifelte Waley. In Großbritannien und den USA würde die heranwachsende Generation sicher bereit sein, Deutschland den Krieg zu erklären, wenn es darum gehe, Deutschland an der erneuten Produktion von Flugzeugen, Panzern und möglicherweise synthetischem Öl zu hindern, aber nicht, wenn es darum gehe, Deutschland überhaupt Schwerindustrie oder Schwerindustrie im Ruhrgebiet und an der Saar zu verweigern:

„Das heißt: es besteht die Gefahr, daß Deutschland innerhalb der nächsten 20 oder 30 Jahre gestattet sein wird, wieder eine Schwerindustrie aufzubauen und es dann den Vorteil hat, die modernsten Maschinen und technischen Einrichtungen zu besitzen."[34]

Am 21. September beschäftigte sich das Armistice and Post-War Committee (APW) mit dem Morgenthau-Plan. Dabei wurden „erhebliche Zweifel" an dessen Wirksamkeit geäußert. Man befürwortete eine internationale Kontrolle der Industriegebiete und bestimmter Industrien und beauftragte den Planungsstab für Wirtschaft und Industrie (EIPS), das Problem zu untersuchen.[35] Leider sind die EIPS-Akten nicht vollständig erhalten geblieben, das Memorandum über die „Entindustrialisierung von Rheinland, Ruhr- und Saargebiet" liegt nur in der Endfassung vom 5. Dezember 1944 vor. Die Schlußfolgerungen, die EIPS darin zog, waren allerdings eindeutig:

1. Von den 6,5 Millionen Erwerbstätigen der Vorkriegszeit würden zwei Millionen arbeitslos; die Aussichten, sie kurzfristig in anderen Industrien unterzubringen, wurden als schlecht bezeichnet; selbst langfristig war nicht damit zu rechnen, entsprechend neue Industrien für sie zu schaffen.

2. Diese zwei Millionen konnten auch kaum vom übrigen Deutschland aufgenommen werden, wenn hier weitere drei bis fünf Millionen Menschen aus den abzutretenden Ostgebieten hinzukamen. Etwa 600 000 könnten sofort in der Landwirtschaft Arbeit finden, in 10 bis 15 Jahren weitere 720 000 bei entsprechender Aufteilung des Großgrundbesitzes, falls nur Ostpreußen und Schlesien abgetreten würden; würde das gesamte Gebiet östlich der Oder abgetreten, würde sich die Zahl auf 570 000 reduzieren. Für diese Maßnahmen und für die Entwicklung neuer Industrien werde sehr viel Kapital benötigt, das kaum zu beschaffen sei.

3. Die deutschen Exporte würden wohl kaum ausreichen, um die Importe zu finanzieren; abgesehen von einer ersten Lieferung werde es keine Reparationen geben.

4. Auch was die wirtschaftliche Sicherheit anging – und dies war ja der Ausgangspunkt der Überlegungen Morgenthaus – äußerte EIPS erhebliche Zweifel. Man hielt es für wenig wahrscheinlich, daß die Eliminierung der Schwerindustrie an Rhein und Ruhr auf Dauer aufrechterhalten werden konnte und bezweifelte, ob die Vereinten Nationen bei kleineren Vergehen einschreiten würden, wenn es darum gehe,

34 Top Secret. Memorandum v. 20. 9. 1944. Ebd.

35 Protokoll der Sitzung in: CAB 87/66.

Arbeitslosen Arbeit zu beschaffen. EIPS sah auch wenig Sinn darin, die Schwerindustrie an der Ruhr zu zerstören und im übrigen Deutschland intakt zu lassen.

5. Was den wirtschaftlichen Gewinn für Großbritannien betraf, so kritisierte EIPS die genannten Zahlen von 300–400 Mio. Pfund als viel zu optimistisch – es blieben gerade 30 Mio. Pfund übrig, und davon mußten noch die britischen Investitionen im Rhein-Ruhrgebiet abgezogen werden. Nicht nur Großbritannien, auch Länder wie Belgien, Holland, Frankreich, die Tschechoslowakei und die USA würden versuchen, die entstandene Marktlücke zu füllen, wobei insbesondere die USA als einziges Land mit Überschußkapazitäten profitieren werde. Auf anderen Gebieten würden die britischen Exporte zurückgehen, da Deutschland neue Exportmärkte gewinnen müsse, um Rohstoff- und Lebensmittelimporte finanzieren zu können; im Textil- und Verbrauchsgüterbereich sowie im Leichtmaschinenbau werde Deutschland der neue große Konkurrent. Und was die Kohle betraf, so würde Deutschland dann einen Überschuß von 30–40 Mio. Tonnen haben, die exportiert und damit zu einer großen Gefahr für den eigenen Kohlenexport würden.

Außenminister Eden legte dem Armistice and Post-War Committee den EIPS-Bericht am 27. Dezember vor[36], am 4. Januar 1945 wurde das Problem im Ausschuß behandelt. An einzelnen Punkten des EIPS-Berichtes wurde zwar Kritik geäußert, grundsätzlich war man sich aber darüber einig, daß der Vorschlag, das Rhein-Ruhr-Gebiet zu „pastoralisieren, nicht die Lösung ist, um eine zukünftige deutsche Aggression zu verhindern".[37]

Damit wurde das Thema „Morgenthau-Plan" endgültig zu den Akten gelegt. Blickt man zurück, so erstaunt eigentlich nur, was damals alles möglich war, was für Vorstellungen entwickelt werden konnten, die Gegenstand ernsthafter Untersuchungen wurden und Staatsmänner und Planer gleichermaßen beschäftigten.

Bereits drei Monate vor dem Beschluß des britischen Ministerausschusses hatte Roosevelt den Morgenthau-Plan fallengelassen. Am 15. September hatte Stimson den Präsidenten in einem weiteren Memorandum gebeten, seine Unterstützung für diesen „Karthago-Frieden" zu überdenken; am 3. Oktober traf er einen „müden und kranken" Roosevelt, der zuvor den Dreierausschuß aufgelöst hatte, die außenpolitische Planungskompetenz voll an das State Department zurückverwiesen und die Aufgaben des Finanzministers auf die Ausarbeitung einer Finanzpolitik für Deutschland reduziert hatte. Als Stimson dem Präsidenten aus den Protokollen der Konferenz von Quebec vorlas, gab dieser zu, er könne sich gar nicht erklären, wie er überhaupt seine Zustimmung zu einer solchen Vereinbarung hatte geben können.[38]

---

36 Secret. A. P. W. (44) 127. 27. 12. 1944. Memorandum Edens: „De-Industrialisation of the Rhineland-Westphalia-Saar Area", mit dem EIPS-Bericht als Anhang. CAB 87/68. Vgl. auch Dok. Nr. 10, Appendix, und Dok. Nr. 12.

37 Secret. A. P. W. (45) 1st Meeting, 4. 1. 1945. CAB 87/69. Am 3. 1. 1945 hatte sich Marineminister A. V. Alexander kritisch zur Methode des EIPS-Memorandums geäußert (A. P. W. (45) 3, Secret), was wiederum bei John Troutbeck auf Widerspruch gestoßen war: „I suggest with great respect that this paper rather misses the point." FO 371/46720/C 50/22/18.

38 Henry L. Stimson/McGeorge Bundy, On Active Service in Peace and War, New York 1947, S. 581.

Vier Wochen später war Churchill in Moskau, wo er mit Stalin jenes berühmt-berüchtigte Prozent-Abkommen über die Aufteilung des Balkans in Einflußzonen abschloß.[39] Aber nicht nur der Balkan und Polen waren ein Thema in Moskau, es ging auch um Deutschland, und hier auch um das Ruhrgebiet und – noch – um den Morgenthau-Plan. Bei den Vorgesprächen in Malta mit dem britischen Botschafter in Moskau, Clark Kerr, hatte Churchill noch wenig Interesse an diesem Thema gezeigt; er hatte lediglich jeden Vorschlag, die Ruhr und die Saar Frankreich zu überlassen, zurückgewiesen und erneut auf die wirtschaftlichen Vorteile für Großbritannien verwiesen für den Fall, daß die Ruhr in ein Agrargebiet verwandelt würde („grassed over").[40] In Moskau wollte Churchill nun von Stalin etwas über die sowjetischen Vorstellungen im Hinblick auf Preußen, die Ruhr und die Saar wissen, während Stalin etwas über Churchills Vorstellungen im Hinblick auf den Morgenthau-Plan wissen wollte. Nach Aussage der britischen Gesprächsprotokolle sprach sich Churchill dafür aus, das Industriegebiet am Rhein unter internationale Kontrolle zu stellen. Noch ganz im Sinne Morgenthaus schlug er dann vor, Ruhrgebiet und Saargebiet auf Dauer zu entindustrialisieren; sämtliche Maschinen und Werkzeuge, die Rußland, Belgien, Holland und Frankreich für den eigenen Wiederaufbau benötigten, sollten aus jenen Gebieten entnommen werden. Rußlands Absicht, deutsche Maschinen zu requirieren, stimme mit den Interessen Großbritanniens überein, die so entstandene Lücke zu füllen. Stalins Antwort war ermutigend: er werde jeden Schritt unterstützen, den Großbritannien unternehme, um Wiedergutmachung für erlittenen Schaden zu erhalten. Als man Stalin von französischen Überlegungen informierte, das Rhein-Ruhrgebiet auf Dauer unter internationale Kontrolle zu stellen, fragte Stalin, wer die Kontrolle ausüben solle. Churchill antwortete: „Die Alliierten", worauf Stalin wissen wollte, ob nur an eine wirtschaftliche Kontrolle gedacht sei, worauf wiederum Churchill antwortete, es handele sich um eine allgemeine Kontrolle. Wie bereits in Teheran sprach Churchill dann wieder von den besonders schlimmen Eigenschaften der Preußen, die härter als die übrigen Deutschen behandelt werden sollten und entwickelte dann seine Lieblingsidee, Österreich und Bayern zu einem Staat zusammenzulegen; Preußen werde der zweite Staat sein und die Industriegebiete an Rhein und Ruhr und im Saarland, unter internationaler Kontrolle, der dritte. Churchill unterrichtete in einem eingehenden Briefwechsel Roosevelt über seine Moskauer Beratungen. Er schrieb am 22. Oktober 1944, Stalin und er hätten ohne förmlichen Charakter auch die künftige Teilung Deutschlands erörtert. „Onkel Joe" – wie Stalin in der Korrespondenz zwischen Roosevelt und Churchill genannt wurde – habe den Wunsch, daß Polen, die Tschechoslowakei und Ungarn ein Gebiet unabhängiger, antinazistischer und prosowjetischer Staaten bilden sollten, wobei die beiden ersteren auch vereinigt werden könnten. Churchill teilte weiter mit, daß Stalin im Gegensatz zu seiner früheren Auffassung geneigt sei, Wien als mögliche Hauptstadt einer süddeutschen Staatenföderation zu akzeptieren, die Österreich, Bayern, Württemberg und Baden einschließe. Churchill erinnerte daran, daß er schon immer die Vorstellung vertreten habe,

39 Faksimileabdruck bei: Steininger, Deutsche Geschichte, S. 57.

40 Lord Moran, Churchill, London 1966, S. 205; dt. Ausgabe München/Zürich 1967, S. 217.

Wien zur Hauptstadt einer großen Donauföderation zu machen. Er betonte gleichzeitig, er ziehe es vor, Ungarn dazuzunehmen. Diese Auffassung stoße jedoch bei Stalin auf entschiedenen Widerstand. Churchill hielt fest, daß Stalin in bezug auf Preußen die Forderung vertrete, Ruhr und Saar abzutrennen, lahmzulegen und – mutmaßlich – unter internationale Kontrolle zu stellen. Er denke an die Bildung eines separaten Staates im Rheinland. Auch begrüße er die Internationalisierung des Kieler Kanals. Churchill versicherte, mit diesen Gedankengängen einverstanden zu sein. Er beruhigte Roosevelt mit der Erklärung, daß im Hinblick auf eine in Aussicht genommene Dreierkonferenz keine festen Beschlüsse gefaßt worden seien.[41]

3. „Rhenania": ein neuer Staat im Westen?

Bei allen Überlegungen im Hinblick auf die Zukunft Deutschlands, des Rhein-Ruhr-Gebietes, eine mögliche Zerstückelung, Einteilung in Zonen etc. waren Anglo-Amerikaner und Sowjets weitgehend unter sich gewesen. Das änderte sich, als im August 1944 der zukünftige neue Partner, Frankreich, seine Ansprüche anmeldete. Auf den folgenden Konferenzen in Jalta und Potsdam war Paris zwar noch nicht vertreten, aber es war dennoch gerade Frankreich, das mit seinen Vorstellungen die zukünftige Entwicklung im Rhein-Ruhrgebiet und in Deutschland entscheidend beeinflußte. Trotz der Schwierigkeiten, die man in London mit General de Gaulle gehabt hatte, war für die Briten von Anfang an aber auch eines klar: auf dem Kontinent würde Frankreich nach Kriegsende der potentielle Partner Großbritanniens sein; es galt daher von Anfang an, Rücksicht auf französische Vorstellungen zu nehmen. In Jalta kämpften die Briten dann auch, mit den Worten Edens, „wie die Tiger" für die Aufnahme Frankreichs in den Kreis der Besatzungsmächte; Roosevelt gab dem britischen Drängen nur widerwillig nach, auch Stalin stimmte schließlich nur unter der Bedingung zu, daß eine französische Zone lediglich auf Kosten der britischen und amerikanischen Zonen gebildet werden konnte.

Vom 23. Juli 1943 liegt eine Studie des Außenkommissariats des in Algier residierenden „Comité Français de la Libération Nationale" (C.F.L.N.) zum „Deutschen Problem und zum Frieden in Europa" vor, die einerseits deutlich macht, welch geradezu bizarren Vorstellungen auf französischer Seite vorherrschten, die andererseits aber gewisse Prinzipien erkennen läßt, an denen man in der Folgezeit festhielt. Für Mitteleuropa war eine Föderation vorgesehen, in der die Westslawen vom baltischen Raum bis zum Mittelmeer zusammengefaßt werden sollten. Genaue Angaben, welche Staaten dieser Föderation angehören sollten, wurden nicht gemacht; dieses künstliche Gebilde sollte freien Zugang zum Meer haben; die einzelnen Länder dieser Föderation sollten ihre kulturelle und innenpolitische Autonomie bewahren; eine Zentralgewalt sollte die Außenpolitik und Wirtschaft dieser Föderation leiten, wobei keiner bestimmten Nation die Zentralgewalt anvertraut werden sollte, sondern einem fremden Staat, der von vornherein nicht in den Verdacht kam, den einen

41 Winston Churchill, Triumph and Tragedy, London 1953, S. 241. Die britischen Protokolle der Moskauer Gespräche in: CAB 120/158–166.

zum Nachteil des anderen zu begünstigen. Völlig utopisch erscheint dieser Plan, wenn dann die USA für diese Aufgabe vorgeschlagen werden, deren finanzielles und ökonomisches Potential der Föderation zugutekommen sollte. Die USA sollten auch Streitkräfte als unparteiisches Exekutivorgan dieser Föderation zur Verfügung stellen.

Für Deutschland wurden drei Alternativen genannt:

1. Massendeportation der Deutschen in außereuropäische Länder (dieser Gedanke taucht dann in abgewandelter Form in den britisch-französischen Informationsgesprächen im Oktober 1945 wieder auf; vgl. S. 67 u. S. 353).

2. Okkupation Deutschlands durch die Alliierten „sine die".

3. Zerschlagung des Deutschen Reiches, an dessen Stelle ein System „ungefährlicher" Kleinstaaten treten sollte.

Die dritte Alternative wurde konkretisiert. Die Studie postulierte die Lebensfähigkeit der Kleinstaaten, weil sonst erneut die Gefahr eines Zusammenschlusses dieser Staaten drohe. Insgesamt waren vier unabhängige Staatengebilde vorgesehen.

1. Ostdeutschland mit Preußen jenseits der Weichsel: Dieser Komplex sollte Ungarn, Rumänien und das alte Preußen als unabhängigen, aber föderierten Staat einschließen. Litauen konnte gleichfalls dieser Föderation beitreten. Unklar blieb, ob es sich hierbei um ein zusammenhängendes Gebiet gehandelt hätte.

2. Westfalen mit dem Ruhrgebiet.

3. Westdeutschland mit vorwiegend katholischen Ländern, (Steiermark, Tirol und Kärnten von den österreichischen Ländern; ferner Triest, Bayern, Württemberg, Baden, die Pfalz, das restliche Westpreußen, das Rheinland, Hessen und Franken). Der Zugang zum Mittelmeer sollte durch Triest, der zur Nordsee und zum Atlantik durch Rotterdam oder Antwerpen gewährleistet werden.

4. Zentraleuropa mit Sachsen, Thüringen, Schlesien, Brandenburg, Hannover, Pommern, Mecklenburg, das nicht-dänische Schleswig und Holstein.

Zwischen diesen vier „Kleinstaaten" sollten die Zollgrenzen aufrechterhalten bleiben. Ein Zollverein, ergänzt durch eine gemeinsame Währung, sollte jedoch Westfalen an Holland, Westdeutschland an Frankreich und Belgien anschließen. Zentraldeutschland sollte eine völlige Autonomie bewahren, es sei denn, eine Interessengemeinschaft mit Schweden würde sich als günstig erweisen.[42]

Am 12. August 1944, knapp zwei Wochen, bevor Paris befreit wurde, faßte das Nationale Verteidigungskomitee (Comité de la Défense Nationale) unter Führung von General Juin noch in Algier die ersten Beschlüsse im Hinblick auf die zukünftige militärische Sicherheit vor Deutschland. Eine erste Verteidigungslinie sollte von Bremen bis ins Neckartal laufen; eine permanente militärische Besatzung war vorgesehen für 1. das gesamte linksrheinische Gebiet (mit Brückenköpfen auf dem gegenüberliegenden Ufer) und 2. das Ruhrgebiet. Für das Rhein-Ruhrgebiet – im Norden und Süden um bestimmte Territorien ergänzt, entsprechend den Empfehlungen der

42 Note sur le problème allemand et la paix de l'Europe, 23. 7. 1947. MAE, Série: Guerre 1939–1945, Alger, C. F. L. N. Relations avec les pays ennemis, Nr. 1385: Allemagne: Questions relatives à la paix (1943–1944).

Militärs – war ein besonderes Regime mit dauernder Besetzung und internationaler Kontrolle vorgesehen. Entsprechende Maßnahmen sollten unmittelbar nach der Kapitulation durchgeführt werden. Eine Abtrennung war – noch – nicht vorgesehen, das Gebiet sollte deutsch bleiben und weiter deutscher Verwaltung unterstehen, sein ökonomisches und militärisches Potential sollte Deutschland aber nie mehr zur Verfügung stehen. Die westlichen Staaten sollten im übrigen ihre Reparationsansprüche aus diesem Gebiet befriedigen, dessen Wirtschaft in der Folgezeit dann auf den Westen ausgerichtet und in die westliche Wirtschaft eingebunden werden sollte.[43] Noch im August 1944 besuchte René Massigli im Auftrag der provisorischen Regierung London. Im Verlauf zweier Gespräche mit Außenminister Eden – am 22. und 25. August –, in denen es um die zukünftige Rolle Frankreichs, Probleme westlicher Sicherheit und um die deutsche Frage ging, wurden die Briten dann zum erstenmal mit französischen Sicherheitsvorstellungen im Hinblick auf Deutschland konfrontiert.[44]

Zweifelsohne waren die Dinge auf französischer Seite noch keineswegs zu Ende gedacht, wie verschiedene Äußerungen in der Folgezeit deutlich machten. Massigli, der dann zum Botschafter in London ernannt wurde, deutete im Dezember in einem informellen Gespräch mit Gladwyn Jebb an, daß man der *sofortigen* Errichtung eines besonderen Regimes für das Rhein-Ruhr-Gebiet weniger Bedeutung beimaß, daß aber die französischen Pläne letztlich doch auf die endgültige Lostrennung des Gebietes von Deutschland hinausliefen.[45] Entsprechend äußerte sich dann auch Außenminister Georges Bidault am 21. Dezember vor der Provisorischen Nationalversammlung; allerdings war er so vorsichtig, zu betonen, dies sei eine Sache, die die Alliierten gemeinsam regeln müßten. In einem informellen Gespräch ließ auch ein hoher Beamter des Quai d'Orsay am 3. Januar durchblicken, daß die französische Regierung mehr und mehr der Meinung zuneige, zwei Gebiete von Deutschland abzutrennen: zum einen Westfalen und die Ruhr, das unter internationale Kontrolle unter Beteiligung der Sowjets gestellt werden sollte, und zum anderen das Rheinland, das zwar ebenfalls unter internationale Kontrolle gestellt werden sollte, an der Kontrolle sollten aber nur westeuropäische Staaten beteiligt werden. In diesem Sinne äußerte sich zwei Tage später auch de Gaulle gegenüber dem britischen Botschafter in Paris, Duff Cooper; allerdings machte er klar, daß das Gebiet auf dem westlichen Rheinufer bis hinauf nach Köln ausschließlich von Frankreich besetzt und kontrolliert werden sollte. Zuvor hatte der französische Verbindungsmann zu den Regierungen der kleineren Alliierten in London, Dejean, dem Foreign Office ein umfangreiches Memorandum überreicht, in dem er seine Vorstellungen eines „besonderen Regimes" für das Rhein-Ruhrgebiet entwickelt hatte.[46] Den französischen

43 Vgl. Dok. Nr. 14 und Nr. 120.

44 Top Secret. Extract from record of conversation between Mr. Eden and M. Massigli on August 22nd, 1944. FO 942/513 (Dok. Nr. 1), sowie: Top Secret. Extract from record of conversation between Mr. Eden and M. Massigli on August 25th, 1944. FO 942/513. Dok. Nr. 2.

45 Secret. „Record of a conversation between M. Massigli and Mr. Gladwyn Jebb", 1. 12. 1944. FO 942/514. Dok. Nr. 9.

46 Das Memorandum in: FO 942/513; dort auch eine im Foreign Office angefertigte Gegenüberstellung der Vorstellungen Massiglis und Dejeans.

Vorstellungen, so unpräzise und inoffiziell sie auch noch waren, wurde in London durchaus Sympathie entgegengebracht, vor allem vor dem Hintergrund der leidvollen Erfahrungen Frankreichs mit Deutschland nach dem ersten Weltkrieg. Wie Frankreich wollten auch die Briten Sicherheit vor Deutschland, und von daher stellte sich – zu diesem Zeitpunkt – für sie die Frage, ob nicht die französischen Pläne die beste Garantie gegen eine zukünftige deutsche Aggression waren und ob mit ihnen nicht gleichzeitig auch das noch ungeklärte Problem der Zerstückelung gelöst werden konnte.

In diesem Sinne hatte das Foreign Office schon am 5. September, wenige Tage nach den Gesprächen zwischen Eden und Massigli, die Stabschefs um Prüfung der strategischen und militärischen Implikationen der französischen Vorschläge gebeten[47]; gleichzeitig war EIPS beauftragt worden, die wirtschaftlichen Konsequenzen zu untersuchen.

Der Bericht von EIPS wurde Anfang Januar fertiggestellt[48], während von den Militärs zu diesem Zeitpunkt lediglich ein Bericht des mit Nachkriegsfragen beschäftigten Planungsstabes („Post Hostilities Planning Staff," PHPS) vorlag. Beide Berichte fanden Eingang in ein zusammenfassendes Memorandum des Foreign Office mit dem Titel „Rhenania", das am 23. Januar 1945 in seine endgültige Fassung gebracht wurde und der britischen Delegation für die am 4. Februar in Jalta beginnende Konferenz dienen sollte. Die Bezeichnung „Rhenania" wurde darin so übernommen, wie von EIPS und PHPS definiert: Rheinland, Westfalen (ohne den Regierungsbezirk Minden) und die Saar, wobei im Foreign Office auch daran gedacht wurde, eventuell noch die Pfalz hinzuzufügen, um Deutschland so das gesamte linksrheinische Gebiet zu entziehen. Sowohl EIPS wie auch PHPS waren sich einig darin, daß schon eine dauernde Besetzung Rhenanias ohne besondere Wirtschaftskontrollen ein erhebliches Maß an Sicherheit bringen würde, *mit* solchen Kontrollen aber größere wirtschaftliche Sicherheit erreicht werden würde als mit jedem anderen bislang diskutierten Vorschlag. Strategisch hatte der Plan auch insofern Vorteile, als damit im restlichen Deutschland die Besatzung eher beendet werden konnte. Allerdings stellte EIPS ganz unmißverständlich fest, daß das Ganze nur bei einer völligen und auf Dauer angelegten Abtrennung Rhenanias von Deutschland funktionieren werde; die Militärs sahen mit einer solchen Regelung ein Höchstmaß an Sicherheit erfüllt.

Das Foreign Office wies auf die weitreichenden Konsequenzen und möglichen Schwierigkeiten einer solchen Lösung hin. Wie konnte ein „special régime" für „Rhenania" aussehen? Zwei Alternativen wurden genannt: A. eine internationale

47 Immediate, Top Secret. O. Harvey an Generalmajor L. C. Hollis, 5. 9. 1944. Kopie in: FO 942/513.

48 Secret. E. I. P. S./P (45) 1, 8. 1. 1945: „Report on the Economic Aspects of the French Proposal for a Special Régime for Rhenania". FO 1005/960. Vgl. Dok. Nr. 10, Appendix, und Dok. Nr. 12. Interessant ist, daß die Forschungsabteilung des Foreign Office bereits am 20. 9. 1944 zu dem Schluß gekommen war, „falls das Ziel die dauernde Kontrolle der Industrie in Rheinland-Westfalen ist – einschließlich der Ausrichtung des Wirtschaftslebens nach Westen –, dann muß das Gebiet vollständig von Deutschland abgetrennt werden". Das elf Seiten umfassende, geheime Memorandum „The Rheno-Westphalian Zone" in: FO 942/513.

Kommission würde als Regierung fungieren; B. Rhenania würde seine eigene Regierung erhalten, kontrolliert von einer internationalen Kommission. Alternative A war nach dem Ersten Weltkrieg im Saarland angewandt worden, allerdings unter völlig anderen Umständen: das Saar-Experiment war zeitlich begrenzt gewesen, am Ende hatte ein Plebiszit gestanden, und im Hinblick auf Bevölkerung und Umfang war das Saarland absolut nicht mit Rhenania zu vergleichen. Das Foreign Office verwies darauf, daß die Verwaltung zwar nicht erfolglos gewesen sei, die Bewohner seien aber nicht von ihrer Loyalität zu Deutschland abzubringen gewesen und hätten 1935 mit überwältigender Mehrheit für die Rückkehr nach Deutschland gestimmt. Eine internationale Kommission war demnach kein angemessenes Gremium, um auf Dauer 13 Mio. Menschen zu regieren; es war zudem zutiefst undemokratisch, da es niemals von der Bevölkerung gewählt werden konnte und von ihr somit auch nicht zur Verantwortung gezogen werden konnte. In jedem Fall war die Alternative B vorzuziehen: eine Rhenania-Regierung unter alliierter Kontrolle, obwohl auch hier mit enormen Problemen gerechnet wurde: 1. würde es nicht leicht sein, eine passende Regierung zu finden; möglicherweise würden sich Personen zur Verfügung stellen, wenn der Bevölkerung unmißverständlich klargemacht worden sei, daß die Abtrennung von Deutschland ihr Schicksal und das Thema damit erledigt sei und daß sie besser behandelt würden als die Bewohner Rest-Deutschlands. Die eigentliche Macht würde aber bei den Alliierten liegen; insofern war die Situation in Berlin mit Rhenania vergleichbar. Einen gravierenden Unterschied gab es allerdings: die Maßnahmen in Rhenania waren auf Dauer angelegt und das hieß: aus Deutschland konnte man sich nach etwa einem Jahr Besatzung zurückziehen, ohne sein Gesicht zu verlieren, aus Rhenania aber erst – wie unangenehm sich die Kontrolle auch entwickeln würde –, wenn sich die Bevölkerung nicht mehr als Deutsche fühlen würde und einen echten Willen zur Unabhängigkeit entwickelt hätte – und das konnte Jahrzehnte dauern. 2. müßte man wohl mit einer andauernden Agitation zur Wiedervereinigung rechnen; 3. mußte sich die Kommission von Anfang an mit dem Wiederaufbau beschäftigen, damit der Plan ein Erfolg werde, und 4. waren Probleme zwischen den Kontrollfunktion ausübenden Mächten nicht auszuschließen, die im schlimmsten Fall zu einer frühzeitigen Beendigung der Besatzung führen konnten; Deutschland würde dann aber ein gefährliches Kriegspotential zur Verfügung stehen. Und noch eine Frage mußte geklärt werden, nämlich wer an der Kontrolle beteiligt werden sollte. Neben Frankreich wurden Großbritannien, die Sowjetunion, die Niederlande und Belgien genannt. Von den USA hieß es, sie würden sicherlich aufgefordert, sich zu beteiligen, aber es sei unmöglich zu sagen, ob sie annehmen würden.

Interessant sind die Überlegungen im Hinblick auf die mögliche Beteiligung der Sowjetunion, vor allen Dingen auch im Hinblick auf jene Überlegungen, die ein Jahr später bei diesem Punkt angestellt wurden. In der Beteiligung der Sowjetunion an Besatzung und Kontrolle sah man gewisse Vorteile, weil die Sowjets dann mit einer Maßnahme in Verbindung gebracht würden, die im übrigen Deutschland entschieden abgelehnt würde; damit würde sich dann aber auch das Thema einer deutsch-russischen Allianz erledigen. Auf der anderen Seite sah man aber Schwierigkeiten voraus, vor allen Dingen im wirtschaftlichen Bereich, aufgrund der fundamentalen Systemunterschiede zwischen der Sowjetunion und dem Westen.

Nach Abwägung aller Vor- und Nachteile kam man im Foreign Office zu dem Schluß, daß es verfrüht sei, sich auf irgendeinen Plan dauernder wirtschaftlicher Kontrolle festzulegen, bevor nicht die ganze Frage weiter untersucht worden sei und bevor nicht die genauen Vorstellungen Frankreichs bekannt waren.[49]

4. Die Konferenz von Jalta: Stalin, Churchill und das Thema „Zerstückelung"

Zu diesem Zeitpunkt war allerdings nicht Frankreich und damit de Gaulle das Problem, sondern Stalin. Er hatte es auf der bevorstehenden Konferenz in Jalta in der Hand, das Thema „Zerstückelung" weiter voranzutreiben. Auch wenn wir über die sowjetische Deutschlandplanung nur sehr wenig wissen, kann man wohl davon ausgehen, daß bei diesem Thema in Moskau die Meinungen genauso auseinandergingen wie in Washington und London. Bemerkenswert ist, daß es den Westmächten in keinem Gremium und auf keiner Konferenz gelungen war, die Sowjets aus der Reserve zu locken und sie dazu zu bringen, ihre Karten auf den Tisch zu legen. Es gibt immer nur sporadische Hinweise, aber keinen sowjetischen Plan, den etwa Stalin zur Diskussion gestellt hätte: in der Regel kam die Initiative vom Westen. Anfang 1945 gab es jedenfalls für Briten und Amerikaner keinen Hinweis darauf, daß die Sowjets das Interesse an einer Zerstückelung Deutschlands verloren hätten. Im Januar betonte der stellvertretende sowjetische Außenminister Maisky gegenüber dem amerikanischen Botschafter in Moskau, Averell Harriman, seine Regierung habe noch keine endgültigen Entscheidungen getroffen, sei aber doch der Auffassung, daß Deutschland zerstückelt werden solle. Nach Meinung Maiskys konnten aus dem Rheinland und dem Ruhrgebiet ein unabhängiger Staat gebildet werden, auch ein katholischer Staat Bayern/Württemberg schien möglich. Maisky war insbesondere am Thema „zukünftige Sicherheit" interessiert. „Ich schloß daraus", so notierte Harriman, „daß er dabei insbesondere an solche Dinge dachte wie die Zerstückelung Deutschlands in kleine Staaten."[50] Ob die Sowjets tatsächlich eine Zerstückelung wünschten, muß offenbleiben; die Pläne, die die deutschen Exilkommunisten um Walter Ulbricht in Moskau ausgearbeitet hatten, sahen sie jedenfalls nicht vor.[51]

Auf der Konferenz von Jalta mußte sich zeigen, inwieweit Harrimans Schlußfolgerungen zutrafen, und ob man zu gemeinsamen Regelungen fähig war. Alexander Cadogan hatte wenig Hoffnung auf konkrete Ergebnisse, falls nicht vorher, wie im Oktober 1943, eine Außenministerkonferenz stattfinden würde:

„[...] es wird nichts Greifbares dabei herauskommen. Sie [die großen Drei] werden dinieren und Wein trinken, was ja völlig in Ordnung ist, aber niemand weiß nachher (am wenigsten sie selbst), was beschlossen worden ist, wenn überhaupt etwas beschlossen worden ist."

49 Top Secret. „Rhenania". Memorandum des Foreign Office v. 23. 1. 1945. FO 371/46720/C 322/22/18. Dok. Nr. 12.

50 FRUS, Malta and Yalta, S. 177.

51 Vgl. Fischer, Sowjetische Deutschlandpolitik, insb. S. 103–119.

Selbst der überaus kritische Cadogan hat später allerdings die Konferenz als Erfolg gewertet, dank der konstruktiven Haltung Stalins, von dem Cadogan außerordentlich beeindruckt war. Er notierte damals in sein Tagebuch:

„Ich muß gestehen, von den drei Männern macht Onkel Joe bei weitem den stärksten Eindruck auf mich. Er ist sehr ruhig und zurückhaltend. Am ersten Tag saß er rd. eineinhalb Stunden da, ohne ein Wort zu sagen – er war nicht aufgefordert worden. Der Präsident überschlug sich fast, und der P. M. [Premierminister Churchill] redete ununterbrochen, aber Joe saß nur da, hörte sich alles an und schien eher amüsiert. Als er sich dann äußerte, sagte er nicht ein einziges überflüssiges Wort und blieb immer genau bei der Sache."[52]

Bei der Sache blieb Stalin auch in der ersten Plenarsitzung am Nachmittag des 5. Februar, als er Roosevelt und Churchill fragte, ob sie nach wie vor für eine Zerstückelung Deutschlands seien. Er erinnerte Churchill an die Moskauer Gespräche vom Oktober 1944; in Abwesenheit Roosevelts habe man keine Beschlüsse gefaßt, er frage sich aber, ob nicht jetzt, wo alle drei zusammen seien, „die Zeit gekommen ist, in der Frage der Zerstückelung Deutschlands eine Entscheidung zu treffen".[53]

Wir wissen nicht, was Stalin mit diesem Vorstoß tatsächlich bezweckt hat. Er konnte davon ausgehen, daß vom Westen keine klare Antwort kommen würde; Eden hatte nämlich auf der Sitzung der Außenminister am Vormittag deutlich gemacht, daß die Sache sehr kompliziert sei und vor dem Abschluß umfangreicher Studien keine endgültige Entscheidung getroffen werden solle. Wahrscheinlich wollte Stalin etwas ganz anderes – was er dann auch erreichte –, nämlich eine Ergänzung der Kapitulationsurkunde in dem Sinne, daß die Sieger auch eine Zerstückelung Deutschlands durchführen konnten. Damit sprachen sich die Alliierten im Prinzip für die Zerstückelung aus! Stalin wollte sich alle Wege offenhalten, etwa für den Fall eines von ihm möglicherweise befürchteten separaten Waffenstillstandes des Westens mit einer deutschen Regierung – ähnlich der Badoglio-Regierung in Italien im Jahre 1943. In diesem Zusammenhang ist wohl auch die endgültige Zustimmung Stalins zum Zonenprotokoll, d. h. der Einteilung Deutschlands in Zonen zu sehen: die Sowjetunion würde ein überproportional großes Stück von Deutschland als Besatzungszone erhalten, zu einem Zeitpunkt, als sich die Voraussetzungen, unter denen die Briten den Zonenplan entwickelt hatten, grundlegend geändert hatten; angesichts der erfolgreichen sowjetischen Offensiven und der Ungewißheit im Hinblick auf die Errichtung der zweiten Front hatten die Briten im Herbst 1943 befürchtet, daß die Rote Armee den größten Teil Deutschlands überrannt haben würde, bevor überhaupt alliierte Truppen den Rhein überquert hätten. Für diesen Fall hatte man die Sowjets vertraglich binden und sich einen Rechtsanspruch auf die eigene Zone sichern wollen. In diesem Sinne hatten sie im Januar 1944 den Plan zur Einteilung Deutschlands in Zonen vorgelegt, den die Sowjets sofort akzeptiert hatten.[54] Im Februar 1945 war abzusehen, daß nicht die Rote Armee, sondern die Westalliierten am Rhein stehen würden. Die Ardennenoffensive war zurückgeschlagen worden, und der notorisch mißtrauische Stalin hat wohl auch nicht ausgeschlos-

52 David Dilks (Hrsg.), The Diaries of Sir Alexander Cadogan, New York 1972, S. 692 u. S. 706.

53 FRUS, Malta and Yalta, S. 612.

54 Vgl. hierzu Steininger, Deutsche Geschichte, S. 20 ff.

sen, daß deutsche Militärs den Westen „öffnen" könnten. Für all diese Eventualitäten galt es jetzt, Sicherheiten einzubauen.

Churchills Antwort auf die Frage Stalins war eher zurückhaltend. Im Prinzip sei er zwar für eine Zerstückelung[55], aber er drängte Stalin, keine übereilte Entscheidung zu treffen in einer Frage, bei der die historischen, ethnographischen und ökonomischen Fakten sehr gründlich geprüft werden müßten; sie sei bei weitem zu kompliziert, um über sie schon in Jalta zu entscheiden; sie bedürfe eines längeren Studiums. Noch einmal betonte er seine Abneigung gegenüber dem „Erzübel" Preußen, das vom übrigen Deutschland isoliert werden müsse, um im Süden einen neuen Staat mit der Hauptstadt Wien zu schaffen. Er ging dann auf die Frage des Rheinlandes und der Industriegebiete an Ruhr und Saar als potentielle Rüstungsproduktionsstätten ein. Ganz im Sinne der Schlußfolgerungen des „Rhenania"-Memorandums legte er sich auch hier nicht fest: die Frage sei bisher nicht entschieden worden – ob diese Gebiete alle zu einem Staat gehören würden, ob sie selbständig würden, ob sie ein Teil Deutschlands blieben oder ob sie unter die Treuhänderschaft der Weltorganisation kommen sollten, die dann bestimmte Großmächte beauftragen würde, darüber zu wachen, daß das Potential dieses Gebietes nicht wieder zur Bedrohung des Weltfriedens benutzt würde. Schließlich schlug er vor, das ganze Problem einem neuzuschaffenden Gremium zur Prüfung zu übertragen und dessen Bericht abzuwarten, bevor man die Frage endgültig entscheide. Stalin und Roosevelt stimmten zu[56], und die Außenminister einigten sich schließlich darauf, das Thema in London von einem besonderen Ausschuß weiter untersuchen zu lassen. Eden, bzw. sein Vertreter, und die Botschafter der USA, Winant, sowie der Sowjetunion, Gusew, sollten in diesem „Zerstückelungsausschuß" (Dismemberment Committee) vertreten sein. Keine Einigung wurde über die Beteiligung eines französischen Vertreters erzielt, obwohl Eden gerade dies angesichts der Nähe Frankreichs zu Deutschland und dessen Vorstellungen über die Zukunft des Rhein-Ruhr-Gebietes als absolut notwendig bezeichnet hatte.[57]

Das Thema Zerstückelung wurde in Jalta dann nur noch einmal kurz angesprochen, und zwar im Zusammenhang mit den Reparationen. Stalin hatte 20 Mrd. Dollar gefordert, davon die Hälfte für die Sowjetunion innerhalb von 10 Jahren, und zwar „in natura", nicht in Geld: in erster Linie Demontagen (innerhalb von zwei Jahren) und Entnahmen aus der laufenden Produktion. Roosevelt war bereit, die Summe von 20 Mrd. Dollar zumindest als Diskussionsgrundlage anzuerkennen, während die Briten mit Nachdruck jede Festlegung vermieden. Churchill bezweifelte, ob Deutschland nach Kriegsende überhaupt in der Lage sein würde, hohe Reparationsleistungen zu erbringen; und er sprach von dem „Gespenst eines hungernden Deutschland mit seinen 80 Mio. Menschen", die zu versorgen zum großen Problem werden könnte; selbst Großbritannien müsse Waren exportieren, um Nahrungsmit-

55 Dies war offensichtlich der Fall. Im Juli 1945 hieß es dazu einmal in einer Anmerkung Edens, Churchill sei in der Vergangenheit immer für eine Zerstückelung gewesen („Prime Minister who has in the past always favoured dismemberment"). FO 371/46871/C 4618/292/18.

56 PREM 3/51/4. Dok. Nr. 13.

57 FRUS, Malta and Yalta, S. 700 f. und PREM 3/51/6.

tel einzuführen. Am Ende der Konferenz wollte Eden von Maisky wissen, wie die Sowjets den Zusammenhang zwischen Zerstückelung und Reparationen beurteilten, die britische Regierung sei der Auffassung, daß sich beide Forderungen gegenseitig nahezu ausschlössen. Nach Auskunft Maiskys sah seine Regierung hier kein Problem: eine Zerstückelung werde nur geringe Auswirkungen auf die Reparationszahlungen haben.[58]

Im Schatzamt in London wurde das ganz anders gesehen. Anderson bezeichnete die sowjetischen Forderungen in der Sitzung des Kriegskabinetts als „fantastic".[59] Anfang März griff er dann mit einem bemerkenswerten Memorandum zum Thema „Reparationen und Zerstückelung" in die Diskussion ein. Zerstückelung in mehrere Staaten war seiner Meinung nach in jedem Fall schädlich für die britische Wirtschaft:

„Wir (können) entweder eine Reparationspolitik oder eine Zerstückelungspolitik verfolgen, ganz sicher aber nicht beides auf einmal. Eine brauchbare Reparationspolitik muß Deutschland einige Aussicht auf ein Existenzminimum lassen und, solange Reparationsleistungen verlangt werden, auch Aussichten auf ein gewisses Maß an Exporten zum Ausgleich für die erforderlichen Importe. Nur wenn die deutsche Wirtschaft insgesamt zu Reparationsleistungen herangezogen wird, ist eine Politik möglich, die Reparationen größeren Umfangs vorsieht. All dies wird von der Entscheidung Amerikas beeinflußt, seine Besatzungstruppen nach Ablauf von zwei Jahren abzuziehen. Zwei Jahre sind nach Auffassung der Militärbehörden notwendig, um eine Abrüstung zu erzielen. Wir können aber nicht hoffen, nach Ablauf dieser Zeit mehr als nur die ersten Schritte in Richtung auf eine Beseitigung des wirtschaftlichen und politischen Chaos in Deutschland getan und eventuell einen geringen Fortschritt bei den einmaligen Reparationslieferungen erzielt zu haben. Wenn die amerikanische Zone in einen neuen südwestdeutschen Staat übergehen soll, dürfte sich das Interesse der Vereinigten Staaten während der Besatzungszeit und auch danach auf den Reichtum dieses Gebietes beschränken. Vermutlich würden die Amerikaner dem gleichen Gebiet am Schluß finanzielle Hilfe zur Verfügung stellen als Rechtfertigung für den Abzug ihrer Truppen. Für uns ist es jedoch wesentlich, daß die amerikanische Hilfe gleichmäßig zur Beseitigung der Wirtschaftsprobleme ganz Deutschlands, oder zumindest Westdeutschlands, gewährt wird.

Solange es uns unmöglich ist, das Prinzip eines einheitlichen deutschen Staates sowohl hinsichtlich der Reparationsleistungen als auch der notwendigen Hilfsimporte zu garantieren, werden wir uns finanziellen und ökonomischen Verpflichtungen gegenübersehen, für deren Erfüllung wir keinerlei Mittel zur Verfügung haben, es sei denn auf Kosten unseres eigenen Volkes, das dann nicht nur für die Niederlage Deutschlands, sondern auch für sein Wiederaufleben zu zahlen hätte."

Um mit all den anstehenden Belastungen fertig zu werden, müsse man Anleihen aus ärmeren Ländern aufnehmen; z. Zt. sei man noch in der Lage, diese Schulden auf sich zu nehmen und sie über eine Reihe von Jahren durch eigene Kraft zurückzuzahlen, vielleicht könne man auch auf geringe Hilfe der Vereinigten Staaten hoffen, wobei man allerdings nicht riskieren dürfe, „finanziell abhängig von ihnen zu werden". Und dann machte Anderson einen bemerkenswerten Vorschlag:

„Wenn wir voraussetzen müssen, daß die russische Besatzungszone allmählich das Berliner Gebiet umfassen und sich zu einem Regierungs- oder Verwaltungssystem herausentwickeln wird, das der russischen Politik entgegenkommt, so sollten wir wenigstens überlegen, ob es nicht ein vereinigtes Westdeutschland geben sollte, das in die allgemeine Wirtschaft der westeuropäischen Länder eingegliedert werden kann."[60]

---

58 FRUS, Malta and Yalta, S. 809.

59 WM (45) 16th Conclusions. CAB 65/51.

60 Top Secret. WP (45) 146. „Reparations and Dismemberment", 7. 3. 1945. CAB 66/63, teilweise übersetzt bei: Jacobsen, S. 407; auch abgedruckt bei: Steininger, Deutsche Geschichte, S. 42 f.

Das waren Überlegungen, deren Realisierung nicht allzulange auf sich warten lassen sollte – gerade auch im Zusammenhang mit der Ruhrfrage –, auch wenn sie im Foreign Office zunächst noch auf Widerstand stießen. Eden schien eine solche Politik höchst gefährlich. „Ich denke", so schrieb er an Anderson, „wir müssen vielmehr gewaltige Anstrengungen unternehmen, um Einigkeit unter den Alliierten bei der Behandlung Deutschlands zu erreichen, ehe wir uns auf eine Politik der getrennten Einflußsphären zurückziehen." Und in einer weiteren Stellungnahme des Foreign Office hieß es, eine solche Politik laufe unweigerlich darauf hinaus, „daß unsere Europapolitik direkt gegen Rußland gerichtet würde".[61] Dazu aber waren Foreign Office und War Cabinet im März 1945 noch nicht bereit, auch wenn die Stimmen im Hinblick auf die Sowjetunion kritischer wurden. So plädierte Frank Roberts, nunmehr an der Botschaft in Moskau tätig, für ein Umdenken. Nachkriegsrußland, so seine Analyse im März, müsse als eine Macht gesehen werden, „die potentiell für uns genauso gefährlich ist wie Deutschland vor 1939"; die Annahme, Rußland werde sich mit dem zufriedengeben, was es erreicht habe, sei „Wunschdenken, solange die Politik des Kreml von jenen rücksichtslosen und hinterlistigen Personen bestimmt wird, die im Politbüro sitzen und denen nicht zu trauen ist".[62]

Am 19. März legte Eden dem Kriegskabinett ein Memorandum vor, das als Diskussionsgrundlage für das weitere Vorgehen dienen sollte. Er sprach von der Möglichkeit, fünf neue Staaten zu bilden, nämlich:

1. Südstaat (Bayern, Württemberg, Baden und der größte Teil Hessens); 14 Millionen Einwohner.

2. Weststaat (Westfalen, ohne Minden; Rheinprovinz, Teil Wiesbadens, Saar, Pfalz, Hessen-Darmstadt westlich des Rheines); 16 Millionen Einwohner.

3. Nordstaat (Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen, Oldenburg, Hannover, Braunschweig, Lippe, Minden, Kassel); 11 Millionen Einwohner.

4. Zentralstaat (Provinz Sachsen, ohne Magdeburg; Anhalt, Thüringen, Sachsen); 11 Millionen Einwohner, einschließlich zwei Fünftel der Vertriebenen.

5. Oststaat (Mecklenburg, Magdeburg, Rest von Pommern, Brandenburg und Schlesien); 16 Millionen Einwohner, einschließlich drei Fünftel der Vertriebenen.

Als mögliche Kombinationen nannte er vier Staaten (1; 2; 3; 4 plus 5) und drei Staaten (1; 2 plus 3; 4 plus 5).[63]

Nicht überraschend tauchte das im Januar diskutierte „Rhenania" hier als „Weststaat" auf; zu Westfalen war jetzt, wie bereits im Januar angedeutet, das gesamte linksrheinische Gebiet geschlagen worden. Eden gab keine Empfehlung für oder gegen eine Zerstückelung. Auch nach Jalta war man im Foreign Office nämlich weiter davon überzeugt, daß dies der falsche Weg zur Lösung des deutschen Problems war und hatte sich von daher dem Thema auch nur halbherzig gewidmet. Das Kriegskabinett sah die Dinge ähnlich; es traf am 22. März noch keine Entscheidung.

---

61 Zitiert bei: Foschepoth, Britische Deutschlandpolitik, S. 697.

62 FO 371/47882/N 4919.

63 Top Secret. A.P.W. (45) 40. „Dismemberment of Germany", 19. 3. 1945. CAB 87/69.

Churchill verwies auf die Diskussion in Jalta und daß „die Russen es waren, die mit Nachdruck darauf bestanden haben [...] Für sie war die Sache äußerst wichtig."[64]

Wenn den Sowjets die Sache immer noch so wichtig war, dann zogen John Troutbeck und Sir Orme Sargent zum erstenmal die richtige Konsequenz: Troutbeck empfahl am 23. März, die sowjetischen Zerstückelungspläne abzuwarten. Unter Hinweis darauf, daß ein Erfolg nicht sicher sei, könne man dann die eigenen Pläne vorlegen, nämlich: 1. Dezentralisierung Deutschlands und Zerstückelung Preußens; 2. Ein „special régime" für den Westen Deutschlands, einschließlich des Ruhrgebietes und 3. Kontrolle ganz bestimmter deutscher Industrien. Damit lasse sich das gemeinsame Ziel aller Alliierten erreichen, nämlich Sicherheit. Troutbecks Strategie wurde von Sargent unterstützt,

„denn damit liegt die Beweislast dafür, daß Zerstückelung möglich und wünschenswert ist und daß Reparationen im gewünschten Maß aus einem zerstückelten Deutschland entnommen werden können, ohne den Interessen der Alliierten zu schaden, eindeutig bei den Sowjets".

Eden war weniger begeistert von dieser Strategie. Er befürchtete, daß die Planungen sozusagen von den Ereignissen überholt würden, die Sowjets die Dinge laufen lassen würden, und man selber die Möglichkeit verliere, Einfluß zu nehmen.[65]

Eine Entscheidung war dann aber nicht mehr notwendig. Die Sowjets beendeten von sich aus die Diskussion über das Thema Zerstückelung. In der dritten Sitzung des „Zerstückelungsausschusses" am 26. März gab Botschafter Gusew zu verstehen, daß die sowjetische Regierung den Beschluß von Jalta nicht mehr als bindend für die Alliierten betrachte. Zerstückelung sei nur eine Möglichkeit, Druck auf Deutschland auszuüben, wenn andere Maßnahmen zur Lösung der deutschen Frage nicht ausreichten. Diese Erklärung wurde im Foreign Office zugleich mit Erleichterung und ungläubigem Staunen aufgenommen. Eden wörtlich: „Der russische Gesinnungswandel ist außergewöhnlich. Die Russen sind merkwürdige Menschen." Und Sargent notierte: „Dies ist genauso zufriedenstellend wie unerwartet."[66]

Über die Gründe des sowjetischen Gesinnungswandels – wenn es denn einer war – läßt sich auch hier wieder nur spekulieren. Möglicherweise bestand aus der Sicht der Sowjets nicht mehr die Gefahr eines separaten Waffenstillstandes – tatsächlich hatte sie nie bestanden. Möglicherweise wurde jetzt auch der Zusammenhang zwischen Zerstückelung und Reparationen anders als noch in Jalta gesehen. Ein dritter Grund kommt wohl noch hinzu: die von Roosevelt in Jalta eher beiläufig gemachte Bemerkung, die amerikanischen Truppen würden nicht sehr viel länger als zwei Jahre in Deutschland und Europa bleiben; dies hat wahrscheinlich für Stalin verlockende Perspektiven im Hinblick auf ganz Deutschland eröffnet. Mit der Erklärung Gusews und der Feststellung Stalins am 9. Mai 1945 in seiner „Ansprache an das Volk", die Sowjetunion feiere den Sieg, wenn sie sich auch nicht anschicke, Deutschland zu zerstückeln oder zu vernichten[67], schien das Thema „Zerstückelung

64 WM (45) 35th Conclusions, Minute 3. CAB 65/51.

65 FO 371/45775.

66 FO 371/46871/C 1354/292/18.

67 Zum sowjetischen Kurswechsel vgl. auch Fischer, Sowjetische Deutschlandpolitik, S. 131–136.

Deutschlands" zunächst erledigt, zumal auch die Amerikaner inzwischen wieder auf diese Linie eingeschwenkt waren, nachdem Morgenthau in der Deutschlandplanung seinen Einfluß völlig verloren und das State Department wieder die Federführung übernommen hatte.

5. Das Ruhrgebiet als internationales „Ruhrterritorium"? Überlegungen im Quai d'Orsay im Frühjahr 1945

Bei all den Überlegungen der Amerikaner, Briten und Sowjets war auch noch im Frühjahr und Sommer 1945 ein Land weiter souverän ignoriert worden: Frankreich. Bis Mitte April wurde die französische Regierung nicht einmal über die Beschlüsse von Jalta informiert, die Existenz des Zerstückelungsausschusses wurde vor ihr geheimgehalten. Dies alles ist um so unverständlicher, als Frankreich gleichzeitig in Jalta als vierte Besatzungsmacht anerkannt worden war und Mitglied im Alliierten Kontrollrat werden würde, jenem Gremium, das für Deutschland als Ganzes zuständig sein sollte. Beschlüsse mußten dort einstimmig gefaßt werden, mit anderen Worten: ohne die Zustimmung Frankreichs würde es eine gemeinsame Deutschlandpolitik der Alliierten nicht geben. Frankreich aber hatte dezidiert andere Vorstellungen als seine drei zukünftigen Partner. Daß es dabei in erster Linie um die zukünftige Struktur Deutschlands und dessen Grenzen und damit, in unmittelbarem Zusammenhang stehend, um das Ruhrgebiet gehen würde, stand außer Frage. Sämtliche Äußerungen französischer Politiker deuteten in diese Richtung, ob das Massigli, Bidault oder de Gaulle war. In Moskau hatte de Gaulle im Dezember 1944 gegenüber Stalin den Rhein als französische Sicherheitsgrenze bezeichnet; einen Tag nach Eröffnung der Konferenz von Jalta nannte er in einer Rundfunkansprache die Bedingungen für eine Friedensregelung, deren Erfüllung Frankreich für unbedingt erforderlich hielt, u. a. „die definitive Anwesenheit französischer Streitkräfte von einem Ende des Rheins bis zum anderen und die Abtrennung der unterrheinischen Gebiete sowie des Ruhrgebietes vom künftigen deutschen Staat bzw. den künftigen deutschen Staaten".[68]

Dies war mehr als nur die erneute Demonstration des Anspruches auf Mitspracherecht: im Kern war es bereits die Forderung, die Frankreich dann im September 1945 offiziell vorlegte, an der es bis zum Sommer 1946 festhielt und die die Entwicklung in Deutschland in entscheidendem Maße beeinflußte. Und wenn in London bedauert wurde, daß auf französischer Seite wie üblich alles unpräzise sei und man auch nichts Schriftliches in Händen habe, so traf dies lediglich aus britischer Sicht zu. Es gab präzise Vorstellungen in Paris, sie waren allerdings so weitreichend und paßten so gar nicht zu der eher bescheidenen Rolle, die Frankreich im Kampf gegen Deutschland spielte, daß man sich – noch – hütete, in der Öffentlichkeit oder gegenüber den zukünftigen Partnern präzise zu werden.

---

68 *The Times*, 6. 2. 1945. Auf einer Pressekonferenz hatte de Gaulle am 25. 1. 1945 die Stationierung französischer Truppen am Rhein gefordert, „von der Schweizer Grenze bis zur Mündung". Vgl. Telegr. Nr. 150. D. Cooper an Foreign Office, 28. 1. 1945. FO 371/46871/C 1351/14/17.

Nur einen Tag nach Beendigung der Konferenz von Jalta wurde nämlich im Quai d'Orsay ein umfangreiches Memorandum über das „Problem Rheinland-Westfalen" fertiggestellt, das bereits sämtliche Elemente der späteren französischen Rhein-Ruhr-Politik enthält. Das geht so weit, daß in allen späteren Memoranden zu diesem Thema sogar bestimmte Formulierungen wörtlich übernommen werden. Bereits der erste Satz dieses Memorandums zeigt, wie im Quai d'Orsay die Lösung des deutschen Problems gesehen wurde: als Funktion der Sicherheit Frankreichs und ganz Europas. Die bis zu diesem Zeitpunkt angestellten Überlegungen wurden in einem bezeichnenden Satz zusammengefaßt: Frankreich verlangte „das gesamte linke Rheinufer und so viel Gebiet wie möglich auf dem rechten Rheinufer".

Ausgangspunkt war der bereits erwähnte Beschluß des Nationalen Verteidigungskomitees vom 12. August 1944. Im einzelnen war folgendes vorgesehen: Eine Linie, die von Bremen über Bielefeld, Paderborn, östlich von Kassel, Marburg, Fulda und Würzburg bis ins Neckartal lief, markierte die östliche Grenze einer militärischen Sicherheitszone A („zone de contrôle direct"), die entmilitarisiert, aber politisch und wirtschaftlich bei Deutschland bleiben sollte, wobei die Alliierten aber jederzeit das Recht hatten, bei Vertragsverletzungen militärisch zu intervenieren. Westlich davon gab es die Zone B, die militärisch, politisch und wirtschaftlich von Deutschland abgetrennt und auf Dauer besetzt werden sollte („zone d'occupation permanente"). Dieses Gebiet war noch einmal in drei Zonen unterteilt:

1. Die von den Briten mit niederländischer Beteiligung beherrschte Zone („zone à prédominance britannique") erstreckte sich vom Ruhrgebiet bis zur Nordsee, wurde im Süden begrenzt von Rhein und Lippe, im Westen von der holländischen Grenze und lief im Osten ungefähr entlang einer Linie Münster-Osnabrück-Wesermünde.

2. Die „zone à prédominance française" umfaßte das gesamte linksrheinische Gebiet (mit Ausnahme der Saar) und – nicht näher begrenzte – Brückenköpfe auf dem rechten Rheinufer (Düsseldorf, Köln, Mainz, Wiesbaden, Mannheim, Karlsruhe) und zur Sicherung Straßburgs und Elsaß-Lothringens das Gebiet im Schwarzwald bis zum Kaiserstuhl und, falls möglich, bis zur Schweizer Grenze. Diese Zone war für Frankreich reserviert, wobei man in Paris aber bereit war, Belgien, Holland und Luxemburg an der Besatzung zu beteiligen, wenn auch nur symbolisch: der vorherrschende französische Einfluß sollte in jedem Fall gesichert bleiben. Würden z. B. eine interalliierte Regierungskommission und eine Besatzungstruppe gebildet, so sollte jeweils ein Franzose an der Spitze stehen. Als Alternative war an separate Besatzungszonen für die vier Länder gedacht.

3. Die internationale Zone („zone internationale") umfaßte das Ruhrgebiet, dessen genaue Begrenzung noch festgelegt werden sollte (das Nationale Verteidigungskomitee hatte als Minimum genannt: im Norden die Lippe, im Osten Hamm und Soest, im Süden das Tal der Wupper und das Bergische Land). Über dessen Zukunft hatten die Planer im Quai d'Orsay bereits genaue Vorstellungen, die dann im Herbst 1945 in den Gesprächen in London, Washington und Moskau nur noch präzisiert wurden: Das Gebiet sollte von einer interalliierten Regierungskommission aus je einem Vertreter der USA, Großbritanniens, Frankreichs, der Sowjetunion, der Niederlande, Belgiens und Luxemburgs verwaltet werden. Mit Ausnahme der Sowjetunion sollten die Sieger nach Abschluß der Entmilitarisierungsmaßnahmen auch Besatzungstruppen zur Verfügung stellen. Die Industrieunternehmen sollten eben-

falls unter internationale Kontrolle gestellt werden, das Ganze zu einem neuartigen Gebilde internationalen Rechts, genannt „Ruhrterritorium" (in Analogie zum „Saarterritorium"), werden. Die Einwohner würden die deutsche Staatsangehörigkeit verlieren und Bürger dieses Territoriums werden; innerhalb von sechs Monaten sollten sie die Möglichkeit zur Option haben: wer sich für Deutschland entschied, mußte das Ruhrterritorium verlassen.

Am Schluß des Dokuments hieß es, es sei wichtig, den Alliierten klarzumachen, was es bedeute, wenn Frankreich die Wacht am Rhein übernehme: es sichere damit nicht nur das eigene Land, „sondern in gleicher Weise den Frieden in Europa und in der Welt".[69]

Dieses Memorandum atmet den Geist, der die französische Deutschlandpolitik nach dem ersten Weltkrieg beherrscht und für die junge Republik von Weimar eine so schwere Hypothek gewesen war. Es könnte auch das Datum 1919 tragen. Womit man damals gescheitert war, sollte jetzt in verschärfter Form eine Neuauflage erleben. Es zeigt aber auch – genauso wie das dann im September den Alliierten übergebene offizielle Dokument –, daß Frankreich von der Idee vollständiger und endgültiger Sicherheit gegenüber Deutschland geradezu besessen war und deshalb entschlossen war, seine Wünsche in dieser Frage mit äußerster Entschiedenheit zu verfolgen. Garant für diese Politik war jener Mann an der Spitze der französischen Regierung, der seine eigenen Vorstellungen von der Zukunft Deutschlands und Frankreichs hatte: General Charles de Gaulle. In de Gaulle personifizierte sich geradezu der französische Nationalismus, er war überzeugt von der Größe Frankreichs, die es wiederherzustellen galt.

Mehr als vier Jahre war Frankreich ohne „Grandeur", ohne Größe, gewesen. Die Niederlage im Frühjahr 1940 nach nur 36 Tagen war als eine in der Geschichte Frankreichs noch nie erlebte Erniedrigung empfunden worden, die – was noch schlimmer war – nicht gerade vorbildlich ertragen worden war: Es hatte zwar die Resistance, die Widerstandsbewegung, gegeben, aber auch in großem Maße Kollaboration, Zusammenarbeit mit der deutschen Besatzungsmacht. Für das französische Volk galt es nach der Befreiung zunächst einmal, die eigene Vergangenheit zu bewältigen. De Gaulle fühlte sich berufen, Frankreich zurück zur Größe zu führen. Er hatte aus dem Londoner Exil zum Widerstand aufgerufen und war schließlich im August 1944 in Paris eingezogen und hatte Besitz von „seinem" Land genommen. Dieses Land war zwar befreit, aber der Krieg hatte seine Spuren hinterlassen: Die Hälfte seines Nationalvermögens hatte es verloren; von rd. 10 Mio. Häusern des Jahres 1939 waren 440 000 vollkommen und rd. 1,4 Mio. teilweise zerstört; auch Frankreich würde in den nächsten Monaten hungern und frieren; der Ertrag der Landwirtschaft war bei Getreide um 45 %, bei Fleisch um 55 % und bei Milch um 60 % zurückgegangen; im September 1944 wurden nur noch 7 000 t Eisen und Stahl produziert gegenüber 500 000 t monatlich vor dem Krieg; von 500 000 Lastwagen waren 300 000 verschwunden, der Rest unbrauchbar, von 17 000 Lokomotiven waren nur noch 2 900 in betriebsfähigem Zustand; die Brücken der Rhône, der Loire und der Seine waren fast vollständig zerstört. Die Verbitterung war groß,

69 Secret. „Le Problème Rhéno-Westphalien". Memorandum v. 12. 2. 1945. MAE,Y-62-3. Dok. Nr. 14.

die Genugtuung verständlich, mit der de Gaulle dann im Mai 1945 vor der französischen Beratenden Versammlung erklärte:

„Die Größe des Sieges entspricht den Ausmaßen des Krieges. Das Deutschland, das bis zum Fanatismus vom Traum nach Herrschaft fortgerissen worden war, hatte den Kampf materiell, politisch und seelisch als einen totalen Kampf gewollt. Der Sieg mußte daher ein totaler Sieg sein. Das ist geschehen. Als Staat, als Macht und als Doktrin ist das Deutsche Reich vollständig zerstört."[70]

Ginge es nach Frankreich, würde dieser Zustand verewigt werden, denn das Sicherheitsbedürfnis Frankreichs war grenzenlos. Deutschland, mit dem Frankreich innerhalb von 80 Jahren dreimal Krieg geführt hatte, sollte politisch, wirtschaftlich und militärisch so geschwächt werden, daß es nie wieder zu einer Gefahr für die Sicherheit des Landes werden konnte. Deutschland sollte für das französische Elend zahlen; damit wurde die Regelung der deutschen Frage – und das hieß in erster Linie die Rhein-Ruhr-Frage, denn davon hing alles ab – zum Dreh- und Angelpunkt der französischen Außenpolitik. In dieser Frage ist denn auch eine erstaunliche Kontinuität festzustellen: was im August 1944 von den Militärs beschlossen wird, findet Eingang in dieses Memorandum, wird präzisiert und verschärft und um wirtschaftliche Überlegungen ergänzt. Ab Februar 1945 gibt es dann nur noch Änderungen im Detail, die Grundforderung bleibt unverändert, auch wenn in den ersten Wochen und Monaten des Jahres 1945 die französischen Vertreter gegenüber den Alliierten und in der Öffentlichkeit im Hinblick auf die weitreichenden Forderungen für das Ruhrgebiet und das Rheinland über Andeutungen nicht hinausgingen. Es gab noch keinen vom Kabinett abgesegneten Beschluß. Von daher wurden keine konkreten Vorschläge vorgelegt, blieben entsprechende Äußerungen unpräzise.

In einer Unterredung mit Eden am 25. Februar wies Massigli erneut jeden Wunsch nach Annexion von sich, betonte allerdings, daß Frankreich das Rheinland bis einschließlich Köln für sich verlange, das übrige Gebiet, einschließlich der Ruhr, solle unter internationale Kontrolle gestellt werden, worauf Eden antwortete, Frankreich sei besser beraten, wenn es sich auf eine internationale Kontrolle verlasse.[71]

Am 12. März empfing de Gaulle den kanadischen Botschafter, der ihn um eine Präzisierung seiner Äußerungen vom 5. Februar bat, was dieser auch tat. Das Rheinland südlich von Köln (unter Einschluß dieser Stadt) sei, so der General, in erster Linie eine französische und keine internationale Angelegenheit, wie das Scheitern der Besatzung nach dem Ersten Weltkrieg gezeigt habe. Natürlich könne er nicht öffentlich sagen, daß dieses Gebiet unter ausschließlich französischer Kontrolle stehen müsse, aber dies sei seiner Meinung nach die einzig sichere Lösung. Was er nicht sagte, aber Bidault zu verstehen gegeben hatte, war, was er unter französischer Kontrolle verstand: die Rheinländer sollten die Möglichkeit erhalten, sich in einer Volksabstimmung für eine Union mit Frankreich zu entscheiden. Das Ruhrgebiet sollte unter internationale Kontrolle gestellt werden, mit Vertretern aus Frankreich, Großbritannien, Belgien und Holland – und möglicherweise Beobachtern aus den USA und der Sowjetunion.[72]

---

70 Zit. bei: Deuerlein, Potsdam, S. 90.

71 So Eden im Anhang zum Memorandum APW (45) 40 v. 19. 3. 1945 über die „Zerstückelung Deutschlands". CAB 87/69.

72 Top Secret. Telegr. Nr. 319 v. 16. 3. 1945, kanadische Botschaft in Paris an den kanadischen Außenminister, weitergeleitet an das Foreign Office. FO 371/46720/C 1644/22/18.

Bidault erklärte am 19. Mai gegenüber dem amtierenden amerikanischen Außenminister Grew, das Rheinland sowie das Ruhrgebiet und Westfalen sollten von Deutschland abgetrennt, aber nicht zu einem Staat unter internationaler Kontrolle zusammengefaßt werden. Ein solcher Staat wäre zu stark und könnte letzten Endes zum Sammelpunkt für ein neues, geeintes Deutschland werden. Außerdem würde die Teilnahme Rußlands an der Kontrolle eines solchen Staates zu Unstimmigkeiten und Komplikationen führen. Dieses Gebiet sollte daher aufgeteilt werden in:

a) Ruhrgebiet und Westfalen: als Quelle deutscher Macht und deutschen Reichtums sollte dieses Gebiet unbedingt der Kontrolle eines internationalen Regimes unterstellt werden;

b) das Rheinland bis einschließlich Köln mit Brückenköpfen auf dem rechten Rheinufer: für dieses Gebiet fordere Frankreich keine Internationalisierung, da man in einem internationalen Gremium möglicherweise überstimmt werden würde, sondern eine alleinige Sicherheitskontrolle; es werde daher auf der Kontrolle ohne irgendwelche einschränkende internationale Überwachung bestehen.[73]

Das o. g. Memorandum vom 12. Februar war als geheim eingestuft, dennoch gelangten Ende April die ersten Seiten dieses Memorandums in die Hände der Briten.[74] Sie waren dem kanadischen Botschafter in Paris zugespielt worden, bemerkenswerterweise ohne die Annexe, und von der kanadischen Hochkommission in London an das Foreign Office weitergeleitet worden. Diese Papiere wurden dort als „erste präzise Formulierungen" bezeichnet, die „sehr sorgfältig" geprüft werden müßten, was dann auch geschah und zu interessanten Überlegungen führte. Con O'Neill aus der Deutschlandabteilung wies darauf hin, daß bei diesem Plan offensichtlich strategische Überlegungen eine große Rolle gespielt hätten, im übrigen zeige er, wie sehr sich die Franzosen ihrer relativen Schwäche, sowohl kurz- wie langfristig, bewußt seien; offensichtlich fürchteten sie, von den „Angelsachsen" im Stich gelassen zu werden.[75] Für John Troutbeck war es ein „deprimierendes" Dokument; seiner Meinung nach muteten sich die Franzosen zuviel zu („bite off more than they can chew"), und „im Grunde ihres Herzens wissen sie es auch". Im übrigen sehe dieser Plan, soweit er als solcher bezeichnet werden könne, ganz und gar nicht danach aus, als ob er auf Dauer funktionieren werde: „Er wird den Alliierten mehr Streit als Sicherheit oder gar Reparationen bringen."[76]

Oliver Harvey kommentierte am 4. Mai. Er hielt eine Abtrennung des Rheinlandes und Westfalens und die Errichtung eines unabhängigen Staates unter militärischer Kontrolle nicht unbedingt für undurchführbar. Ein solcher Staat habe westliche Merkmale, die im übrigen Deutschland nicht zu finden seien, und solange man ihn fest im Griff habe, dürfte auch das Problem einer deutschen Aggression gelöst sein, denn, so fragte er, „wie kann Deutschland ohne das Ruhrgebiet Krieg führen?"

---

73 FRUS, Berlin, vol. I, S. 593.

74 Zum besseren Verständnis wurde vom Foreign Office Research Department eine Karte angefertigt, die allerdings mehrere Fehler enthielt. Das als „B III" auf dem linken Rheinufer eingetragene Gebiet war Teil des Gebietes „B I", der „Zone à prédominance française". Siehe Karte Nr. 5 und, zum Vergleich, Karte Nr. 3.

75 Aufzeichnung v. 27. 4. 1945. FO 371/46720/C 1644/22/18.

76 Aufzeichnung v. 2. 5. 1945. Ebd.

Allerdings hielt er die Ausdehnung bis zur Nordsee für absolut überflüssig und den klar umgrenzten „Weststaat", wie im eigenen „Zerstückelungsmemorandum" vom März vorgeschlagen, für geeigneter. Das von den Franzosen vorgesehene Gebiet sei zu groß und werde nicht nur die französischen Kräfte zu sehr verzetteln, sondern auch den Deutschen zu große Möglichkeiten bieten, einen Keil zwischen Briten und Amerikaner auf der einen und Frankreich auf der anderen Seite zu treiben. Andererseits konnte man es seiner Meinung nach den Franzosen nach ihren schmerzlichen Erfahrungen in der Vergangenheit, Locarno usw., kaum verübeln, daß sie sich jetzt auf niemanden außer sich selbst verlassen wollten. Orme Sargents Kommentar beschränkte sich auf zwei bezeichnende Sätze:

„Das Ruhrgebiet soll der größte Schutthaufen sein, den die Welt je gesehen hat. Ist es möglich, aus einem Schutthaufen, wie groß er auch immer sein mag, einen unabhängigen Staat zu machen?"[77]

Beide, Harvey und Sargent (der Anfang 1946 höchster Beamter im Foreign Office wurde), sollten nur wenige Monate später entschieden die Abtrennung des Ruhrgebietes und die Errichtung eines separaten Staates fordern[78] – trotz des angeblich „größten Schutthaufens der Welt" dort. Bis dahin war es allerdings noch ein weiter Weg, der dann – zum Glück für die Bewohner an Rhein und Ruhr – nicht zu Ende gegangen wurde. Mark Turner, Leiter der Wirtschaftsabteilung im Foreign Office und Vorsitzender von EIPS, sah nach Kenntnis des französischen Memorandums Mitte Mai 1945 einen anderen Weg, der Jahre später verwirklicht werden sollte. Auch für ihn waren die französischen Pläne, aus den von Troutbeck genannten Gründen, geradezu deprimierend, aber auch, wie er am 14. Mai notierte, weil die Franzosen die Dinge jetzt so kompliziert machten, daß ihr ursprünglicher Plan undurchführbar werde. Wenn es zur Bildung von „Rhenania" komme, dann solle dies „ein einziger Staat" sein, „und nicht drei voneinander getrennte Stücke, die von einer Zollunion zusammengehalten werden".[79] Allerdings, so gab er am nächsten Tag in einem Schreiben an Troutbeck zu bedenken, „wir könnten gezwungen sein, die französischen Pläne zu akzeptieren". Wenn es dazu kommen sollte, werde das Ganze nur funktionieren im Rahmen einer Zollunion unter Einschluß Belgiens, Hollands und Nordfrankreichs, möglicherweise ganz Frankreichs und Großbritanniens. „Wie praktikabel würde das sein?" fragte er Troutbeck,

„ich habe mir noch keine Gedanken über die wirtschaftlichen Konsequenzen gemacht, aber politisch scheint mir dies für die Schaffung eines festen und dauerhaften Blocks der westeuropäischen Staaten am erfolgversprechendsten zu sein."

Seiner Meinung nach sollte die Sache ernsthaft geprüft werden, falls nicht ganz eindeutige Beweise für das Desinteresse der in Frage kommenden Länder auf dem Kontinent vorlägen.[80]

Wenn man sich klarmacht, in welcher Situation diese Überlegungen angestellt wurden, so ist schon bemerkenswert, was nur eine Woche nach Kriegsende zumindest

77 Aufzeichnung Harvey und Sargent v. 4. 5. 1945; von Sir W. Strang am 15. 5. 1945 abgezeichnet. Ebd.

78 Siehe Kap. III, 4.

79 Aufzeichnung v. 14. 5. 1945. FO 371/46720/C 1644/22/18.

80 EIPS/103. Secret. Schreiben v. 15. 5. 1945. FO 371/46721/C 2432/22/18.

auf britischer Seite für möglich gehalten wurde. Für Con O'Neill war dies zwar ein „sehr weitreichender" Plan, der „tausend Schwierigkeiten" hatte („bristles with a thousand difficulties"), auf der anderen Seite konnte seiner Meinung nach aber nur ein so radikaler Plan („root-and-branch-policy") Lebensstandard und politischen Einfluß Westeuropas in Zukunft sichern. Allerdings war die Zeit dafür noch nicht gekommen: „Das Chaos in Westeuropa muß erst noch sehr viel größer werden, als es jetzt schon ist, bevor solche Pläne mit Aussicht auf Erfolg vorgelegt werden können."

J. C. Coulson wies darauf hin, daß Frankreich in der Vergangenheit mit dem Gedanken gespielt habe, der Zollunion zwischen Belgien und Holland beizutreten, es aber nicht realisiert worden sei. Frankreich müsse den Import von Agrarprodukten seiner Nachbarn mit hohen Zöllen belegen, während diese Länder das genaue Gegenteil wollten. Und was die Teilnahme Großbritanniens betraf, so erfordere dies eine vollständige Änderung der Präferenzzölle im Empire. Dies schien alles noch verfrüht, denn, „z. Zt. ist Frankreich kein so stabiler Partner, als daß dies eine erfolgversprechende Perspektive ist", worauf Lord Hood zu bedenken gab, ob man nicht die gesamten Kolonialgebiete Frankreichs und Großbritanniens in eine westeuropäische Zollunion miteinbeziehen könne.[81]

In der Tat schienen solche Überlegungen drei Wochen nach Kriegsende verfrüht; es sollten noch einige Jahre vergehen, bis sie realisiert wurden, und dann in dem Sinne, wie es am 4. Juni 1945 J. G. Ward formulierte. Für ihn war eine solche Zollunion nur vorstellbar im Rahmen eines westlichen politischen „Blocks", der sich auf eine *militärische Allianz* gründete. Zwischen dem Westen und Rußland würde es dann wohl um Deutschland gehen; jeder werde versuchen, dieses Land für sich zu gewinnen; bis es dazu komme, werde aber wohl noch eine ganze Weile vergehen.[82]

Daß diese Situation schneller eintreten sollte, als es den Briten lieb war, nämlich bereits Anfang 1946, und zu weitreichenden Entscheidungen im Hinblick auf die Sowjetunion und Deutschland – und damit auch für das Ruhrgebiet – führte, konnte im Juni 1945 in der Tat wohl noch niemand ahnen, auch wenn es bereits zu diesem Zeitpunkt vereinzelte Stimmen gab, die für ein Umdenken in der Deutschlandpolitik plädierten. Für Feldmarschall Montgomery waren die Sowjets, nachdem er sie im Sommer 1945 in mehreren Siegesfeiern persönlich kennengelernt hatte, „barbarische Asiaten, die niemals, so wie das übrige Europa, eine Zivilisation genossen haben". Ihre Anwesenheit in Mitteleuropa bedrohte seiner Meinung nach die Zukunft der europäischen Zivilisation, wie er in seinen „Erinnerungen" schreibt[83] – ein Ausdruck, den im übrigen der britische Außenminister Ernest Bevin genauso im März 1948 in einer geheimen Kabinettsvorlage benutzte.[84] Bereits im

81 Aufzeichnungen C. O'Neill v. 30.5., J. Coulson und Lord Hood v. 3.6. 1945. Ebd. In diesem Sinne beantwortete Troutbeck am 12. 6. 1945 das Schreiben M. Turners. Ebd.

82 Aufzeichnung v. 4. 6. 1945. Ebd.

83 Viscount Montgomery of Alamein, The Memoirs of Field-Marshal Montgomery, London 1958, S. 319.

84 Top Secret. „The Threat to Western Civilisation", 3.3. 1948. CAB 129/25. Vgl. Steininger, Deutsche Geschichte, S. 286.

Juni 1945 schlug Montgomery vor, für den Fall, daß es bei der Zusammenarbeit mit den Sowjets in Deutschland Schwierigkeiten geben werde – und er sah bereits solche Schwierigkeiten – für Westdeutschland zentrale Verwaltungsstellen unter der Kontrolle der Westmächte einzurichten. Was das bedeutete, war klar: „Deutschland wäre damit auf Dauer in eine östliche und eine westliche Hälfte geteilt." Die Berufsdiplomaten im Foreign Office konnten sich dies „nur als letzten Ausweg" für den Fall vorstellen, daß „die Russen definitiv nicht zu einer Zusammenarbeit auf Vier-Mächte-Ebene bereit sind". Zunächst aber hoffte man weiter auf eben diese Zusammenarbeit mit den Sowjets.[85]

6. *Eine Besatzungszone für Frankreich: die Teilung der Rheinprovinz*

In Jalta war Frankreich bekanntlich eine Besatzungszone zugestanden worden. Ein Blick in das oben genannte Memorandum des Quai d'Orsay vom 12. Februar erklärt auch die Operationen der französischen Truppen – soviel deutsches Gebiet wie möglich zu besetzen – und vor allen Dingen die französische Haltung in den Verhandlungen mit Briten und Amerikanern über die Abgrenzung dieser Besatzungszone. Auch hier ist eine erstaunliche Kontinuität festzustellen.

Zwei Tage nach der Grundsatzentscheidung des Nationalen Verteidigungskomitees vom 12. August hatte de Gaulle, ganz im Sinne dieser Entscheidung, eine Besatzungszone für Frankreich gefordert und die südliche Rheinprovinz unter Einschluß Kölns verlangt (darüber hinaus Hessen-Nassau, den größten Teil Hessens, die Saar, Baden und die Pfalz).[86] Am 14. September 1944 richtete die Provisorische Französische Regierung eine Note an die Europäische Beratende Kommission, in der es hieß, „im Hinblick auf das deutsche Problem ist für Frankreich alles wichtig".[87] Am gleichen Tag betonte Georges Bidault gegenüber dem britischen Botschafter in Paris, Duff Cooper, eine der wichtigsten Fragen, die frühzeitig gelöst werden müsse, sei die Beteiligung Frankreichs an der Besetzung Deutschlands „auf der Basis der Gleichberechtigung". Er wisse darüber bisher nur das, was er in den Zeitungen gelesen habe, und habe den Eindruck gewonnen, daß irgendwann zu einem späteren Zeitpunkt einer der Großen Drei von seinem Besatzungsgebiet Frankreich einen Teil abgeben könnte, von dem er allerdings befürchte, „es wird das französische Volk überhaupt nicht zufriedenstellen". Duff Cooper konnte lediglich antworten, daß er über das Thema keine Informationen habe.[88]

Am 7. Februar 1945 informierte Massigli William Strang offiziell – wenn auch nur mündlich – über die Forderungen seiner Regierung im Hinblick auf eine eigene Besatzungszone: sie entsprachen exakt dem, was de Gaulle am 14. August gefordert

85 Zu den Überlegungen Montgomerys vgl. Steininger, England, S. 51.

86 FO 371/40652/U 6520/104/70. Siehe auch Willis, S. 14.

87 Vgl. Sharp, S. 101.

88 FO 371/40674/U 8189/104/70.

hatte: u. a. das Gebiet der Rheinprovinz auf dem linken Rheinufer, einschließlich ganz Kölns. Köln wurde von Anfang an gefordert, was auf dem Hintergrund der weitergehenden französischen Pläne verständlich wird: es sollte die Hauptstadt des zu errichtenden Rheinstaates werden; auch wenn dies niemals öffentlich geäußert wurde, wird dies noch im Frühjahr 1946 diskutiert. Massigli, der über die Vorstellungen de Gaulles und Bidaults nicht immer vollständig im Bilde war und in London die Dinge realistischer einschätzen konnte, gab gegenüber Strang zu verstehen, er halte die französischen Forderungen für etwas übertrieben, er sei eher für eine Linie im Norden, die bis Koblenz reiche.[89]

Der gleichen Meinung war auch der Post-Hostilities Planning Staff der britischen Stabschefs (PHPS). Er kam am 16. Februar zu dem Schluß, es sei politisch nicht akzeptabel, Frankreich die gesamte linksrheinische Rheinprovinz zu überlassen. Man war lediglich bereit – auch unter dem Aspekt, Verwaltungseinheiten nicht auseinanderzureißen –, Frankreich das Gebiet auf dem linken Rheinufer bis zur nördlichen Grenze der Regierungsbezirke Trier und Koblenz zuzugestehen.[90] Das Foreign Office stimmte dem am nächsten Tag zu; dieser Kompromiß, „politisch und wirtschaftlich akzeptabel, scheint die richtige Antwort zu sein".[91]

Ganz im Stil einer großen Siegermacht informierte die französische Regierung am 26. Februar die britische Botschaft in Paris, die französische Zone werde wahrscheinlich nicht über Köln hinausgreifen und man habe auch nichts dagegen, wenn die Briten in dieser Zone Stützpunkte für ihre Luftwaffe errichten wollten. Eden war entschieden gegen diese Forderung und wollte die Angelegenheit sogar vor das Kriegskabinett bringen. Am 7. März legte das Foreign Office ein Memorandum vor, in dem erneut eine Besetzung Kölns durch französische Truppen abgelehnt wurde: Köln sei das Zentrum des wichtigen Rhein-Ruhr-Gebietes, würde es an Frankreich fallen, könnte Frankreich im Rheinland wie nach dem ersten Weltkrieg eine selbständige Politik betreiben.[92] Auch der PHPS beschäftigte sich noch einmal mit diesem Thema: er blieb bei seiner zuvor eingenommenen Haltung; er sah nach wie vor bei einer Zerstückelung der Regierungsbezirke Trier und Koblenz und des Rhein-Ruhr-Gebietes große wirtschaftliche und administrative Probleme, die die Arbeit der Militärregierung und die Gefahr von Unruhen nur vergrößern würden. Die Stabschefs stimmten dieser Analyse am 12. März zu.[93]

Inzwischen war aus Moskau bekannt geworden, daß Maisky die französischen Forderungen als „absurd" bezeichnet hatte. Die französische Regierung ließ sich auch davon nicht beeindrucken. Massigli klärte Strang am 22. April über Köln und Düsseldorf auf: Düsseldorf sei das Verwaltungszentrum der Ruhr; seine Regierung werde darauf bestehen, daß Köln zur französischen Zone komme. Als Strang bei seiner ablehnenden Haltung blieb, fragte Massigli, ob nicht eine gemeinsame Besatzung Kölns möglich sei. Strang ging darauf nicht ein. In Paris beschwerte sich de Gaulle

89 Sharp, S. 165.

90 FO 371/50758/U 1208/20/70. Siehe auch FRUS, 1945, vol. III, S. 184.

91 FO 371/50758/U 1329/1412/20/70.

92 Ebd., U 1602/20/70.

93 PHP (45) 8; COS (45) 65th Meeting. CAB 79/30.

bei Duff Cooper, daß die Briten die französischen Ansprüche ignorierten und versuchten, Frankreich „bis zur Mosel zurückzudrängen"; er könne nicht verstehen, warum man Frankreich nicht erlaube, Köln zu besetzen, das nicht Teil des Ruhrgebietes sei.[94]

Am 1. Mai trafen Strang und Massigli erneut zusammen; Strang bekräftigte die ablehnende Haltung seiner Regierung. Massigli, der offensichtlich erkannt hatte, daß sich in dieser Frage nichts mehr bewegen würde, bat Strang jetzt um Hilfe, um dies auch seiner Regierung in Paris klarzumachen. Die Briten könnten doch auf notwendige Verbindungslinien zwischen Antwerpen und Köln verweisen, auf „sentimental reasons" (unter Hinweis auf die Besetzung nach dem ersten Weltkrieg), und auf ihren größeren Beitrag zum Sieg; möglicherweise komme ja auch eine spätere Revision der Zonengrenzen in Betracht. Im Foreign Office hielt man zwar nichts von den „sentimental reasons", man hatte aber auch nichts dagegen, es als Argument zu benutzen, wenn es helfen würde, die Franzosen zu überzeugen. Man war auch gegen eine spätere Revision der Zonengrenzen, wenn dies eine Ausweitung der französischen Zone nach Norden implizierte. Ein anderer Punkt war viel wichtiger: Frankreich sollte seine Truppen bereithalten, um die Lücke zu füllen, die entstehen werde, wenn sich die Amerikaner, wie erwartet, zurückziehen würden; allerdings sollte dies den Franzosen nicht mitgeteilt werden. Die Chiefs of Staff hielten zwar auch nichts von den sentimentalen Erinnerungen, auch der Hinweis auf die Verbindungslinie Antwerpen– Köln war aus militärischer Sicht nicht stichhaltig; „die gewichtigen militärischen Gründe", so lautete ihre Schlußfolgerung am 8. Mai, „die gegen eine Ausweitung der französischen Zone nach Norden sprechen, sind unglücklicherweise nicht dazu geeignet, sie den Franzosen zum gegenwärtigen Zeitpunkt mitzuteilen". Das Foreign Office fand diese Antwort nicht besonders hilfreich, und man einigte sich schließlich darauf, daß Strang bei seinem nächsten Treffen mit Massigli drei Gründe für die britische Haltung vortragen sollte, nämlich daß 1. Köln das natürliche Zentrum des Rhein-Ruhr-Gebietes sei; 2. aufgrund der größeren Kriegsanstrengung die britische Haltung akzeptiert werden müsse und daß 3. die Zonengrenzen gezogen würden, „ohne den zukünftigen Status des Rhein-Ruhr-Gebietes und die Festlegung der Grenze auch nur im geringsten zu präjudizieren."[95] In diesem Sinne informierte Strang zwar am 12. Mai Massigli[96], in Paris gab man das Spiel aber noch nicht auf. Der Kabinettschef de Gaulles, Gaston Palewski, wiederholte am 15. Mai gegenüber dem politischen Berater von General Eisenhower, Robert Murphy, den französischen Anspruch auf Köln, und am 26. Mai stieß der Stellvertreter Massiglis, de Leusse, bei Strang nach: unter Verweis auf persönliche Instruktionen de Gaulles forderte er für Frankreich Köln und Aachen; er schlug vor, daß die Frage persönlich mit de Gaulle geregelt werden solle.[97]

Dieser Vorschlag wurde vom Foreign Office nicht aufgegriffen; über die britische Entscheidung gab es nichts mehr zu diskutieren, zumal es nicht nur um Köln und

94 COS (45) 307. CAB 80/94; FO 371/50763/U 3313/3702/20/70.

95 COS (45) 121st Meeting. CAB 79/30.

96 FO 371/50763/U 3702/3/20/70.

97 FO 371/50764/U 4066/20/70.

Aachen erhebliche Probleme mit den Franzosen gab, die im Hinblick auf die Größe ihrer Zone andere Vorstellungen hatten als Briten und Amerikaner. Die Auseinandersetzung darüber[98] waren ein Vorgeschmack auf das, was wenig später im Alliierten Kontrollrat kommen sollte, als Frankreich mit allen ihm dort zur Verfügung stehenden Mitteln versuchte, seine Interessen in Deutschland durchzusetzen. Festzuhalten bleibt, daß im Frühjahr 1945 die Entscheidung zur Teilung der Rheinprovinz definitiv gefallen war. Ein Jahr später, als es um die Größe des neuen Landes an Rhein und Ruhr ging, wurde zwar noch einmal die Möglichkeit erwähnt, Teile der Rheinprovinz wieder zu vereinen, dies ist aber nicht weiter verfolgt worden. Was als Provisorium gedacht war – wie alle Zonengrenzen –, sollte auch hier Bestand haben.

7. Deutschland als wirtschaftliche Einheit: die Ruhrfrage auf der Potsdamer Konferenz

Am 17. Juli 1945 begann in Potsdam die letzte der großen „Kriegskonferenzen". Als sie am 2. August zu Ende ging, gab der britische Premierminister Clement Attlee, der nach dem Wahlsieg der Arbeiterpartei Winston Churchill abgelöst hatte, intern zu verstehen, die Haltung der Briten sei in allen wichtigen Fragen von dem Gedanken bestimmt gewesen, daß die Einheit der drei Alliierten und die Fortsetzung ihrer Zusammenarbeit die erste und wichtigste Bedingung für den Erhalt des Weltfriedens seien. Man habe in Potsdam bedeutende Fortschritte auf dem Weg zu einem besseren Verständnis zwischen den drei Regierungen erzielt und die getroffenen Entscheidungen seien eine gute Grundlage für weitere Fortschritte.

Der Ministerpräsident der Republik Südafrika, Feldmarschall Smuts, war über soviel politische Kurzsichtigkeit geradezu erschüttert. Er warnte vor der sowjetischen Gefahr, die sich als neue Bedrohung für Europa und die Welt erhebe und auf die Potsdam ein blindes Auge zu werfen scheine. Auf der Konferenz sei größter Schaden angerichtete worden: „Deutschland wird zum Notstandsgebiet in Europa mit einem niedrigen Lebensstandard werden. Dies wird auch auf die umliegenden Länder katastrophale Auswirkungen haben. So entsteht eine Infektionsquelle im Herzen des Kontinents [...]. Potsdam", so sein Resümee, „eröffnet eine erdrückende Aussicht."[99]

Dazu gehörte nicht nur der Beschluß, die übermäßige Konzentration der deutschen Wirtschaft zu vernichten und „das Hauptgewicht auf die Entwicklung der Landwirtschaft und der Friedensindustrie für den inneren Bedarf" zu legen, dazu gehörte auch der Beschluß über die Abtrennung der Gebiete östlich von Oder und Neiße (und zwar der westlichen Neiße) und die Vertreibung – in euphemistischer Um-

98 Vgl. Sharp, S. 165–203.

99 Schreiben C. Attlee v. 1. 8. und Antwort J. Smuts v. 10. 8. 1945. Die Antwort Attlees vom 31. August läßt noch einmal die Grundprinzipien der britischen Politik erkennen: von „äußerster Wichtigkeit", so hieß es da, sei „die Erhaltung der alliierten Einheit ". Briefwechsel Attlee-Smuts in: DO 35/1508.

schreibung „Transfer" genannt – der deutschen Bevölkerung, dazu gehörte auch der Beschluß über die Reparationen, wonach jede Besatzungsmacht ihre Ansprüche aus der jeweils eigenen Zone befriedigen sollte. Die Sowjetunion sollte darüber hinaus 25 % zusätzlich aus den westlichen Besatzungszonen – in erster Linie aus dem Ruhrgebiet – erhalten, davon 10 % gratis und 15 % im Austausch gegen Sachlieferungen, in erster Linie Lebensmittel. Mit dieser Regelung wurde Deutschland in ein westliches und ein östliches Reparationsgebiet geteilt, und die gleichzeitig bekundete Absicht, Deutschland während der Besatzungszeit als „wirtschaftliche Einheit" zu behandeln, ad absurdum geführt. Über die möglichen Konsequenzen war man sich damals auf britischer Seite durchaus im klaren: John Troutbeck konnte sich nur schwer vorstellen, „daß eine solche Regelung Deutschland nicht vollständig in zwei Teile teilen wird, so sehr wir auch versuchen mögen, ein solches Ergebnis zu verhindern". Und an anderer Stelle hieß es, es sei „unvorstellbar, daß ein Deutschland, das nicht als wirtschaftliche Einheit behandelt wird, sehr viel länger als politische Einheit behandelt werden kann". Auch David Waley sah für eine Politik der Einheit Deutschlands nur noch geringe Chancen; im Grunde sei es nur noch möglich, „mitten durch Deutschland eine Grenze zu ziehen und östlich von ihr alles von Rußland verwalten und unter das sowjetische System des Staatssozialismus stellen zu lassen, und westlich von ihr alles unter britische, amerikanische und französische Verwaltung zu stellen, in der Absicht, so bald wie möglich ein normales wirtschaftliches Leben wiederherzustellen".[100]

Dies mußte nicht unbedingt so kommen und mußte nicht unbedingt zur späteren Teilung Deutschlands führen, aber ohne Zweifel wurde der Keim für die spätere Entwicklung und die Auseinandersetzung mit der Sowjetunion in Potsdam gelegt. Auf den ersten Blick scheint dies völlig absurd, waren doch alle Zerstückelungspläne bereits im Vorfeld der Konferenz endgültig zu den Akten gelegt worden, und sprachen sich doch die Sieger in Potsdam eindeutig für die Einheit Deutschlands aus: wirtschaftliche Einheit implizierte politische Einheit; und wenn es auch bis auf weiteres keine zentrale deutsche Regierung geben sollte, so beschloß man doch, zentrale deutsche Verwaltungsstellen für Finanzen, Transport, Verkehr, Außenhandel und Industrie zu errichten, die unter der Leitung deutscher Staatssekretäre unterhalb des Kontrollrates arbeiten und dessen Beschlüsse in den vier Zonen in die Tat umsetzen sollten.

Wie sollte in diesem Zusammenhang die Zukunft des Rhein-Ruhrgebietes aussehen? Nicht nur die Westmächte, allen voran Frankreich, hatten ein vitales Interesse an diesem Gebiet, sondern auch von Anfang an die Sowjetunion, was angesichts der Bedeutung, die Reparationen und zukünftige Sicherheit für die Sowjetunion hatten, nicht verwundert. „Einigermaßen überraschend", so der britische Vertreter im „Wirtschaftsausschuß" in Potsdam, Sir Walter Monckton, brachte Maisky dieses Thema in einer Routinesitzung des Ausschusses am Abend des 20. Juli auf die Tagesordnung. Er führte die altbekannten Argumente an: die Ruhr sei das „Herz" der deutschen Industrie, und selbst wenn man alle als Reparationen vorgesehenen

100 Stellungnahme J. Troutbeck in: FO 371/45784/UE 3221; Foreign Office in: 45786/UE 3549; D. Waley in: L. Woodward, British Foreign Policy in the Second World War, vol. V, London 1976, S. 453 f.

Anlagen abgebaut habe, bleibe die Ruhr mit ihren Kohlevorkommen, der Eisen-, Stahl- und chemischen Industrie, mit den Eisenbahnen etc. eine „höchst gefährliche Bedrohung". Und er schlug dann vor, ein bestimmtes Gebiet mit – in Friedenszeiten – vier bis fünf Mio. Einwohnern zu internationalisieren, um das deutsche Kriegspotential dort zu kontrollieren, d. h. zukünftige Produktion und Aufteilung entsprechend den eigenen Vorstellungen zu bestimmen. Die Kontrolle sollten die am meisten interessierten Mächte, etwa Großbritannien, die USA, die Sowjetunion und Frankreich übernehmen; eine deutsche Verwaltung könne zwar eingerichtet werden, aber nur unter strengster Überwachung und Kontrolle der Alliierten arbeiten. Auf diese Weise sollte die deutsche Gefahr erheblich verringert und die Sicherheit Europas in gleichem Maße erhöht werden. Wenn seine Idee auf Zustimmung stoße, dann solle man sie weiter untersuchen und den Außenministern entsprechende Vorschläge machen. Monckton und sein amerikanischer Kollege Pauley waren über den Vorstoß Maiskys einigermaßen überrascht; im Wirtschaftsausschuß hatte zuvor nichts auf eine solche Initiative hingedeutet. Daß dieser Vorstoß dennoch gezielt und überlegt gekommen war, macht die umgehende Antwort Maiskys auf entsprechende Fragen Moncktons und Pauleys deutlich, ohne daß er sich dabei allerdings auf Einzelheiten festlegen ließ: das Kontrollgebiet könne auch das gesamte Rheinland und Westfalen umfassen, die Kontrolle langfristig, möglicherweise für immer eingerichtet werden.

Monckton hatte den Eindruck, daß Maisky noch keine detaillierten Vorstellungen über das hatte, was mit der Ruhr geschehen solle; in diesem Sinn fiel jedenfalls seine Antwort aus: Maisky habe einen außerordentlich interessanten Vorschlag gemacht, der allerdings weit über den Aufgabenbereich des Wirtschaftsausschusses hinausgehe; er sei zwar zugegebenermaßen von großer wirtschaftlicher Bedeutung, seine politische Bedeutung sei aber sehr viel größer; worauf Maisky vorschlug, in diesem Fall solle er seinen Außenminister informieren. Monckton konterte, in einer Angelegenheit von so großer Bedeutung müsse die Sache in jedem Fall schriftlich formuliert werden; möglicherweise könne Molotow etwas Entsprechendes vorlegen.[101]

Der Bericht Moncktons wurde im Foreign Office gleich von mehreren Mitarbeitern kommentiert. Für Con O'Neill war das Gefährliche an diesem Vorschlag die mögliche Teilnahme der Sowjets an einer internationalen Ruhrkontrolle, wobei Maisky natürlich nicht klargemacht habe, ob das auch die Anwesenheit sowjetischer Truppen bedeute. Was auch immer man selbst noch ein halbes Jahr zuvor über eine internationale Kontrolle des Ruhrgebietes gedacht hatte, „die Dinge haben sich in der Zwischenzeit so geändert, daß wir die ganze Sache überprüfen sollten. Und der Ausgangspunkt dafür sollte die Tatsache sein, daß dieses Gebiet jetzt zur britischen Zone gehört."

Die russischen Reparationsansprüche könnten ohne russische Beteiligung befriedigt werden. O'Neill sah auch keinerlei Vorteile darin, das Ruhrgebiet durch eine Sonderregelung der Verwaltung des Kontrollrates zu entziehen. Wenn man das mache, werde man jede Möglichkeit verlieren, bei Maßnahmen der Russen in jenen Gebieten zu intervenieren, die sie in Ostdeutschland der Verwaltung des Kontrollrates

101 Aufzeichnung W. Monckton für A. Eden, 21. 7. 1945. FO 371/46721/C 4112/22/18.

entziehen wollten – womit die Gebiete östlich der Oder/Neiße-Linie gemeint waren –[102], worauf Troutbeck am 31. Juli nur antworten konnte, Churchill habe im Oktober 1944 gegenüber Stalin „definitiv" eine internationale Kontrolle vorgeschlagen. Die ganze Sache werde mit Sicherheit wieder auf die Tagesordnung kommen; am besten sei es, anderen die Initiative zu überlassen, zumal offensichtlich die Entscheidungen über Schlesien und die übrigen Ostprovinzen nicht ohne Auswirkungen auf diese Frage bleiben würden.[103] Einen Tag zuvor hatte Molotow in Potsdam ein Memorandum seiner Regierung in Umlauf gebracht, in dem u. a. gefordert wurde: Viermächteverwaltung des Ruhrgebietes, Zuweisung der Produktion an der Ruhr für Reparationszwecke und sofortige Errichtung eines provisorischen Alliierten Rates, um die prompte Durchführung dieser Entscheidung sicherzustellen. Innerhalb eines Monats sollte dieser Rat die entsprechenden Vorarbeiten abgeschlossen haben und die provisorische Verwaltung des Ruhrgebietes übernehmen.[104]

Damit war klar, daß dieses Thema auf einer Plenarsitzung behandelt würde – für den neuen britischen Außenminister Ernest Bevin allerdings kein Problem. Schon nach Eingang des Berichtes von Monckton hatte Orme Sargent Vorschläge gemacht, wie taktisch am besten zu verfahren sei, falls die Sowjets die Sache offiziell vorbringen würden. Bisher habe die Initiative in dieser Frage bei den Franzosen gelegen („have hitherto done most of the running"), und jede Diskussion darüber in ihrer Abwesenheit werde sie mit Sicherheit tief treffen („would inevitably cause much heart-burning"). Es sei am besten, diese Sache vor den neugeschaffenen Außenministerrat zu bringen, wo die Franzosen vertreten seien und wo man auch die Belgier und Holländer beteiligen könne. Im übrigen hätten weder das Kabinett noch die Stabschefs eine Entscheidung in dieser Sache getroffen. In diesem Sinne verfuhr Bevin. Bereits am 30. Juli betonte er auf einer Sitzung der Außenminister, das Thema sei von großer Bedeutung für Frankreich; eine Diskussion in Abwesenheit eines französischen Vertreters sei für ihn völlig unmöglich. Als Molotow am nächsten Tag in der Plenarsitzung das Thema dennoch anschnitt und das sowjetische Memorandum erwähnte, verwies Bevin ziemlich unwirsch auf seine Stellungnahme vom Vortag und wollte dann wissen, weshalb die Frage überhaupt aufgeworfen worden sei. Molotows und Stalins Antworten auf diese wohl eher rhetorisch gemeinte Frage machten deutlich, worum es den Sowjets ging: einen Beschluß der Konferenz herbeizuführen, daß 1. das Ruhrgebiet nicht von Deutschland abgetrennt und 2. unter Viermächtekontrolle gestellt werden sollte. Auch wenn Stalin geschickt und zutreffend auf die Diskussionen seit Teheran verwies, Bevin ließ sich auf nichts ein und drehte den Spieß um. Auf die Frage Stalins, ob Übereinstimmung dahingehend bestehe, das Ruhrgebiet nicht abzutrennen, antwortete er, er wolle sich nicht festlegen, bevor er nicht die Protokolle der früheren Besprechungen gelesen habe, die entscheidenden Fakten kenne und sich mit seinen Kollegen im Kabinett beraten habe. In der Zwischenzeit sei er damit einverstanden, daß das Thema an den Außenministerrat verwiesen werde. Bevins Äußerungen haben offensichtlich keinen Zwei-

102 Aufzeichnung C. O'Neill v. 30. 7. 1945. FO 371/46721/C 4112/22/18.

103 Aufzeichnung v. 31. 7. 1945. Ebd.

104 „The Ruhr Industrial District". P (Terminal) 59, 30. 7. 1945. Dok. Nr. 15.

fel mehr gelassen, daß damit für ihn das Thema zunächst erledigt und eine weitere Diskussion überflüssig war, denn weder das britische noch das amerikanische Protokoll verzeichnen noch eine Wortmeldung. Es wird lediglich noch der Beschluß vermerkt, das Thema an den Außenministerrat zu verweisen.[105]

Als Stalin und Molotow am nächsten Tag dann doch noch einmal auf dieses Thema zurückkamen und Präsident Truman fragten, ob das Ruhrgebiet als ein Teil Deutschlands anzusehen sei, antwortete Truman zwar, daß für ihn kein Zweifel daran bestehe[106], von einer Behandlung des sowjetischen Antrages war dennoch keine Rede mehr. Zumindest in diesem Punkt muß Potsdam eine herbe Enttäuschung für Stalin gewesen sein. Das hieß allerdings nicht, daß damit das Thema bereits erledigt war, im Gegenteil: bis zur ergebnislos abgebrochenen Außenministerkonferenz im Dezember 1947 in London blieb die Viermächtekontrolle des Ruhrgebietes eine – erfolglose – Standardforderung der Sowjets auf jeder Außenministerkonferenz. Es war genauso, wie Hall-Patch das sowjetische Memorandum am 2. August 1945 – noch ohne Kenntnis der Diskussion vom 31. Juli – kommentierte: es zeige eindeutig den Wunsch der Russen, an der Verwaltung des Ruhrgebietes beteiligt zu werden. Auch die Schlußfolgerung war eindeutig: ein solches Verlangen müsse zurückgewiesen werden. Wenn man den Russen in Ostdeutschland freie Hand lasse, wie offensichtlich vorgeschlagen,

„dann heißt die Gegenleistung für uns: freie Hand im Westen. Wenn wir die Russen im Ruhrgebiet haben, dann können wir jede Hoffnung auf einen Zusammenschluß der westlichen Nationen, der uns noch etwas nützt, aufgeben!“[107]

Die „Russen im Ruhrgebiet“: damit hatte Hall-Patch das Stichwort gegeben, das schon bald zum Dreh- und Angelpunkt britischer Deutschland- und Rußlandpolitik werden sollte – mit weitreichenden Konsequenzen für die Bewohner an Rhein und Ruhr.

105 FRUS, Berlin, vol. II, S. 511 ff.

106 Ebd. S. 521 f. u. S. 535 f. Zu dieser Überzeugung – die ganz auf der Linie des State Department lag – war H. Truman offensichtlich auf der Überfahrt an Bord des Kreuzers „Augusta“ zur Potsdamer Konferenz gekommen. Auf einem „Separation of the Ruhr and Rhineland from Germany“ überschriebenen Dokument notierte er: „Decided that they should remain in Germany.“ FRUS, Berlin, vol. I, S. 989 u. ebd., Anm. 1.

107 Aufzeichnung E. L. Hall-Patch v. 2. 8. 1945. FO 371/46721/C 4112/22/18.

II. FRANKREICHS FORDERUNG NACH ABTRENNUNG VON RHEINLAND UND RUHRGEBIET

1. Noch einmal „Rhenania" – Außenminister Bidault in London: „Es geht um Leben und Überleben Frankreichs!"[1]

Der Beginn der ersten Konferenz des in Potsdam neugeschaffenen Rates der Außenminister war für den 11. September festgelegt, Konferenzort war London. Frankreich, das bisher von den entscheidenden Konferenzen über Nachkriegsdeutschland ausgeschlossen worden war, würde hier zum erstenmal als gleichberechtigter Partner im Kreise der übrigen Besatzungsmächte vertreten sein. Es war zu erwarten, daß es die Gelegenheit nutzen würde, nunmehr seine Vorstellungen im Hinblick auf die Zukunft Deutschlands, und das hieß in erster Linie des Rhein-Ruhr-Gebietes, offiziell vorzulegen.

Bereits im Vorfeld der Konferenz wurde die französische Regierung aktiv. Am 28. August suchte Botschafter Massigli Unterstaatssekretär Harvey auf. Massigli, so der Eindruck Harveys, schien gut präpariert für diese Unterredung. Er hatte ein ausgearbeitetes Schriftstück bei sich, anhand dessen er dann offiziell die Vorstellungen seiner Regierung entwickelte. Es verwundert nicht, daß er zunächst auf zwei Entscheidungen von Potsdam verwies, nämlich 1. die deutschen Gebiete östlich der Oder/Neiße-Linie an Polen zu geben und 2. zentrale deutsche Verwaltungsstellen in Berlin zu errichten. Falls nichts geschehe, werde die erste Entscheidung dazu führen, daß sich das gesamte Gewicht Deutschlands nach Westen verlagern und die Konzentration der Bevölkerung und der Industrie dort den Druck auf Frankreich verstärken werde. Und was die zweite Entscheidung betraf, so mußte nach französischer Auffassung vor einer Realisierung zunächst einmal die weitere Entwicklung abgewartet werden. Auf der Grundlage dieser Überlegungen hielt es die französische Regierung für notwendig, im Westen Deutschlands eine Sicherheitslinie zu ziehen und das gesamte Gebiet westlich davon zwar im Kompetenzbereich des Alliierten Kontrollrates zu belassen, es aber den in Berlin geplanten deutschen Verwaltungsstellen zu entziehen. Die Aufteilung dieses Gebietes sah jetzt genauso aus wie auf der im Mai im Foreign Office nach Kenntnis des französischen Memorandums angefertigten Karte. Die Linie des ausschließlich französischen Besatzungsgebietes sollte jetzt nördlich von Köln verlaufen, und an der internationalen Kontrolle der Ruhr sollte, falls möglich, die Sowjetunion *nicht* beteiligt werden. Auf Massiglis Frage nach den britischen Vorstellungen antwortete Harvey zurückhaltend. Man habe noch keine Entscheidung getroffen, Außenminister Bevin werde die Angelegenheit mit Bidault besprechen, im übrigen sei man bisher eher davon ausgegangen, daß das Ruhrgebiet von Deutschland abgetrennt und ein separater Staat errichtet werden solle. Massigli widersprach dem nicht. „Offensichtlich", so notierte Harvey in einer Aufzeichnung für Bevin, „gehen die französischen Vorstellungen noch nicht so

---

1 So der französische Außenminister Georges Bidault in der Sitzung des Außenministerrates am 26. 9. 1945. Vgl. Dok. Nr. 26.

weit." Da Massigli keine Anstalten machte, irgendein Dokument zu überreichen, bat Harvey ihn um das Aide-mémoire, aus dem er vorgelesen hatte.[2]

Was die Abtrennung des Ruhrgebietes betraf, so irrte sich Harvey. Möglicherweise hat auch seine Reaktion die Entscheidung der französischen Regierung in dieser Frage noch mitbeeinflußt, in jedem Fall legte Bidault dann am 14. September der Außenministerkonferenz jenes berühmte Memorandum vor, in dem jetzt unmißverständlich die politische Abtrennung des Rheinlandes und Westfalens, einschließlich des Ruhrgebietes, von Deutschland gefordert wurde; dies, so hieß es, sei „unerläßlich für den Schutz der französischen Grenze und eine wesentliche Voraussetzung für die Sicherheit Europas und der Welt".[3]

Was Massigli Harvey am 28. August mitgeteilt hatte, fand Bevin zwar „sehr interessant"[4], er traf aber keine Entscheidung, dieses Thema auf die Tagesordnung der Außenministerkonferenz zu setzen.[5] Troutbeck hatte die Entwicklungen vorausgesehen. Für ihn war klar, daß, falls nicht die Sowjets, dann mit Sicherheit die Franzosen die Ruhrfrage auf der bevorstehenden Konferenz ansprechen würden. Bereits am 15. August wies er mit Nachdruck darauf hin, daß der EIPS-Bericht vom Januar 1945[6] das Problem, wie es sich jetzt darstellte, nicht vollständig abdeckte und eine der wichtigsten Fragen darin überhaupt nicht untersucht worden war, nämlich wie die zukünftigen Beziehungen zwischen den Kontrollfunktion ausübenden Staaten und Rheinland-Westfalen aussehen sollten. Wenn in Zukunft eine Wiedervereinigung dieses Landes mit Rumpfdeutschland verhindert werden sollte, dann mußten die Bewohner davon überzeugt werden, daß sie bei einem solchen Schritt nur verlieren würden, d. h. das Land mußte prosperieren. Die Frage lautete: War dies auf Dauer möglich, indem man es in die Wirtschaft der an der Kontrolle teilnehmenden Staaten integrierte, ohne sich oder anderen Staaten damit selbst zu schaden und ohne daß es zu einer internationalen Zusammenarbeit kommen würde, die mit den amerikanischen Kartellvorstellungen unvereinbar war? Und wenn das machbar war, wie sollte dies im einzelnen aussehen, welche Staaten außer den vier Siegern sollten beteiligt werden? Wenn eine solche Zusammenarbeit vorgeschlagen würde, dann nur als einzig mögliche Alternative zu der ganz unerträglichen Last, die mit einer Kontrolle verbunden war. Dabei war allerdings auch klar, daß ein solcher Vorschlag in direktem Gegensatz zu der in Potsdam vereinbarten Reparationsregelung stehen würde.[7]

Troutbeck war ein erklärter Gegner jeglicher Zerstückelung bzw. Abtrennung des Rhein-Ruhr-Gebietes. Im EIPS-Bericht vom Januar 1945 war aber gerade dies als

---

2 Aufzeichnung O. Harvey v. 28. 8. 1945; von O. Sargent am 29. 8. 1945 abgezeichnet. FO 371/46722/C 5309/12/18 Dok. Nr. 16 u. 17.

3 „Mesures relatives au contrôle et a l'administration de l'Allemagne"; C. M. A. E. (45) 17, 14. 9. 1945. Französisches Original in: FO 371/46725/C 8129/22/18. Dok. Nr. 21.

4 Vgl. Dok. Nr. 16, Anm. 1.

5 Aufzeichnung B. A. B. Burrows v. 31. 8. 1945, mit Anmerkung E. Bevin. FO 371/46722/C 5858/22/18.

6 Siehe oben, S. 31, und Dok. Nr. 10, Annex, und Dok. Nr. 12.

7 Schreiben v. 15. 8. 1945 an die Abteilungsleiter im Foreign Office und Cabinet Office. FO 371/46721/C 4745/22/18.

einzig funktionierende Lösung vorgeschlagen worden. Indem Troutbeck jetzt auf die Schwächen dieses Berichts verwies und den Schwerpunkt auf die wirtschaftlichen Probleme legte, versuchte er zum einen, eine andere Lösung zu präjudizieren, zum anderen entsprach er damit den Vorstellungen der Labour-Regierung und Bevins. Bevin war zwar in erster Linie Außenminister, aber er war auch Gewerkschafter und Sozialist. Bei der Entscheidung über die Schlüsselindustrien an Rhein und Ruhr ging es zunächst einmal um zukünftige Sicherheit; das Wirtschaftspotential der Ruhr durfte einerseits nie wieder zum Rückgrat einer deutschen Aggression werden, andererseits sollte es für den Wiederaufbau Westeuropas genutzt werden. Von Anfang an legten sich Labour-Party und Labour-Regierung darauf fest, daß die deutsche Industrie nicht in deutschem Privatbesitz bleiben durfte. Das war die Konsequenz aus ihrer Interpretation der jüngsten deutschen Geschichte, nach der die Wirtschaftsmagnaten Hitler finanziert hatten und an beiden Weltkriegen maßgeblich beteiligt gewesen waren. Sicherheitsdenken und Eigentumsfrage, zukünftige Organisation und Kontrolle der Industrie an Rhein und Ruhr waren Fragen, die aufs engste miteinander verknüpft waren und deren Beantwortung offensichtlich immer drängender wurde.

Noch im August beauftragte Bevin denn auch den Planungsstab für Wirtschaft und Industrie, zwei Probleme zu untersuchen, nämlich wie 1. die Internationalisierung der Ruhrindustrie und 2. die zukünftigen Besitzverhältnisse und die zukünftige Organisation der deutschen Industrie aussehen könnten. Der erste Auftrag ging unmittelbar auf die Initiative Troutbecks zurück, der äußere Anlaß für den zweiten Auftrag war ein Schreiben des amerikanischen Verbindungsoffiziers R. A. Scammon an den Führer der Labour-Party, Harold Laski, vom 11. August, in dem sich Scammon Gedanken über die Lösung des Ruhrproblems gemacht hatte. Da eine Rückgabe des Eigentums an die deutschen Besitzer ausschied, hatte er dafür plädiert, die Großbetriebe zu nationalisieren.[8] Dies war nun keine besonders originelle Idee, aber immerhin hatte Laski dieses Schreiben direkt an Bevin weitergeleitet, der es EIPS mit dem Kommentar vorlegen ließ, er wünsche eine genaue Prüfung des Problems, die Frage „Eigentum und Leitung" der deutschen Industrie werde akut und wahrscheinlich auf der Außenministerkonferenz angeschnitten werden.[9]

Während der Bericht über dieses Problem auf sich warten ließ, legte EIPS am 7. September das Ergebnis seiner Untersuchungen über die Internationalisierung der Industrie an Rhein und Ruhr vor, das auch nicht unbedingt hilfreich war. EIPS war zu dem Schluß gekommen, daß es nicht möglich sein werde, ohne eine Abtrennung dieses Gebietes dessen Wirtschaft durch Überführung der Industrie in öffentliches Eigentum unter internationaler Kontrolle auf Dauer nach Westen auszurichten. Dies werde auch nicht bei Übertragung der Industrie in den Besitz der Vereinten Nationen möglich sein, ein Weg, den im übrigen das Armistice and Post-War Committee bereits im Mai 1945 verworfen hatte, da man Probleme zwischen den beteiligten Staaten befürchtet hatte. Bei einer Abtrennung müßten neben Zollschranken auch ein neues Steuersystem und eine neue Staatsbürgerschaft eingeführt und entsprechende Maßnahmen ergriffen werden, damit die Industrien nicht von Rumpf-

8 Schreiben v. 11. 8. 1945. FO 942/236.

9 Schreiben Lincoln, FO, an M. Turner, EIPS, v. 11. 8. 1945. Ebd.

deutschland aus kontrolliert werden könnten. Keine dieser Maßnahmen sei einfach, im übrigen sei es auch nicht leicht, die unterschiedlichen Interessen der Kontrollmächte miteinander in Einklang zu bringen. Für den Fall, daß eine Beteiligung der Sowjetunion nicht verhindert werden konnte, sah EIPS noch größere Schwierigkeiten voraus. Ganz unabhängig von der Tatsache, daß ein solcher „russischer Außenposten", wie es hieß, unerwünscht sei, ging man von der Annahme aus, daß die Sowjetunion kein Interesse am Erfolg eines solchen Unternehmens haben werde. Werde man sie andererseits nicht beteiligen, werde sie den Westen verdächtigen, dieses Gebiet als ein „Bollwerk" gegen sie aufzubauen; damit aber werde man sie in ihrer Absicht bestärken, Europa in zwei Teile zu spalten. Die Auswirkungen einer Abtrennung dieses Gebietes auf Restdeutschland wurden als sehr gravierend bezeichnet, vor allen Dingen, weil Restdeutschland dann allein die gesamte Last des „Transfers" der Deutschen aus der Tschechoslowakei und den an Polen abgetretenen Gebieten tragen müsse. Erfolg oder Mißerfolg des neuen Staates hänge weitgehend davon ab, wie viele Industrieanlagen – für Reparationszwecke und aus Sicherheitsgründen – abgebaut würden. Wenn man klug sei, werde man daher wenig abbauen. Dies werde aber einerseits zu Schwierigkeiten mit jenen Ländern führen, die Reparationen aus jenem Gebiet erwarteten, andererseits zu einem Sicherheitsproblem werden, falls das Gebiet doch eines Tages wieder zu Deutschland zurückkehre; gleichzeitig werde man sich selbst noch einen mächtigen Konkurrenten schaffen; möglicherweise erfordere das dann staatliche Regulierungsmaßnahmen, die wiederum den Amerikanern kaum gefallen würden. Angesichts dieser Fülle von Problemen schlug EIPS zwei mögliche Alternativen vor: 1. Eine permanente militärische Besetzung des Rhein-Ruhr-Gebietes ohne alliierte Wirtschaftskontrolle oder 2. eine Besetzung Deutschlands für eine sehr viel längere Zeit als bisher vorgesehen, wobei er unter dem Aspekt zukünftiger Sicherheit der zweiten Alternative den Vorzug gab, denn:

„Falls Deutschland für eine Generation besetzt bleibt, dann sollte es möglich sein, nicht nur die industrielle Struktur so zu verändern, daß das Übergewicht im Stahlbereich und im Schwermaschinenbau vermindert wird, sondern auch der heutigen Jugend, die die Führer von morgen stellen wird, den Geist der Aggression zu nehmen, in dem sie in der Nazizeit aufgewachsen ist."[10]

Wenige Tage, bevor EIPS seinen Bericht fertigstellte, erreichte ein von John Alexander, Controller der Planungskommission in der Wirtschaftsabteilung der britischen Militärregierung in Deutschland, ausgearbeiteter Plan das Foreign Office, in dem es um genau das Thema ging, für das man in London eine Lösung suchte: den wirtschaftlichen Aufbau Europas und Deutschlands bei gleichzeitiger Sicherheit vor Deutschland. Alexander hatte seinen Plan schon einmal im Mai in der Kontrollkommission vorgelegt, hielt nun aber angesichts der Potsdamer Entscheidungen die Zeit für gekommen, ihn an das Foreign Office weiterzuleiten – mit der Bitte, ihn Bevin vorzulegen –, zumal auch der Leiter der Wirtschaftsabteilung, Sir Percy Mills, und andere Mitarbeiter ihn positiv beurteilt hatten. Ausgangspunkt seiner Überlegungen war die in den dreißiger Jahren von Präsident Roosevelt im Rahmen seiner New-Deal-Politik geschaffenen Tennessee-Valley-Authority, die innerhalb weniger Jahre Industrie und Landwirtschaft in einem der ärmsten Gebiete Amerikas erfolgreich

10 Secret. E.I.P.S./P(45)47. „Report on the Proposal to Internationalise the Industries of the Rheno-Westphalian Basin". FO 371/ 46723/C 5657/22/18. Dok. Nr. 19.

entwickelt hatte. Für ein Territorium, das das Rhein-Ruhr-Gebiet einschließen und bis an die Grenzen Hannovers, Bayerns und Württembergs reichen sollte, schlug Alexander nun die Schaffung einer ähnlichen Einrichtung vor, die „Rhine Valley Authority". Diese „Rheintalbehörde" sollte den gesamten Wiederaufbau der Wirtschaft in diesem Gebiet übernehmen, später sollte die Industrie dann in ein europäisches Wirtschaftssystem integriert werden. An der Spitze dieser Behörde war ein Generaldirektor mit weitreichenden Vollmachten vorgesehen – zunächst ein Franzose, wegen des besonderen Interesses Frankreichs an diesem Gebiet –, dem drei Stellvertreter – ein Amerikaner, ein Russe, ein Engländer – zur Seite stehen sollten, zusammen mit einem internationalen Beirat, der allerdings nur sehr eingeschränkte Kompetenzen haben sollte.[11] Auch wenn solche Überlegungen aus der Rückschau ungemein fortschrittlich und teilweise geradezu „europäisch" anmuten, damals hatten sie keine Chance, weil zum einen die Zeit dafür noch nicht reif war und zum anderen die Probleme nicht konsequent bis zu Ende gedacht waren. So wurde zwar eine politische Abtrennung dieses Gebietes abgelehnt, aber alle Details (etwa die Probleme von Import und Export) deuteten auf eine solche Abtrennung hin. Der Plan wurde dann auch im Foreign Office als wenig hilfreich angesehen, vor allen Dingen deswegen, weil in ihm der wirtschaftliche Wiederaufbau in einer Weise propagiert wurde, die in direktem Gegensatz zu allen bisherigen Planungen im Hinblick auf zukünftige Sicherheit stand und gleichzeitig keine Überlegungen angestellt wurden, wie die Einwohner dieses Gebietes dafür zu gewinnen waren, das Ganze als Dauerlösung zu akzeptieren. J. Coulson bezeichnete Alexanders Überlegungen denn auch als „sehr amateurhaft", wobei Troutbeck das „sehr" nachdrücklich unterstützte und es ablehnte, den Plan an Bevin weiterzuleiten, der Außenminister könne nicht jeden Plan eines jeden Hanswurst („Tom, Dick and Harry") der Militärregierung lesen.[12] A. Franklin wies darauf hin, daß dieser Plan eine Änderung des Potsdamer Abkommens voraussetze, und da würden die Sowjets mit Sicherheit nicht mitspielen. Auch im Hinblick auf die Effizienz der vorgeschlagenen internationalen Verwaltung hatte er seine Zweifel: sie werde möglicherweise zu noch größerem Durcheinander und Streit unter den beteiligten Mächten führen. Für O'Neill war der Plan nicht neu: Alexander hatte mit ihm schon mehrfach darüber gesprochen; er bezeichnete ihn jetzt schlicht als eine fixe Idee Alexanders, die an den Realitäten vorbeigehe („a bee in Mr. Alexander's bonnet, but one I fear which could only buzz satisfactorily in a better world, or at least a better Europe, than this").[13]

Der Plan Alexanders wurde damit zu den Akten gelegt[14], gleichzeitig war Troutbeck aber genausowenig über den EIPS-Bericht begeistert. Er unternahm es dennoch, in einem ersten provisorischen Durchgang die zum Thema Ruhr angestellten Überlegungen in einem „briefing paper" für Bevin zusammenzufassen. Für ihn war klar,

11 „Rhine Valley Authority". Memorandum von J. Alexander, 30. 8. 1945. FO 371/45761/UE 4020/86/77.

12 Aufzeichnung J. Coulson v. 8. 9. u. J. Troutbeck v. 9. 9. 1945. Ebd.

13 Aufzeichnung A. A. E. Franklin v. 8. 10., C. O'Neill v. 14. 10. 1945; von B. A. B. Burrows am 15. 10. abgezeichnet. FO 371/46723/C 6534/22/18.

14 Es ist anzunehmen, daß Bevin den Plan nicht gesehen hat. Bemerkenswert ist allerdings, daß Harvey Mitte November Bevin eine Aufzeichnung über die Tennessee-Valley-Behörde vorlegte. Möglicherweise gibt es hier Zusammenhänge.

daß Frankreich mit seinen Plänen auf der bevorstehenden Konferenz auf Schwierigkeiten stoßen würde. Die USA würden sie offensichtlich ablehnen, und die Sowjets wohl nur zustimmen, wenn sie auf diese Weise im Ruhrgebiet Fuß fassen konnten. Seiner Meinung nach mußten vor einer endgültigen Wertung zunächst einmal die strategischen, finanziellen, wirtschaftlichen und politischen Auswirkungen dieser Pläne genau geprüft werden. Schon ohne eine solche Prüfung war klar, daß bei einer Annahme eine Reihe von Abkommen, denen auch Frankreich zugestimmt hatte, zerrissen werden müßte, etwa das Zonenprotokoll und das Kontrollabkommen. Die Pläne waren im übrigen unvereinbar mit jenen Beschlüssen von Potsdam, wonach Deutschland als wirtschaftliche Einheit behandelt und zentrale Verwaltungsstellen errichtet werden sollten. Natürlich war an diesen Vereinbarungen, so Troutbeck, „nichts Heiliges", aber es habe immerhin eine Menge Arbeit gekostet, sie auszuhandeln, und man könne jetzt nicht von vorn beginnen, nur um den Alliierten die Kontrolle in Deutschland zu sichern und abzuwarten, was geschehe; das könne man mit den bestehenden Vereinbarungen nämlich genausogut. Troutbeck vermutete richtig, als er notierte, daß die ganze Sache nur Sinn mache, wenn beabsichtigt sei, das gesamte Gebiet von Deutschland abzutrennen. Die Franzosen hätten das zwar noch nicht offen ausgesprochen, aber nur, weil sie nichts präjudizieren wollten; aber während sie abwarteten, werde die Unsicherheit andauern und die ganze Sache möglicherweise zu solch einem Durcheinander und Chaos führen, daß die gesamte Besatzungspolitik zusammenbrechen könne. Troutbeck erwähnte dann Montgomery, der davon gesprochen habe, daß er in Deutschland den Kampf gegen den Winter gewinnen müsse; wenn die französischen Pläne sofort realisiert würden, so warnte Troutbeck, „wird er diesen Kampf mit Sicherheit verlieren".

Troutbeck ging dann ausführlich auf das EIPS-Memorandum ein, dessen Ergebnisse, so wie der Auftrag an EIPS gelautet hatte, er nicht in Abrede stellte. Kontrolle der Wirtschaft schien demnach ohne politische Abtrennung nicht möglich, mit Nachdruck betonte Troutbeck dann aber die politischen Probleme einer solchen Abtrennung: niemals zuvor sei eine zivilisierte Bevölkerung von 13 bis 14 Mio. Menschen unter dauernde internationale Verwaltung oder Kontrolle gestellt worden. Auch an den von EIPS genannten Alternativen, insbesondere an der zweiten, konnte er keinen Gefallen finden. Die Amerikaner würden wohl kaum eine Generation lang in Deutschland bleiben, als Besatzungsmächte blieben damit Großbritannien, Frankreich und die Sowjetunion – unterstützt von den kleineren Alliierten – übrig, wobei er sich allerdings nur schwer vorstellen konnte, daß eine französische und russische Besatzung den gewünschten heilsamen Effekt haben werde. Wenn der deutsche „Geist" nicht völlig gebrochen und die Bevölkerung nicht in totale Hilflosigkeit und Verzweiflung getrieben werde, dann bleibe mit Sicherheit eine unstillbare Wut zurück, die in einer Orgie von Blut und Eisen enden werde. Und was die erste Alternative betraf, so verwies Troutbeck auf den letzten Satz des von Massigli am 28. August übergebenen französischen Memorandums, nämlich „abwarten und sehen, wie sich die Dinge entwickeln", und in der Zwischenzeit die Kontrolle in der eigenen Zone aufrechterhalten.[15]

15 „Rheno-Westphalian Basin. Brief for Foreign Ministers' Conference". Cicular No. 14, 7. 9. 1945. FO 371/46722/C 5657/22/18. Dok. Nr. 18.

Bevin vermißte in diesem Memorandum den aus seiner Sicht entscheidenden Punkt, nämlich eine Erörterung der Frage, wie die zukünftige Struktur der deutschen Wirtschaft aussehen sollte, mit anderen Worten: „Was wollen wir an die Stelle der Syndikate setzen?" Mit diesem Kommentar versehen, gab er das Memorandum an die Deutschlandabteilung zurück, ohne es abzuzeichnen.[16]

Der amtierende Vorsitzende von EIPS wies am 11. September darauf hin, daß genau dies ein sehr kompliziertes Problem sei, EIPS daran arbeite und noch einige Zeit bis zur Fertigstellung des Berichts benötige. In jedem Fall sollte diese Verzögerung aber nicht dazu führen, eine Entscheidung in der Rhein-Ruhr-Frage hinauszuschieben, denn

„egal, ob wir ein besonderes Regime in Rheinland-Westfalen errichten oder nicht, wir müssen das Kartellsystem in Deutschland ändern. So wie es jetzt existiert, ist es eines der wirkungsvollsten Teile der deutschen Kriegsmaschinerie gewesen."[17]

Dem stimmte Bevin am 12. September zu. Am nächsten Tag befaßte sich das Kabinett mit dem Thema „industrielle Abrüstung Deutschlands". Dabei ging es wie immer darum, eine erneute deutsche Aggression zu verhindern. In dem vom Overseas Reconstruction Committee, dem für außenpolitische Fragen zuständigen „inneren" Kabinett, unter Vorsitz Bevins ausgearbeiteten Memorandum wurde eine „drastische Politik in bestimmten Bereichen der deutschen Industrie" vorgeschlagen, mit dem Ziel, damit „die industrielle Basis für Deutschlands Kriegspotential auszuschalten". Die Diskussion im Kabinett zeigt, daß die Meinungen über den zukünftigen Kurs keineswegs einhellig waren; das relativ ausführliche Protokoll – in der Regel sind die Protokolle kürzer und zurückhaltender formuliert – läßt auf eine kontroverse Diskussion schließen. Eine Entscheidung war allerdings angesichts der im Alliierten Kontrollrat beginnenden Beratungen über Reparationen und das zukünftige Industrieniveau Deutschlands dringend notwendig. Man einigte sich schließlich darauf, die vorgeschlagenen Maßnahmen als kurzfristige Lösung zu akzeptieren und das Memorandum in diesem Sinne an die Kontrollkommission weiterzuleiten.[18]

Zwei Dinge sind in diesem Zusammenhang bemerkenswert. Das Kabinett ging bei seiner Entscheidung davon aus, daß das Ruhrgebiet nicht abgetrennt würde; so stand es auch in dem von Bevin vorgelegten Memorandum; unter dieser Voraussetzung wurde der britischen Militärregierung grünes Licht für die Verhandlungen im Alliierten Kontrollrat gegeben: nur vier Monate später führten genau diese Verhandlungen im Alliierten Kontrollrat im Foreign Office zu der Überlegung, nunmehr das Ruhrgebiet doch vom übrigen Deutschland abzutrennen.

Und nur drei Tage nach dieser Kabinettssitzung war es Bevin selbst, der die Errichtung eines unabhängigen Weststaates „Rhenania" befürwortete.

---

16 Siehe Dok. Nr. 18, Anm. 1.

17 EIPS, Note by the Acting Chairman: „The Rheno-Westphalian Basin and the German Syndicates", 11. 9. 1945. FO 371/46722/C 5878/22/18. Dok. Nr. 20.

18 Secret. C. P. (45) 160. „Industrial Disarmament of Germany". Memorandum v. 10. 9. 1945. CAB 129/2, sowie: Secret. C. M.(45) 31st Conclusions, 13. 9. 1945. CAB 129/1.

Am 14. September legte Bidault der Außenministerkonferenz das erwähnte Memorandum vor. Neu daran war, wie B. A. B. Burrows notierte, daß Frankreich jetzt zum erstenmal ganz offen die endgültige Abtrennung der Gebiete forderte und von einer Lösung dieser Frage die Zusammenarbeit im Alliierten Kontrollrat abhängig machte. Die Konsequenz des französischen Planes schien klar:

„Entweder die Russen sind in Westdeutschland oder sie werden ihrerseits ermutigt, ihre Zone als exklusiven Herrschaftsbereich aufzubauen und nach Westen eine undurchdringliche Grenze zu errichten. Die einzige Hoffnung, dies zu verhindern, besteht darin, Deutschland als Einheit zu behandeln."[19]

Am 16. September traf Bevin mit Bidault auf dem Landsitz Chequers zusammen, wo er seine Vorstellungen von der Zukunft des Rhein-Ruhr-Gebietes entwickelte. Die Organisation der Industrie sollte demnach erhalten bleiben, die von den Syndikaten ausgehende Gefahr allerdings beseitigt und Organisationen errichtet werden, in denen Holländer merkwürdigerweise als Einzelpersonen, nicht als Vertreter ihrer Regierung, teilnehmen könnten. Industrielle wie Krupp sollten ausgeschaltet werden. Und dann erwähnte Bevin seine Lieblingsidee, an der er noch sehr lange festhalten sollte und deren Ursprung offensichtlich bei ihm selbst zu suchen ist, denn in sämtlichen Überlegungen zur Ruhrfrage bis zu diesem Zeitpunkt taucht sie nicht auf: ein Teil der Ruhrindustrie sollte auf die Produktion von Halbfertigwaren beschränkt und die Endproduktion nach England und Frankreich verlagert werden, mit dem Ziel, die Handelsbilanz zu verbessern und sicherzustellen, daß an der Ruhr nicht noch einmal Rüstungsgüter produziert würden. Dann fiel ein bemerkenswerter Satz: Bevin verwies zunächst auf seine Haltung in Potsdam, daß er unter Hinweis auf die Abwesenheit eines französischen Vertreters Stalins Vorschlag abgelehnt habe, das Ruhrgebiet als einen Teil Deutschlands zu betrachten, und erklärte dann, *auf britischer Seite befürworte man die Bildung einer Republik Rhenania;* er nehme an, dies sei auch die Position Frankreichs. Die Ruhr sollte nicht unter internationale Kontrolle gestellt werden, weil sonst die Russen ins Spiel gebracht würden. Bidault stimmte insbesondere dieser letzten Bemerkung zu und verwies dann auf de Gaulle, dessen ursprüngliche Vorstellung gewesen sei, das gesamte Rheinland für immer unter französische Kontrolle zu stellen. Die Äußerungen Bidaults verstand man auf britischer Seite dann so, als ob de Gaulle seine Haltung in dieser Frage etwas modifiziert hatte; beim Ruhrgebiet sei de Gaulle immer für eine internationale Kontrolle unter Beteiligung Englands, Hollands und Belgiens gewesen. Bidault akzeptierte Bevins Vorschlag, das ganze Problem zwischen Briten und Franzosen auf Expertenebene zu beraten, um dann eine endgültige Entscheidung zu treffen.[20]

Ob sich Bevin bei seiner Aussage im Hinblick auf „Rhenania" über die Konsequenzen im klaren gewesen ist, darf bezweifelt werden. Am 20. September wies David Waley mit Nachdruck darauf hin: die gesamte Reparationspolitik müsse dann neu überdacht werden. Die Industriekapazität der Ruhr müsse für ein Deutschland, das entsprechend der Potsdamer Vereinbarung als wirtschaftliche Einheit behandelt werde, anders aussehen als für eine Republik Rhenania. Aus politischen Gründen, um das Überleben dieses Staates zu sichern, könne es im übrigen erforderlich wer-

19 Aufzeichnung v. 15. 9. 1945. FO 371/46735/C 5754/22/18.

20 Aufzeichnung v. 16. 9. 1945. FO 371/46723/C 6134/22/18. Dok. Nr. 22.

den, dort weniger Kapazität abzubauen. Wenn die Ruhrindustrie aber nicht mehr als Teil der deutschen Industrie gelte, sei schwer abzusehen, was noch entfernt werden könne; möglicherweise werde alles für die deutsche Friedenswirtschaft benötigt. In jedem Fall sei es ganz unmöglich, den in Potsdam festgelegten Termin, Februar 1946, einzuhalten, um den Umfang der aus den westlichen Zonen zu entnehmenden Reparationen festzulegen; der Außenministerrat müsse von daher den Termin verlängern.[21]

Im Foreign Office argumentierten die Gegner einer Abtrennung, allen voran Troutbeck, genauso.[22] Harvey, der als einer der wenigen im Foreign Office in einer Abtrennung mehr Vor- als Nachteile sah, wies am 24. September auf die genannten Probleme hin, als er Bevin Vorschläge zum weiteren Verfahren machte. Er wies auch darauf hin, was zu geschehen habe, um Rhenania zu einem Erfolg zu machen und in den Westen zu integrieren: der Lebensstandard müsse über dem des übrigen Deutschland liegen, und die Abtrennung müsse permanent sein, denn: „Eine Rückkehr zu Deutschland bedeutet einen höchst gefährlichen Machtzuwachs für Deutschland."[23]

Bevin sind dann auch offensichtlich sehr schnell Zweifel an seiner eigenen Entscheidung gekommen: „Diese Sache bleibt besser noch ein paar Tage liegen; ich will das genau prüfen", notierte er.[24]

Schon zuvor hatte er Waley durch Alexander Cadogan mitteilen lassen, daß die von ihm vorgeschlagenen Gespräche mit den Franzosen rein informativen Charakter haben sollten und daß er nicht beabsichtige, von der in Potsdam getroffenen Reparationsregelung abzuweichen. In der Zwischenzeit sollte das entsprechende Protokoll, in dem seine Zustimmung zur Errichtung einer Republik Rhenania festgehalten war, „so geheim wie möglich" behandelt und der Verteilerkreis so klein wie möglich gehalten werden.[25]

2. Frankreich informiert die Partner: Gespräche in London, Washington und Moskau

a) London

Am 28. September beschloß der Rat der Außenminister in London, die mit dem französischen Memorandum zusammenhängenden Fragen bis zur nächsten Konferenz „auf diplomatischem Wege" zu klären[26], nachdem Molotow den französischen

21 Schreiben D. Waley, 20. 9. 1945, an J. Coulson, Foreign Office. FO 371/45737/UE 4462/4462/53. Dok. Nr. 23.

22 Aufzeichnung v. 29. 9. 1945. FO 371/45737/UE 4462/4462/ 53.

23 Aufzeichnung O. Harvey v. 24. 9. 1945. Ebd. Dok. Nr. 25.

24 Vgl. Dok. Nr. 25, Anm. 1.

25 Schreiben A. Cadogan an D. Waley, 22. 9. 1945. FO 371/45737/UE 4462/4462/53 (Dok. Nr. 24) und Antwortschreiben D. Waley an A. Cadogan, 25. 9. 1945, in dem Waley diese Aussage noch einmal bestätigt. FO 371/45737/UE 4463/4463/53.

26 Vgl. Dok. Nr. 27.

Vorschlag abgelehnt hatte, diese Frage von den Stellvertretern der Außenminister untersuchen zu lassen.[27]

Die Ablehnung Molotows war zweifelsohne ein geschickter Schachzug. Zu diesem Zeitpunkt war die französische Position bekannt: ohne Fortschritte in der Rhein-Ruhr-Frage würde es keine Fortschritte in Berlin geben. Wäre das Thema den Stellvertretern der Außenminister zur Untersuchung übergeben worden, hätten alle Beteiligten, auch die Sowjetunion, frühzeitig – und nicht erst im Juni/Juli 1946 – Stellung beziehen müssen, mit der Konsequenz, daß Frankreich seine Obstruktionspolitik wohl hätte aufgeben müssen. Dann wäre es wahrscheinlich zu gesamtdeutschen Verwaltungsstellen gekommen, und wie die Entwicklung in Deutschland dann verlaufen wäre, kann man nur ahnen. So aber verlief die Entwicklung in eine ganz andere Richtung. Die Sowjetunion konnte sich in ihrer Zone regelrecht „eingraben", denn die Hoffnung, die B. A. B. Burrows am 15. September geäußert hatte, daß die Franzosen, wenn es zu solchen Gesprächen „auf diplomatischer Ebene" kommen werde – die jetzt unverbindlich blieben – und wenn man ihnen versichere, man habe in dieser Sache noch nichts entschieden, sie es dann zulassen würden, daß der Alliierte Kontrollrat in Berlin seine tägliche Arbeit leisten könne und Deutschland als Einheit behandelt werde[28], erfüllte sich in der Folgezeit allerdings nicht. Frankreich sah im Kontrollrat den Hebel zur Durchsetzung seiner Deutschlandpolitik. Es war an der Konferenz von Potsdam nicht beteiligt gewesen und lehnte nun jene Beschlüsse, die der französischen Politik zuwiderliefen, ab: und dazu gehörte jeder Schritt, der in Deutschland zu einer gemeinsamen Politik hätte führen können, auch und vor allem die geplanten gesamtdeutschen Verwaltungsstellen für Finanzen, Transport, Verkehr, Außenhandel und Industrie, die die Beschlüsse des Kontrollrates einheitlich in den vier Zonen in die Tat umsetzen sollten. In französischen Augen sah gerade dieser Beschluß – mit den Worten Couve de Murvilles – wie „die erste Manifestation einer Wiedergeburt des Reiches" aus.[29] Der Kontrollrat hatte sich kaum konstituiert, da kam das erste französische Veto: Ohne Fortschritte in der Rhein-Ruhr-Frage würde es keine zentralen Verwaltungsstellen geben, mit der Konsequenz, daß sich die einzelnen Zonen immer weiter auseinanderentwickelten und zu hermetisch abgeschlossenen Einheiten wurden.

Am 8. Oktober übermittelte Duff Cooper Außenminister Bidault Vorschläge Bevins zum weiteren Verfahren.[30] Vom selben Tag liegt das Protokoll eines als „streng geheim" eingestuften Gespräches de Gaulles vor; daraus ist zwar nicht zu erkennen, mit wem de Gaulle gesprochen hat, offensichtlich besteht aber ein Zusammenhang mit den in London vorgesehenen Gesprächen, und da der Gesprächspartner kein Ausländer gewesen ist, ist anzunehmen, daß es sich um Bidault (und/oder evtl. Couve de Murville) gehandelt hat. Wie dem auch sei, dieses Protokoll vermittelt einen interessanten Eindruck von den Vorstellungen de Gaulles über die zukünftige politische Entwicklung in Westdeutschland und die Ziele und Erwartungen der

27 Vgl. Dok. Nr. 26.

28 Siehe Anm. 19.

29 Vgl. Dok. Nr. 29.

30 FO 371/46723/ C 6759/22/18.

französischen Deutschlandpolitik. Nachdem Preußen am Ende war, erwartete de Gaulle eine Neuauflage des Partikularismus in Deutschland („Was die Einheit Deutschlands ausmachte, war Preußen"). In der französischen Zone sah er neue Länder entstehen, die sich notwendigerweise Frankreich zuwenden, aber nicht annektiert würden; bei der Verwirklichung dieses Programmes auf dem linken Rheinufer brauche man es in Paris nicht eilig zu haben, denn „die Zeit arbeitet für Frankreich, wenn man vermeidet, Preußen wiederherzustellen". Mit dem Saargebiet werde anders verfahren, da es nach dem Ende Preußens keine natürliche Bindung mehr mit Deutschland habe und in Frankreich seinen Markt und seine Nahrungsmittelversorgung finde. Die Stadt Kehl, z. Zt. ohne Einwohner, müsse an Frankreich gehen: sie sei nichts anderes als ein Vorort von Straßburg, und der Hafen nur ein Anhang des Straßburger Hafens. Und dann kam die Ruhr, für de Gaulle „keine politische Einheit", denn

„sie ist mit Menschen bevölkert, die aus allen Ecken Deutschlands und selbst aus dem Ausland (Polen) kommen. Die Ruhr, das ist Kohle, und das sind die Bergwerke. Sie muß für ganz West- und Mitteleuropa arbeiten. In diesem Sinne muß sie organisiert werden."

Die Idee, einen Staat „Rheinland-Westfalen" zu errichten – das alte britische „Rhenania" – wies de Gaulle zurück. Ein solcher Staat wäre eine Art neues Belgien, damit werde man aber die Rückkehr zu alten politischen Einheiten negieren, am Rhein französischen Einfluß durch britischen ersetzen, und schließlich werde dies für das übrige Deutschland die Rückkehr zur Einheit und früher oder später die Wiedervereinigung Restdeutschlands mit „Rheinland-Westfalen" bedeuten.

De Gaulle war sich durchaus der Schwierigkeiten bewußt, die bei der Verwirklichung dieses Programmes in London zu überwinden waren; ein französisch-britisches Einvernehmen schien ihm denn auch nur möglich, wenn es gleichzeitig zu einer Übereinkunft im Hinblick auf eine gemeinsame Politik in Deutschland, im Nahen und im Fernen Osten kommen werde.[31]

Daran war so viel richtig, daß auf britischer Seite in der Tat Frankreich als potentieller Partner und Verbündeter auf dem Kontinent von Anfang an in allen Überlegungen eine wichtige Rolle spielte. Auch die Entscheidungen in der Ruhrfrage blieben davon nicht unberührt.

---

31 „Trés Secret. Entretiens du 8 Octobre 1945 avec le Général de Gaulle". MAE, Y-62-3. Dok. Nr. 28.
Anläßlich seines Besuches in Belgien wurde de Gaulle am 15. Oktober auf einer Pressekonferenz in der französischen Botschaft in Brüssel noch deutlicher. Auf die Frage eines Journalisten, ob Frankreich die Schaffung eines Rheinstaates oder die Einteilung des Rheinlandes in Einflußzonen bevorzuge, antwortete er, man müsse die Fakten so sehen, wie sie nun einmal seien: es habe im Laufe der Geschichte niemals einen separaten Rheinstaat gegeben, immer nur Einzelstaaten: die Pfalz, Hessen, die Gebiete um Köln, Westfalen, das Herzogtum Baden. Mit anderen Worten: so sollte es auch wieder werden. Der Kommentar im Western Department des Foreign Office war eindeutig: „Es sieht so aus, als ob die Franzosen die Uhr um 100 Jahre oder noch mehr zurückdrehen und Westdeutschland in kleine Einheiten zerstückeln wollen. Diese Politik ist Unsinn." Telegramm Nr. 352, britische Botschaft Brüssel an Foreign Office, dort eingegangen am 17.10.1945, Cabinet Distribution, Kopie auch an britische Botschaft Paris; abgezeichnet u. a. von O'Neill, Burrows u. Troutbeck. FO 371/ 46724/C 7122/22/18.

Am 12. Oktober trafen Couve de Murville und ein Vertreter der französischen Botschaft in London mit O. Harvey und B. A. B. Burrows zu einem ersten informellen Gespräch im Foreign Office zusammen, in dem das weitere Vorgehen festgelegt wurde. Vor allen Dingen unternahm es Couve de Murville, in Ergänzung zu dem von Massigli am 28. August übergebenen Aide-mémoire[32], die französische Position in der Rhein-Ruhr-Frage mit aller Deutlichkeit klarzumachen.[33] Seine Darlegungen sollten dann die Grundlage für die späteren offiziellen Gespräche sein. Die politischen, wirtschaftlichen und militärischen Aspekte des Problems wurden vom 19. bis 26. Oktober in London in entsprechenden Unterausschüssen diskutiert.[34] Am Ende stand ein Bericht, in dem die Ergebnisse der Beratungen zusammengefaßt waren. Der größte Teil dieses Berichts bestand bemerkenswerterweise aus einem französischen Memorandum, in dem die politischen Fragen erörtert wurden. Ausdrücklich hieß es, die britischen Vertreter hätten sich nicht dazu geäußert, inwieweit die französischen Vorschläge durchführbar oder wünschenswert seien. Dem Bericht war ein weiteres französisches Memorandum zur Frage der zukünftigen Wirtschaft und Finanzen an der Ruhr und entsprechende Stellungnahmen der jeweiligen Vertreter im Unterausschuß für Wirtschaft (Sir David Waley bzw. Hervé Alphand) beigefügt.[35] Betrachtet man diesen Bericht, die Überlegungen de Gaulles, die Stellungnahme Couve de Murvilles vom 12. Oktober, und die Beratungen in den Unterausschüssen, so ergibt sich ein eindrucksvolles Bild davon, was wohl aus Ruhr und Rheinland geworden wäre, hätte Frankreich damals auch die Macht gehabt, seine Vorstellungen zu realisieren. Im linksrheinischen Gebiet wären wohl ein, zwei oder drei neue Staaten entstanden, zwar unabhängig, aber unter alliierter Besatzung. Von da wäre es nicht mehr weit bis zum Rheinbund à la Napoleon gewesen. Das Rheinland sollte nie wieder zum Sprungbrett für die deutsche Armee, die französische Sicherheitszone bis an den Rhein vorgeschoben werden. Das Gebiet bis einschließlich Köln-Aachen würde von französischen und evtl. belgischen Truppen, das Gebiet nördlich dieser Linie von belgischen und holländischen Truppen besetzt werden; notfalls würde Frankreich die Kontrolle auch dieses Gebietes übernehmen; gedacht war an etwa 50 000 Soldaten, die Zahl würde aber abhängig sein von der allgemeinen politischen Lage in Europa. Neben dem Rheinland wäre das Ruhrgebiet – „der Kern des ganzen Problems", wie es Couve de Murville formulierte – vom übrigen Deutschland abgetrennt worden. All jene Gedanken, die bereits im französischen Memorandum vom 12. Februar 1945 auftauchen, wurden jetzt in die Gespräche in London eingebracht und auf Nachfragen der Briten präzisiert. Das neuzuschaffende „Ruhrterritorium" sollte so schnell wie möglich errichtet werden, da angesichts des Zustandes, in dem sich Deutschland befand, Frankreich mit einer weniger feindlichen Reaktion der Deutschen rechnete als zu einem späteren Zeitpunkt, wenn sich

32 Vgl. Dok. Nr. 17.

33 „Report on First Informal Anglo-French Conversation Concerning the Rhineland and the Ruhr" v. 14. 10. 1945. FO 371/46724/C 7407/22/18. Dok. Nr. 29.

34 Vgl. Dok. Nr. 31, 32, 33, 35, 37, 38, 39, 40, 45.

35 Vgl. Top Secret. „Report drawn up as a result of the Franco-British Conversations which took place in London from 12th–26th October concerning the Future Administration of the Rhineland and of the Ruhr". FO 371/46725/C 8129/22/18. Dok. Nr. 45.

Deutschland wieder einigermaßen erholt hatte. Die vier Besatzungsmächte sollten diese Entscheidung treffen, Belgien, Luxemburg und Holland zu einem späteren Zeitpunkt zur Teilnahme aufgefordert werden. Diese sieben Regierungen würden auch die Integrität des neuen Ruhrterritoriums garantieren. Eine neunköpfige „Regierungskommission" (jeweils ein Mitglied zuständig für Politisches, Inneres, Finanzen, Justiz, Erziehung, Transport, Post, Wirtschaft sowie Arbeit und Gesundheit), mit Mehrheitsbeschluß der beteiligten Regierungen für jeweils fünf Jahre ernannt, war die mit allen Vollmachten ausgestattete Regierung dieses Territoriums, die auch die Aufgabe hatte, die Sicherheit dort aufrechtzuerhalten. Der Vorsitzende dieser Kommission, ebenfalls von den beteiligten Staaten ernannt, war für die Durchführung der Kommissionsbeschlüsse zuständig. Die Bewohner der Ruhr, die nicht mehr deutsche Staatsbürger waren, sollten lediglich die lokale Selbstverwaltung übernehmen, später – aber das war abhängig von der Gesamtentwicklung – auch an der Verwaltung des Territoriums beteiligt werden; die Regierungskommission würde aber in gar keinem Fall der Bevölkerung gegenüber verantwortlich sein. Zur Durchführung der Beschlüsse der Kommission und zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung sowie zur Sicherung gegen einen möglichen „Putsch" zwecks Wiedervereinigung mit Restdeutschland würden die sieben beteiligten Regierungen der Kommission 50 000 Soldaten und etwa zehn Kampfbomberstaffeln zur Verfügung stellen. Die Besatzungstruppen würden im Ruhrterritorium stationiert und einem Oberkommandierenden unterstellt werden; die Besatzungskosten sollten vom Territorium aufgebracht werden. Was die auswärtigen Beziehungen betraf, so beschränkten sich diese auf die Zulassung von Konsuln im Territorium bzw. Ernennung im Ausland durch die Kommission, die auch Wirtschaftsverträge abschließen würde.

Hatten sich die britischen Vertreter im Foreign Office beim Thema „Internationales Regime" weitgehend aufs Fragen beschränkt und die Antworten mehr oder weniger lediglich zur Kenntnis genommen, so gestalteten sich die Gespräche im Schatzamt über die wirtschaftlichen Aspekte der französischen Vorschläge ungleich schwieriger; mehrfach blieben die Franzosen hier konkrete Antworten auf entsprechende Fragen schuldig. David Waley hatte bereits zu Beginn der Gespräche am 19. Oktober klargemacht, daß die französischen Vorschläge sowohl für Deutschland als auch für Europa so enorme wirtschaftliche und finanzielle Nachteile mit sich bringen würden, daß niemand sich aus wirtschaftlichen oder finanziellen Gründen dafür aussprechen könne. Am Nachmittag desselben Tages gab H. Alphand einen ersten allgemeinen Überblick über die wirtschaftlichen Aspekte des französischen Plans. Dabei wurde deutlich, daß gerade in diesem Bereich mit großen Problemen zu rechnen war; dabei wurde auch deutlich, welche Einstellung damals auf französischer Seite gegenüber den Deutschen herrschte. Als es um die möglichen Auswirkungen der französischen Pläne auf Restdeutschland ging, gab Alphand bereitwillig zu, daß dort ein großes wirtschaftliches Ungleichgewicht entstehen werde, die Ruhr sei für Deutschlands Außenhandel immer sehr wichtig gewesen. Er gab dann allerdings zu bedenken, daß auf der anderen Seite dieses Restdeutschland nicht mehr mit Ausgaben für eine Rüstungsindustrie belastet werde, und daß es zweitens notwendig sei, die Einwohnerzahl Deutschlands zu reduzieren. Und dann folgte ein besonders decouvrierender Satz (den er dann noch einmal sinngemäß wiederholte, der später

allerdings nicht mehr auftauchte – auch nicht im offiziellen Bericht): „Bis zu einem gewissen Grad", so Alphand, „wird dies sowieso im nächsten Winter geschehen", mit anderen Worten: in diesem Fall würden Hunger und Kälte in Deutschland einen Teil der französischen Probleme lösen. Darüber hinaus sollte die Auswanderung der Deutschen forciert werden. Alphand hoffte, daß Frankreich viele Deutsche aufnehmen werde, und daß viele Deutsche in die Neue Welt und die britischen Dominien auswandern würden, worauf Waley nur antwortete, er halte es für falsch, von dieser Annahme auszugehen. Rueff von der französischen Delegation meinte daraufhin, eine ganze Reihe mehr Deutscher könne bei intensiver Bodenbearbeitung auch in der Landwirtschaft untergebracht werden – womit man für Restdeutschland nicht mehr allzuweit von Morgenthaus Ideen entfernt war.

Als de Gaulle die Protokolle der ersten Gesprächsrunde gelesen hatte, zeigte er sich allerdings sehr skeptisch im Hinblick auf die weiteren Gespräche. In zwei Punkten, in denen die Briten eine Antwort auf ihre Fragen erwarteten, gab er dann klare Anweisungen:

1. Die Abgrenzung des „Ruhrterritoriums": Das Gebiet sollte auf keinen Fall über das linke Rheinufer hinausgreifen, zum einen, weil es damit über die eigentlichen Kohlengebiete hinausreiche und es dann schwierig sei, eine Grenze zu ziehen, und wohl ständig versucht werde, das Gebiet zu vergrößern; zum anderen hätten Holländer und Belgier Ambitionen auf dieses Gebiet, die man keinesfalls entmutigen wolle. Interessant ist, daß nach Meinung de Gaulles auch Düsseldorf nicht Teil des „Ruhrterritoriums" werden sollte.

2. Die zentralen Verwaltungsstellen in Berlin: De Gaulle hatte nichts gegen die Errichtung dieser Stellen, wenn zwei Bedingungen erfüllt waren: 1. mußten erst die neuen Länder errichtet sein, die sich dann zusammenschließen konnten und 2. mußten das Rheinland und die Ruhr davon ausgeschlossen bleiben.[36] Für das zweite Gespräch im Schatzamt legten die Franzosen verabredungsgemäß ein Memorandum über die wirtschaftlichen und finanziellen Aspekte ihres Planes vor. Wie schon mehrfach zuvor wurde erneut betont, daß bei der Forderung nach Abtrennung der Ruhr politische und nicht etwa wirtschaftliche Gründe entscheidend waren. Ohne die Ruhr, die Saar und die Ostgebiete würde Deutschland außerstande sein, einen neuen Krieg zu führen. Und dann folgten Überlegungen zur wirtschaftlichen Entwicklung im „Ruhrterritorium". Die für Deutschland geltenden Bestimmungen hinsichtlich der „wirtschaftlichen Abrüstung" sollten in gleicher Weise auch im Ruhrgebiet angewendet werden, mit anderen Worten: „Potsdam" würde auch für das Ruhrgebiet gelten: die Eisen- und Maschinenbauindustrie sollte größtenteils abgebaut und auf das für Friedenszeiten notwendige Niveau gebracht werden. Das hieß aus französischer Sicht: Lothringen würde bei der Eisen- und Stahlproduktion dann an die Stelle des Ruhrgebietes treten – wo die Produktion auf sechs Mio. Tonnen reduziert werden sollte – und Stahl an die Ruhr liefern, und die Ruhr konnte dann Kohle und Koks nach Lothringen exportieren; die in der Ruhr gefertigten Produkte sollten in erster Linie ins restliche Deutschland und in die osteuropäischen Länder gehen.

---

36 „Note pour Monsieur Couve de Murville", 23. 10. 1945. MAE, Y-62-3. Dok. Nr. 34.

Da Frankreich einen großen Bedarf an Kohle hatte, sollte die bisherige Kohleförderung an der Ruhr aufrechterhalten bleiben.

Ein besonderes Problem – und dies war eben nicht nur ein französisches Problem – war die Frage nach dem zukünftigen Besitz der Ruhrindustrie. Enteignung – „schlicht und einfach" – wurde als erster Schritt vorgeschlagen, um sämtliche finanziellen Bindungen der Ruhr mit den Wirtschaftskreisen in Köln und Frankfurt auf einen Schlag zu kappen. Der zweite Schritt war die Übernahme der Ruhrindustrie durch die beteiligten sieben Regierungen; sie hätten auch das notwendige Betriebskapital zur Verfügung zu stellen, an sie würden auch die Gewinne fließen, die dem Reparationskonto gutgeschrieben würden.

Die radikale Strukturveränderung an der Ruhr würde nicht ohne Auswirkungen auf die Arbeiter dort bleiben. Auf die von den Briten gestellte Frage, ob sich die Franzosen Gedanken über deren mögliche Reaktion gemacht hätten, blieben diese die Antwort schuldig. Im Memorandum hieß es lediglich: „Es ist unmöglich, darauf im voraus eine Antwort zu geben." Ähnlich vage waren auch die Auslassungen im Hinblick auf die vorgesehene Einführung einer neuen Währung im „Ruhrterritorium", der Zollschranken und der Auswirkungen im internationalen Währungsbereich. Angesichts fehlender Statistiken, so hieß es lapidar, „ist es nicht möglich, mehr als gewisse Hypothesen aufzustellen", um allerdings gleich darauf zu verweisen, daß es Frankreich in erster Linie um seine zukünftige Sicherheit gehe. Es werde immer möglich sein, mit Hilfe von Zahlen klarzumachen, daß die französischen Pläne aus wirtschaftlicher Sicht nicht besonders vernünftig seien, etwa wenn neue Zollgebiete geschaffen werden sollten in einer Zeit, wo alle darum bemüht seien, Handelsschranken abzubauen. Wenn es nur um wirtschaftliche Aspekte gehe, könne man allerdings auch so weit gehen und sagen, die beste Lösung sei die Schaffung eines größeren Deutschland. „Die Antwort darauf lautet: die französische Regierung hat keinerlei Absicht, ihre Vorschläge durch wirtschaftliche Überlegungen zu rechtfertigen."

Ausführlich wurde in dem Memorandum zum Einwand der Briten Stellung genommen, mit der Abtrennung der Ruhr würden Deutschland seine wichtigsten Ressourcen genommen und auf diese Weise in der Mitte Europas 50 Mio. Menschen dauerndem Hunger ausgesetzt, mit dem Ergebnis, daß dort ein permanenter Unruheherd und eine ständige Bedrohung des Friedens für Europa entstehe. In Paris sah man das nicht so. Man gab zwar zu, daß am Anfang das wirtschaftliche Gleichgewicht erheblich durcheinandergeraten werde, verwies aber darauf, daß fehlenden Exporten geringere Importe gegenüberstünden, da es keine Rüstungsindustrie mehr gebe. Dabei gestand man allerdings zu, daß selbst bei größtmöglicher Ausweitung der Landwirtschaft große Mengen an Nahrungsmitteln importiert werden müßten. Zur Frage des dadurch entstehenden Defizits hieß es: 1. Durch die Abtrennung von Ruhr und Saar werde Deutschland Bevölkerungsteile verlieren, die nicht zur Ernährung des Landes beitrügen, da sie fast ausschließlich in der Industrie tätig seien. 2. Die landwirtschaftliche Produktion müsse auf ein Maximum gesteigert werden. 3. Deutschland werde ja noch wichtige Industriegebiete wie Sachsen, Thüringen, Berlin, Hamburg, Hannover und Kassel behalten. 4. Das Problem der Überbevölke-

rung müsse durch entsprechende Maßnahmen, in erster Linie Auswanderung, gelindert werden.[37]

Auch dieses Memorandum konnte an der grundsätzlich kritischen Haltung David Waleys nichts ändern; für ihn waren die französischen Pläne „politisch und wirtschaftlich Schwachsinn", wie er es intern formulierte. Gegenüber den Franzosen wies er mit Nachdruck auf die Schwachstellen in deren Argumentation hin. Die Umwandlung eines kleinen Gebietes in einen separaten Staat mußte aus seiner Sicht schon zu erheblichen Problemen führen, die noch sehr viel größer würden, wenn es sich dabei um ein hochindustrialisiertes Gebiet handelte. (Zum Vergleich nannte er die Isle of Wight und die Industriegebiete in Südwales bzw. Tyneside). Die Gründe, die er anführte, ähnelten jenen, die einige Monate später wieder eine große Rolle spielen sollten, als es um die Abgrenzung des neuen Landes an der Ruhr ging. Konjunkturschwankungen würden sich auf ein solches Gebiet sehr viel stärker auswirken als auf ein Gebiet, in dem es Industrie *und* Landwirtschaft gebe. In Krisenzeiten gebe es dort große Arbeitslosigkeit; es sei ungeheuer schwierig, Mittel zur Finanzierung der Ausgaben aufzubringen und einen Markt für den Export zu finden, um damit die Importe bezahlen zu können. Bei einer Abtrennung der Ruhr werde Restdeutschland nicht mehr in der Lage sein, auch nur ein Minimum an Importen zu finanzieren: „Um es ganz einfach zu formulieren: wir können nur schwer glauben, daß es eine gute Sache sein wird, ein ‚besonderes Gebiet' mit einer politischen Grenze zu umgeben und es zu einem separaten Staat zu machen." Auch im Hinblick auf die Auswirkungen auf die britische Wirtschaft meldete er Zweifel an.[38] Alphand konnte dem nicht sehr viel entgegensetzen: er war allerdings der Meinung, daß die Unterschiede zwischen den Auffassungen der Briten und Franzosen eher gradueller als prinzipieller Natur waren und bedankte sich zum Abschluß der Gespräche für die objektive Art, mit der die Briten die französischen Pläne geprüft hätten.[39]

b) Washington

Bei der Lösung der Ruhrfrage und der Errichtung des Landes Nordrhein-Westfalen spielten die USA nur eine untergeordnete Rolle, untergeordnet allerdings nur in dem Sinne, als das Ruhrgebiet Teil der britischen Besatzungszone war und zunächst einmal sämtliche Entscheidungen, die das Ruhrgebiet betrafen, in London getroffen wurden. In dem Umfang aber, in dem sich London weigerte, die Ruhrfrage als separates Problem zu behandeln und darauf verwies, daß es Teil des umfassenderen deutschen Problems war – das war vor allen Dingen die Taktik auf der Außenministerkonferenz in Paris 1946 –, in dem Umfang kamen die USA (und natürlich auch die Sowjetunion) ins Spiel. Nach dem Morgenthau-Zwischenspiel beschäftigte sich das State Department erst wieder im Vorfeld der Potsdamer Konferenz mit dem Ruhrproblem.

37 Annex 1 to Report. „French Memorandum concerning the Future Economic and Financial Régime in the Ruhr". Vgl. Dok. Nr. 45.

38 Annex 2 to Report. „Statement by Sir David Waley". Vgl. Dok. Nr. 45.

39 Annex 3 to Report. „Reply by M. Alphand to Sir David Waley". Vgl. Dok. Nr. 45.

Die französischen Überlegungen zu diesem Zeitpunkt waren im State Department bekannt.[40] Obwohl man sich in Washington darüber im klaren war, daß „die Freundschaft Frankreichs" zu den USA weitgehend von der Unterstützung abhängen werde, die die USA Frankreich in der Regelung der deutschen Frage gewähren würden, wurde in den Richtlinien für die amerikanische Delegation in Potsdam empfohlen,

„daß sich die amerikanische Regierung einer Abtrennung des Ruhrgebietes von Deutschland entgegenstellt, ganz gleich, ob dies im Wege der Internationalisierung, Errichtung eines besonderen Staates oder Annexion durch einen oder mehrere Anliegerstaaten geschehen soll".[41]

Von einer Zerstückelungspolitik im Hinblick auf Deutschland war schon seit Monaten im State Department keine Rede mehr, sie wurde als eine Politik betrachtet, die sich gegen die europäische Friedensordnung richtete. Eine Abtrennung des Rhein-Ruhr-Gebietes, so befürchtete man, werde bei den Deutschen das Zusammengehörigkeitsgefühl eher noch stärken, und das wiederum konnte von Nationalisten ausgenutzt werden. Ein anderes Argument kam hinzu, das schon frühzeitig auch auf britischer Seite genannt wurde: einem abgetrennten Rhein-Ruhr-Gebiet mußte, um auf Dauer für den Westen gewonnen zu werden, eine höhere Industriekapazität als Restdeutschland zugestanden werden. Würde es aber aufgrund alliierter Querelen zu einer Wiedervereinigung kommen, dann besaß Deutschland sozusagen über Nacht wieder ein bedeutendes Kriegspotential.[42] Eine Zusammenarbeit der vier Mächte schien eher möglich, wenn man Deutschland gemeinsam politisch schwach hielt, es wirtschaftlich allen interessierten Mächten öffnete und nicht in bestimmte Einflußzonen aufteilte. Im übrigen hatte man auch Zweifel an der Effizienz einer internationalen Verwaltung der Ruhr auch und gerade, was die Beteiligung der Sowjetunion betraf. Keine Zweifel bestanden, daß die an der Ruhr erzeugten Produkte in der Vergangenheit für ganz Europa lebenswichtig gewesen waren und daß auch von daher das Potential der Ruhr für den Wiederaufbau Europas unabdingbar war, wobei es allerdings bei der Wiedererrichtung der Ruhrkapazität auf ein sorgfältiges Abwägen zwischen dieser Notwendigkeit und der Gefahr einer Wiederherstellung des deutschen Kriegspotentials ankam.[43] Wie man dabei gleichzeitig ein starkes und den USA gegenüber freundlich gesonnenes Frankreich erreichen konnte, blieb eine der wichtigsten Fragen, die bis weit ins Jahr 1946 hinein nicht beantwortet wurde.

Der Beginn der Informationsgespräche über die französischen Rhein-Ruhr-Pläne in Washington war für den 13. November vorgesehen. In der Zwischenzeit hatte

40 Es gab die verschiedensten öffentlichen Äußerungen; Bidault hatte am 19. Mai gegenüber dem amtierenden US-Außenminister die französischen Vorstellungen entwickelt (s.o., S. 43); jener Teil des frz. Memorandums vom 12. 2. 1945, der auch dem Foreign Office zur Verfügung stand (siehe oben, S. 43), war im übrigen auch einem amerikanischen Journalisten im April 1945 von der französischen UNO-Delegation in San Francisco zugespielt worden.

41 FRUS, Berlin, vol. I, S. 590.

42 Vgl. das Memorandum „Creation of a Rhineland-Ruhr State" von Philip Mosely, politischer Berater der amerikanischen EAC-Delegation, an die stv. Außenminister J. C. Dunn und W. Clayton, 17. 7. 1945. Ebd., vol. II, S. 993–997.

43 FRUS, Berlin, vol. I, S. 586 u. 590.

Frankreich seine Drohung wahrgemacht und die Arbeit des Alliierten Kontrollrates praktisch lahmgelegt, so wie es General Koenig am 1. Oktober dort angekündigt hatte: „Frankreich ist nicht in der Lage, der Errichtung zentraler deutscher Behörden zuzustimmen, solange noch keine Entscheidung über die Zukunft des Rheinlandes und Westfalens getroffen ist."[44] Der stellvertretende amerikanische Militärgouverneur, General Lucius D. Clay, hatte schon Ende September in einem Telegramm an das Kriegsministerium auf das damit entstandene Problem hingewiesen:

„Die möglichst baldige Errichtung eines funktionsfähigen zentralen Verwaltungsapparats, der Deutschland als wirtschaftliche Einheit regieren kann, ist für die Verwirklichung unserer Politik in Deutschland und der in Potsdam vereinbarten politischen Grundsätze unbedingt erforderlich. Die Russen und Briten stimmen mit uns darin überein, daß die Errichtung eines solchen Apparats notwendig ist. Aber die Franzosen sind dagegen [...] Wir haben jetzt die Einrichtungen für die Länder geschaffen und würden mit einem Verwaltungsapparat, wie er in Potsdam vereinbart worden ist, in der Lage sein, erfolgreich weiterzuarbeiten. Wenn jedoch ein solcher Verwaltungsapparat nicht sofort eingerichtet wird, werden wir im Namen der Vereinigten Staaten einen zentralen Verwaltungsapparat [in der US-Zone] einrichten müssen. Wir fürchten, daß das zur praktischen, wenn nicht zur tatsächlichen Zerstückelung [Deutschlands] führen wird."[45]

Vom 1. bis 5. November hielt sich Clay in Washington auf, um die in Berlin entstandenen Probleme zu beraten. Von den Vertretern des State Departments bat er um eine Klarstellung der Haltung der amerikanischen Regierung zu den französischen Rhein-Ruhr-Plänen. Das Potsdamer Abkommen verlange, daß das Potential der Friedenswirtschaft in Deutschland bis zum Februar festgelegt werden solle, und deshalb müsse man wissen, ob diese Gebiete von Deutschland abgetrennt würden. Der Direktor der Europaabteilung, Freeman Matthews, verwies lediglich auf die vereinbarten Gespräche mit den Franzosen, es sei „unwahrscheinlich, daß der Minister [Byrnes] die Haltung der Vereinigten Staaten präjudizieren wolle, bevor er die Argumente der Franzosen gehört habe".[46] Nur wenige Tage später reagierten die Experten in der Deutschlandabteilung mit Skepsis auf die französischen Vorstellungen. Ihrer Meinung nach würde bei deren Realisierung der unmittelbare sowjetische Einfluß auf Westdeutschland und Westeuropa größer werden.[47]

---

44 Vgl. Backer, S. 110.

45 Schreiben v. 24. 9. 1945 in Smith, Dok. 39; dt. Übersetzung bei Backer, S. 109.

46 Ebd., S. 114. Vom 22. bis 24. August hatten sich de Gaulle und Bidault in Washington aufgehalten und Truman und Byrnes in großen Zügen ihre Vorstellungen von einer Lösung des Rhein-Ruhrproblems dargelegt und dabei gleichzeitig deutlich gemacht, daß sie die in Potsdam vereinbarte Regelung zur Errichtung zentraler Verwaltungsstellen ablehnten. Byrnes hatte seinerseits erklärt, daß die amerikanische Regierung eine Internationalisierung des Ruhrgebietes unter Beteiligung der Sowjetunion ablehne; da aber andererseits entschlossener Widerstand der Sowjetunion gegen eine Kontrolle lediglich durch die westeuropäischen Staaten zu erwarten sei, hatte er dann als „praktische Lösung" eine auf 25 Jahre bemessene Garantie der vier Besatzungsmächte „für die Entwaffnung Deutschlands und für die Lieferung einer Mindestmenge Kohle an Länder wie Frankreich, deren Interesse an solchen Lieferungen anerkannt wird", vorgeschlagen. FRUS, 1945, vol. IV, S. 707–725.
Zur französischen Politik vgl. Walter Lipgens, Bedingungen und Etappen der Außenpolitik de Gaulles 1944–1946, in: VfZ 21, 1973, S. 52–102 und ders., Innerfranzösische Kritik an der Außenpolitik de Gaulles 1944–1946, ebd. 24, 1976, S. 136–198, sowie Willis, 1962. Zur amerikanischen Deutschlandpolitik, insbesondere zu Byrnes' Entmilitarisierungspolitik 1945/46, vgl. jetzt die aus den Quellen gearbeitete Studie von Frohn, 1985.

47 „Discussion of the French Proposals Regarding the Rhineland and the Ruhr", 8. 11. 1945. NA, RG 59, EUR-Records, Box 15A.

Vom 13. bis 20. November fanden dann im State Department die amerikanisch-französischen Ruhrgespräche statt. Es gab insgesamt vier Sitzungen (13., 15., 19., 20.), daneben traf sich einmal ein Unterausschuß „Wirtschaft" (am 15. November); Verhandlungsführer auf französischer Seite war wiederum Couve de Murville, das State Department war durch eine Gruppe hochrangiger Beamter vertreten. Grundlage der Gespräche war der in London erarbeitete Schlußbericht sowie das Protokoll vom 12. Oktober, das Couve de Murville dem amtierenden amerikanischen Außenminister James Dunn bereits am 19. Oktober in Paris zur Verfügung gestellt hatte. Die Amerikaner hatten sich sehr gut auf diese Gespräche vorbereitet und konzentrierten sich denn auch sofort auf die Schwachstellen des französischen Planes, nämlich die wirtschaftlichen Auswirkungen. Das Ganze lief wie in London in einem Frage- und Antwortspiel ab, wie in London waren Fragen und Antworten ähnlich, gerieten die Franzosen mehr und mehr in die Defensive. Die Themen Reparationen, Kohle, Auswirkungen auf Restdeutschland wurden als erste angesprochen: dieser Plan, so die Amerikaner, verurteile das deutsche Volk zu dauerndem Elend.
Die Antwort Couves war genausowenig überzeugend wie die Alphands in London, als er behauptete, daß aus französischer Sicht die Auswirkungen keineswegs so schlimm seien, daß im Gegenteil Restdeutschland genügend Kapazität für eine Friedenswirtschaft erhalten bleibe. Auf die Frage Ben Cohens, des Sonderbeauftragten von Außenminister Byrnes, ob nicht die Errichtung eines Staates Rheinland-Westfalen eine bessere Lösung sei, da bei einer Internationalisierung immer das Risiko bestehe, daß es keine Dauerlösung sei, kam von Couve das schon bekannte Argument: die Ruhr sei ganz anders, eben keine politische Einheit. Im übrigen würden diesem Staat mit 15 Millionen Einwohnern enorme Ressourcen zur Verfügung stehen, er sei schwer zu kontrollieren und werde ganz unvermeidlich dazu neigen, sich wieder mit Deutschland zu vereinigen, sobald sich Deutschland erholt habe. Als Ben Cohen nachhakte, ob es denn nicht besser sei, das Ruhrgebiet als unabhängigen Staat zu errichten als es zu internationalisieren, betonte Berard – der Anfang der fünfziger Jahre stv. Hochkommissar in Bonn wurde –, ganz im Sinne de Gaulles, dem Ruhrgebiet fehlten sämtliche Eigenschaften, die einen unabhängigen Staat ausmachten: Staatsvolk, politische Vorstellungen, gemeinsame Interessen und Traditionen. Die Ruhr sei bisher immer ein Instrument in den Händen einer Macht gewesen, und dieses Instrument habe es der Regierung in Berlin zweimal ermöglicht, Krieg zu führen; das Ruhrgebiet müsse jetzt dem Wohle ganz Europas dienen. Ein Punkt, der in London nicht ausdiskutiert worden war, wurde jetzt in Washington angeschnitten: das Verhältnis der „Regierungskommission" zu jenem „Gremium" außerhalb der Ruhr und die Rolle der USA und insbesondere die der Sowjetunion. Couve wies lediglich darauf hin, daß eine Antwort darauf ohne Kenntnis der sowjetischen Position schwierig sei, er mußte dann aber doch zugestehen, daß dieses Gremium nur beratende Funktion haben werde; das aber bedeutete die Teilnahme der Sowjetunion an der „Regierungskommission", da im anderen Fall wohl kaum mit der Zustimmung der Sowjets zu rechnen war. Eine größere Rolle als in London spielten die in Potsdam vereinbarten zentralen Verwaltungsstellen. Die Antworten der französischen Delegation ließen keinen Zweifel daran, daß hier ohne eine Lösung der Rhein-Ruhr-Frage im Sinne Frankreichs keine Zugeständnisse zu erwarten waren.[48]

48 „Conversations Franco-Américaines au sujet de la Ruhr et de la Rhénanie"; wörtliche Protokolle der

Auf der anderen Seite wußte man in Washington allerdings jetzt genau, was die Franzosen wollten. Ihre Pläne waren kaum dazu geeignet, sich ihnen mit Begeisterung anzuschließen, wie es der Leiter der Mitteleuropaabteilung im State Department, James Riddleberger, gegenüber McLean, einem Mitglied der britischen Botschaft, wenige Tage nach Abschluß der Gespräche formulierte. („He did not think this was a bandwagon on which we could jump with a loud cheer.") Riddleberger, so berichtete McLean weiter, sei im übrigen immer schon außerordentlich skeptisch gewesen, auch im Hinblick auf Rhenania, in erster Linie wegen der befürchteten Auswirkungen auf Restdeutschland.[49]

c) Moskau

Während die Franzosen mit ihren Vorstellungen in London und Washington eher auf Zurückhaltung, ja teilweise auf offene Ablehnung gestoßen waren, schien in Moskau im Dezember der Durchbruch zu gelingen. Trotz der laufenden Außenministerkonferenz – an der Frankreich nicht beteiligt war – ließ es sich Molotow nicht nehmen, die Gespräche mit den französischen Vertretern – Alphand, General Catroux (Botschafter in Moskau) und Gauquie (bevollmächtigter Minister) – persönlich zu führen; das erste am 12. Dezember, das zweite am 21. Dezember; beide dauerten jeweils zwei Stunden. Molotow kannte zu diesem Zeitpunkt das französische Memorandum vom 22. Oktober und den britisch-französischen Abschlußbericht. Auch in Moskau fand ein Frage- und Antwortspiel statt, aber es schien von anderer Qualität zu sein als in London und Washington. Die Fragen waren nicht so bohrend und schienen eher Verständnis für die französische Position zu signalisieren. Molotow interessierte besonders die Haltung der britischen Regierung und die der Amerikaner und, zur Überraschung Alphands, auch die der Holländer und Belgier; er wollte wissen, wer die Ruhrregierung ernennen sollte, was genau unter „Garantie" des internationalen Status zu verstehen sei, welche Mächte beteiligt werden sollten, wer die Besatzungstruppen stellen sollte. Beim zweiten Gespräch betonte General Catroux zunächst, er gehe davon aus, daß beide Seiten einig seien, die Ruhr einem besonderen internationalen Regime zu unterwerfen, um dann Molotow direkt zu fragen, ob er auch den französischen Plan befürworte, die Ruhr politisch abzutrennen. Molotow antwortete ausweichend, der sowjetische Standpunkt sei in Potsdam dargelegt worden, der französische Plan gehe weiter, mehr könne er heute nicht sagen, „wir halten aber die französischen Überlegungen für sehr wichtig; wir werden sie genau prüfen". Catroux ging dann auf die Einwände ein, die in London im Hinblick auf die wirtschaftlichen Konsequenzen gemacht worden waren und ent-

---

einzelnen Sitzungen in: MAE, Série Y 1945–1949 (Paix), Vol. 219, doss. 3. Die amerikanischen Protokolle in: NA, RG 59, 740.0019 Control (Germany). „Franco-American Discussions on Rhineland-Ruhr Question – Notes on Meeting of November 13, Second Meeting, held November 15. Third Meeting, held November 19, 1945."

Teilnehmer auf amerikanischer Seite: Dunn, Cohen, Matthews, Riddleberger, Kindleberger, Reinstein, Rostow; auf französischer Seite: Couve de Murville, Berard, Wapler. Vgl. auch den am Schluß der Gespräche vereinbarten „Report on the Franco-American Conversations ... Concerning the Future Status of the Rhineland and the Ruhr", in: FRUS, 1945, vol. III, EAC, S. 906, der im übrigen auch den Briten zur Verfügung gestellt wurde. FO 371/46726/C 7726/22/18.

49 Bericht v. 27. 11. 1945. Ebd.

schuldigte sich dann für seine langen Ausführungen mit den Worten: „Die Sache ist lebenswichtig für uns; es geht um die Sicherheit Frankreichs", worauf Molotow antwortete, es sei sicher richtig, daß dies eine Frage von großer Bedeutung sei, aber man habe zu wenig Zeit gehabt, um sie genau zu prüfen; man werde mit den Engländern sprechen, worauf Alphand betonte, das Ganze sei ein circulus vitiosus: die Engländer wollten die Meinung der Amerikaner und Russen hören, die Amerikaner die der Russen und die Russen die der Engländer; welchen Ausweg gebe es? Molotows Antwort war freundlich: man suche eine Lösung, „aber ich erinnere Sie daran, daß sich die Ruhr nun einmal in den Händen der Engländer befindet und daß es notwendig ist, ihre Meinung zu kennen". Wenn die Ruhr in der sowjetischen Zone läge, dann wäre sehr viel schneller eine Lösung zu finden. „Ich wiederhole, daß Ihre Vorschläge sehr interessant sind und daß wir in diesem Gebiet gemeinsame Interessen haben. Aber entsprechend dem Potsdamer Abkommen sind es die Engländer, die dieses Gebiet besetzt halten." Er, Molotow, sei der Meinung, man solle auf diplomatischem Wege direkte Konsultationen aufnehmen. Als Catroux nachfragte, ob das heiße, daß die Sowjetunion Großbritannien konsultieren wolle, antwortete Molotow: „Wir werden Großbritannien, die USA und die übrigen interessierten Staaten konsultieren." Catroux: „Wollen Sie damit sagen, daß Sie sie fragen werden?" Molotow: „Es wird einen Meinungsaustausch zwischen uns geben." Als Catroux dann darauf verwies, daß die Sache eilig sei, bestätigte Molotow auch dies.[50]

Alphand war über die Gespräche in Moskau hocherfreut; sie hätten gar nicht besser laufen können, vertraute er dem britischen Botschafter in Moskau, Clark Kerr, an. Die Russen hätten Interesse an den französischen Plänen gezeigt, hätten ihn sehr freundlich empfangen, und vor allen Dingen hätten sie offensichtlich erkannt, daß dies eine Sache sei, an der in erster Linie Franzosen und Briten ein Interesse hätten, und sie hätten in diesem Zusammenhang nicht einmal das Thema „westlicher Block" erwähnt (damals ein Standardvorwurf der Sowjets – in erster Linie an die Adresse Londons gerichtet –, daß alle Bemühungen des Westens, sich zusammenzuschließen, gegen die Sowjetunion gerichtet seien). Alphand war überzeugt davon, daß, wenn Franzosen und Briten eine praktikable Lösung ausarbeiten und zeigen konnten, daß diese sich nicht gegen Rußland richte, sondern ein Wiedererstarken Deutschlands verhindern solle, von sowjetischer Seite dann kein ernsthafter Widerstand zu erwarten sei: Natürlich mußte man, das gestand auch Alphand zu, die Russen irgendwie an der Kontrolle beteiligen; falls ausländische Truppen an der Ruhr bleiben würden, dann sei es ratsam, auch sowjetische oder polnische und griechische (!) Truppen dort zu haben. Aus französischer Sicht, so Alphand mit Nachdruck, sei entscheidend, das Ruhrgebiet von Deutschland endgültig abzutrennen; wenn die britische Regierung dem zustimme, dann sei damit auch eine solide Grundlage für eine britisch-französische Allianz geschaffen, „die in Moskau keinen Verdacht hervorzurufen braucht".[51]

---

50 „Très secret. Compte-rendu des entretiens Franco-Soviétiques relatifs au régime futur de la Ruhr et de la Rhénanie". Wörtliche Protokolle der Gespräche vom 12. Dezember (19.00–21.05 Uhr) und 21. Dezember 1945 (21.45–23.45 Uhr) in: MAE, Série Y 1945–1949 (Paix), Vol. 219, doss. 3.

51 Telegr. Nr. 5453, Important, A. Clark Kerr, Moskau, an Foreign Office, 24. 12. 1945. FO 371/46726/C 9977/22/18.

Alphand sollte sich irren. Die Hoffnung, wenn schon keinen Verbündeten, dann aber doch einen verständnisvollen Partner in Moskau gefunden zu haben, sollte nicht lange anhalten. Nur fünf Wochen später konnte sich Molotow an nichts mehr erinnern, und nur drei Monate später sollte es dann für Frankreich ein böses Erwachen geben, als sich auf der Außenministerkonferenz in Paris ein ganz anderer Molotow präsentierte.

d) Zwischenbilanz in London

Wenn Molotow in Moskau in einem Punkt recht gehabt hatte, dann in dem, daß das Ruhrgebiet nun einmal in der britischen Zone lag: die Entscheidung über die Zukunft dieses Gebietes würde in London fallen – und hier dachte im Herbst 1945 noch (!) niemand an eine Abtrennung. Der Vorsitzende von EIPS, Mark Turner, war nach Abschluß der britisch-französischen Informationsgespräche erst recht davon überzeugt, daß der französische Plan „in jeder Hinsicht schlecht" war. Negative Kritik allein half allerdings bei der Lösung des Problems nicht weiter, und wenn man sich nicht für die französische Politik erwärmen konnte, dann stellte sich die entscheidende Frage nach den Alternativen. Turner nannte drei:

I: Langfristige Besetzung ganz Deutschlands durch die vier Mächte, etwa für die Dauer einer Generation.

II: Eine ausreichende, aber doch kürzere Besetzung, an deren Ende Rheinland und Ruhrgebiet militärisch besetzt bleiben würden, ergänzt durch bestimmte Kontrollen der Ruhrindustrie – aber ohne politische Abtrennung des Ruhrgebietes.

III: Der ursprüngliche „Rhenania-Plan", d. h. Errichtung eines separaten Staates unter Einschluß Westfalens und des linksrheinischen Gebietes, mit Selbstverwaltung, aber unter alliierter Kontrolle.

Persönlich zog Turner Alternative I vor, war aber auch bereit, II zu akzeptieren, falls die Franzosen dies verlangen würden, „um ihr Gesicht zu wahren, was sie offensichtlich nötig haben". Alternative III hielt er zwar für erheblich schlechter als I und II, aber immer noch für „unendlich" besser als den französischen Plan. Im Grunde war Turner jetzt allerdings gegen jede Gebietsabtrennung im Westen Deutschlands. Zwar hatte EIPS im Januar 1945 für die Abtrennung „Rhenanias" plädiert, damals war man aber davon ausgegangen, daß dort ein prosperierender Staat geschaffen würde, der nicht den Beschränkungen wie das übrige Deutschland unterworfen werden sollte. Inzwischen hatte man in Potsdam den Abbau von Industrie in *ganz* Deutschland beschlossen. Und wenn die Gespräche mit den Franzosen etwas klargemacht hatten, dann war es die Tatsache, daß auch der französische Plan die Einhaltung von „Potsdam" vorsah, d. h. im Ruhrgebiet würden vor einer Abtrennung Industrieanlagen abgebaut. Was aber würde das für ein Staat werden, der seine (Vorkriegs-) Bevölkerung dann nicht ernähren konnte? „Wenn wir einen Teil Deutschlands abtrennen und dort kein deutsches, sondern ein interalliiertes Regime errichten, dann", so warnte Mark Turner, „müssen wir auch die Verantwortung für das übernehmen, was dort geschieht." Die öffentliche Meinung werde eine solche Entscheidung der Vereinten Nationen, die in dem neuerrichteten Staat zu großer Arbeitslosigkeit führen werde, nicht sehr lange hinnehmen. Etwas anderes war es dagegen, wenn in einem vereinten Deutschland Arbeitslosigkeit herrsche: das werde

allgemein als unglückliche Folge der Niederlage angesehen; und selbst wenn die alliierte Reparationspolitik als übertrieben hart kritisiert werde, müßten die Vereinten Nationen damit nicht notwendigerweise die Unterstützung der Öffentlichkeit verlieren, wenn die nächste Generation jene Beschränkungen, die am Ende der Besatzungszeit fortbestünden, als sinnvoll ansehen werde. Bei der Errichtung eines neuen Staates im Westen kam noch ein anderes Argument hinzu. Dies würde nämlich auch den „Transfer" eines Teils der Bevölkerung nach „Rumpfdeutschland" bedeuten, falls es nicht zu einer Auswanderung großen Stils nach Übersee komme. Auf der anderen Seite gab es aber in Großbritannien bereits erhebliche Proteste gegen die Zwangsumsiedlung der Deutschen aus den Gebieten östlich der Oder/Neiße-Linie. Es war kaum damit zu rechnen, daß noch eine weitere Bevölkerungsverschiebung, jetzt im Westen Deutschlands, von der Öffentlichkeit hingenommen werde. Eine solche Haltung wäre insofern ganz logisch, da Rumpfdeutschland schon so übervölkert sein werde, daß es seine Bevölkerung nicht ernähren könne, selbst wenn überhaupt keine industrielle Abrüstung durchgeführt werde. Das aber war nicht der Fall: die Russen hatten in ihrer Zone bereits entsprechende Maßnahmen durchgeführt; zusammen mit den in Potsdam getroffenen Entscheidungen würden Fabriken und Industrieanlagen in diesem Gebiet in großem Stil abgebaut werden. Und was die Alternative II betraf, so verwies Turner zwar auf eine bereits vor Monaten getroffene Entscheidung, nämlich Besitz und Kontrolle der deutschen Industriekonzerne durch die Vereinten Nationen als eine mögliche Lösung abzulehnen, betonte aber gleichzeitig, daß es wichtig sei, die Frage der internationalen Kontrolle neu zu überdenken. Selbst wenn diese nicht hundertprozentig funktioniere und zu Meinungsverschiedenheiten unter den Kontrollmächten führe – dies war ein Grund für die Ablehnung dieses Vorschlages gewesen (neben Zweifeln an einer erfolgreichen Kontrolle) –, könne dies ein besserer Weg sein als Abtrennung und – mit zusätzlicher militärischer Besatzung – von den Franzosen als eine Lösung akzeptiert werden, die ihre Bedürfnisse weitgehend befriedige.[52]

Im Foreign Office dachten nicht alle so wie Mark Turner. Troutbeck, Hall-Patch, O'Neill und Burrows waren zwar auch erklärte Gegner einer Abtrennung des Ruhrgebietes, aber einer der wichtigsten Männer im Foreign Office, Oliver Harvey, sah wenig später in einer solchen Abtrennung mehr Vor- als Nachteile. Die Umstände waren jetzt allerdings noch nicht so, als daß er von sich aus eine solche Abtrennung vorschlagen konnte. Als er es tat und für diese Lösung dann auch Orme Sargent gewann, sorgte er damit für eine tiefgreifende Kontroverse im Foreign Office.

Anfang November legte Harvey den Abschlußbericht der britisch-französischen Informationsgespräche vor. In einem Begleitschreiben an Sargent wies er auf die gravierenden politischen, wirtschaftlichen und militärischen Aspekte des französischen Plans und die kritische Haltung des Schatzamtes und von EIPS hin, die er allerdings so nicht teilte. Für ihn war der Plan in zweifacher Hinsicht attraktiv: zum einen würden Deutschland die Mittel für eine erneute Aggression genommen, zum anderen würde der immense Reichtum der Ruhr allen Nationen, einschließlich Deutschlands und der Ruhrbewohner, zugute kommen. Auch er sah Schwierigkeiten

52 Schreiben M. Turner an J. Troutbeck, 29. 10. 1945. FO 371/46725/C 7726/22/18. Dok. Nr. 41.

bei einer Realisierung des Planes, vor allen Dingen im Hinblick auf die Alliierten, aber, so gab er zu bedenken, „die einzige Alternative zu internationaler Kontrolle ist deutsche Kontrolle" – womit er wohl implizierte, daß das in jedem Fall noch schlimmer sei. Harvey wies noch auf einen anderen Punkt hin: für ihn war der Einwand kaum zu widerlegen, daß, sobald sich Deutschland wieder erholt habe, eine internationale Kontrolle nach 15 oder 20 Jahren zusammenbrechen werde, falls das Gebiet nicht von Deutschland abgetrennt werde. Wenn man es aber abtrenne, dann sei auch klar, daß dies eine endgültige Lösung sein müsse; jede Abtrennung auf Zeit werde die Kontrolle tödlich treffen, man werde dann nämlich die Ruhr lediglich zum Vorteil der Deutschen aufbauen. Und noch auf einen anderen Punkt wies Harvey warnend hin: die Auswirkungen auf Frankreich und dessen Beziehungen zu Großbritannien, falls dieser Plan genauso abgelehnt werde wie der Plan von Marschall Foch nach dem Ersten Weltkrieg. Er gab keine Empfehlung, sondern bat lediglich um Weisung für das weitere Vorgehen.[53]

3. Außenminister Bevin will ein Zeichen setzen: die Bergwerke an der Ruhr werden beschlagnahmt

Nachdem sich Bevin über das Ergebnis der britisch-französischen Gespräche informiert hatte, entschied er zunächst einmal, den EIPS-Bericht über „Eigentum und Organisation der deutschen Industrie" abzuwarten. Er hatte EIPS mit dieser Studie bereits im August beauftragt und Anfang September ein Strategiepapier über das Rhein-Ruhr-Problem nicht akzeptiert, da die Frage der Syndikate darin nicht behandelt worden war. Der amtierende Vorsitzende von EIPS hatte am 11. September darauf verwiesen, daß das Problem sehr kompliziert sei und EIPS noch ein bis zwei Wochen bis zur Fertigstellung des Berichts benötige.[54] Aus den zwei Wochen wurden zwei Monate, bis endlich am 7. November die Endfassung des EIPS-Reports vorlag; die Verzögerung, so B. A. B. Burrows, könne vielleicht damit entschuldigt werden, daß das Thema „sehr komplex" sei.[55]

Und in der Tat zeigte dieser Bericht, daß es *eine* Sache war, Besitzverhältnisse, Organisation und Struktur der deutschen Industrie unter dem Aspekt zukünftiger Sicherheit verändern zu wollen, und eine ganz *andere*, dies auch in praktikable Politik umzusetzen. Ausgangspunkt war zunächst auch hier das Potsdamer Abkommen, in dem es bei den „Wirtschaftlichen Grundsätzen" unter Punkt 12 hieß:

„In praktisch kürzester Frist ist das deutsche Wirtschaftsleben zu dezentralisieren mit dem Ziel der Vernichtung der bestehenden übermäßigen Konzentration der Wirtschaftskraft, dargestellt insbesondere durch Kartelle, Syndikate, Trusts und andere Monopolvereinigungen."[56]

---

53 „Rhenania". Aufzeichnung O. Harvey v. 7. 11. 1945 für O. Sargent. FO 371/46725/C 8129/22/18. Dok. Nr. 44.

54 Siehe oben, S. 60, und Dok. Nr. 20.

55 Aufzeichnung B. A. B. Burrows v. 9. 11. 1945. FO 371/46725/C 7936/22/18.

56 Abgedruckt bei: Steininger, Deutsche Geschichte, S. 77.

Dies war das Thema der Amerikaner, die entsprechend im Alliierten Kontrollrat aktiv geworden waren und Entwürfe eingebracht hatten, die den amerikanischen „trust-busting"-Prinzipien entsprachen und die Entflechtung großer Unternehmen in kleine Einheiten ermöglichten. Aus britischer Sicht war dies allerdings nicht die Ideallösung, da es 1. keine Garantie dafür gab, daß eine deutsche Regierung am Ende der Besatzungszeit nicht neue Einheiten schaffen würde; 2. die Bildung vieler mittlerer und kleinerer Firmen die Existenz einer Mittelklasse voraussetzte, die es in Deutschland nicht gebe, und 3. der unter viele kleine Aktionäre verstreute Besitz zum Mißbrauch durch kleine, aber gut organisierte Minderheiten führen konnte.

Da der zuständige britische Ministerausschuß eine Besitzübernahme durch die Alliierten bereits verworfen hatte, blieb praktisch als Alternative nur noch öffentliches deutsches Eigentum, d. h. Nationalisierung übrig, was EIPS aber aus vier Gründen ablehnte:

1. Unter den herrschenden Umständen war an eine effektive nationale Kontrolle durch eine nationale Regierung nicht zu denken: es gab keine Regierung.

2. Kontrolle durch den Alliierten Kontrollrat war ebenfalls nicht praktikabel.

3. Eine nationalisierte Industrie konnte zu einem schlagkräftigen Instrument in den Händen einer nationalen Regierung werden. Man konnte zum gegenwärtigen Zeitpunkt, wo man nicht wußte, wie eine solche Regierung aussehen würde, in Deutschland nicht ein solches Instrument schaffen.

4. Von den Alliierten würde man wohl kaum die Zustimmung für eine Nationalisierung erhalten. Die Amerikaner würden möglicherweise, die Franzosen mit Sicherheit dagegen sein, solange die Ruhrfrage nicht geregelt war. Möglicherweise war dies auch gar nicht mit dem Potsdamer Abkommen vereinbar. Auch eine andere Möglichkeit, öffentliches Eigentum auf zonaler Ebene, wurde abgelehnt. Die Zonengrenzen seien nicht auf Dauer angelegt, und jede Organisation werde das Ende der Zonengrenzen nicht überleben. Im übrigen sei dies nicht mit dem Potsdamer Abkommen vereinbar, wonach Deutschland als wirtschaftliche Einheit behandelt werden solle.

Das eigentliche Problem aber war die Kohle-, Eisen- und Stahlindustrie – und damit war man wieder beim Ruhrproblem. Diese Industrie war im Ruhrgebiet konzentriert und in einem so hohen Maße durchorganisiert, daß man eine erfolgreiche und endgültige Aufsplitterung für kaum durchführbar hielt. Das sei genauso schwierig „wie die Zerlegung der ‚Queen Mary' in eine Flotte von Fischerbooten". Da „trust-busting" im amerikanischen Stil an der Ruhr weder kurz- noch langfristig etwas bringen würde, und demnach die gegenwärtige Organisationsform beibehalten werden mußte, blieb nur eine Änderung der Eigentumsverhältnisse übrig, d. h. die Industrien mußten in öffentliches oder halböffentliches Eigentum überführt werden. Soweit schien noch alles einsichtig, bei der entscheidenden Frage nach der *Kontrolle* dieser Industrien konnte aber auch EIPS nichts Neues anbieten; als „einzig mögliche Lösung" schlug es eine alliierte Kontrolle dieser Industrien vor.[57]

57 Secret. E.I.P.S./P(45) 29. „Future Ownership and Organisation of German Industry", 7. 11. 1945. FO 942/236 u. FO 371/46725/C 7936/ 22/18. Dok. Nr. 46.

Burrows hielt denn auch diesen Bericht zu Recht für nicht sehr gelungen und für keine besonders große Hilfe bei der Formulierung britischer Regierungspolitik.[58] E. Ackroyd vom Foreign Office hatte auf einen Punkt im EIPS-Bericht aufmerksam gemacht, der später – unter ganz anderen Umständen – noch eine große Rolle spielen sollte; ihrer Meinung nach war die Schaffung öffentlichen Eigentums auf regionaler Ebene sehr viel einfacher zu bewerkstelligen als auf nationaler Ebene, zumal auch die von EIPS genannten Gründe gegen die Nationalisierung hier nicht in gleichem Maße zutrafen.[59]

Burrows empfahl zunächst einmal am 9. November, das EIPS-Papier, trotz der unbefriedigenden Lösungsvorschläge beim Punkt Eigentum und Kontrolle, als Grundlage für weitere Untersuchungen zu akzeptieren – es sei denn, man entschied sich doch für die französischen Vorschläge. Falls aber nicht, dann war es um so dringender, „eigene positive Alternativen zu haben, und die einzige, die bisher vorgeschlagen worden ist, heißt öffentliche oder halböffentliche Gesellschaften unter alliierter Kontrolle".[60]

Betrachtet man die bis zu diesem Zeitpunkt im Foreign Office angestellten Überlegungen, so ist eine gewisse Ratlosigkeit nicht zu übersehen. In den entscheidenden Fragen war man keinen Schritt weitergekommen, und es war auch noch nicht abzusehen, auf welcher Grundlage überhaupt Entscheidungen getroffen werden konnten.

Und was das Ruhrgebiet betraf, so sah es so aus, als ob sich hier seit Kriegsende, und inzwischen waren immerhin schon sechs Monate vergangen, überhaupt nichts getan hatte, und die Briten, die dort das Sagen hatten, einigermaßen untätig geblieben waren. Es konnte auch der Eindruck entstehen – und in Moskau ist er denn auch zweifelsohne entstanden –, daß es Absicht der britischen Regierung war, an den bestehenden Strukturen im Ruhrgebiet nichts zu verändern und die Ruhr als Potential gegen die Sowjetunion aufzubauen. Dies war an sich schon ein höchst unbefriedigender Zustand, der sich allerdings für eine Labour-Regierung noch unbefriedigender ausnahm. Es verwundert denn auch nicht, daß Bevin eine dramatische Aktion an der Ruhr wollte, die zwar nichts präjudizieren, aber doch zeigen sollte, daß die britische Regierung zu entschlossenem Handeln willens und fähig war und ihren sozialistischen Prinzipien treu blieb. Was bot sich dafür besser an, als die für den Wiederaufbau Europas lebenswichtigen Bergwerke an der Ruhr? Hier konnte und sollte ein Zeichen gesetzt werden.

Am 29. Oktober gab Bevin gegenüber John Hynd zu verstehen, daß er eine radikale Veränderung in den Besitzverhältnissen des Ruhrkohlenbergbaus wünsche. Hynd, mit dem formalen Titel „Chancellor of the Duchy of Lancaster" versehen, war Leiter des für die britische Zone in Deutschland und Österreich zuständigen, erst wenige

58 Aufzeichnung v. 30. 10. 1945. Ebd.

59 Schreiben E. Ackroyd v. 23.10.1945 an M. Turner. FO 942/236. Nach Meinung Troutbecks war Miss Ackroyds Brief „very much to the point". Anmerkung v. 31. 10. 1945. FO 371/46725/C 7936/22/18.

60 Aufzeichnung B. A. B. Burrows v. 9. 11. 1945 (vgl. Anm. 55).

Tage zuvor eingerichteten Kontrollamtes (Control Office for Germany and Austria, COGA), als solcher „Deutschlandminister", allerdings ohne Kabinettsrang. Obwohl – oder weil – er dem linken Flügel der Labour-Party zuneigte, nahm sein Einfluß im Laufe des Jahres 1946 ab. Wäre es anders gewesen, hätte es im Sommer 1946 möglicherweise nicht ein Land Nordrhein-Westfalen, sondern *zwei* neue Länder gegeben – zum Vorteil der SPD (*ein* Land hatte Schumacher als „tödlich" für die SPD bezeichnet). Nach Meinung Bevins und des Foreign Office war COGA dafür da, in wichtigen Fragen dem Foreign Office zuzuarbeiten, nicht aber, um eine eigenständige Politik zu betreiben. Als Hynd seine Rolle später anders interpretierte, gab er nach heftigen Querelen mit Bevin im Frühjahr 1947 sein Amt ab.

Im Herbst 1945 war das Verhältnis zwischen Bevin und Hynd noch ungetrübt. So war es denn auch Hynd – und nicht etwa das Foreign Office –, der im Sinne Bevins dem Overseas Reconstruction Committee Mitte November ein Memorandum vorlegte, in dem er betonte, er sei besorgt – „und wie ich weiß, ist es auch der Außenminister" – über die Lage der Ruhrbergwerke. Sie seien immer noch im Besitz jener Personen, die mit Sicherheit von den Bergleuten und wohl auch den Völkern der Vereinten Nationen mit jener Industriellenclique identifiziert würden, die mitgeholfen habe, Hitler an die Macht zu bringen. Und solange diese Leute nicht angeklagt und als Kriegsverbrecher verurteilt worden seien, werde das wohl auch so bleiben. Es müsse daher sofort etwas geschehen,

„um den Bergleuten zu zeigen, daß eine radikale Besitzveränderung durchgeführt wird, und daß ihre Arbeit nicht weiter einer Gruppe von Privatkapitalisten zugute kommt, deren Aktivitäten in der Vergangenheit erheblich mit zu dem Zustand beigetragen haben, in dem sich Deutschland jetzt befindet".

Von einem solchen Schritt erhoffte sich Hynd daher einen großen psychologischen Effekt auf die Bergarbeiter und einen entsprechenden Leistungsanreiz. Allerdings mußte bei den Bergleuten der – falsche – Eindruck vermieden werden, daß nicht nur die deutschen Privatbesitzer enteignet würden, sondern Deutschland insgesamt die Bergwerke verlieren werde.[61]

Zweifelsohne war ein solcher Schritt längst überfällig, zumindest die Kumpels an der Ruhr erwarteten ihn wohl, denkt man an die späteren Streiks, in denen u. a. auch eine Sozialisierung gefordert wurde. Aber bei seiner Durchführung gab es dann auch hier wieder zahlreiche Schwierigkeiten. Eine erste Überlegung, die Bergwerke der Verfügungsgewalt des Alliierten Kontrollrates in Berlin zu unterstellen, war bei der britischen Militärregierung auf Widerstand gestoßen; dort befürchtete man „weitreichende Auswirkungen im Hinblick auf die zukünftige Regelung der Rhein-Ruhr-Frage" – was zweifelsohne zutraf: nicht nur Frankreich, sondern vor allen Dingen auch die Sowjetunion hätte damit ein Mitspracherecht in einem wichtigen Bereich der Ruhrindustrie erhalten. Und was die von Hynd und Bevin erhoffte psychologische Wirkung anging, so wies die Militärregierung darauf hin, daß möglicherweise das Gegenteil eintreten werde, wenn der Alliierte Kontrollrat die Bergwerke übernehme; die Bergleute würden nämlich die Ausbeutung durch die Alliierten und den Export der Kohle, zu einem Zeitpunkt, wo Deutschland selbst verzweifelt

61 Secret. O. R. C. (45) 43. 15. 11. 1945. „The Future of the Ruhr Mines". Memorandum by the Chancellor of the Duchy of Lancaster. FO 371/46726/C 8801/22/18. Dok. Nr. 50.

Kohle benötige, ablehnen. Aus dem gleichen Grund wollte auch die Militärregierung die Bergwerke nicht übernehmen und schlug statt dessen lediglich eine Beschlagnahme durch den Oberbefehlshaber vor: als vorübergehende Maßnahme sei dies bis zur endgültigen Entscheidung über die Zukunft der Bergwerke ausreichend.[62]

Aber auch diese „Beschlagnahme" wurde dann noch genauer definiert: der Oberbefehlshaber würde bis zu dieser Entscheidung als Treuhänder fungieren; wie diese Entscheidung aussehen würde, sollte mit Rücksicht auf Frankreich nicht erwähnt werden, allerdings sollte bei der Beschlagnahme klargestellt werden, daß die Bergwerke nicht an ihre früheren deutschen Besitzer zurückgegeben würden. Darüber hinaus sollte, wiederum mit Rücksicht auf Frankreich, nichts über eine mögliche endgültige Entscheidung gesagt werden. Dies war allerdings nur die halbe Wahrheit, denn Troutbeck hatte inzwischen auf ein Problem aufmerksam gemacht, das von nun an alle Überlegungen im Hinblick auf „öffentliches Eigentum" begleiten sollte – bis im Sommer 1947 die Briten vor diesem Problem kapitulierten und es den Deutschen überlassen wollten, eine Lösung zu finden. Gemeint ist die Frage der Entschädigungszahlungen. Für Troutbeck war es zutiefst unmoralisch und ungerecht und stand „im Widerspruch zu britischen Rechtsvorstellungen, irgendeinem Menschen ohne Gerichtsverfahren oder Entschädigung seinen Besitz abzunehmen, nur weil man ihn nicht leiden kann". Wenn man die „Kohlenmagnaten" nicht als Kriegsverbrecher anklage, „müssen wir entweder enorme Summen an Entschädigungen zahlen oder ein eklatantes Unrecht begehen".[63]

Damit nicht genug. In der Sitzung des Overseas Reconstruction Committee am 21. November geriet Hynd unter heftigen Beschuß von Energieminister Shinwell. Für Shinwell war es überhaupt nicht einsichtig, daß allein durch die Ankündigung, die Bergwerke den privaten Besitzern abzunehmen, eine höhere Förderleistung erreicht würde. Für ihn war das im übrigen gar nicht das eigentliche Problem; er wies auf zwei andere Dinge hin:

1. Sechs Millionen Tonnen Kohle lägen im Ruhrgebiet auf Halde und könnten nicht abtransportiert werden. Unter diesen Umständen sei es doch müßig, die Kumpels zu höherer Förderleistung anzuspornen; die Transportsituation müsse verbessert werden, und dazu sollten die Militärs von Zivilisten unterstützt werden. Und

2. könne man die Bergleute auch nicht zu höherer Leistung anspornen, wenn diese wüßten, daß fast die gesamte Kohle exportiert werde. Man müsse ihnen genau sagen, wieviel exportiert werde und wieviel in Deutschland bleibe.

Bevin griff dann in die Diskussion ein und machte deutlich, worum es eigentlich ging, nämlich mehr um politische als um wirtschaftliche Überlegungen. Er wies auf die Entscheidung von Potsdam hin, Deutschland als wirtschaftliche Einheit zu behandeln; Frankreich habe sich dem nicht angeschlossen und wolle eine internationale Kontrolle der Ruhr; es seien auch bereits Äußerungen gefallen, „daß wir beabsichtigen, Privatbesitz in diesem Gebiet aufrechtzuerhalten, um die Ruhr als Kriegs-

62 ARGUS 168. Control Commission an COGA. FO 371/46726/C 8733/22/18.

63 Aufzeichnung J. Troutbeck v. 16. 11. 1945. FO 371/46726/C 8727/22/ 18.

potential gegen Rußland aufzubauen". Er suche einen Mittelweg, um einerseits diese Befürchtungen zu zerstreuen und gleichzeitig den Franzosen klarzumachen, „daß wir nichts vorhaben, um die Beratungen über die Internationalisierung der Ruhr zu präjudizieren". Er las dann den Entwurf eines Telegramms vor, das an Montgomery geschickt werden sollte und bat um Zustimmung seiner Kollegen.

Natürlich erhielt er diese Zustimmung[64], aber es sollte dann doch noch genau vier Wochen dauern, bis endlich am 22. Dezember 1945 die Ruhrbergwerke auf Befehl der Militärregierung beschlagnahmt und den britischen Behörden unterstellt wurden.

Das gewünschte Zeichen war gesetzt, aber es war nur Schall und Rauch, an den Besitzverhältnissen an der Ruhr änderte sich dadurch im Grunde nichts. Zumindest die Sowjets haben das damals allerdings nicht gesehen. Eine Woche nach der Beschlagnahme bat deren Botschaft in London Bevin um Auskunft über diese Entscheidung und inwieweit diese Maßnahmen notwendig gewesen seien angesichts der Tatsache, daß über den zukünftigen Status der Ruhr, „eine Frage von solch großer politischer und wirtschaftlicher Bedeutung", noch keine Beratungen zwischen den vier Alliierten stattgefunden hätten.[65]

Im Foreign Office reagierte man sehr gelassen und verwies am 24. Januar 1946 auf entsprechende Erläuterungen des britischen Vertreters im Kontrollrat – die am 7. und 10. Januar gemacht worden waren – und darauf, daß diese Maßnahme in Erfüllung des Potsdamer Abkommens erfolgt sei. Die endgültige Entscheidung über die Zukunft der Bergwerke hänge mit dem größeren Problem „Ruhr" zusammen; das aber werde – entsprechend dem Beschluß der Londoner Außenministerkonferenz – Gegenstand späterer Beratungen sein.

Auch wenn man sich im Foreign Office nicht ganz sicher darüber war, was die Sowjets mit ihrem Vorstoß eigentlich beabsichtigt hatten, eines war klar, wie es Burrows formulierte:

„Die russische Note ist ein weiterer Beweis dafür, wenn es überhaupt noch eines solchen bedurft hätte, daß die Russen mit ziemlicher Sicherheit keine Regelung der Ruhrfrage akzeptieren werden, an der sie nicht gleichberechtigt beteiligt sind."[66]

64 Secret. O. R. C. (45) 9th Meeting, 21. 11. 1945. FO 371/46726/C 8773/22/18. Dok. Nr. 51.

65 Schreiben M. Konkin, sowjetischer Chargé d'Affaires, an E. Bevin, 29. 12. 1945. FO 371/46726/C 10191/22/18.

66 Schreiben E. Bevin an F. Gusew v. 24. 1. 1946 und Aufzeichnung B. A. B. Burrows v. 1. 1. 1946. Ebd.

Exkurs: Der Fowler-Plan – das Ruhrgebiet als Treuhandgebiet der UNO

Am 25. September 1943 hatte der amerikanische Präsident Roosevelt eine neue Behörde geschaffen; ihre Aufgabe sollte es sein, Pläne über die Zukunft der deutschen Wirtschaft zu entwickeln; diese Foreign Economic Administration (FEA) vereinigte einige bisher selbständige Ämter, darunter auch die Lend-Lease Administration, und unterstand unmittelbar dem Präsidenten; geleitet wurde diese Behörde von Leo T. Crowley. Im Zusammenhang mit dem Morgenthau-Plan hatte Roosevelt am 29. September 1944 auf einer Pressekonferenz auch ein Schreiben an Crowley bekanntgegeben, in dem er diesen gebeten hatte, die von seiner Behörde in Gang gesetzten Untersuchungen zur künftigen wirtschaftlichen Rolle Deutschlands zu beschleunigen. Dabei hatte dieser berücksichtigen sollen, daß Deutschland nicht erneut eine Gefahr für kommende Generationen werde. Die Planungsarbeiten sollten unter Leitung des Außenministeriums und im Einklang mit der Außenpolitik der Vereinigten Staaten, wie sie vom Außenministerium definiert wurde, durchgeführt werden. Crowley errichtete sofort eine große Behörde, *Enemy Branch* der FEA, die ihre Planungen dann über das Kriegsende hinaus fortsetzte und von Mitte August bis Anfang Oktober 1945 eine Delegation nach Deutschland schickte, die die verschiedenen Untersuchungen des „Verwaltungsamtes für Außenwirtschaft" (FEA) über die deutsche Wirtschaft und Industrie auf den neuesten Stand bringen und abschließen sollte. Am 17. Dezember 1945 legte dieses Amt dann einen umfangreichen Bericht vor.

In einigen Punkten erinnerte dieser Bericht – nach dem Vorsitzenden der FEA *Enemy Branch*, Henry H. Fowler, der in den sechziger Jahren unter Präsident Lyndon B. Johnson Finanzminister wurde, auch „Fowler-Plan" genannt – in fataler Weise an den Morgenthau-Plan. Die Grundforderung des FEA-Plans lautete ebenfalls: Entmilitarisierung Deutschlands durch Entindustrialisierung. An eine völlige Zerstörung der deutschen Schwerindustrie war allerdings nicht gedacht; dennoch enthielt der Plan lange Listen von zu verbietenden Industrien, insbesondere im Bereich der Schwerindustrie.

Ein eigenes, ausführliches Kapitel war der Zukunft des Rhein-Ruhrgebietes gewidmet. Die Lösung ähnelte in verblüffender Weise den Forderungen Frankreichs: dieses Gebiet sollte von Deutschland auf Dauer abgetrennt und als Treuhandgebiet dem Sicherheitsrat der UNO unterstellt werden. Die Unternehmen sollten im Auftrage der UNO von einer internationalen Gesellschaft übernommen und verwaltet, das deutsche Management entfernt werden. Der UNO-Sicherheitsrat sollte die Grenzen des Gebietes garantieren, eine zehn- oder elfköpfige internationale Regierungskommission – von der UNO ernannt – aus den vier Siegerstaaten und interessierten Anrainerstaaten (mit einem Vertreter aus dem Ruhrgebiet) sollte das Gebiet verwalten. Jene Einwohner, die im Jahre 1939 bereits fünf Jahre dort gelebt hatten, sollten wählen dürfen, ob sie dort wohnen bleiben oder ins Reich bzw. in ein anderes Land, das dazu bereit war, transferiert werden wollten. Wer für Bleiben votierte, sollte einen Treueid auf die UNO-Kommission ablegen und Bürger des neuen Territoriums werden. Jegliche Verbindung zum Altreich im Hinblick auf Gewerkschaften, Erziehung, Kultur, Politik, Religion und Wissenschaft sollte unter-

bunden werden; Rüstungsbetriebe an der neuen Grenze zum Deutschen Reich sollten zerstört werden.[67]

Dieser Bericht stimmte zu diesem Zeitpunkt nicht mehr mit dem überein, was die amerikanische Führung in Deutschland anstrebte. Truman und insbesondere Byrnes hatten sich beide gegen die Abtrennung des Ruhrgebietes von Deutschland ausgesprochen. Trotzdem macht der Bericht deutlich, daß noch bis zu dieser Zeit hohe amerikanische Regierungsstellen vom „Morgenthau-Geist" beeinflußt waren und innerhalb der Regierung keine völlige Klarheit über die Deutschlandpolitik der USA herrschte. Drei Monate später – am 15. März 1946 – wurde in einem grundlegenden Memorandum des State Department der FEA-Bericht noch einmal erwähnt, und zwar in dem Sinne, daß er mit den französischen Plänen fast identisch sei. Möglicherweise haben sich dann auch gerade die Franzosen in Kenntnis dieses Planes damals Hoffnungen auf eine Realisierung ihrer Vorstellungen gemacht. Nicht umsonst wurde denn auch gerade jener Abschnitt des Fowler-Planes über das Ruhrgebiet im Archiv des französischen Außenministeriums aufbewahrt.

4. „Die Russen am Rhein?"[68]
Die britische Militärregierung lehnt Frankreichs Pläne ab

Am 24. Oktober 1945 – die britisch-französischen Informationsgespräche waren noch nicht abgeschlossen – kam es im Foreign Office zu einem interessanten Meinungsaustausch zwischen Bevin und Feldmarschall Montgomery. Offensichtlich ist dies die erste Unterredung dieser Art gewesen, in der der Oberbefehlshaber der britischen Truppen in Deutschland in seiner Eigenschaft als Militärgouverneur Bevin über die Schwierigkeiten im Alliierten Kontrollrat berichtete, der aufgrund der französischen Obstruktionspolitik praktisch lahmgelegt war. Montgomery drängte auf eine Entscheidung. Die russische Zone werde immer schneller zu einer „wirtschaftlichen Wüste", die Verhältnisse dort seien „furchtbar". Die Behandlung Deutschlands als Einheit werde zwar gewaltige neue Aufgaben mit sich bringen, auf der anderen Seite aber auch so manches andere Problem lösen. Die Russen müßten ihre Zone öffnen, die sie wegen ihres Mißtrauens gegenüber den Westmächten geschlossen hätten. Als Bevin Montgomery dann über die französischen Pläne informierte, machte Montgomery zum erstenmal jenen Vorschlag, an dem er auch in den folgenden Wochen und Monaten trotz heftigster Kritik seiner engsten Mitarbeiter hartnäckig festhielt: das gesamte linksrheinische Gebiet sollte abgetrennt und an Frankreich, Belgien und Holland übergeben, der Rhein damit zur neuen deutschen Westgrenze werden. Die Abtrennung des Ruhrgebietes lehnte er ab, sprach sich aber für eine internationale Kontrolle dieses Gebietes aus. Offensichtlich hat sich Bevin das nur angehört, aus dem von ihm abgezeichneten Protokoll ist jedenfalls keine

67 A program for German economic and industrial disarmament [...] Section X: „Separation from Germany of the Ruhr-Rhineland as a Post-Occupation Control". Vgl. Dok. Nr. 59.

68 Vgl. unten, Dok. Nr. 48, S. 412. „Die Russen am Rhein?" ist auch der Titel des profunden Aufsatzes von Falk Pingel über die „Wende der britischen Besatzungspolitik im Frühjahr 1946", in: VfZ 30, 1982, S. 98–116. Die „Wende" der britischen Politik im Frühjahr 1946 steht außer Frage; bemerkenswert ist m. E. auch, daß „die Russen am Rhein", zumindest innerhalb der Militärregierung, schon sehr viel früher ein Thema gewesen ist.

Reaktion zu erkennen. Er sprach ein anderes Thema an: die Einrichtung einer internationalen Kommission zur Kontrolle des Rheines – an der die Schweiz, Frankreich, Belgien, die Niederlande und Großbritannien beteiligt werden sollten. Montgomery sah keinerlei Schwierigkeiten von seiten der Russen, man müsse sie nur frühzeitig informieren; ein Franzose als Vorsitzender dieser Kommission sei besser als ein Brite oder ein Amerikaner und würde einen guten Eindruck auf die Russen machen.[69]

Am 30. Oktober griff Montgomery seine Idee wieder auf. Anlaß war ein längeres, privates Gespräch mit Schukow im Anschluß an eine Sitzung des Kontrollrates, in der General Koenig den Entwurf eines gesamtdeutschen Gewerkschaftsgesetzes abgelehnt hatte. Montgomery und Schukow waren sich einig in ihrer Kritik an Frankreich und daß politischer Druck auf Paris ausgeübt werden müsse. Nach Meinung Schukows verhinderte Frankreich jeden Fortschritt; ohne eine Änderung der französischen Haltung befürchtete er den Zusammenbruch des Kontrollrates, sah für sich allerdings keinerlei Veranlassung, vor der Errichtung zentraler deutscher Verwaltungsstellen die Grenze zur sowjetischen Zone zu öffnen. In einem Telegramm vom selben Tag an Arthur Street im Kontrollamt in London gab Montgomery dann seine Interpretation der französischen Haltung: Furcht vor Rußland und Furcht vor einem vereinten Deutschland. Zentrale Verwaltungsstellen würden nach französischer Auffassung die Ausbreitung des Kommunismus nach Westen und den Wiederaufstieg Deutschlands zur Militärmacht erleichtern. Aus diesem Grunde wolle Frankreich ein zerstückeltes Deutschland. Für Montgomery war das Ergebnis klar: „Die Amerikaner werden Europa verlassen, und die Russen werden dann am Rhein auftauchen. Damit wird das französische Problem noch komplizierter." Als „möglichen und einfachen Weg, die Furcht aus Westeuropa zu verbannen", bot er dann erneut die schon gegenüber Bevin erwähnte Lösung an. Seine Schlußfolgerung klang ebenfalls einfach:

„Wenn die Grenzen der westlichen Länder am Rhein verlaufen, und die Alliierten Schlesien, die Saar und die Ruhr kontrollieren, dann kann Deutschland kein Unheil mehr anrichten, und die Angst wird ein Ende haben."[70]

Bevin hielt das Gespräch Montgomerys mit Schukow zwar für „wichtig"[71], offensichtlich war damit aber nicht der Rhein als neue deutsche Westgrenze gemeint. Das

69 Aufzeichnung E. Bevin v. 24. 10. 1945. FO 371/46724/C 7400/22/18. Dok. Nr. 36.

70 „Most Immediate. Top Secret. Personal for Sir Arthur Street from Field Marshal Montgomery". Telegr. Nr. 1242 v. 30. 10. 1945. FO 371/55399/C 1028/14/18. Dok. Nr. 42. O. Harvey legte ein Exemplar dieses Telegramms E. Bevin am 12. 11. 1945 vor, zusammen mit einem, wie er es nannte, „interesting article by Mr. Crossman M. P. in the same sense". Der linke Labour-Abgeordnete – für den Wahlkreis Coventry – Richard Crossman hatte sich in einem Artikel „The French Case" am 10. 11. 1945 in *The New Statesman and Nation* mit Nachdruck für die französischen Forderungen ausgesprochen: „It is a hard logic which revolts both our humanity and what we regard as our common sense. But it should be considered whether the French proposals are not really much nearer both to common sense and to humanity than the Potsdam plan." Auch R. Massigli fand den Artikel „plus intéressant" und schickte ihn am 12. 11. 1945 mit Begleitschreiben an G. Bidault. MAE, Y-62-3.

71 „This is an important interview", notierte er auf dem entsprechenden Telegramm. FO 371/46989/C 7730/5317/18. Vgl. Dok. Nr. 42, Anm. 1.

hätten selbst die Franzosen nicht verlangt, „weder heute noch 1919", notierte Troutbeck am 1. November.[72]

Im Foreign Office galt Montgomery nicht gerade als brillanter politischer Kopf. „Monty", wie ihn seine Freunde nannten, war denn auch in erster Linie Militär. Seine diversen Botschaften und Anordnungen an die Bewohner der britischen Zone – vor allen Dingen in den ersten Wochen der Besatzung – waren oftmals ohne Rücksprache mit den politischen Stellen in London zustandegekommen, hatten im August zur Intervention des Foreign Office geführt und waren dort unvergessen. Montgomery hielt nicht viel von den Deutschen; noch Anfang Februar 1946 war er davon überzeugt, daß mehr als zwei Drittel der Bevölkerung 150 %ige Nazis waren und noch zehn Jahre Umerziehung nötig sein würden.[73] Diese Haltung schlug sich oftmals auch in seinen politischen Analysen nieder.[74] Ende Mai 1946 verließ er Deutschland und wurde zum Chef des Imperial War Staff befördert. Sein Nachfolger wurde Luftmarschall Sir Sholto Douglas, der politisch eine noch blassere Figur abgab als Montgomery. Sein Name ist insofern mit Nordrhein-Westfalen verbunden, als er im Juli 1946 die Errichtung des Landes verkünden ließ; zu dieser Entscheidung hatte er allerdings nicht sehr viel beigetragen, er machte auch kein Hehl daraus, daß er sich in Deutschland fehl am Platze fühlte und nichts so sehr wünschte als seine Versetzung. Dieser Wunsch wurde ihm schon bald erfüllt, sein Nachfolger wurde Anfang 1947 Brian Robertson. Robertson, Jahrgang 1896, war zwar ein konservativer Berufsmilitär, aber ohne die oftmals Militärs eigene Borniertheit; er schied aus dem Militärdienst aus, war Generalvertreter der Firma Dunlop in Südafrika, wurde reaktiviert und 1945 zum stellvertretenden Militärgouverneur und Chief of Staff der Control Commission Germany (British Element) ernannt; er blieb bis Juni 1950 in Deutschland, zuletzt als Hoher Kommissar. Robertson war von Anfang an der politische Kopf der Kontrollkommission. Ohne ihn, geschweige denn gegen ihn und seine Mitarbeiter „vor Ort", fiel in der Folgezeit in London in der Regel keine Entscheidung. Das ging auch auf seine kompromißlose Haltung in der Ruhrfrage zurück – nachdem im Januar/Februar 1946 zwei der Spitzenbeamten im Foreign Office, Sargent und Harvey, offensichtlich zu einer katastrophalen Fehlentscheidung gekommen waren und die politische Abtrennung des Ruhrgebietes von Deutschland gefordert hatten. Robertson war seinem Gegenüber in der amerikanischen Zone, dem so oft als „Gründungsvater" der Bundesrepublik apostrophierten General Lucius D. Clay in jeder Hinsicht ein ebenbürtiger, manchmal wohl auch überlegener Partner. Wenn es schon „Gründungsväter" der Bundesrepublik gibt, dann gehört Robertson dazu. Daß es in Westdeutschland nicht zu einer „Oder/Neiße-Situation" gekommen ist, daß mit Nordrhein-Westfalen eine funktionierende politische Einheit entstanden ist, ist nicht zum geringsten Teil das Verdienst von Brian Robertson. Ihm zur Seite – und auf seiner Seite – standen in Berlin Sir Percy Mills, Leiter der Wirtschaftsabteilung, der aus dem Schatzamt in London kam, Christo-

72 Vgl. Dok. Nr. 42.

73 Vgl. „Top Secret. The Problem in Germany: 1 February, 1946". PREM 8/219.

74 Neben dem in Anm. 73 genannten Memorandum sind hier besonders die „Top Secret. Notes on the German Situation: 1st May, 1946", in: PREM 8/216 zu erwähnen.

pher Steel, Leiter der politischen Abteilung und späterer Botschafter in Bonn, sowie bis Ende 1946 der politische Berater des Militärgouverneurs, Sir William Strang, einer der brillantesten Berufsdiplomaten und von 1947–1953 dann als Permanent Under-Secretary of State höchster Beamter im Foreign Office.

Die französischen Rhein-Ruhr-Pläne führten im November/Dezember 1945 zunächst zu einer ungewöhnlich scharfen Kontroverse zwischen Robertson, Strang und Mills auf der einen und Montgomery auf der anderen Seite. Robertson, Strang und Mills lehnten Montgomerys Vorstellungen vom Rhein als neuer deutscher Westgrenze von Anfang an genauso scharf ab wie die französischen Pläne insgesamt, wobei auffällt, daß bei ihnen das Sicherheitsmoment im Vordergrund stand. Sicherheit hieß dabei nicht etwa in erster Linie Sicherheit vor Deutschland, wie das bei Frankreich der Fall war, sondern bereits zu diesem Zeitpunkt – und das ist mindestens genauso bemerkenswert – Sicherheit vor Rußland. Ihre Überlegungen wurden von der Vorstellung bestimmt, das Auftauchen der „Russen am Rhein" zu verhindern. Hinzu kam die Überzeugung, Nordrhein und Westfalen als eine Einheit zu sehen, die bereits so stark war, daß ein Auseinanderreißen nicht zu rechtfertigen war. Gerade diese schon so frühzeitig entwickelte Auffassung ist es denn auch, die im Sommer 1946 entscheidend dazu beitragen sollte, daß in diesem Raum *ein* Land – Nordrhein-Westfalen – und nicht zwei oder drei Länder und vor allen Dingen kein Ruhrstaat entstand. Im Juni 1946 wurden für die Bildung Nordrhein-Westfalens teilweise dieselben Argumente angeführt, mit denen schon im November/Dezember 1945 die französischen Pläne abgelehnt wurden. (Allerdings kamen dann noch weitere Argumente hinzu.)

Noch bevor die Kontrollkommission in Berlin offiziell vom Foreign Office um eine Stellungnahme zu den französischen Plänen gebeten wurde, kam es dort intern zu einer heftigen Auseinandersetzung über den Vorschlag Montgomerys. Der Militärgouverneur hatte zwar Arthur Street um „action" gebeten, aber nicht Street, sondern Robertson handelte. Er bat zunächst Mills und J. Alexander, den Leiter der Planungsabteilung, um entsprechende Stellungnahmen. Mills konnte bereits am 2. November ein Memorandum vorlegen, das A. K. Cairncross und Rea Price, zwei Mitarbeiter der Reparationskommission, die der Wirtschaftsabteilung unterstand, am Tag zuvor fertiggestellt hatten. Mills hatte es in Auftrag gegeben, nachdem ihm Sir David Waley die Protokolle seiner Gespräche mit Hervé Alphand zur Verfügung gestellt hatte. Dies erklärt wohl auch, daß in diesem Memorandum bei der Ablehnung der französischen Pläne ganz überwiegend wirtschaftliche Gründe angeführt werden – sicherheitspolitische Überlegungen kommen erst später hinzu. Für die beiden Briten war klar, daß sich mit der Schaffung separater Währungen, Budgets und neuer Zollgrenzen auch zwei separate Wirtschaftsgebiete entwickeln würden, mit entsprechender Ausrichtung nach Ost- bzw. Westeuropa. Cairncross und Price kannten die Überlegungen, die im Alliierten Kontrollrat im Hinblick auf das zukünftige deutsche Industrieniveau von den übrigen drei Alliierten angestellt wurden: für die Ruhr würde dies einen Abbau der Kapazität allein im Stahlbereich um weit über 50 % bedeuten, und das hieß: eine schwere Wirtschaftskrise an der Ruhr schien unvermeidlich. Für einen Ausgleich der Zahlungsbilanz stand allein die Kohle zur Verfügung (die unter Weltmarktpreis verkauft wurde), wobei allerdings niemand wußte, wie die Exportmärkte in zehn Jahren aussehen würden. Auf der ande-

ren Seite mußten für rd. 600 Mio. RM Nahrungsmittel eingeführt werden (zusätzlich zu Textilien, Elektrowaren, chemischen Produkten, Fahrzeugen etc.), entweder aus Rumpfdeutschland, oder, was angesichts der neuen Zollgrenzen zwischen der Ruhr und diesem Rumpfdeutschland wahrscheinlicher war, aus Westeuropa. Angesichts dieser Situation würden die Franzosen wohl versuchen, die Wirtschaft an der Ruhr durch die Errichtung neuer Industrien anzukurbeln. Durch die Zollgrenzen wären die französischen Unternehmer gegenüber jenen in Rumpfdeutschland im Vorteil, mit dem Ergebnis, daß dann entweder an der Ruhr oder in Frankreich jene Unternehmen entstehen würden, die es bereits in Rumpfdeutschland gab, und das würde dann zum Zusammenbruch des Handels zwischen den beiden Teilen Deutschlands führen.

Noch größere Probleme sah man allerdings für Rumpfdeutschland: eine enorme Zunahme der Bevölkerung durch die Flüchtlinge aus dem Osten und den unvermeidlichen Exodus aus dem Ruhrgebiet. Wie schon zuvor Waley in London lehnten jetzt auch Cairncross und Price das Argument der Franzosen, dieses Problem durch Auswanderung zu lösen, als unehrlich ab, da es eine solche Möglichkeit praktisch nicht gebe, genausowenig wie die Hoffnung, durch intensive Bearbeitung des Bodens zusätzlich Arbeiter in der Landwirtschaft unterzubringen. Auch ohne die Ruhr werde Rumpfdeutschland ein hochindustrialisiertes Land bleiben, allerdings mit sehr wenig Bodenschätzen: nicht gerade eine vielversprechende Aussicht für 50 Millionen Menschen, die exportieren müßten, um Nahrungsmittel einzuführen. Da dieses Rumpfdeutschland die Ruhr und das Rheinland verloren hätte, müßte es woanders neue Märkte suchen – und zwar in Ost- und Südosteuropa. Für Getreide aus Polen und Rumänien, Kohle aus Schlesien, Stahl aus Österreich, Eisen aus Jugoslawien und Öl aus Rumänien werde es im Austausch seine Industrieprodukte liefern und sich auf diese Weise weit stärker als ein vereintes Deutschland nach Osten ausrichten, mit der Gefahr, unter russische Herrschaft zu geraten.

Auch die vorgesehene internationale Verwaltung wurde von den britischen Planern abgelehnt; sie sei schwerfällig, führe zu Problemen unter den beteiligten Staaten, und falls man Rußland nicht beteilige, werde das in Moskau wohl so interpretiert, daß man an der Ruhr ein Kriegspotential gegen Rußland aufbauen wolle.[75]

Mills übernahm dieses Memorandum wörtlich und reichte es am 2. November an Robertson weiter. Gleichzeitig ließ er von einem seiner Mitarbeiter die wirtschaftlichen Auswirkungen des Vorschlags von Montgomery untersuchen. Das Ergebnis war in zweifacher Hinsicht bemerkenswert: zum einen wegen seiner Dürftigkeit – gerade eine Seite –, zum anderen wegen des Inhalts: Demnach sollte Deutschland ohne das Rheinland wirtschaftlich stärker sein als mit dem Rheinland, vorausgesetzt die Rheinländer würden nicht nach Osten vertrieben.[76]

Von anderer Qualität war das Memorandum, das J. Alexander am 7. November vorlegte. Die gleich zu Beginn geäußerte beißende Kritik an Montgomery vermittelt

75 Allied Commission on Reparations, U. K. Delegation. Memorandum von A. Cairncross und Rea Price, 1. 11. 1945. FO 1039/103. Vgl. Dok. Nr. 43.

76 Memorandum „The Ruhr and Rhineland" von G. D. A. MacDougall für Sir P. Mills, 6. 11. 1945. FO 1039/103.

auch einen Eindruck von dem Maß an Wertschätzung, das der Militärgouverneur bei einigen seiner Mitarbeiter genoß. Nach Meinung Alexanders zeigte der Vorschlag, daß sein Autor entweder überhaupt keine Ahnung von den wichtigsten Fakten hatte oder sie schlicht ignoriert hatte; von daher war es seiner Meinung nach überhaupt schwierig, sich kritisch damit auseinanderzusetzen. Die politischen Probleme deutete er nur kurz an: sie würden in jedem Fall „gigantisch" sein im Hinblick auf „Umsiedlung der Bevölkerung, Unterdrückung der Sprache, Umwandlung von Agrar- in Industriegebiete und umgekehrt etc. etc."; dann verwies er auf die notwendige Zustimmung Belgiens und der Niederlande und die Reaktion der Öffentlichkeit in Großbritannien und den USA auf eine so eindeutige Ungerechtigkeit, an deren Ende ein Irredentismus stehen werde, für deren Folgen dann alle zahlen müßten.

„Aus wirtschaftlicher Sicht jedoch", so Alexander, „ist der Vorschlag mit Sicherheit eine Katastrophe, weil damit ein eng verflochtenes und mächtiges Industriegebiet auseinandergerissen wird, das, wenn es – entsprechend kontrolliert – für Europa arbeitet, für die Anliegerstaaten sehr wohl den Unterschied zwischen Wohlstand und bitterer Armut ausmachen kann."

Wenn mit diesem Plan die Aussiedlung von fünf Millionen Bewohnern verbunden sei, könne das nicht nur zu unüberwindlichen Problemen führen, damit werde auch das in Generationen erworbene Wissen verlorengehen; würden die Bewohner aber bleiben, würden sie jeweils ein Zehntel der Gesamtbevölkerung von Belgien, Holland und Frankreich ausmachen und dort die potentiell stärkste, in Frankreich die zweitstärkste Partei bilden können, falls man ihnen nicht das Wahlrecht entziehe.

Noch gravierender aber waren die direkten wirtschaftlichen Auswirkungen: Das unmittelbar auf dem linken Rheinufer gelegene Gebiet war wirtschaftlich nicht nur eng mit dem übrigen Deutschland verbunden, es bestanden auch besonders enge Verbindungen mit dem Gebiet auf der anderen Seite des Rheines. Dort gab es in erster Linie Landwirtschaft, von dort kamen 20 % der Nahrungsmittel für die Industriegebiete in Westfalen: bei einem Ausfall müßte die übrige britische Zone entsprechend mehr Lebensmittel aufbringen, und zwar gegen Zahlung von Devisen; mit anderen Worten, der britische Steuerzahler hätte letztlich, zumindest für eine bestimmte Zeit, eine zusätzliche Last zu tragen. In diesem Gebiet wurde ein Drittel der gesamten Braunkohle der britischen Zone gefördert, die in erster Linie für die Stromerzeugung genutzt wurde. Es gab dort acht Braunkohlekraftwerke und die größte Umspannstation der Welt. Mit ihr wurde die Stromversorgung der gesamten britischen und französischen Zone und großer Teile Süddeutschlands kontrolliert; damit war sie von ungeheurer Bedeutung für die Energieversorgung ganz Westdeutschlands, und solange sie sich in den Händen der Briten und der Alliierten befand, stärkte sie deren Position – in den Händen der Franzosen würde das nach Meinung Alexanders eher eine Schwächung bedeuten. Aachen, Krefeld und Mönchen-Gladbach waren bedeutende Zentren der Textil- und Bekleidungsindustrie; hier befand sich der größte Teil der entsprechenden Produktionsanlagen der gesamten britischen Zone; bei ihrem Verlust mußten nicht nur die entsprechenden Importe erhöht werden, es konnte auch nichts mehr exportiert werden, um damit andere, wichtige Importe zu finanzieren.

Für etwa 25 % der Produktion der chemischen Industrie in der britischen Zone kamen die Grundstoffe aus diesem Gebiet, darunter Karbid zu 100 %. Ein großer

Teil der Maschinenbau- und Leichtmetallindustrie wäre betroffen: Die Krupp-Stahlwerke in Rheinhausen hatten eine Kapazität von 1 Mio. Tonnen im Jahr; im Herbst 1945 wurden dort 58 % der Kugellager der gesamten britischen Zone produziert; an Kapazität war dort vorhanden: 50 % der Fahrzeugproduktion, 25 % der Eisenbahnwaggonproduktion, 35 % der Textilmaschinen, 14 % der Elektroindustrie; dort gab es drei der größten Fabriken der britischen Zone. Bei einem Verlust dieses Gebietes würde der Rest der britischen Zone „wirtschaftlich bankrott" sein, und die Kosten müßte Großbritannien übernehmen. Selbst wenn „Potsdam" jemals in die Tat umgesetzt und Deutschland als wirtschaftliche Einheit behandelt würde,

„wird bei einer politischen Abtrennung dieses Gebietes, und nach dem Verlust Schlesiens, in Rumpfdeutschland keinerlei zivilisiertes Leben mehr möglich sein."

Für Nordrhein und Westfalen als eine Einheit sprach noch ein anderes Argument: die Straßen- und Eisenbahnensysteme waren eng miteinander verbunden, mit Knotenpunkten auf beiden Seiten des Rheins. Der Rhein als Grenze würde den Transport unterbrechen. Die Hauptverbindungslinien verliefen, mit Ausnahme des Rheins, von Ost nach West und weniger von Nord nach Süd; für den Neubau von Straßen und Eisenbahnlinien würde sehr viel Geld benötigt, und es würde viele Jahre dauern, bis das neue System funktionieren würde.

Wenn überhaupt, dann war eine Verlegung der Grenzen an den Rhein aus der Sicht Alexanders allein aus politischen Gründen zu rechtfertigen. Eine solche Entscheidung würde allerdings wirtschaftliche Einheiten unberücksichtigt lassen und die wirtschaftlichen Interessen nicht nur des betroffenen Gebietes und Westdeutschlands, sondern ganz Westeuropas ignorieren. Der Wiederaufbau der Wirtschaft im Rhein-Ruhrgebiet würde dadurch außerordentlich erschwert, in der britischen Zone unmöglich gemacht und in Deutschland zu einer Schimäre. Es sei zumindest fraglich, so die Schlußbemerkung Alexanders, ob ein solcher Preis nicht zu hoch sei, um dafür was auch immer für einen Vorteil zu erhalten, wenn man auf diese Weise den Franzosen ihre angebliche Furcht vor dem Kommunismus nehme, zu einem Zeitpunkt, „wo Frankreich gerade fast bis zum letzten Mann (und Frau) nur knapp am Kommunismus vorbeigewählt hat".[77]

Ausgestattet mit diesen Memoranden intervenierte Robertson am 9. November bei Montgomery – ein eher ungewöhnlicher Vorgang. Allerdings wußte er Strang und Mills auf seiner Seite. In einem im Ton angemessenen, aber im Inhalt kompromißlosen Schreiben wies er darauf hin, daß die darin enthaltenen „Anmerkungen" die übereinstimmende Meinung von Strang, Mills und ihm seien; man wolle nicht über Montgomerys Vorschläge streiten, sondern lediglich „gewisse Überlegungen der anderen Seite" vorbringen.

Die waren dann allerdings eindeutig. Der Rhein als neue deutsche Westgrenze wurde abgelehnt. Robertson führte wirtschaftliche Gründe und das Problem der sechs Millionen Deutschen an. Wenn sie nicht ausgesiedelt würden, würden sie unterdrückt, und was das bedeute, dafür gebe es in der jüngsten Geschichte genügend

77 „Comments on proposal to extend the French, Belgian, and Dutch boundaries to the Rhine". Memorandum von J. A. C. C. Alexander, Controller (Plans), CCG(BE), 7. 11. 1945. FO 1039/158. Dok. Nr. 47.

schlimme Beispiele. Offensichtlich gelte inzwischen das Prinzip, daß bei Gebietsabtretungen, insbesondere im Hinblick auf Deutschland, auch die Bevölkerung ausgesiedelt werde. Wenn dieses Prinzip auch im Rheinland angewendet werde, würde das die Probleme in Rumpfdeutschland noch vergrößern, wo jetzt schon die Gefahr einer Überbevölkerung drohe. Dann wies er noch auf eine Schwierigkeit hin, die bisher nicht genannt worden war, nämlich wie das Rheinland neubesiedelt werden sollte. Er ging dann auf die französischen Pläne ein. Was die wirtschaftlichen Probleme betraf, so legte er das Memorandum von Mills gleich bei und beschäftigte sich dann mit den sicherheitspolitischen Aspekten und den französischen Befürchtungen im Hinblick auf die Sowjetunion, was ja der Ausgangspunkt der Überlegungen von Montgomery gewesen war. Die Russen würden einer Regelung der Ruhrfrage nur als gleichberechtigte Partner zustimmen; die Briten würden sich nicht unbedingt nach einer solchen Lösung drängen, die Franzosen würden damit allerdings ihr Ziel, so wie es Montgomery in seinem Telegramm formuliert hatte, überhaupt nicht erreichen. Und was die internationale Kontrolle anging, so verwies er auf die wenig erfolgreichen Beispiele Danzig und Saar, die bei weitem nicht so kompliziert wie die Ruhr gewesen seien. In der Ruhr bestehe die Gefahr, daß die relative Ineffizienz einer solchen Kontrolle und die sich daraus ergebenden Streitigkeiten unter den Kontrollmächten zu dem stärker werdenden Verlangen führe, dieses System zu beenden. Was dann geschehen könnte, beschrieb Robertson folgendermaßen:

„Wir können davon ausgehen, daß die Deutschen selbst die Wiedervereinigung der Ruhr mit Deutschland zu einer Dauerforderung machen werden, sobald sie sich stark genug fühlen, um dem Nachdruck verleihen zu können. Und es kann dann sehr wohl passieren, daß die Russen, nachdem sie zunächst Rumpfdeutschland unter ihren Einfluß gebracht haben, die Forderung der Deutschen unterstützen werden. Das Ergebnis würde dann genau das sein, was wir verhindern wollen, nämlich ‚die Russen würden am Rhein auftauchen'."

Auf der anderen Seite sah Robertson eine Chance, daß Deutschland ohne eine Abtrennung des Ruhrgebietes wieder auf die Beine kommen und russischem Druck widerstehen werde.

Robertson lehnte auch eine russische Beteiligung an der geplanten internationalen Kommission zur Kontrolle der Rheinschiffahrt ab – als logische Konsequenz der sowjetischen Ablehnung der in erster Linie amerikanischen Forderung, die Hauptwasserwege in Europa, insbesondere die Donau, Oder und Elbe, zu internationalisieren.[78]

Wenn andererseits die Ruhr internationalisiert werde, unter Beteiligung der Russen, dann könne man die Russen auch nicht von der Kontrolle des Rheins ausschließen. Sie hätten dann möglicherweise genau das erreicht, was sie wollten – und zwar ohne entsprechende Gegenleistung.

Die Schlußfolgerung an die Adresse Montgomerys war eindeutig: eine schnelle und befriedigende Entscheidung in seinem Sinne würde auf große Schwierigkeiten stos-

78 Diese Forderung hatte H. Truman mit Nachdruck in Potsdam erhoben und war damit, sehr zu seinem Mißvergnügen, auf den entschlossenen Widerstand Stalins gestoßen. Vgl. FRUS, Berlin, vol. II, S. 24, sowie Deuerlein, Potsdam, S. 335 ff.

sen. Robertson nannte die Alternative: das Ruhrgebiet sollte Teil Deutschlands bleiben und für lange Zeit, etwa 25 Jahre, militärisch besetzt werden.

„Eine solch lange Besatzung wird für die Westmächte teuer werden, aber wenn es eine vernünftige Lösung ist, werden sich die Ausgaben sehr wohl gelohnt haben."[79]

Aus den Akten ist nicht zu erkennen, ob und wie Montgomery auf dieses Schreiben reagiert hat. An den weiteren Überlegungen von Robertson, Mills und Strang zum Thema Ruhr hat er sich jedenfalls nicht beteiligt, hat allerdings deren Vorschläge dann abgelehnt und seinen Plan mit Nachdruck verteidigt – ohne erkennbare Folgen.

Zu diesem Zeitpunkt war die Kontrollkomission noch nicht offiziell von London aufgefordert worden, zu den französischen Plänen Stellung zu nehmen. Dies geschah dann allerdings wenige Tage später – auch im Zusammenhang mit einem Schreiben, das der südafrikanische Hochkommissar im Auftrag seiner Regierung am 22. November Viscount Addison, dem für die Dominien zuständigen Minister, überreichen ließ (Kopien erhielten gleichzeitig die Regierungschefs der übrigen Dominien: Kanada, Australien und Neuseeland und deren Hochkommissare in London).

Smuts hatte bereits Anfang August gegenüber Attlee scharfe Kritik an den Ergebnissen der Potsdamer Konferenz geübt.

Was jetzt zu den französischen Plänen gesagt wurde, stand dem in nichts nach. Ein Auseinanderbrechen Deutschlands in Einzelstaaten und daraus folgendes Chaos in Europa wurden nicht ausgeschlossen. Die für das Ruhrgebiet vorgesehene Regierungskommission wurde als „trauriger Ersatz für die Demokratie, für die dieser Krieg geführt worden ist", bezeichnet. Bei den geplanten Besatzungstruppen würden sich dann wohl wieder die französischen Afrikatruppen besonders hervortun; es sei völlig klar, daß in nicht allzu ferner Zukunft ein solches internationales Regime scheitern werde. Eine solche Friedensplanung wurde als das Ergebnis von Panik und Furcht bezeichnet, ohne Berücksichtigung der Tatsache, daß „Deutschland als militärische Bedrohung wahrscheinlich für Generationen erledigt ist", dort statt dessen wirtschaftliches und soziales Chaos herrschen werde, das eine genauso große Bedrohung sei und durch die geplanten Maßnahmen wahrscheinlich noch größer werde. Unter solchen Umständen könne kein guter und dauerhafter Friede geschaffen werden. Dann wurde auf die bitteren Erfahrungen nach dem Ersten Weltkrieg verwiesen, auf das „Ruhrabenteuer" im Jahre 1923, auf die Inflation und die Verarmung der deutschen Mittelklasse und das Scheitern der Weimarer Demokratie, woraus der Aufstieg der Nazis, Hitler und 1939 gefolgt seien. „Das deutsche Problem", so hieß es abschließend, „ist das Problem Europas und des zukünftigen Friedens in der Welt"; es verdiene eine bessere Behandlung als die offensichtlich im Schnellverfahren entwickelten Pläne.[80]

Auch wenn Smuts nicht selbst unterschrieben hatte, Harvey vermutete richtig, daß diese „heftige Reaktion" gegen irgendwelche deutschen Gebietsabtrennungen zu-

79 Top Secret. Schreiben B. Robertson an Montgomery, 9. 11. 1945. FO 1039/158. Dok. Nr. 48.

80 Schreiben v. 22. 11. 1945, High Commissioner for the Union of South Africa an The Secretary of State for Dominion Affairs, Secret; Kopie an Foreign Office. FO 371/46726/C 8092/22/18.

gunsten Frankreichs auf Feldmarschall Smuts persönlich zurückging. Smuts genoß in London und vor allen Dingen im Foreign Office und bei Bevin hohes Ansehen – wie Bevin überhaupt außerordentlich großen Wert darauf legte, vor grundsätzlichen Entscheidungen die Regierungschefs der Dominien zumindest zu informieren: beim Thema „Ruhr und Deutschland" sollte das im nächsten halben Jahr gleich dreimal geschehen. Entsprechend ist auch seine Reaktion auf den Vorstoß Smuts zu werten: „Ich halte Smuts Telegramm für nützlich; es ist gut, seine Meinung zu kennen, und er wirft Fragen auf, die früher oder später beantwortet werden müssen."[81] Ob es bei diesem Vorstoß von Smuts eine Verbindung zur Kontrollkommission gibt, ob möglicherweise Robertson seine alten „Südafrika-Verbindungen" genutzt hat, muß angesichts fehlender Unterlagen offenbleiben. Als Robertson am 23. November zu einer Besprechung mit Hynd und Troutbeck in London war, bot er für die Rhein-Ruhr-Frage die Dienste der Kontrollkommission an, die möglicherweise „nützliche Argumente" liefern könne; er gehe davon aus, so betonte er, daß die Kontrollkommission um ihre Meinung gefragt werde, bevor die Minister eine endgültige Entscheidung treffen würden.

Dies war nicht nur die Meinung Troutbecks[82], es war eigentlich selbstverständlich. Nicht nur durch die Aktion der südafrikanischen Regierung war das ganze Problem jetzt dringender denn je geworden, Harvey erwartete nach dem Ende der französischen Informationsgespräche einen Vorstoß Frankreichs, möglicherweise auch Anfragen Washingtons und Moskaus. Angesichts dieser Situation schlug er am 24. November vor, die Kontrollkommission um ihre Stellungnahme zu bitten[83], was am 5. Dezember geschah.[84] Ausdrücklich wurde betont, Bevin habe sich noch nicht festgelegt, er denke aber an die Errichtung einer Gesellschaft öffentlichen Rechts, um auf diese Weise die Ruhr zum Vorteil ganz Westeuropas zu nutzen; auch in der Frage der Abtrennung habe sich der Außenminister noch nicht entschieden.[85]

Unmittelbar nach Eingang des entsprechenden Schreibens des Control Office bei der Kontrollkommission bildete Robertson eine Arbeitsgruppe, der außer ihm selbst noch William Strang und Percy Mills angehörten, und die die gewünschte Stellungnahme ausarbeiten sollte. Daß diese Stellungnahme auf eine Ablehnung der französischen Pläne hinauslaufen würde, war zu erwarten, überraschend ist, mit welcher Schärfe dies geschieht. Die Pläne werden nicht nur aus wirtschaftlichen, sondern vor allen Dingen auch aus sicherheitspolitischen Gründen abgelehnt, wobei der potentielle Gegner, nämlich die Sowjetunion, unmißverständlich beim Namen genannt wird – allerdings deutlicher in den Entwürfen als im abschließenden Memorandum vom 18. Dezember selbst. Offensichtlich machte sich hier die Erfahrung jener Leute „vor Ort" mit den Sowjets bemerkbar, wenn bereits im Dezember eine „russische

81 „French Rhenania Plan". Aufzeichnung O. Harvey v. 23. 11. 1945, mit handschriftlicher Notiz Bevins: „I regard Smuts telegram as useful it is well to know reactions + he raises Points that have to be met sooner or later." FO 371/46726/C 8902/22/18.

82 Aufzeichnung J. Troutbeck v. 23. 11. 1945. FO 371/46726/C 8904/22/18.

83 Aufzeichnung O. Harvey v. 24. 11. 1945 u. O. Sargent v. 25. 11. 1945, mit Anmerkung von Bevin: „Agree." Ebd.

84 Vgl. Dok. Nr. 52, Anm. 3.

85 Dok. Nr. 52.

Gefahr" diagnostiziert wird, die wenige Wochen später auch in London so erkannt und dann zum Dreh- und Angelpunkt der britischen Deutschlandpolitik insgesamt wird.

Bislang war lediglich das gemeinsame Memorandum von Robertson, Strang und Mills bekannt, das sich in den Akten des Foreign Office befindet. Die inzwischen zugänglich gewordenen Akten der Kontrollkommission ermöglichen es, die Genesis dieses Memorandums nachzuzeichnen. Demnach legte Mills am 12. Dezember eine erste Stellungnahme vor, in der auf die möglichen Konsequenzen der französischen Pläne verwiesen wurde. Fünf dieser Argumente wurden fast wörtlich in das Memorandum vom 18. Dezember übernommen.

1. Die von Frankreich vorgeschlagenen Maßnahmen würden Deutschland kurzfristig zwar „vollkommen strangulieren" und ein zusätzliches Maß an Sicherheit gegenüber Deutschland bieten, aber nur solange sie aufrechterhalten werden könnten und eine Sache lediglich zwischen Franzosen und Deutschen bleibe.

2. Es werde ein Deutschland geben, das die Ruhr, Schlesien und seine fruchtbarsten Gebiete im Osten verloren habe und Millionen Flüchtlinge aus den verlorenen Territorien und der Tschechoslowakei aufnehmen müsse.

3. Dieses Deutschland, mit wenig Kohle, ohne Stahl, ohne ausreichende Nahrungsmittel und ohne die Möglichkeit, durch Exporte die notwendigen Einfuhren zu finanzieren, werde zu einem sehr großen Problem werden. Es müsse entweder neue Industrien aufbauen, was sehr schwierig sei, oder aber, was wahrscheinlicher sei, vom Osten, sprich Rußland, abhängig werden.[86]

4. Die in Potsdam vereinbarte Reparationsregelung sei nicht durchzuführen, da man aus einem solchen Deutschland wohl kaum Reparationen entnehmen könne.

5. Eine internationale Verwaltung sei mühsam und schwerfällig und könne ständig zu Streit unter den beteiligten Staaten führen.

Andere Probleme kamen hinzu: der französische Plan mit seiner völligen Mißachtung der elementarsten Bedürfnisse der Deutschen und der Tatsache, daß die Deutschen ein Volk seien, werde von allen Deutschen, davon war Mills überzeugt, abgelehnt werden – mit der Konsequenz, daß damit auch jede Möglichkeit zur Umerziehung der Deutschen verlorengehe. Das Ruhrterritorium würde im übrigen wohl nur existieren können durch den Anschluß seiner Wirtschaft an die des Westens, „und das heißt de facto Frankreichs". Ausführlich ging Mills auf die Rolle der Sowjetunion ein. Für ihn war klar, daß die Sowjets der Integration der Ruhrindustrie – mit ihrem Kriegspotential – in die westliche Wirtschaft ohne ein erhebliches Mitspracherecht beim Management dieser Industrie wohl kaum zustimmen würden. Wie würde die Situation dann aussehen? Restdeutschland würde von den Sowjets beherrscht werden, und die Westmächte wären in einer schwachen Position, in der sie wegen der Ruhr keinen Konflikt mit den Sowjets wagen könnten, da es für die Sowjets wahrscheinlich ein leichtes sei, mit Unterstützung der unzufriedenen Deutschen die Ruhr zu übernehmen. Das Ziel der Sowjets sei wahrscheinlich, Deutsch-

86 In einem Entwurf v. 11. 12. 1945 hieß es, in „Rumpfdeutschland werden sich die Bevölkerung, verbittert durch die Entbehrungen, und die überzeugten Anhänger des Kommunismus Rußland zuwenden, in der Hoffnung, daß es sie von ihrem Elend befreit". FO 1039/ 158.

land so schwach wie möglich zu halten und so viel Industrieanlagen wie möglich zu entfernen, während die Briten zwar das Kriegspotential abbauen, aber den Deutschen doch so viel Industrie belassen wollten, um ihnen als friedliches Volk einen bescheidenen Lebensstandard zu ermöglichen. Auch wenn es schwierig sei, könne man mit den Russen möglicherweise doch einen Kompromiß aushandeln. Der französische Plan werde einen solchen Kompromiß wahrscheinlich unmöglich machen und die Russen ins Rheinland und ins Ruhrgebiet bringen. Um Deutschland vor russischer Herrschaft zu bewahren, mußte demnach die britische Besatzung aufrechterhalten bleiben, wobei noch ein anderer Punkt hinzukam: die US-Truppen würden wahrscheinlich „in relativ kurzer Zeit von der Bildfläche verschwinden"; dann aber werde man entweder gezwungen sein, an einer Regelung festzuhalten, die nicht sehr lange, auch nicht dem eigenen Volke gegenüber, als gerechte Sache hingestellt werden könne, und die überall in Deutschland abgelehnt werde, „oder aber wir müssen das Feld in erster Linie den Sowjets und Frankreich überlassen", wobei viel davon abhing, wieweit man den Sowjets überhaupt trauen konnte. „Langfristig", so das Resümee von Mills,

„sind die Auswirkungen des französischen Plans geradezu alarmierend, nicht zuletzt im Hinblick auf unsere eigene moralische Position. Man könnte wohl mit Recht darauf verweisen, daß die Briten durch die Zustimmung zu dem in diesem Plan implizierten Elend nicht nur ihre Prinzipien als zivilisiertes Volk verraten haben, sondern daß sie auch unglaublich dumm gewesen sind, indem sie die reale Gefahr einer kommunistischen Aggression in technische Reichweite des Vereinigten Königreiches gebracht haben."[87]

William Strang stimmte diesen Überlegungen am nächsten Tag im Prinzip zu. Allerdings war er der Meinung, daß Mills die im Hinblick auf Rußland angestellten Überlegungen in dem Papier vom 2. November[88] besser formuliert hatte, denn, so Strang,

„was wir zu fürchten haben, ist nicht so sehr, daß die Russen ins Ruhrgebiet einmarschieren, sondern daß sie dort einen beherrschenden Einfluß gewinnen – wahrscheinlich mit Hilfe der Deutschen selbst".

Er gab dann zu bedenken, wo in der Stellungnahme der Kontrollkommission die Schwerpunkte liegen sollten: zum einen im wirtschaftlichen Bereich. Was Mills formuliert hatte, schien nicht auszureichen. Die Franzosen hätten selbst zugegeben, daß ihr Plan wirtschaftliche Nachteile habe und sie ihn in erster Linie aus politischen oder aus Sicherheitsgründen vorgelegt hätten. Hier galt es anzusetzen und zunächst klarzumachen, daß der Plan „wirtschaftlich nicht lediglich Nachteile hat, sondern eine Katastrophe ist, aus der Sicht der Ruhr, aus der Sicht Rumpfdeutschlands, oder aus jeder anderen Sicht". Das sicherheitspolitische Argument kam hinzu: Selbst wenn es im Hinblick auf Deutschland zutreffen würde, gab es insgesamt nicht auch hier Nachteile? Für Strang stellte sich die entscheidende Frage: Würde ein Deutschland, zu dem Ruhrgebiet und Rheinland gehörten und das damit einigermaßen lebensfähig war, politisch oder wirtschaftlich nicht eher in der Lage sein, sowjetischem Einfluß zu widerstehen als ein Rumpfdeutschland, das wirtschaftlich nicht lebensfähig war und dessen wichtigstes Industriegebiet und ein Teil der Hauptstadt bereits von den Sowjets besetzt waren? Konnte das Ruhrgebiet sowjetischem Ein-

87 Top Secret. „The Future of the Rhineland and Ruhr". Memorandum von Sir Percy Mills v. 12. 12. 1945. FO 1030/191. Dok. Nr. 53.

88 Siehe Dok. Nr. 43.

fluß, der sich z. B. über Hamburg und den Rhein ausbreiten würde, lange widerstehen? „Kurz gesagt", so Strang abschließend,

„würden wir im Hinblick auf unsere Sicherheit nicht besser dastehen mit einem Deutschland (einschließlich Ruhrgebiet und Rheinland) als Pufferstaat zwischen den Westmächten und der Sowjetunion bei gleichzeitiger militärischer Besetzung von Ruhrgebiet und Rheinland durch die Westmächte?"[89]

Am gleichen Tag, an dem Strang diese Gedanken zu Papier brachte, wurde ein anderes Memorandum fertiggestellt, das ebenfalls für die weitere Entwicklung im Hinblick auf „Nordrhein und Westfalen" von erheblicher Bedeutung war. Es stammte von General G. I. Thomas, dem Befehlshaber des 1. Corps der Rheinarmee, dem das Rhein-Ruhrgebiet unterstand. Robertson hatte Thomas am 10. Dezember um dessen Stellungnahme zu den französischen Plänen gebeten, weil er es, wie er Thomas geschrieben hatte, für „sehr hilfreich" halte, die Unterstützung eines Mannes zu bekommen, „der die gegenwärtige Situation im Ruhrgebiet besser als jeder andere aus erster Hand kennt"; der Oberbefehlshaber, d. h. Montgomery, habe dem zugestimmt.[90]

Die Einbeziehung von General Thomas in den Entscheidungsprozeß der Kontrollkommission war zweifelsohne ein geschickter Schachzug von Robertson; zum einen erhielt damit die eigene Stellungnahme ein größeres Gewicht, zum anderen wurde Montgomery – dessen abweichende Meinung ja bekannt war – damit ausgespielt; wenige Tage später wurde er denn auch mit einem fait accompli konfrontiert: entweder Annahme des Memorandums oder Einsetzung einer neuen Arbeitsgruppe.

Thomas hielt von den Sicherheitsvorstellungen, mit denen die Franzosen ihre Pläne ja begründeten, überhaupt nichts. Sicherheit sei eine Sache, an der im übrigen alle interessiert seien, nur müsse man bei diesem Thema in Begriffen der modernen Kriegsführung denken: „Die alten Klischees, daß man sich hinter Flüssen und Maginot-Linien verstecken kann, treffen nicht mehr zu." Wenn Deutschland völlig entwaffnet bleibe, werde Frankreich von niemandem bedroht – es sei denn, es fürchte sich vor Rußland. Werde Deutschland aber jemals wieder in der Lage sein, Frankreich anzugreifen, dann werde kein Fluß die Deutschen aufhalten. Das Gebiet westlich des Rheines werde unweigerlich zu einer „terra irredenta", es sei denn, alle Bewohner würden ins restliche Deutschland vertrieben, wie in den Gebieten östlich der Oder. Wo in Deutschland sollten diese Menschen dann hin? Wie sollte das Rheinland neu besiedelt werden? Die Franzosen seien dazu außerstande.

Thomas beschäftigte sich dann mit dem Ruhrgebiet und stellte in diesem Zusammenhang die für die spätere Entwicklung entscheidende Frage: „Was meinen wir mit Ruhrgebiet? [...] Wenn wir damit in der Tat Westfalen und die Nordrheinprovinz meinen, dann wird durch eine französische Besetzung der linksrheinischen Gebiete die wirtschaftliche Einheit des Ruhrgebietes zerstört." Ein Blick auf die Karte beweise dies: Frankreich werde auf einen Schlag die Kohlenreviere von Aachen und Köln und das halbe Industriegebiet der Ruhr übernehmen – und das führe zu

89 „Future of the Rhineland and Ruhr". Aufzeichnung von Sir William Strang v. 13. 12. 1945 für Sir Brian Robertson. FO 1030/ 191. Dok. Nr. 54.

90 Top Secret and Urgent. Schreiben Sir Brian Robertson an G. I. Thomas v. 10. 12. 1945. FO 1039/ 158. Vgl. Dok. Nr. 55, Anm. 1.

dem Verdacht, daß die Franzosen bei ihren Plänen Sicherheitsprobleme nur vorgeschoben hätten.

Wie würden die Probleme für das von Frankreich geforderte „Ruhrterritorium" aussehen? Es müßte Eisen- und Stahl-Halbfertigwaren aus Lothringen, Eisenerz aus Lothringen, Nordafrika und Schweden und darüber hinaus sämtliche Lebensmittel, Benzin und Energie einführen. Exportiert würden dafür Gas, Kohle, Koks nach Lothringen und Fertigprodukte, von denen Textil- und Lederwaren etc. auf dem Weltmarkt konkurrieren würden. Im Rahmen der Reparationspolitik würden große Industrieunternehmen demontiert, ohne Möglichkeiten von Neuansiedlungen. In Krisenzeiten könnten keine zusätzlichen Arbeitsplätze geschaffen und notwendige Importe finanziert werden, in normalen Zeiten sei das Gebiet dennoch „eine Oase, von Deutschen umgeben", und von daher sei eine politische Infiltration noch leichter als etwa im Fall Danzig; vor allen Dingen aber sei dort nicht genug Platz, um 50 000 Soldaten stationieren zu können. Zusammengefaßt hieß das: „Das vorgeschlagene Ruhrterritorium ist aus militärischer, politischer und wirtschaftlicher Sicht zu klein."

Thomas ging dann noch einmal auf das Thema Sicherheit ein. Seiner Meinung nach war es absolut notwendig, eine Wiederbewaffnung Deutschlands zu verhindern und von daher sicherzustellen, daß es niemals wieder uneingeschränkt über das Ruhrpotential verfügen könne. Auf der anderen Seite müsse bei jeder Lösung realistischerweise die Tatsache berücksichtigt werden, daß die Industrie in diesem Gebiet lebenswichtig sei für das Deutschland westlich der Oder. In den nächsten Jahren sei zudem damit zu rechnen, daß in Großbritannien und vor allen Dingen in den USA jene Stimmen lauter würden, die den Abzug der Besatzungstruppen aus Deutschland forderten. Wenn sich aber die Alliierten aus Deutschland zurückziehen würden, gebe es keine Möglichkeit mehr – wie das Jahr 1919 bewiesen habe –, eine geheime Aufrüstung zu verhindern. Man könne dieses Problem möglicherweise in den Griff bekommen, indem man ein bestimmtes Gebiet bis zum letztmöglichen Moment besetzt halte.

Sollte es aber dennoch zu einer Teilung Deutschlands westlich der Oder kommen – „falls dies überhaupt eine vernünftige Politik ist" –, mußte nach Meinung von Thomas dafür gesorgt werden, daß das abgetrennte Gebiet eine wirtschaftliche Einheit war und keine neuen Probleme schaffe, etwa im Hinblick auf die Franzosen im Rheinland, oder gar neue Gefahren angesichts einer kleinen Ruhrenklave. Dann aber lautete die Antwort auf die Frage nach dem Umfang des Industriegebietes an der Ruhr und was alles dazu gehöre: „Der größte Teil der Nordrheinprovinz, wenn nicht gar die gesamte Provinz, und Westfalen", wobei man von Westfalen noch Minden herausnehmen könnte und dennoch die bestehenden Provinzgrenzen erhalten bleiben würden.

Zum erstenmal sprach damit ein einflußreicher Mann „vor Ort" von Nordrhein und Westfalen als einer Einheit, wobei er dies aber mehr unter dem Aspekt einer möglichen Abtrennung dieses Gebietes sah, obwohl er im Prinzip gegen eine solche Abtrennung war. Einige seiner Argumente wurden sechs Monate später dann wieder genannt, als es um die Grenzen des neuzuerrichtenden Landes an Rhein und Ruhr ging. Nach Meinung von Thomas sprachen folgende Gründe für die Abgrenzung eines so großen Gebietes.

1. „Es ist eine Mischung von Stadt und Land und befindet sich auf dem Weg, eine wirtschaftliche Einheit zu werden."

2. Es sei groß genug, um einige jener Menschen anzusiedeln, die als notwendige Folge der Reparationspolitik ihre Heimat verlieren würden.

3. Dort werde nach Durchführung der Reparationen kein Kriegspotential mehr vorhanden sein.

4. „Es ist zu groß, als daß es ohne große Armee angegriffen werden könnte, und Deutschland hat nicht die industriellen Ressourcen, um eine solche Armee aufzustellen."

5. „Dort ist Raum genug vorhanden, um nahezu jede beliebig große Besatzungstruppe stationieren zu können."

6. „Aus wirtschaftlicher Sicht ist es groß genug, um einen Exportüberschuß sicherzustellen." Das sei notwendig, um für einen einigermaßen erträglichen Lebensstandard im übrigen Deutschland zu sorgen, was zumindest ein Weg sei, um das Verlangen nach Rache zu reduzieren.

7. „Es ist das entscheidende Gebiet – aus wirtschaftlicher Sicht –, aus dem Deutschland herauszuhalten ist." Hier sollten – nach Rückzug aus dem übrigen Deutschland – Besatzungstruppen stationiert bleiben.

8. „Die Besatzung dieses Gebietes durch alliierte Truppen – bei gleichzeitiger Kontrolle der Industrie – erfüllt sowohl die sicherheitspolitischen als auch wirtschaftlichen Ziele der Franzosen" – ohne die Nachteile der französischen Pläne.

Am Schluß seines Memorandums machte Thomas dann allerdings deutlich, daß er von einer Besetzung dieses Gebietes durch alliierte Truppen nicht sehr viel hielt. „Das Gebiet liegt bereits in der britischen Zone, und man hat sich dort an die britische Militärregierung gewöhnt. Warum soll das durcheinandergebracht werden?" Und wenn die Briten dort blieben, war auch das Sicherheitsproblem gelöst. Warum sollten zu den bestehenden Vier-Mächte-Querelen in Berlin noch ähnliche Probleme im Ruhrgebiet hinzukommen? Es würde auch keine Probleme im Hinblick auf Währung, Grenzzölle, deutsche Staatsbürgerschaft etc. geben. Er brachte dann noch einen Gedanken ein, der später auch aufgegriffen wurde; dabei ging es um die Kontrolle der Industrieunternehmen. Sie sollten seiner Meinung nach von einer internationalen Gesellschaft betrieben werden, deren Charter einen bestimmten Lebensstandard für ganz Deutschland sicherstellen sollte. Exporte müßten diesem Standard und den Reparationsforderungen entsprechen.[91]

General Thomas legte Robertson sein Memorandum am 13. Dezember vor, einen Tag später machte Bevin auf dem Weg zur Außenministerkonferenz in Moskau Station in Berlin. Als Robertson ihn in großen Zügen über die zu erwartende Stellungnahme der Kontrollkommission informierte, erteilte Bevin den Auftrag, einen Alternativplan zu entwickeln, wobei er zu verstehen gab, daß er eine internationale Kontrolle der Ruhrindustrie befürworte.

---

91 Top Secret. „Note on the French Proposals". Memorandum General G. I. Thomas v. 13. 12. 1945. FO 1030/191. Dok. Nr. 55.

Am nächsten Tag fand dann eine gemeinsame Besprechung zwischen Robertson, Strang, Mills und Thomas statt, in der die Schwerpunkte der abzufassenden Antwort festgelegt wurden: Die wirtschaftlichen Folgen der französischen Pläne wurden nun als „katastrophal" bezeichnet, die politischen als gefährlich, „weil Rußland an den Rhein gebracht wird, und die Franzosen und wir dadurch in Gefahr geraten".

Der von Mills skizzierte Alternativplan („wir müssen den Franzosen etwas anbieten, was ihnen die Sicherheit gibt, nach der sie suchen"[92]) wurde ebenfalls gebilligt.[93]

In dem am 18. Dezember fertiggestellten Memorandum wurden dann aus den verschiedenen Memoranden jene Punkte übernommen, in denen die Ablehnung der französischen Pläne besonders deutlich zum Ausdruck kam. Mit Nachdruck wurde dabei der Sicherheitsaspekt betont: Rumpfdeutschland, ohne Rheinland, Ruhr, Saar, Schlesien und die Agrargebiete im Osten, verarmt, und unfähig, sich selbst am Leben zu erhalten, werde sich unweigerlich an Rußland anlehnen und von diesem abhängig werden; weder Frankreich noch irgendein anderes westliches Land könnte sich aber sicher fühlen, wenn der russische Einfluß bis an das Ruhrgebiet und das Rheinland heranreiche.

Gleichzeitig wurde ein Alternativplan vorgelegt. Die vorgeschlagenen Maßnahmen beschränkten sich dabei nicht auf das von den Franzosen als „Ruhrterritorium" bezeichnete Gebiet, sondern Ausgangspunkt war das gesamte Industriegebiet an Rhein und Ruhr, und das hieß – ganz im Sinne von General Thomas – die Provinzen Nordrhein und Westfalen. Mit Nachdruck sprach man sich gegen die Errichtung künstlicher Barrieren um diese Provinzen herum oder durch sie hindurch aus; beide Provinzen sollten Teil der deutschen Wirtschaft bleiben und nicht von Deutschland abgetrennt werden. Eine Abtrennung werde zu Unruhen und Unzufriedenheit unter den Bewohnern und in Mitteleuropa zu einem Elend führen, das „moralisch nicht zu rechtfertigen und politisch unklug ist". Man schlug statt dessen vor:

1. Militärische Besetzung der beiden Provinzen durch die Alliierten – wobei selbstverständlich die Westalliierten gemeint waren – für zunächst fünfzig Jahre. Auch nach Ablauf dieser Zeit sollte der Abzug der Truppen von den dann vorherrschenden Bedingungen in Deutschland abhängig gemacht werden. Die Truppenstärke sollte erheblich über der von Frankreich genannten Zahl 50 000 liegen.

2. Die in Potsdam vereinbarte Reparationsregelung sollte in diesem Gebiet in vollem Umfang durchgeführt werden, d. h. Kriegsindustrie würde zerstört, Industriekapazität abgebaut und Maschinen und Ausrüstung für Reparationszwecke zur Verfügung gestellt werden.

3. Internationale Verwaltung und internationales Management der Unternehmen wurden abgelehnt; den Deutschen sollte erlaubt werden, die Unternehmen selbst zu leiten, bei entsprechenden Kontrollen, die die Ziele der Alliierten sicherstellen sollten. Diese Kontrollen sollten durch ein im Lande selbst angesiedeltes internationales

92 Top Secret. „The Future of the Rhineland and the Ruhr" v. 15. 12. 1945. FO 1030/191.

93 Top Secret. „Ruhr/Rhineland". Protokoll der Sitzung der Arbeitsgruppe in der Wirtschaftsabteilung der Kontrollkommission am 15. 12. 1945. FO 1039/158 und FO 1030/191. Dok. Nr. 57.

Gremium durchgeführt werden, dem sämtliche Vollmachten zur Verfügung stehen würden, um folgende Ziele zu erreichen:

a) Verbot der Kriegsindustrie;

b) Einschränkung von Kapitalinvestitionen in den Bereichen Stahl, Chemie, Maschinenbau und anderen eingeschränkten Industrien;

c) Verbot von Firmenzusammenschlüssen ohne vorherige Genehmigung;

d) Einschränkung bei bestimmten Exporten und Importen.

4. Bei den Schlüsselindustrien in diesem Gebiet sollte es zukünftig keinen deutschen Privatbesitz mehr geben. Die Lösung dieses Problems hatte man offensichtlich von Bevin selbst übernommen: Die Besitzrechte sollten demnach internationalen öffentlichen Dachgesellschaften („public holding companies") übertragen werden, mit entsprechenden Besitzanteilen der interessierten Staaten, wobei auch daran gedacht war, einer deutschen Zentral- oder Landesregierung Anteile zu überlassen. Die Vertreter der interessierten Mächte sollten dann eine Art Wirtschaftsbeirat („Council for Industry") bilden, der sicherstellen sollte, daß die Ressourcen dieses Gebietes ganz allgemein dem Wiederaufbau Europas zur Verfügung stehen würden. Die Geschäftsbedingungen dieses Beirates – nur hier war offensichtlich an eine Beteiligung der Sowjetunion gedacht, auch wenn dies nicht offen gesagt wurde – sollten „sehr sorgfältig" überlegt werden, seine Aufgaben auf die Formulierung allgemeiner Richtlinien beschränkt bleiben, die ausreichten, die genannten Ziele zu erreichen. Darüber hinaus sollte er keine Befugnisse erhalten, sich in die tägliche Geschäftspolitik einmischen zu können. Offen war dabei noch das Verhältnis zwischen Kontrollgremium und Industriebeirat. Nach Meinung der Kontrollkommission schien die beste Lösung zu sein, den Beirat dem Kontrollgremium zu unterstellen.[94]

In der Sitzung am 15. Dezember hatte es Robertson übernommen, Montgomery von dem Ergebnis der Arbeitsgruppe zu informieren und ihn vor die Alternative zu stellen, entweder zu akzeptieren oder eine neue Arbeitsgruppe einzurichten.[95] Montgomery tat keines von beiden, sondern äußerte sich in einem Begleitschreiben an Arthur Street – ein bemerkenswerter Vorgang, der zeigt, wie groß die Kluft zwischen dem Oberbefehlshaber und seinen wichtigsten Mitarbeitern tatsächlich war. Montgomery teilte die Kritik an dem französischen Plan und betonte, daß er entschieden gegen eine Abtrennung der Ruhr sei, lehnte aber den Alternativplan genauso entschieden ab. Er hielt es für unwahrscheinlich, daß Frankreich, Belgien und Holland fünfzig Jahre lang Truppen in Nordrhein und Westfalen stationieren würden, und selbst dann würden auch fünfzig Jahre nicht ausreichen, um die deutsche Gefahr zu beseitigen. Aus seiner Sicht hatte sein alter Plan – Rückverlegung der deutschen Westgrenze an den Rhein – bessere Erfolgsaussichten. Das Schreiben Robertsons vom 9. November hatte ihn offensichtlich genauso unbeeindruckt gelassen wie die jetzt in dem Memorandum genannten Argumente, daß die Deutschen in

94 Top Secret. „The Future of the Rhineland and the Ruhr". Memorandum v. 18. 12. 1945. FO 371/55399/C 14/14/18. Dok. Nr. 60. Am 19. 12. ging ein Exemplar an Arthur Street, am 20. 12. 1945 je ein Exemplar an Oliver Harvey im Foreign Office und Sir Alexander Cadogan in Moskau.

95 Vgl. Dok. Nr. 57.

den annektierten Gebieten unzufrieden und feindlich sein würden: „Ich stimme dem absolut nicht zu. Wenn sie gut regiert werden, und wenn man ihnen Wohlstand und Freiheit gibt, dann sehe ich keinen Grund, warum sie nicht gute Bürger ihres neuen Staates werden sollten." Ihm gehe es bei seinen Empfehlungen um die militärische Sicherheit Westeuropas. Weil dies in der Friedensregelung nach dem Ersten Weltkrieg nicht beachtet worden sei, „konnte Deutschland erneut zuschlagen". Montgomery räumte dann zwar ein, daß es wirtschaftliche und politische Gründe gebe, die gegen seinen Vorschlag sprächen, in dem Memorandum aber würde „militärische Sicherheit ökonomischer Vorteile wegen geopfert. Dazu werde ich niemals ja sagen."[96]

Aus den Akten ist nicht zu ersehen, ob, und wenn ja, welche unmittelbaren Reaktionen Montgomerys bitterer Kommentar im Kontrollamt oder im Foreign Office auslöste; zu vermuten ist: gar keine, was auch von den beteiligten ehemaligen Mitarbeitern des Foreign Office bestätigt wird. Der Rhein als deutsche Westgrenze war kein ernsthaftes Thema in London. Wenn EIPS wenige Tage später den Auftrag erhielt, die möglichen Konsequenzen einer Abtrennung des linksrheinischen Gebietes zu untersuchen, so hatte das mit Montgomerys Vorschlag nichts zu tun, sondern ging auf die französische Forderung zurück, dort ein, zwei oder drei unabhängige Staaten zu errichten.

96 Top Secret. Schreiben Feldmarschall Montgomery an Sir Arthur Street, 19. 12. 1945. FO 371/55399/C 14/14/18. Dok. Nr. 60, Anm. 1.

III. ABTRENNUNG DES RUHRGEBIETES? INTERNATIONALISIERUNG ODER SOZIALISIERUNG DER RUHRINDUSTRIE?

1. Die Internationalisierung der Ruhrindustrie als Kompromiß: das Ruhrgebiet soll deutsch bleiben, die Industrie in den Besitz der Sieger übergehen

Die Ungewißheit über das Schicksal von Rheinland und Ruhrgebiet wirkte sich auf die Arbeit des Kontrollrates geradezu verheerend aus. Die französische Obstruktionspolitik verhinderte hier jeden Fortschritt im Sinne einer gesamtdeutschen Politik. Unklar war auch, welche Konsequenzen dies für die im Kontrollrat beginnenden Verhandlungen zur Festsetzung des zukünftigen Industrieniveaus für Deutschland haben würde. Es war Bevin, der dann im Anschluß an seine Gespräche mit der Kontrollkommission in Berlin eine erste Grundsatzentscheidung traf. Sie hatte mit der gegenüber Bidault noch im September in Chequers gemachten Äußerung im Hinblick auf die Errichtung einer Republik „Rhenania" nichts mehr gemein. Inzwischen hatte der britische Außenminister die Berichte über die britisch-französischen und russisch-französischen Informationsgespräche gelesen und mit Vertretern der belgischen und holländischen Regierungen gesprochen. Jetzt stand sein Entschluß fest. Die Franzosen betrachteten das ganze Ruhrproblem unter dem Aspekt zukünftiger politischer Sicherheit; politische Sicherheit konnte aber seiner Meinung nach weder durch Besetzung oder Abtrennung eines Gebietes noch durch den einfachen Versuch erreicht werden, die Produktion an der Ruhr zu beschränken und den Lebensstandard der Deutschen insgesamt zu reduzieren. Bevin war jetzt auch davon überzeugt, daß die Abtrennung des Ruhrgebietes zu großen Problemen führen werde: wie sollten Importe und Exporte finanziert und das Wirtschaftsleben in Deutschland insgesamt in Gang gebracht werden? Auf der anderen Seite war auch er sich der Tatsache bewußt, daß Deutschland mit Hilfe des enormen Potentials an der Ruhr zwei Kriege geführt hatte – bei Frankreich, so Bevin, konnte man sogar von drei sprechen –, Frankreich und Belgien jedesmal zerstört hatte und England den Preis dafür hatte zahlen müssen. Die entscheidende Frage lautete demnach: wie konnte man Sicherheit erreichen, ohne das Industriepotential an der Ruhr zu zerstören? Bevin glaubte, offenbar unter dem unmittelbaren Eindruck seiner Gespräche mit Robertson, die Antwort gefunden zu haben: die Ruhrindustrie sollte internationalisiert werden, das Ruhrgebiet selbst deutsch bleiben bei entsprechenden alliierten Kontrollen und alliierter Besatzung. In einem Memorandum vom 16. Dezember, das er am nächsten Tag aus Moskau Orme Sargent in London übersandte, skizzierte er, wie er sich die Lösung vorstellte. Eine internationale Gesellschaft sollte gegründet werden, deren Anteile von den alliierten Regierungen, nicht von Privatleuten, gehalten werden sollten. Die westlichen Staaten und die Sowjetunion sollten das Recht haben, Anteile zu erwerben. Die wichtigsten Anteilseigner würden dann die Mitglieder eines Gremiums ernennen, das die Produktion an der Ruhr und das überwiegend deutsche Management überwachen sollte. Die Produktion sollte „für viele Jahre" auf Halbfertigwaren beschränkt bleiben, die Endproduktion in den übrigen europäischen Staaten durchgeführt werden. Es sollten keine besonderen Zollschranken um die Ruhr errichtet werden. Auf diese Weise, so hoffte Bevin, werde das Potential der Ruhr dem Wiederaufbau ganz Europas zugutekommen.

Dieser Plan, darüber war sich auch Bevin im klaren, war nicht ohne Risiko; andererseits glaubte er nicht, daß mit einem Zerschlagen der Industrie das von ihm gewünschte Ziel zu erreichen war. Für viele Jahre mußte das Gebiet militärisch besetzt bleiben, und während dieser Zeit, mit einer „sozialisierten Industrie", so die Hoffnung Bevins,

„wird möglicherweise eine völlig neue Generation von Deutschen heranwachsen, mit anderen Auffassungen und Zielsetzungen, insbesondere wenn das Ruhrgebiet eher international als national geprägt ist".[1]

Mit diesem Memorandum und der Aufforderung, das darin angeschnittene Problem insbesondere im Hinblick auf die französischen Pläne und die übrigen vorliegenden Papiere zu prüfen, da schon sehr bald eine Entscheidung getroffen werden müsse, gerieten seine im Foreign Office zurückgebliebenen Mitarbeiter in nicht geringe Verlegenheit, zumal diese zunächst davon ausgingen, daß offensichtlich auch das Thema „Ruhr" in Moskau diskutiert würde – sowohl mit Molotow und Byrnes als auch mit den Vertretern des Quai d'Orsay, die sich noch in der sowjetischen Hauptstadt aufhielten. Am 24. Dezember teilten sie Unterstaatssekretär Dixon mit, man arbeite unter Hochdruck an dem Memorandum, und baten dringend („most immediately") um Mitteilung, wieviel Zeit noch zur Verfügung stehe.[2] Am nächsten Tag kam die beruhigende Antwort von Dixon, man benötige die Sache nicht mehr in Moskau, Bevin wolle die Angelegenheit nach seiner Rückkehr klären.[3]

Harvey hielt es zunächst für notwendig, als erstes von EIPS einen konkreten Aktionsplan ausarbeiten zu lassen; dabei sollte es nicht um die politischen und militärischen Aspekte von Bevin's Plan gehen, die gesondert geprüft werden mußten, auch nicht um eine Diskussion über dessen Vorzüge, sondern um eine präzise Auflistung der notwendigen Schritte, um diesen Plan in die Tat umzusetzen, und der zu erwartenden Schwierigkeiten, die dabei zu überwinden waren. In dem Entwurf eines Schreibens an Mark Turner nannte er die Fragen, auf die er Antworten erwartete:

1. Welche Industrien würden überhaupt für die vorgeschlagene Internationalisierung in Frage kommen?

2. Wie würde sich die internationale Kontrolle in die Gesamtstruktur der Ruhrindustrie einfügen? Sollte eine zentrale Dachgesellschaft errichtet werden, die die Unternehmen kontrollierte, oder sollte eine Art Ruhrbehörde – ohne Besitzanteile – die Unternehmen kontrollieren? Sollten alle Regierungen gleich viele Besitzanteile an allen Unternehmen haben oder unterschiedliche Anteile entsprechend ihren Interessen?

3. War abzuschätzen, wieviel alliiertes Personal benötigt würde?

4. Mußte in die Unternehmen investiert werden, und wenn ja, woher sollte das Geld kommen?

---

1 Top Secret. „The Ruhr". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs, 16. 12. 1945. FO 1039/158 u. FO 942/516. Dok. Nr. 58.

2 Immediate. Secret. Telegr. Nr. 91. Foreign Office an P. Dixon, Moskau, 24. 12. 1945. FO 371/46726/C 10102/22/18.

3 Immediate. Secret. Telegr. Nr. 128. P. Dixon an Foreign Office, 25. 12. 1945. Ebd.

5. Welche Maßnahmen waren notwendig, um sicherzustellen, daß die Ruhrprodukte nicht durch Zölle diskriminiert würden, und wie würde sich das auf die britische Wirtschaft auswirken?

EIPS sollte dabei von drei Voraussetzungen ausgehen:

1. Zur Diskussion stand nur das Ruhrgebiet im engeren Sinn, nicht das Rheinland.

2. „Es gibt keine Annexion des Ruhrgebietes." Die Souveränität sollte bis zur Übergabe an eine deutsche Regierung vom Kontrollrat ausgeübt werden, oder aber das Gebiet würde für fünfzig Jahre „gepachtet" werden. In jedem Fall werde es aber keine Zoll- und Währungsschranken mit dem übrigen Deutschland geben.

3. Der Reparationsplan werde ausgeführt und auf keinen Fall für die Ruhr modifiziert.[4]

In einem Memorandum für Bevin wies Harvey auf den entscheidenden Punkt hin, daß nach dessen Plan die Ruhr jetzt deutsch bleiben solle, „der Kernpunkt des französischen Planes aber sieht gerade dies nicht vor", und verwies dann auf drei Fragenkomplexe, die er schon in dem Schreiben an Turner angeschnitten hatte:

1. Pacht für 50 Jahre, 2. Ruhrkontrolle, 3. Reparationen.[5]

Am Nachmittag des 31. Dezember berieten Harvey, Turner, Hall-Patch und Ronald beide Entwürfe, die so von der Runde akzeptiert wurden. In einigen Punkten ergänzte man lediglich das Memorandum von Harvey: statt 50 Jahre Pacht wurden jetzt 99 Jahre vorgeschlagen, mit der klaren oder implizierten Zusage, das Gebiet an Deutschland zurückzugeben, wenn die gewünschten Ziele erreicht seien. Eine solche Lösung werde die französische Zustimmung erheblich erleichtern. Blieb die Frage nach dem Umfang des Gebietes: sollte es nur um das Ruhrgebiet im Sinne der französischen Vorstellungen gehen oder jene Gebiete aus dem Rheinland und Westfalen miteinbezogen werden, die das „ökonomische Hinterland" der Ruhr darstellten? Am Ende der Besprechung war man sich darin einig, Bevin um eine Unterredung zu bitten, um mit ihm die offenen Fragen zu klären.[6]

Diese Unterredung fand bereits am 3. Januar statt. Bevin las zunächst die Aufzeichnung von Harvey vor und erläuterte dann einzelne Punkte seines Memorandums. Blickt man vierzig Jahre später in das Protokoll dieser Unterredung, so ist schon erstaunlich, welche Gedanken der britische Außenminister nur sieben Monate nach Kriegsende hier entwickelte. Mit der Internationalisierung der Ruhrindustrie wollte Bevin demnach zwei Ziele erreichen: das erste und überragende, von dem jede detaillierte Planung auszugehen hatte, hieß Sicherheit – dies wurde gleich zweimal betont; ohne Schlesien und mit entsprechender Kontrolle und Überwachung der Ruhr würde Deutschland kein Kriegspotential mehr entwickeln können. Daß zukünftige Sicherheit einen so hohen Stellenwert hatte, konnte in der Tat niemanden überraschen. Das zweite Ziel aber, so Bevin, sollte „konstruktiver" und „weitrei-

4 „Secret. The Ruhr. Draft letter to Mr. Mark Turner", 30. 12. 1945. FO 942/516. Dok. Nr. 61

5 „Draft Minute to the Secretary of State from Mr. Harvey." FO 942/516.

6 „The Ruhr". Aufzeichnung O. Harvey v. 1. 1. 1946. Ebd. Dok. Nr. 62.

chender" sein: die Saar und die Ruhr hätten von Natur aus wirtschaftliche Verbindungen mit Belgien, Holland und Frankreich, die Zusammenarbeit habe aber in der Vergangenheit nicht funktioniert, weil Deutschland nicht mitgemacht habe. Wenn man jetzt die Wirtschaft der Ruhr mit der Frankreichs, Hollands und Belgiens verbinde, „dann könnte damit der Grundstein für so etwas wie die wirtschaftlich Vereinigten Staaten von Europa gelegt werden". Zwei Vorteile erwartete sich Bevin davon:

1. Bei einem einigermaßen akzeptablen Lebensstandard im Ruhrgebiet „wird der deutsche Arbeiter nicht mehr so leicht für politische Abenteuer zu haben sein" und

2. würde dieser Plan möglicherweise die Sowjetunion dazu bringen, Deutschland gegenüber eine weniger räuberische Haltung einzunehmen. Bevin dachte dabei nicht an eine Änderung des in Potsdam vereinbarten Reparationsplans; er sollte an der Ruhr genauso wie im übrigen Deutschland durchgeführt werden. Wenn aber die Russen, die für den Wiederaufbau ihres Landes enorme Mengen an Gütern benötigten, davon überzeugt werden könnten, Deutschland als den Lieferanten eines Teiles dieser Güter zu betrachten und nicht so sehr als ein Gebiet, das es auszurauben und auszuplündern galt, dann sei man schon ein erhebliches Stück weitergekommen.

Bevin sprach sich noch einmal gegen die Errichtung besonderer politischer Regime an der Ruhr und im Rheinland aus, d. h. gegen die politische Abtrennung; auch bei der Verpachtung des Ruhrgebietes auf 99 Jahre äußerte er Zweifel (er hatte aber nichts dagegen, daß EIPS auch diese Möglichkeit untersuchte); er versprach sich mehr von einer internationalen Kontrolle der Industrie plus langfristiger militärischer Besetzung. Auch die Frage nach dem Umfang der „Ruhr" beantwortete er: bei der Ausarbeitung seines Planes sollte EIPS die wirtschaftlich zusammenhängenden Teile Westfalens und des Rheinlandes miteinbeziehen.

Bevin skizzierte dann in groben Zügen, wie sein Plan in der Praxis funktionieren sollte. Die internationale Dachgesellschaft würde die Besitzanteile an der Industrie übernehmen (später konnte auch eine deutsche Zentral- oder Landesregierung Anteile erhalten, allerdings ohne Stimmrecht); Hauptziel der Gesellschaft sollte es sein, die Entwicklung so zu steuern, daß sich die Wirtschaft an der Ruhr und die der westlichen Nachbarstaaten gegenseitig ergänzten und ein Maximum zum Wiederaufbau Europas und ein Minimum zum zukünftigen Aufbau einer deutschen Militärmacht beitragen würde, wobei er auch die Gründung von Tochtergesellschaften zur besseren Überwachung einzelner Industrien nicht ausschloß. Aufgabe dieser Gesellschaft sollte es dabei nicht sein, Gewinne für die beteiligten Regierungen zu machen, sondern Kontrolle auszuüben. Sollte es Gewinne in Reichsmark geben – der Handel mit dem übrigen Deutschland sollte erlaubt sein –, sollten sie z. T. wieder in die Ruhr investiert, z. T. den Kommunen zum Ausgleich ihrer Haushalte überwiesen werden; Gewinne in Devisen sollten einer internationalen Treuhandgesellschaft überwiesen und die Ausgaben – in erster Linie zur Finanzierung von Importen – von ihr überwacht werden. Geschäftsführung und Management der Industrie sollten die Deutschen übernehmen.

Bei all diesen Überlegungen ging es zwar in erster Linie um Sicherheit und Kontrolle, aber Bevin dachte bereits einen Schritt weiter, an Absprachen zwischen der Ruhr-

industrie und der Wirtschaft der an der Kontrolle beteiligten Länder, ja sogar an „so etwas wie internationale Kartelle". Interessenskonflikte in der Dachgesellschaft zwischen nationalisierten und privaten Unternehmen sah er dabei nicht, da Frankreich und Belgien ihre Kohlenindustrie bereits nationalisiert hätten und weitere Nationalisierungen folgen würden. Internationale Kartelle hielt Bevin im übrigen nicht von vornherein für eine schlechte Sache – die Stahlindustrie z. B. war seiner Meinung nach in mehrfacher Hinsicht dafür sehr geeignet –, vorausgesetzt, man würde dabei den von privaten Kartellen betriebenen Mißbrauch verhindern. Nur dieser Mißbrauch beunruhigte im übrigen die amerikanische Regierung, und von daher sah er keine Probleme von seiten der Amerikaner, wenn nationalisierte Industrien enger zusammenarbeiten würden.

Die Sitzung im Foreign Office endete mit dem Auftrag Bevins an EIPS, seine Ideen zunächst in einen konkreten Plan zu bringen – unter Berücksichtigung des Memorandums der Kontrollkommission –, und diesen dann mit Robertson und dessen Mitarbeitern zu beraten. Über die Schwierigkeiten seines Planes, so heißt es in der Aufzeichnung des Foreign Office, sei Bevin sich im klaren,

„aber er sieht keinen anderen Weg, um das Ruhrproblem zu lösen. Wenn unser Plan fertig ist, will er ihn prüfen und möglicherweise dem Kabinett zur Kenntnis bringen. Falls das Kabinett zustimmt, will er die Initiative ergreifen, seinen Plan vorlegen und mit Interesse beobachten, ob die Regierungen der USA, Frankreichs oder der Sowjetunion einen besseren produzieren können."[7]

Bereits am nächsten Tag wurde ein Ausschuß unter Vorsitz von Oliver Harvey eingesetzt, der im Foreign Office die Arbeiten koordinieren sollte.[8] Es schien so, als habe Bevin mit seiner Initiative den gordischen Knoten „Ruhr" durchschlagen und der bereits Monate anhaltenden Ungewißheit endlich ein Ende bereitet. Seine Entscheidung löste beim Planungsstab für Wirtschaft und Industrie eine hektische Aktivität aus – nach genau vier Wochen schloß EIPS seine Arbeiten ab und legte einen detaillierten Plan vor, mit dem die von Bevin genannten Ziele erreicht werden sollten. EIPS ging bei seiner Untersuchung von vier Voraussetzungen aus:

1. Der Reparationsplan würde entsprechend dem Potsdamer Abkommen ausgeführt.

2. Ganz Deutschland würde mindestens für die nächsten fünf Jahre von den Alliierten besetzt und kontrolliert werden.

3. Am Ende der militärischen Besetzung Deutschlands würde jener Teil Westdeutschlands, in dem sich die Masse der von den Alliierten kontrollierten Unternehmen befand, auch weiterhin besetzt bleiben.

4. Rußland würde an der Kontrolle beteiligt werden.

---

7 Secret. Aufzeichnung vom 7. 1. 1946 über eine Besprechung im Foreign Office am 3. 1. 1946. FO 942/516, Dok. Nr. 63; sowie Top Secret. Schreiben von M. Turner, EIPS, v. 5. 1. 1946 an E. M. Playfair im Schatzamt. FO 942/516. Dok. Nr. 65.

8 Neben der Deutschlandabteilung waren in dem Ausschuß noch vier weitere Abteilungen vertreten: Westeuropa, Services Liaison, Wiederaufbau, Wirtschaftliche Beziehungen. Aufzeichnung von A. Rumbold über ein Gespräch am 4. 1. 1946 im Büro von O. Sargent. FO 371/55399/C 240/14/18.

Zwei Alternativen wurden untersucht: A. völlige oder teilweise Übernahme der Unternehmen durch die Alliierten, und B. Verpachtung des in Frage kommenden Gebietes mit Übernahme der Unternehmen.

EIPS kam zu dem Schluß, daß mit der Alternative A die gewünschten Ziele am besten zu erreichen waren, nämlich die Industrien Westdeutschlands zum Wohle ganz Europas aufzubauen und gleichzeitig ein Maximum an Sicherheit zu erreichen, ohne das Gebiet politisch von Deutschland abzutrennen. Mit Nachdruck wies der Planungsstab allerdings auf die zu erwartenden Schwierigkeiten für den Fall hin, daß eine deutsche Zentralregierung eine bewußte und auf Dauer angelegte Obstruktionspolitik betreiben oder die lokale Bevölkerung die Mitarbeit versagen würde. Das Sicherheitsrisiko würde darüber hinaus noch größer, falls die Kontrollmächte aufgrund von Streitigkeiten untereinander oder aufgrund der deutschen Haltung die Kontrolle aufgeben würden: die deutsche Industrie würde dann nämlich einen höheren Stand erreicht haben, als den, den die Alliierten den Deutschen wahrscheinlich zugestanden hätten, wenn sie die Industrien nicht selbst übernommen hätten. Auf der anderen Seite wurde noch einmal darauf verwiesen, daß eine Abtrennung dieses Gebietes – um dieser Gefahr zu begegnen – katastrophale Auswirkungen auf die Wirtschaft Restdeutschlands und der Ruhr und als Folge davon auch Westeuropas insgesamt haben und damit eine potentiell noch größere Gefahr bedeuten würde als das im Plan A vorhandene theoretische Risiko.

Die Kontrolle sollte sich auf die Unternehmen im nördlichen Teil der Rheinprovinz und im südlichen Teil der Provinz Westfalen beschränken. In Gesprächen mit Vertretern der Kontrollkommission war keine Einigung darüber erzielt worden, ob auch Unternehmen außerhalb dieses Gebietes in die Kontrolle miteinbezogen werden sollten. Die Kontrollkommission hatte sich dagegen ausgesprochen und argumentiert, eine effektive Kontrolle werde in jedem Fall nur durch die Anwesenheit von Besatzungstruppen sichergestellt, und es sei von daher ein Fehler, Unternehmen miteinzubeziehen, die in Gebieten lägen, wo keine Truppen stationiert waren. Falls die Deutschen die Autorität der Kontrollmächte untergraben wollten, würden sie genau bei diesen Unternehmen ansetzen, und wenn die Alliierten dann nicht die notwendigen Gegenmaßnahmen ergreifen wollten oder könnten, werde ihre Stellung nicht nur bei diesen Unternehmen geschwächt, sondern auch bei jenen, die im Kontrollgebiet lägen. Dies war zwar ein gewichtiges Argument, dem wurde aber entgegengehalten, daß es Ausnahmen gebe, die die Übernahme bestimmter Unternehmen außerhalb des eigentlichen Kontrollgebietes – in der britischen und amerikanischen Zone – rechtfertigten, wenn die Alliierten auf diese Weise praktisch eine vollständige Kontrolle eines wichtigen deutschen Industriezweiges erreichen würden. Als Beispiel wurden die Hermann-Göring-Werke in Salzgitter (das modernste Stahlwerk Europas) genannt; zusammen mit den Anlagen an der Ruhr würde man damit wahrscheinlich die Masse der deutschen Stahlproduktion kontrollieren, damit konnte man dann auch einen erheblichen Einfluß auf die übrigen stahlproduzierenden Länder ausüben und im übrigen die Aktivitäten von Salzgitter besser überwachen als mit Kontrollen, die man in einem Friedensvertrag festschreiben würde. Eine endgültige Entscheidung in dieser Frage wurde nicht getroffen; man verwies auf spätere Gespräche mit den übrigen Alliierten.

Wie sollte nun der EIPS-Plan im einzelnen funktionieren? Vorgesehen war, daß die USA, Großbritannien, Frankreich, die Sowjetunion, Holland, Belgien und Luxemburg den Besitz und damit die Kontrolle folgender Unternehmen übernehmen sollten:

a) die sechs größten Kohle- und Stahlkonzerne, nämlich 1. Gutehoffnungshütte, 2. Hoesch A. G., Dortmund, 3. Klöckner Werke A. G., Duisburg, 4. Friedrich Krupp, Essen, 5. Mannesmann Röhrenwerke A. G., Düsseldorf, 6. Vereinigte Stahlwerke A. G., Düsseldorf.

b) Alle übrigen Bergbauunternehmen mit ihren Tochtergesellschaften.

c) Alle übrigen Stahlwerke mit ihren Tochtergesellschaften und evtl. die Hermann-Göring-Werke in Salzgitter.

d) Die wichtigsten Firmen in diesem Gebiet, die zu den großen Chemie-, Maschinenbau- und öffentlichen Versorgungsunternehmen gehörten, wie etwa I. G.-Farben, Demag und das Rheinisch-Westfälische-Elektrizitätswerk.

Die Übernahme der Industriekonzerne wurde aus zwei Gründen empfohlen: 1. sei es unmöglich, eine klare Grenzlinie zwischen Stahl- und Maschinenbau zu ziehen. Die Kontrolle der Stahlwerke, die absolut notwendig sei, werde automatisch auch die Kontrolle eines Teiles der Maschinenbauindustrie mit sich bringen, und 2. sei man durch das Potsdamer Abkommen verpflichtet, übermäßige Konzentration der Wirtschaftskraft zu zerstören. Schon in früheren Untersuchungen hatte man darauf hingewiesen, daß dies außerordentlich schwierig sein würde, da es keine entsprechend kapitalkräftige Mittelschicht in Deutschland gebe; wenn man die Konzerne aber nicht in kleinere Einheiten zerlegen, sie aber auch nicht in deutschem Besitz lassen könne, dann sei es am besten, man übernehme sie selbst.

Die Besitzanteile dieser Unternehmen sollten, wie schon mehrfach erwähnt, in eine *Internationale Dachgesellschaft* eingebracht werden, wobei die vier Großmächte je 20 % der Anteile, Holland 10 % und Belgien und Luxemburg zusammen 10 % erhalten sollten. An der Spitze dieser Gesellschaft stand ein *Beirat* aus Vertretern der sieben Regierungen; dieser Beirat hatte mit technischen Dingen nichts zu tun, sondern sollte in erster Linie die Richtlinien der Wirtschaftspolitik bestimmen, er sollte seine Entscheidungen mit jeweils 51 % Stimmenmehrheit treffen, eine Regelung, bei der die Kontrollkommission Zweifel anmeldete, ob die Sowjetunion dem zustimmen werde. Unterhalb des Beirates waren für die einzelnen Industriezweige *Ausschüsse* vorgesehen – in die die sieben Regierungen ebenfalls je einen Vertreter entsenden sollten –, die für die Ausführung der vom Beirat festgelegten Politik verantwortlich waren. Unterhalb dieser Ausschüsse wiederum kam dann das *deutsche Management* in den einzelnen Firmen.

Die Übernahme der Unternehmen sollte durch einfache Beschlagnahme erfolgen; über eine Entschädigung machte man sich jetzt keine großen Gedanken; die ehemaligen Besitzer sollten Entschädigungsansprüche bei den Landesregierungen bzw. der Zentralregierung stellen, an die die Gewinne ausgezahlt werden sollten.

Solange der Kontrollrat für Deutschland als Ganzes verantwortlich war, gab es kein Sicherheitsrisiko, war demnach das Verhältnis der Dachgesellschaft zu deutschen Stellen – das konnten nur Provinzial- bzw. Landesregierungen sein – problemlos.

Die entscheidende Frage lautete demnach: Was würde am Ende der Besatzungszeit geschehen, wenn es wieder eine deutsche Zentralregierung geben würde? Man dachte an eine Charter der deutschen Regierung, in der die Rechte der Gesellschaft verankert werden sollten. Den Gedanken, zusätzliche Vollmachten zu fordern, um etwa in die deutsche Gesetzgebung eingreifen zu können, hatte man wieder fallengelassen, da dies kaum praktizierbar schien. Wenn eine deutsche Regierung nämlich unter allen Umständen entschlossen war, das ganze Unternehmen von Anfang an zu sabotieren, dann hätten diese Vollmachten so weitreichend sein müssen, daß es ganz unmöglich schien, ein für den Erfolg des Unternehmens notwendiges, akzeptables Verhältnis zur deutschen Regierung zu schaffen. Man hielt es daher für besser, die Rechte der Gesellschaft in der Charter ganz genau zu definieren; würde die deutsche Regierung die darin festgelegten Vereinbarungen nicht einhalten, konnten die sieben Regierungen Sanktionen durchführen: im Kontrollgebiet sollte vorübergehend die Regierungsgewalt übernommen oder Truppen eingesetzt werden, um auf diese Weise die entsprechenden Forderungen durchzusetzen, wobei die Übernahme der Regierungsgewalt einfacher schien, wenn zuvor in dem Kontrollgebiet eine neue Landesregierung eingesetzt worden war. Noch vor einer solchen radikalen Maßnahme konnten an der Landesgrenze Truppen stationiert werden, die den Transport von Kohle und Stahl aus dem Ruhrgebiet ins übrige Deutschland sofort stoppen würden.

Eine weitere Überlegung betraf die eventuelle Beteiligung der Vereinten Nationen an dieser Regelung. So wurde die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, der deutschen Regierung das Recht zuzugestehen, den Sicherheitsrat in den Fällen anzurufen, wo ihrer Meinung nach die Dachgesellschaft eine Politik zum Nachteil deutscher nationaler Interessen betrieb und es nicht um Fragen der Sicherheit ging. Ein anderes Problem war, ob die beteiligten sieben Regierungen von sich aus das Recht haben sollten, militärische Sanktionen durchzuführen, oder zunächst die Zustimmung des Sicherheitsrates einholen mußten. Das letztere schien zwar logischer zu sein, konnte aber gefährlich werden, da bei möglichen Verzögerungen die Autorität der Gesellschaft untergraben würde. Um dieser Gefahr zu entgehen, sollte eine Regelung in die Charter aufgenommen werden, wonach der Beirat mit 75 % seiner Stimmen automatisch militärische Aktionen einleiten konnte; die deutsche Regierung sollte dann aber das Recht haben, *nach* erfolgter Aktion den Sicherheitsrat anrufen zu können.

Darüber hinaus war daran gedacht, zwei Klauseln in die Charter aufzunehmen, mit denen man hoffte, den Plan für die Deutschen annehmbarer zu machen. Die erste betraf das Ende der Kontrolle. Den Deutschen sollte bei Errichtung der Dachgesellschaft mitgeteilt werden, daß ihnen letztlich die Unternehmen zurückgegeben würden. Davon erhoffte man sich eine erhebliche psychologische Wirkung, und von daher schienen 25 Jahre am günstigsten zu sein, weil die meisten Deutschen das dann noch erleben würden. Angesichts der Probleme bei der Umerziehung der Deutschen in einem so kurzen Zeitraum und angesichts des damit verbundenen enormen Sicherheitsrisikos schien jedoch ein Zeitraum unter 50 Jahren für die beteiligten Regierungen nicht akzeptabel zu sein. Die zweite Klausel betraf die mögliche Übernahme von Anteilen durch die deutsche Regierung. Dies war erheblich komplizierter, da der Anteil natürlich nicht größer als der der vier Großmächte sein durfte;

damit aber konnten die Deutschen die Entscheidungen des Beirates nicht beeinflussen, übrig blieb höchstens ihre Einflußnahme bei der Verhängung militärischer Sanktionen.

Eine „ernste Gefahr" für das Funktionieren des Plans sah EIPS für den Fall, daß bei weltweiten Konjunktureinbrüchen die beteiligten Regierungen ihre Kontrollbefugnisse zum Vorteil ihrer Länder und zum Nachteil Deutschlands ausnutzten und versuchen würden, „Arbeitslosigkeit in ihren Ländern an die Ruhr zu exportieren". Es schienen daher Regierungsabsprachen notwendig, um Deutschland seinen Anteil am Weltmarkt zu sichern: in Zeiten des Wachstums sollte es seine Produktionskapazität ausweiten, in Krisenzeiten die heimische Industrie schützen können. In der Praxis würde dies auf ein Kartell der beteiligten Regierungen hinauslaufen; man hoffte, daß die USA in diesem besonderen Fall zustimmen würden.

Für die Beschaffung neuen Kapitals waren zwei Möglichkeiten vorgesehen: die Provinzregierungen von Nordrhein und Westfalen konnten Regierungsobligationen ausgeben, die Unternehmen selbst konnten im Ausland Kapital aufnehmen; in beiden Fällen würde die Stimmenverteilung in der Dachgesellschaft unverändert bleiben. Eine weitere wichtige Frage war, ob und wie die durch den Export erwirtschafteten Devisen kontrolliert werden sollten. Es mußte dabei sichergestellt werden, daß sie nicht für „undemokratische oder aggressive Zwecke" ausgegeben wurden; andererseits sollte auch die Souveränität der deutschen Regierung in diesem Punkt respektiert werden. Möglicherweise konnte aber mit einer allgemeinen Kontrolle des Devisenverkehrs durch die Vereinten Nationen im Falle eines Vertragsbruches Druck auf die deutsche Regierung ausgeübt werden. Bei einer solchen Regelung schien es empfehlenswert, den Devisenverkehr über eine Zentralbank der Vereinten Nationen abzuwickeln, mit dem Recht, die Zahlungen notfalls einzustellen. Die Dachgesellschaft sollte erst dann errichtet werden, wenn der Reparationsplan durchgeführt war und die Unternehmen wieder produzierten. EIPS hielt es für möglich, daß dann in weiteren zwölf Monaten die für die Realisierung dieses Planes notwendigen Maßnahmen durchgeführt werden konnten. Bis es soweit war, sollten die Unternehmen zunächst, wie zuvor die Ruhrbergwerke, beschlagnahmt werden.

EIPS untersuchte dann die Alternative B: die Verpachtung des Ruhrgebietes für 99 Jahre an die sieben Alliierten, wobei nicht die Provinzen Nordrhein und Westfalen in Frage gekommen wären, sondern nur das engere Ruhrgebiet des französischen Vorschlages. Verpachtung war an sich nichts Ungewöhnliches; man dachte dabei zunächst an eine Regelung wie beim ehemaligen internationalen Viertel von Schanghai, wo die chinesische Stadtverwaltung unter Aufsicht des internationalen Konsularkorps gestanden hatte. Auf den ersten Blick schien eine solche Lösung viele Vorteile zu haben, in Wirklichkeit aber hatte sie viele Nachteile und wurde daher abgelehnt. Würden die Alliierten nämlich die Aufgaben einer deutschen Regierung übernehmen, dann wäre das Ganze auf eine Abtrennung des Gebietes von Deutschland hinausgelaufen; praktisch konnten sie aber solche Aufgaben gar nicht übernehmen, da sie nur über die wichtigsten Unternehmen, etwa Kohle und Stahl, in diesem Gebiet verfügten, alles andere aber unverändert bleiben und deutscher Gesetzgebung unterstehen würde. Da die Ruhr besonders anfällig für Konjunkturschwankungen war, war es notwendig, sie im Hinblick auf Steuern und Währung als Teil Deutschlands zu behandeln. Mit anderen Worten: in Zeiten guter Konjunktur wür-

de eine deutsche Regierung aus diesem Gebiet Steuern erhalten, in Krisenzeiten müßte sie Geld zuschießen. Würde sie es aber nicht tun, weil sie der ganzen Verpachtung und den Alliierten gegenüber feindlich eingestellt war, wäre das Ergebnis weitverbreiteter Hunger an der Ruhr, und die Alliierten hätten dann die direkte Verantwortung, der sie sich wohl kaum entziehen könnten: sie müßten dann Hilfe leisten. Würde man auf die Kooperation der deutschen Regierung hoffen können, gäbe es wohl keine Schwierigkeiten, aber ein solches Risiko wollte man nicht eingehen. Bei einer feindlich eingestellten Regierung konnte es zu unüberwindlichen Problemen kommen. Es gab keine Garantie dafür, daß die Kommunen die Anordnungen der Alliierten ausführen würden, und wenn ja, konnten sie mit einer Verzögerungstaktik dennoch alles sabotieren; und dann hätten die Alliierten keine andere Wahl, als die Verwaltung des Gebietes selbst zu übernehmen. Das würde in jedem Fall zu erheblichen zusätzlichen Problemen führen, und wenn es dann zu einer 7-Mächte-Kommandantura käme, wäre wohl kaum mit einer funktionierenden Verwaltung zu rechnen. Eine andere politische Schwierigkeit kam hinzu. Wenn Verpachtung nicht Abtrennung hieß, dann konnten aus diesem Gebiet auch Abgeordnete in das zukünftige deutsche Parlament entsandt werden. Wenn diese dann aber öffentlich für ein Ende des Regimes plädierten, konnte auch dies für die Alliierten zu einer außerordentlich unangenehmen Situation führen. Bei allen Problemen hielt EIPS dennoch diese Lösung immer noch für besser als eine politische Abtrennung dieses Gebietes von Deutschland, weil es erstens innerhalb des deutschen Zollsystems bleiben würde, was bei einer Abtrennung nicht möglich war, und weil zweitens eine solche Lösung nicht endgültig war, und die Alliierten jederzeit – bei entsprechendem Wohlverhalten der deutschen Regierung – einzelne Punkte des Pachtvertrages ändern konnten.

EIPS hatte auch den Auftrag erhalten, die Errichtung eines separaten Staates auf dem linken Rheinufer (das gesamte Gebiet mit Ausnahme der Saar) und die damit zusammenhängenden Probleme zu untersuchen. Frankreich hatte bekanntlich die Errichtung von ein, zwei oder drei Staaten dort gefordert.

EIPS kam zu dem Schluß, daß ein solcher Staat wirtschaftlich sicherlich lebensfähig sein würde, aus all den Gründen, die Alexander bereits in seinem Memorandum im November genannt hatte: es gab dort Steinkohle- und Braunkohlevorkommen, eine prosperierende Landwirtschaft, Stahl- und Maschinenbau, Chemieunternehmen, einen Überschuß an elektrischer Energie – lediglich bei Gas wurde ein Defizit konstatiert.

Dann aber wies EIPS auf die Probleme hin: es würde Zollschranken zum übrigen Deutschland geben: wohin dann mit den Überschüssen, die bisher dorthin gegangen waren? Es gab enge Verbindungen zwischen diesem Gebiet und dem Ruhrgebiet und auch zu anderen Gebieten Deutschlands. Eine neue Währung würde eingeführt, und man müßte dann mit enormen Exportüberschüssen rechnen. Da Restdeutschland mit seinen wirtschaftlichen Problemen die entsprechenden Importe nicht finanzieren könne, müßte der Rheinstaat neue Exportmärkte erschließen.

Auch wenn die wirtschaftlichen Probleme nicht unüberwindbar waren, so hielt EIPS grundsätzlich wenig von der Errichtung kleiner, unabhängiger Staaten mit eigenen Währungen und Steuersystemen. Dies stand im Widerspruch zur allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung, weil damit neue Zollschranken und eine Beschränkung

des Welthandels verbunden waren. Aus wirtschaftlicher Sicht war demnach eine Zollunion, etwa mit Holland, Belgien und Luxemburg, für den Rheinstaat sehr viel besser.

Schwerwiegender waren in jedem Fall die wirtschaftlichen Auswirkungen eines separaten Rheinstaates auf Restdeutschland. Auch hier wurde wieder auf die engen Bindungen und Verbindungen des Ruhrgebiets mit der Nordrheinprovinz verwiesen, eine Überlegung, die in den Diskussionen über die Ruhrfrage bis hin zur Gründung Nordrhein-Westfalens immer stärker in den Vordergrund rückte. Ein anderes, auch schon mehrfach erwähntes Argument kam hinzu: das vergleichsweise dünn besiedelte Rheinland bot sich geradezu an, einen Teil der Flüchtlinge und Vertriebenen aus den Ostgebieten aufzunehmen. Wenn diese Möglichkeit wegfallen würde, würden die Probleme für Restdeutschland noch größer werden – mit all den *politischen* Gefahren, die EIPS zwar nicht untersuchte, auf die aber die Kontrollkommission bereits mit aller Deutlichkeit hingewiesen hatte.[9]

Der EIPS-Plan für die Ruhr war in enger Konsultation mit der Kontrollkommission entstanden – darauf hatten insbesondere Bevin und verschiedene Mitarbeiter im Foreign Office bestanden. Von Anfang an schien man dabei, wie es Unterstaatssekretär Hall-Patch formulierte, angesichts der Meinungsverschiedenheiten zwischen Montgomery und Robertson, „in einem schönen Dilemma" zu sein. Um dem „Problem" Montgomery aus dem Weg zu gehen, weil Montgomery die Dinge „eher unter politischen als wirtschaftlichen Gesichtspunkten" betrachtete, wie Harvey meinte, sollten Robertson und Mills daher zu Konsultationen nach London kommen, da man glaubte, mit Montgomery in Berlin keine Übereinkunft erzielen zu können. Die Zeit drängte: in London begann die Sitzung der UNO-Vollversammlung, und man ging davon aus, daß Bidault Bevin auf das Thema Ruhr ansprechen werde.[10]

Der Entwurf des EIPS-Planes ist dann sowohl in London als auch in der Wirtschaftsabteilung der Kontrollkommission in Berlin mit Vertretern von EIPS und dem Foreign Office diskutiert worden; das Foreign Office übersandte zudem einen Fragebogen an Strang, den die Vertreter der Kontrollkommission, u. a. Robertson, Strang und Steel, dann in London beantworteten.

In der Kontrollkommission war Bevins Memorandum vom 16. Dezember zunächst auf erhebliche Kritik gestoßen. A. K. Cairncross von der Wirtschaftsabteilung äußerte Zweifel, ob der Plan funktionieren werde. Er befürchtete große Schwierigkeiten bei dieser Form internationaler Kontrolle. Den Suez-Kanal konnte man seiner Meinung nach durch ein internationales Gremium kontrollieren, ohne damit den Weltfrieden zu gefährden, solange eine Macht, nämlich Großbritannien, dort das politische Sagen hatte. Wenn man aber ein ähnliches Gremium zur Kontrolle der wichtigsten Kriegsindustrien Deutschlands einrichte, „könnte das leicht zu einem Pulverfaß werden". Durch die Ausübung des Vetorechts sei Polen im 18. Jahrhundert vorzeitig zugrundegegangen; aus Bevins Vorschlag gehe nicht hervor, ob er damit an der Ruhr ein weiteres Polen schaffen wolle. Wenn jede Regierung ihr Veto

9 Secret. E.I.P.S/P(46)3, 4. 2. 1946. Economic and Industrial Planning Staff. „The Control of the Ruhr". FO 371/55399/C 1740/22/18. Dok. Nr. 77.

10 Top Secret. Schreiben E. L. Hall-Patch v. 11. 1. 1946 an M. Turner. FO 942/516.

gegen die Entscheidungen der anderen einlegen oder eine Obstruktionspolitik betreiben könne, dann nämlich werde die Effizienz dieser Verwaltung wohl nicht so sein, um den Respekt der Bevölkerung zu gewinnen oder die Erwartungen des Außenministers zu erfüllen.[11]

Die Kontrollkommission akzeptierte den EIPS-Plan dann aber als am „besten geeignet", um die gewünschten Ziele zu erreichen. Auf ihren Wunsch wurden in der Endfassung des Planes die Kontrollfunktionen der Dachgesellschaft und die Aufgaben der Besatzungstruppen genauer formuliert. Vor allen Dingen sah die Kontrollkommission einen enormen Vorteil darin, *ein* Land zu schaffen, dessen Umfang identisch war mit dem zu kontrollierenden Gebiet. In normalen Zeiten sei es für die Internationale Dachgesellschaft günstiger, nur mit einer Landesregierung verhandeln zu müssen, und in Krisenzeiten, wenn Gewalt angewendet werden müsse, sei es einfacher, diese Regierung zu übernehmen, wobei noch ein anderes, psychologisch wichtiges Argument hinzukam: die Existenz *eines* Landes implizierte nämlich die Drohung, dieses Land notfalls doch abzutrennen, wenn alle anderen Sicherungen versagen würden. Im übrigen konnte dies auch als ein Argument verwendet werden, um die Zustimmung der Franzosen zu gewinnen. Schon hier wird deutlich, in welche Richtung sich die Gedanken der Kontrollkommission bewegten: der Errichtung *eines* Landes an Rhein und Ruhr. Es sind Überlegungen, die im Grunde schon seit November/Dezember 1945 angestellt wurden und die man wenig später – als es einen zweiten Ruhrplan gab – mit Entschlossenheit verfolgte.

Von den sieben Fragen, um deren Beantwortung das Foreign Office Strang gebeten hatte, sind zumindest sechs besonders bemerkenswert, da darin Probleme angeschnitten wurden, die in den nächsten Wochen noch eine sehr viel größere Rolle spielen sollten – vor allen Dingen sahen die Antworten auf einige Fragen schon innerhalb kürzester Zeit ganz anders aus.

Frage 1 lautete: „Lassen sich Souveränität der deutschen Regierung und internationale Kontrolle miteinander vereinbaren?"

Antwort: Theoretisch sei eine Einschränkung der Souveränität unvermeidbar; es gebe aber eine Chance, daß dies akzeptiert werde, falls die UNO mit ins Spiel gebracht und den Deutschen die Übernahme von Stimmrechten zu einem späteren Zeitpunkt angeboten werde (Diese Überlegung wurde dann auch in den EIPS-Plan eingearbeitet).

Wenn das Ruhrgebiet deutsch bleiben und der Souveränität Berlins unterstehen würde, mußte auch mit der Möglichkeit gerechnet werden, daß jede Reichsregierung unter russischem Einfluß stehen würde. Daraus ergab sich

Frage 2, nämlich: „Wie hoch ist die Wahrscheinlichkeit, daß das geschieht? Und wenn es geschieht, ist damit zu rechnen, daß eine kommunistische oder quasi-kommunistische Regierung der Dachgesellschaft jede nur erdenkliche Schwierigkeit macht, weil sie eine kapitalistische Organisation ist?"

---

11 Top Secret. „The Ruhr". Memorandum von A. K. Cairncross, 7. 1. 1946, sowie Aufzeichnung des stv. Leiters der Planning and Intelligence Branch der Wirtschaftsabteilung v. 7. 1. 1946. FO 1039/158. Dok. Nr. 66 und Dok. Nr. 67.

Antwort: „Es bleibt ein Ratespiel, inwieweit eine deutsche Regierung in dem Moment, wo sie unabhängig wird, kommunistisch ist. Zur Zeit sind die Kommunisten nicht erfolgreich, sogar in der russischen Zone nicht." Rußland werde in jedem Fall immer einen großen Einfluß auf jede deutsche Regierung ausüben, „aus simplen physischen Gründen". Je schwächer Deutschland sei, um so größer werde dieser Einfluß sein, und von daher am größten beim französischen Plan, bei dem Rumpfdeutschland nicht mehr lebensfähig sei. Würden die Sowjets nicht an der Kontrolle beteiligt, würde damit ihr Mißtrauen noch größer, daß man das Industriepotential gegen sie aufbauen wolle. Die Kontrollkommission brachte dann zum erstenmal einen Gedanken ein, der in den nächsten Wochen zu einem zentralen Punkt britischer Deutschlandpolitik werden sollte. Noch war zwar nicht die Rede von der „russischen Gefahr" für Großbritannien, die ihren Ausgang in Deutschland nahm, sondern nur von der Möglichkeit, daß eine kommunistische oder von den Russen kontrollierte deutsche Zentralregierung den Ruhrplan boykottieren könnte, aber die Empfehlung, die jetzt ausgesprochen wurde, ging schon genau in die o. g. Richtung: eine solche Regierung sei ein gewichtiges Argument für eine Politik der Dezentralisierung in Deutschland. Jene lokale Behörde – gemeint war die Landesregierung – des von der internationalen Gesellschaft kontrollierten Gebietes müsse daher besonders weitreichende autonome Rechte erhalten, damit keine Stelle, „so weit östlich wie Berlin", über entscheidende Machtinstrumente wie Polizei etc. verfügen konnte.

Frage 3: „Welche Haltung werden die politischen Parteien und die Gewerkschaften gegenüber den verschiedenen Plänen einnehmen?"

Antwort: a) „Die Kommunisten werden tun, was die Russen ihnen sagen, werden allerdings nicht gerade begeistert sein, etwas unterstützen zu müssen, was in Richtung französischer Plan geht." Im Ruhrgebiet spielten die Kommunisten eine ziemlich wichtige, aber noch keine entscheidende Rolle, solange sich die Bedingungen dort nicht katastrophal verschlechtern würden. Sie würden jeden Verlust politischer Rechte vehement ablehnen und dies mit allen möglichen Mitteln für ihre Ziele ausnützen.

b) „Die Sozialdemokraten werden jede Einbuße an deutscher Souveränität entschieden ablehnen, insbesondere jede Abtrennung des Rheinlandes." Sie würden sich weigern, einen solchen Separatistenstaat mitaufzubauen und sich an keiner Regierung beteiligen, die das tun würde:

„Sie könnten möglicherweise dazu gebracht werden, den EIPS-Plan zu akzeptieren, wenn damit unmittelbare Vorteile verbunden sind, wenn er einen akzeptablen internationalen Anstrich bekommt und wenn langfristig abzusehen ist, daß Deutschland in die UNO aufgenommen und stimmberechtigtes Mitglied in der Dachgesellschaft wird. Ihre Haltung ist wichtiger als die jeder anderen Partei."

c) „Die Christlichen Demokraten werden in etwa die gleiche Haltung einnehmen wie die Sozialdemokraten, sie werden aber wahrscheinlich nationalistischer sein. Ihre Haltung wird wichtig, aber nicht entscheidend sein."

d) „Die Rechte wird, wenn sie wieder aus der Versenkung auftaucht, jeden dieser Pläne mit aller Gewalt ablehnen und damit viele Anhänger gewinnen, falls die anderen Parteien nicht darauf verweisen können, daß mit der Annahme des Planes echte und sofortige Vorteile verbunden sind."

e) „Die Gewerkschaften werden den Sozialdemokraten oder den Kommunisten folgen, je nach politischer Couleur."

Frage 4: Falls Parteien und Gewerkschaften „gegen jeden Plan sind, der den Deutschen nicht die gesamte Kontrolle über ihr Land und über ihre Industrie läßt, wird dieser Widerstand möglicherweise so groß werden, daß langfristig überhaupt kein Plan funktioniert?" Wäre es unter diesen Umständen nicht doch klüger, dem französischen Plan zu folgen, der allerdings der Bevölkerung alle politischen Rechte nahm, und wo die „Regierung" den Alliierten gegenüber verantwortlich war? Oder würde ein solcher Kurs „eine Explosion – früher oder später – erst recht unvermeidlich machen?"

Antwort: „Für das Funktionieren eines jeden Planes ist langfristig die Zusammenarbeit mit der Bevölkerung und den Mehrheitsparteien unumgänglich." Sie seien dazu wahrscheinlich bereit oder zumindest gefügig genug, um ein Funktionieren des EIPS-Planes zu sichern, „solange wir Truppen in dem Gebiet haben und von daher die Mittel besitzen, um ihnen wirtschaftlich katastrophalen Schaden zufügen zu können, und solange wir unsere Entschlossenheit zeigen, dies notfalls auch zu tun". Unabhängig davon könne man aber mit dem EIPS-Plan gegen den französischen Plan argumentieren und von daher hoffen, daß die Deutschen doch kooperieren und den Plan nicht sabotieren würden. Der französische Plan werde wahrscheinlich, wenn überhaupt, noch weniger funktionieren, ohne zu einem Ausbruch nationaler Leidenschaften zu führen, der noch verstärkt werde angesichts des Elends, in das Rumpfdeutschland mit ziemlicher Sicherheit gerate.

Frage 5: „Wieweit würden die Arbeiter langfristig zufrieden sein bei guter Verwaltung und guten wirtschaftlichen Bedingungen (in der Annahme, daß es dazu kommt), unabhängig davon, ob ihre Herren Deutsche oder Ausländer sind?" War damit zu rechnen, daß sie weniger produzieren oder passiven Widerstand leisten würden, wenn die Alliierten sich entschlossen und einmütig zeigten? Oder würde sich der deutsche Nationalismus langfristig doch als die stärkere Kraft erweisen?

Antwort: „Es wäre dumm, damit zu rechnen, daß mit verbesserten Lebensbedingungen der Nationalismus endgültig ausgemerzt werden kann." Wenn es den Deutschen wirtschaftlich besser gehe und die internationale Position Deutschlands sich verbessere, könne man sie sicherlich eine Weile ruhig halten. Nach Meinung der Kontrollkommission war es daher wünschenswert, diese Regelung zunächst auf einen bestimmten Zeitraum, nämlich 50 Jahre zu begrenzen; danach sollte dann der UNO-Sicherheitsrat entscheiden, ob sie im Interesse der internationalen Sicherheit fortbestehen solle.

Frage 6: War aufgrund der Erfahrungen im Kontrollrat die Hoffnung berechtigt, daß sich die Kontrollmächte auf eine gemeinsame Wirtschaftspolitik im Ruhrgebiet einigen konnten, oder war es eher wahrscheinlich, daß die gegenwärtigen Streitigkeiten über das Industrieniveau dann im Beirat der Dachgesellschaft endlos fortgesetzt würden?

Antwort: Wenn, wie vorgesehen, die Gesellschaft erst errichtet würde, nachdem der Reparationsplan ausgeführt und der Industrieniveauplan für Deutschland festgelegt war, dann sollte es nach Meinung der Kontrollkommission wohl möglich sein, daß „mit Geduld und harter Arbeit die Zusammenarbeit der sieben Mächte funktio-

niert", und zwar noch erheblich besser als im Kontrollrat, „falls Rußland die vorgeschlagene Mehrheitsabstimmung (51 % bzw. bei Sanktionen 75 %) akzeptiert, was aber überhaupt nicht sicher ist".

Frage 7: „Muß mit der Möglichkeit gerechnet werden, daß sich die Arbeiter Rußland zuwenden, als ihre letzte Hoffnung, insbesondere wenn Rußland die einzige an der Kontrolle beteiligte Macht ist, deren Präsenz nicht durch die Anwesenheit von Besatzungstruppen spürbar ist?"

Antwort: „Es steht nicht fest, ob die Russen Truppen an der Ruhr stationieren wollen. Wahrscheinlich werden sie es wollen, obwohl sie sich im klaren dabei sind, daß sie durch die Anwesenheit ihrer Truppen an politischem Kapital verlieren werden. Die Bewohner werden sich Rußland wahrscheinlich nur dann zuwenden, wenn sich die Verhältnisse in der russischen Zone, oder in jedem anderen von den Russen kontrollierten Gebiet außerordentlich verbessert haben, oder die Verhältnisse an der Ruhr unerträglich geworden sind. Das Letztere ist die größere Gefahr."[12]

Am 4. Februar, am selben Tag, an dem EIPS seinen Plan in die endgültige Fassung brachte, wurde auf der Grundlage eben dieses Planes im Foreign Office der erste Entwurf einer Kabinettsvorlage Bevins über die Rhein-Ruhr-Frage fertiggestellt. Auch wenn für die Kontrollkommission der EIPS-Plan „am besten geeignet" schien (später gab Robertson allerdings zu, er habe ihn eigentlich immer für zu kompliziert gehalten), Sargent sogar von „genial" sprach, und in diesem Entwurf EIPS bestätigt wurde, daß er „ein hervorragendes Stück Arbeit geleistet" hatte, war auch für die Experten im Foreign Office klar: mit diesem Plan hatte man keine Ideallösung gefunden (wenig später wurde dann von ganz anderer Seite massiv Kritik geübt; sie trug mit dazu bei, daß ein zweiter Ruhrplan vorgelegt wurde).

Drei Pläne standen jetzt zur Auswahl. A: Der ursprüngliche britische Plan, der für Deutschland als Ganzes entworfen worden war: während der auf zehn Jahre angelegten Besatzungszeit sollte Deutschlands industrielles Kriegspotential radikal abgebaut und eine grundlegende Änderung seiner Wirtschaftsstruktur durchgeführt werden – mit anschließenden, noch zu vereinbarenden Kontrollen.

B: Der französische Plan. Noch einmal wurden alle bereits bekannten Argumente angeführt; dabei fällt auf, wie sehr man um ein ausgewogenes Urteil bemüht war. Dieser Plan, so heißt es da, „kann nicht so einfach vom Tisch gewischt werden. Er ist klar und in sich logisch, was den Vorteil hat, daß er endgültig ist und frei von jenen Kompromissen, die so verhängnisvoll für die Versailler Friedensregelung gewesen sind." Wenn er funktioniere, wovon die Franzosen ausgingen, dann werde damit völlige Sicherheit gegen eine neue deutsche Aggression erreicht. Noch einmal wurde dann aber auf die politischen und wirtschaftlichen Nachteile des Planes hingewiesen, und nicht zuletzt auf die Verletzung der politischen Prinzipien, „für die

12 Top Secret. „The Ruhr. Points on which Sir William Strang's advice would be very valuable", 15. 1. 1946, sowie: Top Secret. „Ruhr and Rhineland". („Summary of the views of the British Element of the Control Commission on the political aspects of the various Ruhr schemes set down as a result of discussions with Sir W. Strang, General Robertson, Mr. Steel and other members of the British Element. Sir W. Strang has seen and generally approved this record.") Aufzeichnung von B. A. B. Burrows v. 24. 1. 1946. FO 942/516. Dok. Nr. 71 und Dok. Nr. 75.

wir stehen", wenn man den Deutschen demokratische Rechte vorenthalte – aber es wurde auch betont, daß man die französischen Sicherheitsbedenken teile. Noch hieß es: „Die deutsche Gefahr existiert genauso für unser Land wie für Frankreich" – wenig später war nur noch von der „russischen Gefahr" die Rede. Wenn, wie es Bevin wollte, „das Ruhrgebiet, gemeinsam mit den angrenzenden Gebieten Frankreichs, Belgiens und Hollands, das industrielle Zentrum Europas bleiben wird und auch bleiben soll", war dann

C: der EIPS-Plan die beste Lösung? Noch einmal wurde auf die bereits von EIPS selbst genannten Probleme und Risiken verwiesen (Reparations- und Industrieniveauplan; Dachgesellschaft mit sieben Regierungen; Haltung der deutschen Regierung und Bevölkerung) und dabei zum erstenmal stärker als zuvor das „Fragezeichen Rußland" diskutiert. Das Interesse Rußlands an der Ruhr stand außer Frage, von daher also Beteiligung von Anfang an, woraus „unvermeidlich folgt, daß Rußland auch Besatzungstruppen an der Ruhr stellen wird". Ob es dazu kommen werde, war offen, aber wenn Rußland nicht von Anfang an gleichberechtigt behandelt würde, war an ein Funktionieren des Planes überhaupt nicht zu denken. Noch einmal wurde auch auf das Problem einer unter russischem Einfluß stehenden Zentralregierung verwiesen. Am Ende hieß es zusammenfassend: „Die Wahrheit ist: sowohl der französische Plan als auch meine [Bevins] Alternative stürzen uns in ein Dilemma. Wenn die Russen ausgesperrt bleiben, mobilisieren sie alle feindlich gesonnenen Teile der deutschen Bevölkerung gegen die westlichen Alliierten. Wenn sie teilnehmen, können sie eine zu starke Position einnehmen, insbesondere, wenn die kommenden Wahlen in Frankreich zu einer Achse Moskau-Paris führen." Was also war zu tun? Sich für den ursprünglichen Plan entscheiden? Das Risiko bei diesem Kurs lag auf der Hand: es würde keine Internationalisierung der Ruhr geben und man würde dort erst einmal auf absehbare Zeit die alleinige Kontrolle ausüben, aber „die Franzosen werden bitter enttäuscht sein und möglicherweise annehmen, wir wollen sie wie nach dem ersten Weltkrieg ihrem Schicksal überlassen". Damit aber würde es nicht nur sehr viel schwerer werden, enge Beziehungen zu Frankreich aufrechtzuerhalten, auf die die britische Regierung so großen Wert legte, sondern es würde wahrscheinlich auch bedeuten, daß die Franzosen „ihre einzige Hoffnung darin sehen, sich in die Arme Rußlands zu werfen". Natürlich konnten sie das sowieso tun, wenn die Kommunisten an die Macht kommen würden, „aber wir wollen die Tür zu einer engen britisch-französischen Zusammenarbeit nicht zuschlagen". Im übrigen war es zweifelhaft, ob Deutschland überhaupt zehn Jahre lang besetzt gehalten werden konnte – und davon war man ja bei dieser Planung ausgegangen.

Blieb der französische Plan? Selbst wenn man ihn unterstützen würde, so hieß es, sei man nicht sicher, ob die Dominien mitmachen würden; Feldmarschall Smuts habe bereits massive Bedenken geäußert. Blieb also doch nur der EIPS-Plan – aber hier wurde nun bemerkenswerterweise keine Empfehlung ausgesprochen: „Ich bin nur in der Lage", so hieß es da, „meinen Kollegen die Wahl zwischen diesen drei Plänen anzubieten; jeder enthält Risiken und gegen jeden können Einwände vorgebracht werden." Er sei für den Plan ... aus folgenden Gründen. Und dann wurden weder der Plan noch die Gründe genannt.

Ausführlich wurde in diesem Entwurf aber das Rheinlandproblem diskutiert. Dabei wurde zunächst auf die wirtschaftlichen Überlegungen von EIPS verwiesen, die „gewichtig" seien, denn „es kann nicht im Interesse Europas liegen, daß Deutschland für immer ein Elendsgebiet bleibt". Dann wurden weitere politische Argumente genannt, die in der Diskussion bisher noch nicht aufgetaucht waren. Da war zunächst das Thema Separatistenbewegung. Offensichtlich gab es keine im Rheinland, was nicht hieß, daß die Franzosen nicht ein Marionettenregime mit überzeugten Separatisten errichten könnten; nur würden diese dann wohl keine Unterstützung in der Bevölkerung finden. Und ob sich im Laufe der Zeit dort eine separatistische Bewegung entwickeln würde, blieb Spekulation, wobei auch die Anwesenheit ausländischer Truppen ein Handicap war. Und pro-französische Gefühle würden wohl auch bald wieder vergehen, wenn sich die gegenwärtigen wirtschaftlichen Verhältnisse in der französischen Zone nicht schnell besserten. „Wir sollten nicht so unklug sein und davon ausgehen", so hieß es, „daß die Rheinländer unabhängig bleiben wollen, während auf der anderen Seite selbstverständlich der Wunsch besteht, die verlorenen Gebiete zurückzubekommen. Das aber bedeutet, daß ständig ein Anschluß verhindert werden muß"; notwendigerweise müsse sich die britische Regierung dann diplomatisch und militärisch engagieren. Außerdem glaubte man im Foreign Office nicht, daß die formale Gewährung der Unabhängigkeit sehr viel Sicherheit biete. Das werde nämlich den neuen Staat – oder die neuen Staaten – nicht davon abhalten, in allen politischen Fragen mit der deutschen Regierung zusammenzugehen. Auf diese Weise könne Deutschland sogar noch in internationalen Gremien, zu denen es eines Tages wieder zugelassen werde, zusätzliche Stimmen erhalten. Bevor es daher zur Errichtung irgendwelcher Rheinstaaten komme, seien weitere Gespräche mit den Franzosen notwendig.[13]

Das ganze Dilemma, in dem sich die Briten befanden, wird nirgends so deutlich wie in diesem Memorandum, das in der Tat wenig hilfreich war. Es war ein Unding, zu sagen, man befürworte einen Plan aus folgenden Gründen, ohne definitiv zu sagen welchen, und natürlich ohne Gründe zu nennen. Offensichtlich war eine Entscheidung nicht leicht. Aber es sollte noch schlimmer kommen. Die Diskussion verlagerte sich auf zwei weitere Ebenen: 1. die im Kontrollrat entstandenen Schwierigkeiten beim Thema „zukünftiges Industrieniveau" für Deutschland und 2. damit verbunden, die sowjetische Politik insgesamt und insbesondere in Deutschland. Beides hatte unmittelbare Auswirkungen auf die britische Deutschland- und Ruhrpolitik und führte zu ganz neuen Überlegungen. Jetzt stellte sich zum erstenmal mit vollem Ernst die entscheidende Frage, ob es nicht doch besser war, das Ruhrgebiet im Sinne Frankreichs abzutrennen. Das wiederum führte zu einer erbitterten Auseinandersetzung innerhalb des Foreign Office, während gleichzeitig Frankreich auf eine Entscheidung drängte.

13 Secret. „The Settlement of Western Germany". Erster Entwurf einer Kabinettsvorlage v. 4. 2. 1946. FO 942/516.

2. Frankreich drängt auf eine Entscheidung: das Ruhrgebiet soll vor den Sowjets gerettet werden

Die Beratungen über den EIPS-Plan hatten gerade begonnen, da bat am 11. Januar Couve de Murville Oliver Harvey um Auskunft über den Stand der Dinge. Harvey konnte lediglich antworten, man sei allgemein der Meinung, daß im Ruhrgebiet ein besonderes Regime eingerichtet werden müsse, und daß Bevin das Potential der Ruhr unter internationaler Kontrolle mit Hilfe einer öffentlichen Gesellschaft zum Wohle ganz Europas nutzen wolle; eine Entscheidung über den französischen Plan sei noch nicht gefallen. Couve zeigte Verständnis, es sei klar, daß die Sache schwierig sei. Er und Harvey waren sich einig darin, daß an der Ruhr, wie auch immer die endgültige Lösung aussehen würde, die Besatzungstruppen noch lange Zeit bleiben mußten.[14]

Nur vier Tage später überreichte Botschafter Massigli ein Memorandum, in dem erneut die politische Abtrennung des Ruhrgebietes gefordert und eine internationale Kontrolle lediglich der Ruhrindustrie als unbefriedigend zurückgewiesen wurde. Wenn eine Zentralregierung in Berlin weiter Hoheitsrechte über die Ruhr ausüben könne, das Gebiet verwalte und den Beamten dort Weisungen erteile, werde ein solches Kontrollsystem nicht funktionieren und nicht lange überleben. Zur Untermauerung dieser Behauptung wurde zum einen auf einige der von den Deutschen während des Krieges besetzten Länder verwiesen, wo nationale Regierungen, trotz schärfster deutscher Kontrollen, die Anweisungen der Besatzungsmacht unterlaufen hätten, zum anderen auf die Entwicklung nach 1919 in Deutschland selbst. Die im Nürnberger Prozeß vorgelegten Dokumente lieferten der ganzen Welt unwiderlegbare Beweise dafür, daß unmittelbar nach der Niederlage und in der Zeit, in der die Kontrollkommissionen tätig waren, mit der deutschen Wiederaufrüstung begonnen worden sei. Eine deutsche Zentralregierung mit politischer Kontrolle über die Ruhr werde notwendigerweise versuchen, auch die wirtschaftliche Kontrolle zurückzugewinnen. Noch einmal wurde auf die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg verwiesen, und zwar ausgerechnet auf Locarno. Nach Locarno seien die ersten Forderungen der Reichsregierung, die sich zur friedlichen Zusammenarbeit mit den westlichen Mächten bereiterklärt hatte, auf Rückgabe des Rheinlandes und Rückgewinnung der Souveränität gerichtet gewesen. Genauso werde auch eine Zentralregierung unter dem Vorwand, ihr Ansehen zu verbessern, die Alliierten drängen, die verlorengegangenen Rechte zurückzugeben. Die Kontrollen würden dann immer lockerer, und in ein paar Jahren befände man sich dann wieder in der Situation, in der Deutschland mit der Vorbereitung einer Aggression beginnen könne.

In dem Memorandum wurde dann versucht, die politischen und wirtschaftlichen Einwände zu entkräften, die gegen den französischen Plan vorgebracht worden waren. Einer davon hatte gelautet, es sei unmöglich, mehrere Millionen Menschen, die zu Deutschland gehörten, von diesem Land zu trennen. Die Antwort darauf war bemerkenswert, nämlich: „Die Schaffung wirklicher Sicherheit in Europa ist so

14 Aufzeichnung O. Harvey v. 11. 1. 1946; von O. Sargent am 12. 1. 1946 abgezeichnet. FO 371/55399/C 601/14/18.

wichtig und die Verantwortung Deutschlands für diesen Krieg so unbestritten, daß wir wohl das Recht haben, diesen Einwand zu ignorieren." Und dann wurde auf die Zustimmung der amerikanischen und britischen Regierung zum „Transfer" der deutschen Bevölkerung aus den deutschen Ostgebieten verwiesen. Damit hätten sie ja bereits zugegeben, daß das Thema Bevölkerung kein unüberwindbares Hindernis bei der Festlegung von Grenzen sei. Für die Ruhr sei im übrigen eine so radikale Lösung gar nicht vorgesehen, insbesondere gehe es dabei nicht um Massenvertreibungen, die Menschen könnten dort bleiben; und wer es vorziehe, in Deutschland zu wohnen, dem werde das Recht zur Option zugestanden.

Ein anderer Gesichtspunkt kam noch hinzu. Natürlich sollten die Bewohner des Ruhrgebietes auch entnazifiziert werden; ihnen wurde jetzt aber sogar „der höchstmögliche Lebensstandard" und zu einem passenden Zeitpunkt auch die Teilnahme an der Regierung des Territoriums zugesagt. Angesichts der gegenwärtigen Ungewißheit könnten die französischen Behörden allerdings nicht vorhersagen, wie „das Deutschland von morgen" aussehen werde; von daher sei es am besten, erst einmal abzuwarten. Es spreche allerdings nichts gegen die Überlegung, daß es eines Tages „einen demokratischen Staat an der Ruhr geben wird, der seine eigene Regierung hat".

Über diese Argumente konnte man trefflich streiten; schwieriger war es für die französische Seite, die wirtschaftlichen Einwände zu widerlegen; hier setzte bekanntlich die Kritik auf britischer und amerikanischer Seite an, und dem hatten die Franzosen auch jetzt nicht viel entgegenzusetzen. Wenn gesagt worden war, die Errichtung einer Zollgrenze zwischen Ruhr und Restdeutschland werde im letzteren zu Hunger führen oder es falle den Vereinten Nationen zur Last, so behauptete die französische Regierung jetzt einfach das Gegenteil; eine solche Zollgrenze solle nur der Kontrolle des Warenaustausches dienen, und ein Teil des Ruhrpotentials sollte sogar zur Unterstützung Restdeutschlands eingesetzt werden können. Man hatte jetzt sogar ausgerechnet, daß die Ruhr einen Handelsüberschuß erwirtschaften würde, mit dem Exporte Restdeutschlands finanziert werden konnten.[15]

Dies alles klang nicht sehr überzeugend – und die französische Regierung war sich dessen auch bewußt. In dem o. g. Memorandum hatte man darauf verwiesen, daß alle Zahlen von der Festlegung des zukünftigen Industrieniveaus für Deutschland abhingen. (Dies war in der Tat ein entscheidender Punkt – gerade im Hinblick auf die Ruhr –, auf den weiter unten noch eingegangen wird.) Für Frankreich bedeutete das, daß man am 14. Februar im Foreign Office ein weiteres Memorandum übergab, das das Memorandum vom 12. Januar ersetzen sollte. Jetzt wurde mit Zahlen operiert, die beweisen sollten, daß die Abtrennung der Ruhr keinerlei Nachteile für Restdeutschland haben werde. Das Gegenteil sollte der Fall sein, die Ruhr sollte jetzt sogar noch die Verpflichtungen Deutschlands aus dem Dawes-Plan und dem Young-Plan übernehmen.[16]

15 Memorandum v. 12. 1. 1946, von R. Massigli am 15. 1. 1946 O. Harvey überreicht. FO 371/55399/C 621/14/18. Dok. Nr. 69.

16 Secret. Memorandum v. 12. 2. 1946. FO 371/55400/C 1901/12/18. Dok. Nr. 82.

Die Kommentare im Foreign Office ließen an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig. Für Burrows brachte das Memorandum nichts Neues, und Coulson notierte schlicht: „Wertlos". Neu für ihn war lediglich der Hinweis auf den Dawes- und den Young-Plan; ein weiterer Hinweis darauf, wie konstruiert der französische Plan war.[17]

Es waren denn auch nicht die in den Memoranden angeführten Argumente, die in London zu einem Umdenken führten, sondern etwas ganz anderes – was die Franzosen wohlweislich nicht in das Memorandum hineingeschrieben hatten, da man nicht wissen konnte, wer alles ein Exemplar bekommen würde.

Am 15. Januar deutete Massigli die neue französische Linie an. Es gebe noch ein Argument, das dagegen spreche, das Ruhrgebiet bei Deutschland zu belassen, das aber nicht in dem Memorandum erwähnt werde, nämlich, so der französische Botschafter gegenüber Harvey,

„die Möglichkeit, wenn nicht die Wahrscheinlichkeit, daß am Ende in Berlin eine Zentralregierung errichtet wird, die eng mit der sowjetischen Regierung zusammenarbeitet".[18]

Dies war ein Argument, das von nun an von französischer Seite immer stärker ins Spiel gebracht wurde. Bidault selbst hielt sich noch zurück, als er am 1. Februar am Rande der UNO-Vollversammlung zu einem ersten Gespräch mit Bevin zusammentraf. Noch einmal betonte er allerdings, daß die Lösung der Ruhrfrage für Frankreich, England und die ganze Welt lebenswichtig sei, wobei er jetzt offen die Sowjetunion als den springenden Punkt bei den gegenwärtigen Schwierigkeiten bezeichnete, da seiner Meinung nach die Sowjets befürchteten, das Potential der Ruhr könne in einen antisowjetischen Westblock eingebracht und in einem künftigen Krieg erneut gegen sie eingesetzt werden. Bevin reagierte zurückhaltend. Er habe, so betonte er, dem stellvertretenden sowjetischen Außenminister Wyschinski erklärt[19], daß die britische Regierung nicht bereit sei, auch nur einen einzigen Penny auszugeben, um Deutschland in Gang zu halten. Auf der anderen Seite könne es seiner Meinung nach aber auch keine praktikable Politik sein, Deutschland am Rand des Verhungerns zu halten, denn das würde dort in wenigen Jahren zu militanten Reaktionen führen. Dann deutete er die von ihm favorisierte Lösung an: er habe sich die ganze Zeit mit diesem „außerordentlich schwierigen Problem" beschäftigt und überlege jetzt, ob man nicht die Wirtschaft des Ruhrgebietes mit der Lothringens verbinden könne. „Können wir nicht eine neue internationale Wirtschaftsordnung schaffen?" so beschwor er Bidault; er glaube, daß die Industrie an der Ruhr zur „Einheit Europas" beitragen und für alle von Nutzen sein könne. Er verwies wieder auf seine Lieblingsidee: die Beschränkung der Ruhrindustrie auf die Produktion von Halbfertigwaren, dies sei „entscheidend"; die Endmontage könne dann in Ländern wie Frankreich und Italien durchgeführt werden. Auf diese Weise werde die Gefahr verringert, daß die Ruhrprodukte für Kriegszwecke verwendet würden. Bidault schien nicht sehr beeindruckt. Er verwies auf die unterschiedlichen Betrachtungs-

17 Anmerkungen B. A. B. Burrows und J. Coulson v. 15. u. 28. 2. 1946; von J. Troutbeck abgezeichnet. FO 371/55400/C 1901/14/18.

18 Aufzeichnung O. Harvey v. 16. 1. 1946. FO 371/55399/C 621/14/18. Dok. Nr. 70.

19 Das Gespräch hatte am 26. Januar stattgefunden.

weisen von Franzosen und Briten. Die Franzosen würden mehr die politischen, die Briten mehr die wirtschaftlichen Aspekte betonen. Er sei sich im klaren darüber, daß es vom wirtschaftlichen Standpunkt aus gesehen genauso unklug sei, das Deutsche Reich auseinanderzureißen, wie es bei der Österreichisch-Ungarischen Monarchie der Fall gewesen sei. Trotzdem glaube er, daß man eine politische Lösung finden werde, die auch wirtschaftlich praktikabel sei.[20] Genau vierzehn Tage später ließ er das bereits erwähnte Memorandum im Foreign Office überreichen: die französische Regierung beharrte auf Abtrennung des Ruhrgebietes. Dabei verwies E. Paris, der Stellvertreter Massiglis, erneut auf das bereits von Massigli am 15. Januar erwähnte Argument: wenn man das Ruhrgebiet abtrenne, werde man damit verhindern, daß es mit Hilfe einer kommunistischen Regierung in Berlin unter russischen Einfluß gerate. Dann fügte er ein zweites Argument hinzu: es werde dann auch möglich sein, an der Ruhr mehr Industrie zu lassen als im übrigen Deutschland, was anders nicht zu erreichen sei, und unter diesem Aspekt werde es dann wohl auch eher möglich sein, sich im Kontrollrat über das zukünftige Industrieniveau in Deutschland zu einigen.[21] Als Bidault am 18. Februar zum zweitenmal mit Bevin zusammentraf, ging er direkt auf diesen Punkt ein und machte ihn zu seinem entscheidenden Argument.

P. Paris konnte wohl nicht ahnen, daß er mit seinen Argumenten offene Türen im Foreign Office einrannte – zumindest bei Harvey und Sargent. Beide waren zu diesem Zeitpunkt aus dem zweiten von Paris genannten Grund für die politische Abtrennung des Ruhrgebietes: genau zwei Tage zuvor hatte Harvey ein entsprechendes Memorandum in diesem Sinne geändert. Nach heftigem Widerstand aus den eigenen Reihen – und nachdem offensichtlich der genannte Grund, nämlich die Probleme beim Industrieniveauplan, nicht mehr gültig war – rückte ein anderes Argument in den Vordergrund: das Ruhrgebiet durch Abtrennung vor den Sowjets und für den Westen zu retten. Genau diesen Punkt betonte Bidault am 18. Februar gegenüber Bevin, der beim Thema Ruhr keine klare Antwort geben konnte und nur Gegenfragen stellte: Würde eine unabhängige Ruhrrepublik wirklich funktionieren, oder würde es wieder nur zu „Anschluß"-Bedingungen führen? Wie lange konnte man Besatzungstruppen dort halten? Welche Vorstellungen hatten die USA? Es sei schwierig für ihn, jetzt schon eine endgültige Entscheidung zu treffen. Eine Abtrennung des Ruhrgebietes werde wahrscheinlich dazu führen daß die Sowjets das übrige Deutschland „kolonialisieren" würden. Bidaults Antwort dagegen war eindeutig: Nach dem, was Stalin im Osten Deutschlands getan habe, gebe es keinen Grund für Briten und Franzosen, nicht auch im Westen zu handeln: Die Kommunisten in Berlin, angetrieben von den Sowjets, seien natürlich gegen eine Abtrennung, aber:

„Das Ruhrgebiet ist der Schlüssel für Deutschland. Wir können das Gebiet entweder bei Deutschland lassen und damit den Sowjets ausliefern, oder abtrennen und damit für den Westen retten."

---

20 „Record of a Talk between the Secretary of State, M. Bidault and M. Massigli on Friday, February 1st, 1946". Aufzeichnung von J. N. Henderson. „The Ruhr" war Punkt 4 und damit der letzte Punkt dieses Protokolls. Zuvor war u. a. über die Probleme im Nahen Osten gesprochen worden. FO 371/55399/C 1407/14/18. Dok. Nr. 76.

21 Aufzeichnung O. Harvey v. 14. 2. 1946. FO 371/55400/C 1901/14/18. Vgl. Dok. Nr. 86, Anm. 1.

Er, Bidault, so heißt es in der Aufzeichnung dieses Gespräches weiter,

„liebt dieses Dilemma auch nicht, aber es gibt keine Wahl, nachdem die Abtrennung der Ostgebiete in Jalta beschlossen worden ist. Es hat keinen Sinn, im Westen für die Einheit Deutschlands einzutreten, nur weil Deutschland im Osten Unrecht zugefügt worden ist."

Bidault ging es, wie er offen zu verstehen gab, um eine gemeinsame britisch-französische Front. Von den USA war offensichtlich keine Unterstützung zu erwarten. Er verwies in diesem Zusammenhang auf eine „unfreundliche Note" seines amerikanischen Kollegen Byrnes, in der dieser die französische Regierung gedrängt hatte, ihren Widerstand gegen die Errichtung zentraler deutscher Verwaltungsstellen aufzugeben. Solche Verwaltungsstellen würden in keiner Weise eine Entscheidung im Hinblick auf die deutsche Westgrenze präjudizieren.[22] Bidault sah das anders. Wenn man solchen Verwaltungsstellen jetzt zustimmen würde, „bevor eine Entscheidung über die Ruhr getroffen worden ist, dann ist alles verloren". Wirtschaftskontrollen allein seien absolut nicht ausreichend: „Das Ruhrgebiet muß in unseren Händen sein, falls Berlin und Rußland dort rausgehalten werden sollen."[23]

Noch vor dem „unfreundlichen" Schreiben aus Washington war eine unerfreuliche Mitteilung des französischen Botschafters aus Moskau in Paris eingetroffen. General Catroux hatte Molotow am 2. Februar an dessen Zusage vom Dezember erinnert, beim Thema Ruhr und Rheinland auf diplomatischem Wege in London und Washington vorzufühlen. Als Antwort wollte Molotow den letzten Stand der britisch-französischen Gespräche erfahren. Als Catroux darauf drängte, der nächste Schritt müsse von der sowjetischen Regierung kommen, erklärte Molotow, angesichts der Wahlen zum Obersten Sowjet habe man noch nicht ausreichend Zeit gehabt, die französischen Vorschläge genau zu prüfen, worauf Catroux einwarf, die Sache sei im Grunde ganz einfach: es gehe um die Frage, ob das Ruhrgebiet bei Deutschland bleibe oder nicht, und das sei eine Frage, die nicht nur die Sicherheit Frankreichs, sondern auch der Sowjetunion, ja der ganzen Welt berühre. Die Antwort Molotows war wieder ausweichend: man müsse die weitere Entwicklung abwarten.[24]

Bidault war jetzt entschlossen, seine Partner im Außenministerrat zu zwingen, ihre Karten auf den Tisch zu legen. Das geeignete Forum konnte seiner Meinung nach nur eine neue Konferenz der vier Außenminister sein, auf der über die deutschen Zentralverwaltungen und über die französischen Rhein/Ruhr-Pläne im besonderen

22 Schreiben J. Byrnes an G. Bidault, 5. 2. 1946. Botschafter Caffery erhielt die ergänzende Anweisung, bei der Übergabe der Note „orally and discreetly inject the thought that any steps which the French Government may publicly take at this time in the way of cooperating with American aims should help to create a more favourable atmosphere for the important economic and financial talks which they are about to initiate." Der britische Botschafter M. Balfour wurde am 28. 2. 1946 entsprechend von J. Byrnes unterrichtet. FO 371/55779/C 2653/1039/18.

23 Aufzeichnung O. Harvey v. 18. 2. 1946 über ein Gespräch Bevin-Bidault am selben Tag; am 21. 2. 1946 als Telegr. Nr. 1652 an die britische Botschaft Washington. FO 371/55400/C 2188/14/18. Dok. Nr. 86 a. Französisches Protokoll in: MAE, Y-62-3. Dok. 86 b.

24 „Réservé – Très urgent"; Telegramm C. Catroux an G. Bidault, 2. 2. 1946. MAE, Y-62-3. Catroux informierte Frank Roberts am 14. Februar über dieses Gespräch. Telegr. Nr. 91, Roberts an FO, Cabinet Distribution. FO 942/517.

entschieden werden sollte. Diese Idee hatte er schon gegenüber Bevin am 18. Februar geäußert, in seinem Antwortschreiben an Byrnes am 1. März schlug er dies jetzt offiziell vor; eine entsprechende Note wurde am 4. März im Foreign Office überreicht.[25] In den folgenden Wochen einigte man sich über das weitere Verfahren. Es würde eine Außenministerkonferenz über Deutschland geben; sie sollte in Paris stattfinden und am 25. April beginnen. Bis dahin, darüber war man sich in London im klaren, mußte man endgültig wissen, wie es in Deutschland und an der Ruhr weitergehen sollte. Es waren Entscheidungen zu treffen, denen man nicht länger aus dem Wege gehen konnte.

3. Die Briten im Alliierten Kontrollrat isoliert, das Foreign Office gespalten: doch Abtrennung des Ruhrgebietes?

Der Hinweis von Außenminister Bidault auf ein mögliches britisch-französisches Zusammengehen, den er am 18. Februar gegenüber Bevin machte, war ein geschickter Schachzug. Bidault wußte natürlich, daß sich Großbritannien zu diesem Zeitpunkt in einer fast hoffnungslos isolierten Lage gegenüber den anderen drei Mächten befand. Ort der Handlung war der Alliierte Kontrollrat in Berlin. Das – aus britischer Sicht – entscheidende Thema, um das es ging, war das zukünftige Niveau der deutschen Wirtschaft, mit anderen Worten, wieviel der deutschen Industrie erlaubt sein sollte, in Zukunft zu produzieren. Blickt man in die Akten, die Aufschluß über das geben, was sich in jenen Wochen im Kontrollrat abspielte, so ist man versucht, seinen Augen nicht zu trauen: Dort wurde sozusagen in verkehrter Schlachtordnung gekämpft: Amerikaner und Sowjets – und bis zu einem gewissen Grad auch die Franzosen – standen in seltener Einmütigkeit den Briten gegenüber, was von diesen mit zunehmender Verbitterung zur Kenntnis genommen wurde, in London aber auch dazu führte, noch einmal neu über das Ruhrproblem – ganz im Sinne der Franzosen – nachzudenken. Die Briten kämpften in Berlin einen einsamen, aber ehrenvollen Kampf für ein geschlagenes Deutschland. Was General Robertson etwa am 18. Januar im Koordinierungsausschuß des Kontrollrates seinen drei Kollegen, allen voran Clay, zu sagen hatte, gereicht ihm und der britischen Regierung auch noch mehr als vierzig Jahre später zur Ehre.[26]

Worum ging es? In Potsdam war vereinbart worden, daß innerhalb der nächsten sechs Monate, d. h. spätestens bis zum 2. Februar 1946, festgelegt werden sollte, wieviel an Reparationen aus den Westzonen entnommen, Kriegsindustrie abgebaut, und – damit verbunden – welches Industrieniveau einem friedlichen Deutschland in Zukunft zugestanden werden sollte. Die Verhandlungen begannen planmäßig in Berlin, gerieten aber schon bald in eine Sackgasse, da man sich in der entscheidenden Frage, nämlich wieviel Stahl Deutschland überhaupt produzieren durfte, zu-

25 Aufzeichnung O. Harvey v. 4. 3. 1946. FO 371/55779/C 3706/1035/18.

26 Das heißt nicht, daß es auch – wenige – andere Stimmen gab, etwa die von Schatzkanzler Hugh Dalton, der den Deutschen gegenüber, zurückhaltend formuliert, wenig freundliche Gefühle entwikkelte.

nächst nicht einigen konnte. Jede Besatzungsmacht beharrte auf ihren Vorstellungen.

Das britische Kabinett hatte am 13. September 1945 nur unter schwersten Bedenken einem Plan Bevins zugestimmt, der als Grundlage für die Verhandlungen in Berlin dienen sollte. Er sah eine, wie es im Kabinettsprotokoll heißt, „drastische Politik" beim Abbau bzw. der Zerstörung bestimmter Industrien vor. Mit großem Ernst war dabei auf mögliche Konsequenzen und zusätzliche, untragbare Belastungen für Großbritannien hingewiesen worden, etwa für den Fall, „daß die Ruhr bankrott geht, und wir uns um die hungernde Bevölkerung kümmern müssen", mit all den damit verbundenen politischen Problemen und Sicherheitsrisiken.[27]

Was sich dann aber in Berlin abspielte, übertraf die schlimmsten Erwartungen auf britischer Seite. Die eigenen Planungen gingen zunächst von einer jährlichen deutschen Stahlproduktion von 11 Mio. Tonnen aus (Vorkriegsstand 1938: 37 Mio. Tonnen), man reduzierte diese Zahl dann aber angesichts der sich abzeichnenden Schwierigkeiten auf 9 Mio. Tonnen. Für den letzten Tag des Jahres 1945 berief Clay eine Sondersitzung des Koordinierungsausschusses ein, in der die Vertreter der vier Mächte ihre Zahlen vorlegten: Großbritannien 9 Mio. Tonnen, USA 7,8, Frankreich 7, die Sowjetunion 4,6 – damit lagen Briten und Sowjets immer noch um fast 100 Prozent auseinander. Auf der nächsten Sitzung am 10. Januar einigte man sich dann jedoch nach mühsamen Verhandlungen auf einen Kompromiß: Deutschland wurde eine jährliche effektive Rohstahl*produktion* von 5,8 Mio. Tonnen zugestanden, *Kapazitäten* sollten aber angesichts des Zustandes der Produktionsanlagen, wo mit Ausfall und Reparaturen zu rechnen war, für 7,5 Mio. Tonnen erhalten bleiben.[28]

Der Kompromiß war auf Drängen von General Clay zustande gekommen. Der amerikanische Historiker John Backer rühmt denn auch das außerordentliche Verhandlungsgeschick Clays[29], ohne allerdings auch nur mit einem Wort das nachfolgende Problem zu erwähnen, das sehr viel mehr Aufschluß über die damalige Haltung Clays und des State Department gibt und in Berlin zur direkten Konfrontation zwischen den Briten auf der einen und den Sowjets und Amerikanern und – teilweise – den Franzosen[30] auf der anderen Seite führte. Der sowjetische Vertreter Sokolowski stellte nämlich noch in derselben Sitzung am 10. Januar den entscheidenden Antrag – und wurde darin von Clay nachdrücklich unterstützt – nunmehr auch das gesamte übrige deutsche Industrieniveau auf der Basis der vereinbarten 5,8 Mio.

27 Protokoll der Kabinettsitzung am 13. 9. 1945 in: CAB 128/1.

28 Zum Thema Stahlquote und Industrieplan hat sich am ausführlichsten bisher Gloria Müller geäußert. Siehe ihren instruktiven Beitrag: Sicherheit durch wirtschaftliche Stabilität? Die Rolle der Briten bei der Auseinandersetzung der Alliierten um die Stahlquote des 1. Industrieplanes vom 26. März 1946, in: Dietmar Petzina/Walter Eucher (Hrsg.), Wirtschaftspolitik im britischen Besatzungsgebiet 1945–1949, Düsseldorf 1984, S. 65–86.

29 Backer, S. 116–121.

30 Die Franzosen unterstützten den Vorschlag Robertsons, zunächst alternative Pläne auf der Basis von 7,5 bzw. 5,8 Mio. Tonnen Stahl auszuarbeiten. Strang riet dem Foreign Office am 18. 1. 1946, Frankreich für diese Haltung zu danken. Vgl. Müller, S. 84, Anm. 38.

Tonnen Rohstahl*produktion* festzulegen, mit anderen Worten, die gesamten übrigen Industrieanlagen auf dieses Niveau abzubauen und entsprechend zur Demontage und für Reparationszwecke freizugeben. Robertson lehnte dies mit Entschiedenheit ab: die zukünftige deutsche Friedenswirtschaft sollte auf der Basis der 7,5 Mio. Tonnen festgelegt werden; um aber angesichts des Termins, 2. Februar, keine Zeit zu verlieren, schlug er als Kompromiß vor, zwei Pläne auszuarbeiten, und zwar a) auf der Basis 5,8 und b) auf der Basis 7,5 Mio. Tonnen; dann werde man weitersehen. Dies wiederum lehnte Sokolowski ab; für ihn bedeuteten 7,5 Mio. Tonnen „einen neuen deutschen Krieg", während Clay betonte, 5,8 Mio. Tonnen seien völlig ausreichend, und im übrigen sei die amerikanische Delegation nicht dazu verpflichtet, „für irgendeinen besonderen Lebensstandard in Deutschland zu sorgen". In der nächsten Sitzung des Koordinierungsausschusses, am 18. Januar, verlas Robertson – nachdem er zuvor zu Konsultationen in London gewesen war – eine Erklärung. In solchen Situationen war Robertson nicht nur der Vertreter des britischen Empire, er *war* das britische Empire. Er verwies u. a. auf die o. g. Äußerung Clays und fuhr dann fort:

„Die Schlußfolgerung daraus würde lauten: falls die Entmilitarisierung dazu führt, daß das deutsche Volk auf Dauer zu Elend, Hunger und Knechtschaft verurteilt wird, müssen wir diese Konsequenzen akzeptieren."

Er habe General Clay in diesem Punkt möglicherweise falsch verstanden, müsse aber feststellen,

„daß das von uns nicht akzeptiert wird. Wir glauben nicht, daß irgendeine zivilisierte Nation berechtigt ist, einem besiegten Feind solche Bedingungen aufzuerlegen. Wir glauben nicht, daß das der richtige Weg ist, um in der Welt Frieden zu schaffen. Im Gegenteil, wir sind davon überzeugt, daß solche Bedingungen am Ende zu einer verzweifelten Situation führen werden, in der die Deutschen, um da wieder herauszukommen, ganz unvermeidlich einem fanatischen Führer folgen werden, der ihnen ein Allheilmittel zur Lösung ihrer Probleme anbietet. Was die Demokratie in Deutschland betrifft, die wir alle wollen, hätten wir dann das genaue Gegenteil erreicht."

Und noch ein Prinzip britischer Politik stellte Robertson „mit aller Klarheit" fest,

„damit mich hier niemand mißversteht: Die britische Delegation wird niemals ihre Zustimmung dazu geben, Deutschland in eine Wüste zu verwandeln."

Eine Einigung wurde nicht erreicht, die Angelegenheit mußte an die jeweiligen Regierungen zurückverwiesen werden.[31]

In London war man angesichts der Entwicklung in Berlin außerordentlich beunruhigt. John Hynd sah „schwarz für die Zukunft"[32]; John Troutbeck gab zu bedenken, man könne zwar seine Zweifel daran haben, ob selbst ein prosperierendes Deutschland sich zu einer Demokratie „in unserem Sinne des Wortes" entwickeln werde, aber es sei klar, daß es in einem ewigen Slum keine Sicherheit geben werde: „Bazillen können genauso tödlich sein wie Bomben, und Diktatoren gedeihen im Elend eines Volkes. Selbst unser Plan [...] geht von einer starken Regierung aus. Je

31 Erklärung B. Robertson im Koordinierungsausschuß des Kontrollrates am 18. 1. 1946 und Bericht B. Robertson über diese Sitzung in: FO 371/55598/C 718/142/18. Dok. Nr. 72 und Dok. Nr. 73.

32 Secret. O. R. C. (46) 4, 11. 1. 1946. Cabinet. Overseas Reconstruction Committee. „Future Level of German Industry". Memorandum by the Chancellor of the Duchy of Lancaster. CAB 134/595. Dok. Nr. 68.

schlechter die Wirtschaftslage, um so notwendiger ist eine rücksichtslose autoritäre Regierung."[33]

Am 23. Januar trafen Clay und sein politischer Berater Robert Murphy zu Konsultationsgesprächen mit Byrnes in London ein (Byrnes hielt sich anläßlich der UNO-Vollversammlung in London auf). Anschließend ließen sie Bevin mitteilen, daß die amerikanische Regierung nicht bereit sei, von ihrer Entscheidung abzugehen, den deutschen Industrieplan auf der Basis von 5,8 Mio. Tonnen Stahl festzulegen.[34]

Es gehört zu den Besonderheiten des britisch-amerikanischen Verhältnisses in jenen Monaten und wirft gleichzeitig ein bezeichnendes Licht auf die persönlichen Beziehungen zwischen Bevin und dem unberechenbaren Byrnes, der jederzeit für Überraschungen gut war, daß Bevin in London keine Gelegenheit erhielt, mit Byrnes die Lage zu besprechen. Nach der Abreise von Byrnes reichte es lediglich zu einem Telephonat, in dem Bevin seinen amerikanischen Kollegen um Überprüfung der amerikanischen Entscheidung bat. Nach diesem Gespräch ließ er durch Botschafter Halifax dem State Department einen Vorschlag übermitteln, nach dem die Quoten der übrigen deutschen Industrie genauso wie beim Stahl festgelegt werden sollten, d. h. es sollte zwischen Produktion und Kapazität unterschieden werden.[35]

Aus seiner Sicht schienen die Amerikaner überhaupt nicht zu begreifen, worum es ging. In dem Begleitschreiben an Halifax wies er auf die Probleme hin: Durch die Entscheidung in Berlin könne die gesamte Wirtschaft Europas in Mitleidenschaft gezogen werden:

„Es ist klar, daß sich unsere Auffassungen von denen der Russen grundsätzlich unterscheiden. Nach unserer Auffassung werden die russischen Vorschläge Deutschland in eine Wüste verwandeln."

Mit der Unterstützung Amerikas und möglicherweise Frankreichs sei man in einer sehr viel stärkeren Position, um sich dem entgegenzustellen. Er selbst stelle die Notwendigkeit einer drastischen industriellen Abrüstung Deutschlands natürlich nicht in Frage, aber im Interesse der zukünftigen Stabilität und damit auch Sicherheit Europas sei es absolut notwendig, Deutschland genügend Kapazität zu lassen, um den Deutschen einen einigermaßen akzeptablen Lebensstandard zu ermöglichen. Noch einmal wies er mit allem Ernst auf die möglichen Konsequenzen für den Fall hin, daß die Amerikaner die sowjetischen Vorschläge weiter unterstützen würden und die Briten dann gezwungen wären, dem zuzustimmen:

„In Deutschland wird es zu anhaltender Massenarbeitslosigkeit und Hunger kommen. Angesichts unserer gegenwärtigen finanziellen Situation wären wir nicht in der Lage, zu helfen, und falls die Amerikaner nicht bereit sind, diese Verantwortung dann zu übernehmen, hätten wir bald keine andere Alternative als den Deutschen zu erlauben, ihre Industrie mit ausländischer Hilfe und modernen Maschinen wiederaufzubauen. Dies wäre eine ernste Bedrohung sowohl unserer Sicherheit als auch der wirtschaftlichen Interessen der Vereinten Nationen. So würde sich die Geschichte dann selbst wiederholen."[36]

---

33 Aufzeichnung J. Troutbeck v. 18. 1. 1946. FO 371/55598/C 590/142/18.

34 Telegr. Nr. 900. E. Bevin an Botschafter Lord Halifax, Washington, 25. 1. 1946. FO 371/55599/C 1030/142/18.

35 Telegr. Nr. 899. E. Bevin an Botschafter Lord Halifax, Washington, 25. 1. 1946. Ebd.

36 Vgl. Anm. 34.

Eine Entscheidung war dringend notwendig, hatte doch Schatzkanzler Hugh Dalton Bevin eine erste Negativbilanz vorgelegt: allein für 1946 würden 50–60 Mio. Pfund zur Unterstützung der britischen Zone benötigt, diese Belastung aber mußte „so schnell wie möglich" beendet werden; bisher hatte man „nicht eine einzige Maschine, nicht einen einzigen Baum" aus Deutschland bekommen[37], als Gegenleistung dafür, „daß wir die Scheusale am Leben erhalten", wie Dalton – kein besonderer Freund der Deutschen – an anderer Stelle schrieb.[38]

Am 8. Februar wies Frank Roberts aus Moskau auf einen Leitartikel der *Iswestija* hin, in dem lediglich die Einigung über die 5,8 Mio. Tonnen Stahl erwähnt und dann all jene scharf attackiert worden waren, die diese Entscheidung in Frage stellten; das laufe auf die Ablehnung des Potsdamer Abkommens hinaus. Die britische Haltung wurde als „potentiell gefährlich und wirtschaftlich falsch" bezeichnet. Das Potsdamer Abkommen, so Roberts, sei aber die „Heilige Schrift" für die sowjetische Regierung. Der Hinweis darauf lasse den Schluß zu, daß sich die sowjetische Haltung in Berlin nicht ändern werde.[39]

Was bedeutete dies alles für die Ruhr? Die Diskussionen auf britischer Seite über das zukünftige Industrieniveau schienen Oliver Harvey von Anfang an zu einseitig zu sein. Seiner Meinung nach wurde der Aspekt der „Lebensfähigkeit" Deutschlands zu sehr betont und ein anderer Aspekt zu wenig beachtet: nämlich Sicherheit vor Deutschland. Die „wahren" Probleme waren für ihn „Sicherheit *und* Lebensfähigkeit". Wenn man sich für ein höheres Industrieniveau einsetzte, mußte man sich auch im klaren darüber sein, daß man damit die eigene Sicherheit verringerte und es Deutschland ermögliche, in zwanzig Jahren einen neuen Krieg zu führen. So wichtig auch die wirtschaftlichen Überlegungen seien, so warnte er am 19. Januar im Anschluß an die Überlegungen von Troutbeck[40], „sie dürfen uns nicht blind machen gegenüber der wichtigen Frage einer langfristigen Friedenssicherung".

Das Dilemma, in dem man sich befand, war damit klar umrissen: „Deutschland bleibt eine potentielle Gefahr für uns, egal, was wir machen. Verarmt es zu sehr, wird es zur wirtschaftlichen Last, prosperiert es, wird es bald zur militärischen Gefahr." Notwendig war ein Wirtschaftsniveau, das es Deutschland erlaubte, Importe durch Exporte zu bezahlen und das Land wieder lebensfähig machte: Ein solches Niveau aber lag weit über den in Berlin von Sowjets und Amerikanern geforderten Zahlen und wurde von den Sowjets als Sicherheitsrisiko betrachtet. Der wichtigste Aspekt bei diesem ganzen Problem war aber nun einmal das Ruhrgebiet, wo sich die Masse der Industrieanlagen befand. Wenn es zu einem Industrieplan auf der Basis von 5,8 Mio. Tonnen Stahl kommen würde, dann wäre das Ruhrgebiet, wie es Harvey formulierte, „schrottreif und bankrott"; es werde dann keine Interna-

37 Schreiben H. Dalton an E. Bevin, 22. 1. 1946. FO 371/55599/C 1222/142/18. Dok. Nr. 74.

38 „We are getting nothing out of Germany in return for feeding the brutes!" Schreiben H. Dalton an J. J. Lawson, 21. 2. 1946. FO 371/55600/C 2303/142/18.

39 Der Artikel war am 6. 2. 1946 in der *Iswestija* erschienen. Telegr. Nr. 545. F. Roberts aus Moskau an Foreign Office, 8.2. 1946. FO 371/55599/C 1536/142/18.

40 Siehe oben S. 127, Anm. 33.

tionale Holdinggesellschaft geben, die, wie geplant, das Ruhrgebiet zum Wohle ganz Europas ausbeuten konnte. Angesichts der in Berlin offenbar gewordenen Haltung der Sowjets war jetzt allerdings auch klar, daß die Sowjets alle Zahlen ablehnen würden, die nach Meinung der Experten in London notwendig waren, um die Ruhr zu einem Erfolg zu machen. Harvey ging jetzt auch schon davon aus, daß die Sowjets aus Sicherheitsgründen auf keinen Fall wirtschaftliche Kontrollen, wie etwa im EIPS-Plan vorgesehen, akzeptieren würden. Damit brachen eigentlich sämtliche Voraussetzungen der bisherigen Ruhrplanung in sich zusammen, und es stellte sich die entscheidende Frage nach einer Alternative. Harvey deutete sie bereits am 19. Januar an:

„Wenn wir das, was wir wollen, nicht bekommen können, indem wir das Ruhrgebiet bei Deutschland lassen, dann lohnt es sich wohl, über die Alternative nachzudenken, nämlich das Ruhrgebiet von Deutschland abzutrennen und es nicht nur unter eine internationale Wirtschaftskontrolle, sondern auch unter eine internationale politische Kontrolle zu stellen."

Einwände von russischer Seite würden dann für das Ruhrgebiet genausowenig gelten wie für die im Osten Deutschlands abgetrennten Gebiete, z. B. Schlesien. Ohne das Ruhrgebiet war darüber hinaus dann das industrielle Potential Restdeutschlands so niedrig, daß man auch da ohne Risiko ein höheres Industrieniveau zulassen konnte. Die „politische Abtrennung des Ruhrgebietes", so die Schlußfolgerung Harveys, „ist so möglicherweise der beste Weg zur Erlangung eines Industrieniveaus, das notwendig ist, um sowohl die internationale Gesellschaft zu einem Erfolg zu machen, wie wir das wünschen, als auch Restdeutschland vor übermäßigem Elend zu bewahren."[41]

Zwei Tage später stimmte O. Sargent dem zu. Auch er war jetzt der Meinung, daß es wahrscheinlich der einzig befriedigende Weg zur Lösung dieser und anderer Probleme war, das Ruhrgebiet abzutrennen.[42]

Damit zeichnete sich im Foreign Office eine dramatische Entwicklung ab. Seit Monaten hatte es dort im Grunde keinen Zweifel daran gegeben, daß an eine Abtrennung des Ruhrgebietes im Sinne der französischen Pläne nicht zu denken war. Die Nachteile schienen auf der Hand zu liegen. Nunmehr sahen zwei der höchsten Beamten im Foreign Office den einzigen Ausweg aus allen Schwierigkeiten genau in diesem Weg.

Turner, Troutbeck und Hall-Patch waren entschlossen, einen anderen Weg zu gehen. Bevin hatte das Kabinett am 4. Februar über die Probleme im Kontrollrat informiert und war beauftragt worden, Lösungsvorschläge auszuarbeiten. Turner legte wenige Tage später einen entsprechenden Entwurf zum Thema „Industrieniveau" vor, dem Troutbeck und Hall-Patch zustimmten, und in dem zwei mögliche Alternativen genannt wurden: entweder einen Alleingang in der britischen Zone zu unternehmen und ohne Rücksicht auf die anderen drei Mächte dort so viel Kapazität zu lassen, daß eine ausgeglichene Import-Export-Bilanz möglich war, oder, um des lieben Friedens willen im Kontrollrat und um einen Zusammenstoß mit Rußland und den USA zu vermeiden, einem Industrieniveau zuzustimmen, das mit

41 Aufzeichnung O. Harvey v. 19. 1. 1946. FO 371/55598/C 590/142/18. Dok. Nr. 68.

42 Aufzeichnung O. Sargent v. 21. 1. 1946. Ebd. Dok. Nr. 68.

Sicherheit zu dauernder Massenarbeitslosigkeit und unerträglichem Lebensstandard in Deutschland führen würde.

Sie plädierten für den ersten Weg[43] und stießen damit auf den Widerstand Harveys. Bei einem solchen Vorgehen, so notierte er am 8. Februar, „wird die Regierung Seiner Majestät in eine unmögliche Situation gegenüber Russen, Amerikanern und Franzosen geraten". Erneut plädierte er für die Abtrennung des Ruhrgebietes, „etwa im Sinne des französischen Plans".[44]

Die Auseinandersetzung im Foreign Office zwischen Gegnern und Befürwortern einer Abtrennung des Ruhrgebietes spitzte sich mehr und mehr zu. Troutbeck wußte Mark Turner auf seiner Seite und bat ihn um Fertigstellung des noch ausstehenden Annexes zum EIPS-Plan über die wirtschaftlichen Konsequenzen einer Abtrennung des Ruhrgebietes. Innerhalb von nur zwei Tagen arbeitete Turner die gewünschte Stellungnahme aus; die Sache sei, so betonte er gegenüber Playfair vom Schatzamt, „plötzlich sehr dringend" geworden, und zwar so dringend, daß das Memorandum den in EIPS vertretenen Ministerien nicht einmal mehr zur Kenntnisnahme vorgelegt werden konnte. Dies war nach Meinung Turners in diesem Fall ausnahmsweise zu vertreten, da er zum großen Teil die von Waley in den Gesprächen mit den Franzosen im Oktober vorgebrachten Argumente verwendet hatte.[45]

Turner überreichte sein Memorandum am 12. Februar im Foreign Office[46]; am selben Tag beendete Harvey seine Arbeit an den zur Vorlage an Bevin vorgesehenen Kabinettsentwürfen. Er plädierte jetzt vorbehaltlos für die Abtrennung des Ruhrgebietes und eine Änderung des Potsdamer Abkommens im Sinne eines höheren Industrieniveaus für die Ruhr. Angesichts des Präzedenzfalles Oberschlesien konnten die Russen seiner Meinung nach kaum etwas gegen dieses Vorgehen einwenden, man müsse aber wohl mit Widerstand von ihnen rechnen, weil sie als Ergebnis eines höheren Industrieniveaus an der Ruhr weniger Reparationen bekommen würden. Die Abtrennung selbst hielt Harvey jetzt für problemlos. Es sei an sich nichts Unmögliches dabei, ein solches Gebiet mit Hilfe eines internationalen Gremiums zu regieren. In diesem Zusammenhang verwies er auf die Saar, die jahrelang vom Völkerbund regiert worden sei. Eine Regierungskommission oder ein Regierungskommissar konnten ernannt werden, die entweder dem Kontrollrat in Berlin oder der UNO gegenüber verantwortlich sein sollten. Falls die Abtrennung beschlossen würde, sollte die Ruhr allerdings um das linksrheinische Gebiet bis zur holländischen Grenze erweitert werden (der größere Teil Westfalens „nördlich des Rheins" sollte dagegen ausgespart bleiben). Mit diesem Agrarland würde das Gebiet ausgeglichener, woraus sich verwaltungstechnische und politische Vorteile ergäben. „Aus diesem Gebiet", so Harvey, „sollte ein separater Staat gebildet werden." Lokale Selbst-

43 „Future Level of Industry". Entwurf von M. Turner mit zustimmenden Kommentaren von J. Troutbeck, 7. 2. 1946, und Hall-Patch, 8. 2. 1946. FO 371/55599/C 1456/142/18.

44 Aufzeichnung O. Harvey v. 8. 2. 1946. Ebd.

45 Schreiben E. M. Playfair an Sir D. Waley v. 14. 2. 1946 und Schreiben M. Turner an A. Street, 13. 2. 1946. FO 942/517.

46 „Economic Effects of the Political Separation of the Ruhr from the Rest of Germany". 12. 2. 1946. Dok. Nr. 84. Als Annex A (2) in der Kabinettsvorlage Gen. 121/1. Dok. 97. CAB 129/9.

verwaltung gestand Harvey zwar noch zu, die Regierungsgewalt sollte aber ein von der UNO gewählter Kommissar (oder eine Kommission) übernehmen, der auch Oberbefehlshaber der Besatzungstruppen sein sollte. Dieser Staat und die im EIPS-Plan vorgesehene Dachgesellschaft sollten mit Hilfe des UNO-Sicherheitsrates eng mit der UNO verbunden werden.[47]

Troutbeck war angesichts dieser Entwicklung geradezu entsetzt. Wie kein zweiter im Foreign Office kannte er die Details der britischen Deutschlandplanung, er war schon während des Krieges ein erklärter Gegner jeglicher Zerstückelung oder Abtrennung weiterer Gebiete von Deutschland gewesen; er fühlte sich jetzt „verpflichtet", so schrieb er, seine „völlige Ablehnung" aktenkundig zu machen, und zwar in einer Sprache, die an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig ließ, was bei Beamten des Foreign Office untereinander höchst selten und im Verhältnis Untergebener-Vorgesetzter noch seltener der Fall war. Fünf Gründe sprachen seiner Meinung nach gegen den von Harvey vorgeschlagenen Kurs:

1. Bevin hatte mehrfach betont, daß er das Potsdamer Abkommen, die „Heilige Schrift" der Russen, einhalten wollte. Eine Änderung werde das Verhältnis zu den Russen schwer belasten. (Nur wenige Tage zuvor hatte Troutbeck diese Bedenken allerdings noch nicht gehabt, s. o., S. 127.) Wenn man eine Änderung vorschlage, dann müsse man vorher die Amerikaner dafür gewinnen. Die Aussichten dafür aber seien schlecht.

2. Harvey hatte zwar auf die Einwände gegen den EIPS-Plan verwiesen, aber nicht auf die „viel schwerwiegenderen" gegen den französischen Plan, nämlich:

a) Das Regieren einer großen deutschen Bevölkerung *auf Dauer* durch einen ausländischen Kommissar (oder mehrere). Es sei „lächerlich" zu glauben, so Troutbeck, daß die beteiligten Mächte ein Gremium unabhängiger Personen zulassen würden, wie das bei der Saar der Fall gewesen sei, insbesondere wenn sie das Recht hätten, Sanktionen durchzuführen und Truppen einzusetzen. Sie würden Regierungsvertreter sein, und die Hoffnung auf eine gut funktionierende Verwaltung sei damit „verschwindend gering". Was wäre die Folge: endloser Streit mit all den Ländern, zu denen man freundschaftliche Beziehungen wünsche, allen voran Frankreich. Nur die Unheilstifter würden davon profitieren, seien es Deutsche oder Russen, „und möglicherweise beide vereint". Für die gemeinsame Sicherheit gebe es keine solide Grundlage, „wenn man sich ständig mit seinen Freunden in den Haaren liegt". Die Erfahrung mit Frankreich im Rheinland (nach dem Ersten Weltkrieg) sei ja wohl ausreichend.

b) *Auf Dauer* werde damit der einheimischen Bevölkerung das selbstverständliche politische Recht verweigert, ihre Regierung selbst zu wählen, etwas, was man in Übereinstimmung mit Potsdam z. Zt. den Deutschen beizubringen versuche. Demgegenüber bedeute *lokale* Selbstverwaltung wenig, „wenn man kein Mitspracherecht bei der Regierung seines Landes hat".

47 Secret. „Future Level of Industry". Draft paper for the Cabinet, 9.2. bzw. 12. 2. 1946. FO 371/55586/C 3216/131/18. Dok. Nr. 79; sowie: Secret. „The Settlement of Western Germany". Draft paper for the Cabinet, 12. 2. 1946. Ebd. Dok. Nr. 80.

c) Für jeden deutschen Propagandisten und Sympathisanten auf der ganzen Welt werde dies der beste Aufhänger sein. Jede politische Partei, jeder Gewerkschafter in Deutschland werde das für ein Verbrechen halten, und selbst wenn man diese Gruppen ignorieren könne, „deren Freunde im Ausland, und insbesondere in den USA, können wir nicht ignorieren". Auch in den Dominien würden sie starke Unterstützung finden, z. B. bei Feldmarschall Smuts. Troutbeck verwies dann auf die Wirtschaftsexperten, die einen solchen Kurs für verhängnisvoll hielten. Sie waren nicht konsultiert worden, hatten nicht geprüft, ob die von Harvey genannten Überlegungen zutrafen, aber wahrscheinlich hätten sie sie mit in ihr Kalkül einbezogen und sie als unzureichend abgelehnt. „Wenn das so ist, was dann?" fragte Troutbeck. „Sollen uns die wirtschaftlichen Auswirkungen dieses Vorschlages gleichgültig sein?"

Ein 3. Punkt kam hinzu. Eine entscheidende Voraussetzung in Harveys Plan war die Revision von „Potsdam". Was aber würde geschehen, wenn man das nicht erreichte? Und die Chancen für eine Revision waren außerordentlich schlecht. Über diesen Punkt schwieg sich Harvey aus. Konnte man

4. einen solchen Plan, der im Grunde ja von dem Wunsch ausging, die Franzosen zu unterstützen, in einem Augenblick vorlegen, „wo Frankreich offensichtlich geradewegs ins kommunistische Lager überläuft?"

5. war klar, daß der Plan mit dauernden Verpflichtungen für Großbritannien in „völlig unbekannten Größenordnungen" verbunden war. Und dennoch sei der Plan zu einem Zeitpunkt vorgelegt worden, wo man noch nicht wisse, ob die in Washington aufgenommene Anleihe auch den Kongreß passieren werde. Und wenn Harvey darauf verwies, daß man mit diesem Plan, gemeinsam mit den übrigen Alliierten, den Verpflichtungen an der Ruhr nachkommen könne, so wies Troutbeck diese Überlegung als „sehr naiv" zurück: Von den Russen könne man nicht viel erwarten, da ihnen egal sei, ob die Deutschen hungerten, „falls ihnen das nicht sogar willkommen ist"; die Franzosen hätten gerade in ihrer eigenen Zone die Rationen heruntersetzen müssen, Belgien, Holland und Luxemburg könne man vergessen. Blieben nur die USA, die zwar früher den Briten in ihrer Zone geholfen hätten, dazu aber jetzt wohl kaum mehr bereit seien, nur um damit zusätzliche Verantwortung zu übernehmen, denn, so Troutbeck abschließend:

„Die G. I.s wollen nach Hause. Aber die Tatsache, daß die Amerikaner unsere einzige Hoffnung sind, verstärkt die Notwendigkeit, den Versuch zu machen, zuerst die Amerikaner für uns zu gewinnen, falls *wirklich* entschieden wird, mit diesem Plan Ernst zu machen."

Auch der letzte Satz Troutbecks paßte so gar nicht zum Umgangston im Foreign Office, machte aber deutlich, worauf es ihm ankam: Troutbeck bat mit Nachdruck darum, Bevin von seinen Einwänden in Kenntnis zu setzen.[48]

Das geschah am nächsten Tag. Orme Sargent legte Bevin gleich mehrere Dokumente vor: den EIPS-Plan, die Entwürfe über das zukünftige Industrieniveau und die deutsche Westgrenze und Troutbecks Aufzeichnung. In einem Begleitschreiben an ihn machte er klar, worum es ging. Den EIPS-Plan nannte er zwar noch „geistreich",

48 „The Ruhr Plan". Aufzeichnung J. Troutbeck v. 12. 2. 1946. FO 371/55586/C 3216/131/18. Dok. Nr. 81.

fügte aber gleich hinzu, eine erneute Prüfung der ganzen Fragen habe ergeben, daß jeder Plan schwerwiegende Schwächen habe, der vom Potsdamer Abkommen ausgehe, wo das Ruhrgebiet als Teil Deutschlands behandelt werde. Die Gründe waren einleuchtend: Falls das Ruhrgebiet bei Deutschland bleibe, könne jede deutsche Regierung die im EIPS-Plan vorgesehene Internationale Dachgesellschaft untergraben und lahmlegen. Falls das Potsdamer Abkommen angewendet werde, werde es an der Ruhr ein so niedriges Wirtschaftsniveau geben, daß die Dachgesellschaft die Ruhrindustrie nicht zum Wohle Europas betreiben könne, was ja Bevins ursprüngliche Idee gewesen war. Falls das Ruhrgebiet also bei Deutschland blieb und das Potsdamer Abkommen angewendet wurde, mußte der britische Steuerzahler für die Unterstützung der zum größten Teil arbeitslosen Bevölkerung an der Ruhr aufkommen. Dies alles, so Sargent, habe zu der Überlegung geführt, ob man sich nicht der doppelten Aufgabe stellen solle, nämlich das Ruhrgebiet, wie von Frankreich gewünscht, von Deutschland abzutrennen und die wirtschaftlichen Bestimmungen von Potsdam nicht auf dieses Gebiet anzuwenden. „Die Frage", so Sargent, „ist außerordentlich schwierig und erregt die Gemüter aufs äußerste. Die Wirtschaftsexperten sind gegen eine radikale Lösung, und es gibt natürlich auch große politische Schwierigkeiten, die dem im Wege stehen." Troutbeck habe diese Einwände in einer Aufzeichnung zusammengefaßt, „die Sie lesen sollten, obwohl sich über viele seiner Argumente streiten läßt".[49]

Bevin war ein Mann, der Akten aus dem Amt mit nach Hause nahm, um sie dort in Ruhe zu lesen; schwierige Dinge hob er sich vorzugsweise für das Wochenende auf. So auch in diesem Fall, wie seine Notiz auf dem Begleitschreiben von Sargent zeigt. Was er da mit nach Hause nahm, war schwergewichtig genug, um auch ihn vor Probleme zu stellen. Es war der außergewöhnliche Fall eingetreten, daß in einer für Großbritannien und Europa offensichtlich lebenswichtigen Frage das Foreign Office gespalten war.[50] Bevin mußte entscheiden – aber auf welcher Grundlage? Welche Gruppe seiner Beamten hatte recht? Bevin war bisher immer gegen eine Abtrennung der Ruhr gewesen; mußte dies jetzt neu überdacht werden? Er wußte es nicht – wollte weiter abwarten und gleichzeitig nichts präjudizieren. Das Kabinett hatte ihn am 4. Februar beauftragt, eine Lösung für das Problem „Industrieniveau" vorzulegen. Für das umfassendere Thema „Westgrenze, Ruhr etc." gab es keinen solchen Auftrag. Er entschied sich daher zunächst, nur in dem Kabinettsentwurf zum „Industrieniveau" jene Passage, in der Harvey die Abtrennung der Ruhr vorgeschlagen hatte, zu streichen, in dem anderen Entwurf aber alles stehen zu lassen; über die ganze Angelegenheit, so notierte er, müsse noch einmal beraten werden.[51]

Das war die Situation, als Bevin am Montag, dem 18. Februar, zu der oben erwähnten Unterredung mit Bidault zusammenkam, in der dieser für die Abtrennung der Ruhr plädierte, um sie auf diese Weise vor den Russen für den Westen zu retten.[52]

---

49 Begleitschreiben O. Sargent v. 13. 2. 1946 für E. Bevin. Ebd. Dok. Nr. 85.

50 B. A. B. Burrows erinnerte sich noch nach mehr als dreißig Jahren lebhaft an die damalige Situation und die teilweise heftigen Auseinandersetzungen im Foreign Office. Gespräch mit d. Vf. in London am 16. 3. 1978.

51 Vgl. Dok. Nr. 85, Anm. 1.

52 Siehe oben, S. 122 f., und Dok. Nr. 86.

Es stellte sich die Frage, ob der jetzt von Bidault vorgeschlagene Weg nicht doch der bessere war, dies vor allen Dingen auch angesichts einer Entwicklung in Deutschland, und hier in erster Linie in der sowjetischen Besatzungszone, die zu größter Sorge Anlaß gab und wenig später von den Briten nur noch „die russische Gefahr" genannt wurde?

Und die Amerikaner? Sahen sie diese Gefahr nicht? Am 30. Januar berichtete Robertson von einem Gespräch mit Clay, das am selben Tag auf dessen Wunsch zustandegekommen war und in dem es um das schwierige Verhältnis zwischen Briten und Amerikanern in Berlin ging. Die Unterredung brachte in den Sachfragen keine Annäherung. Was die vereinbarte Stahlquote von 5,8 Mio. Tonnen anging, so behauptete Clay jetzt sogar, er sei damit um 800 000 Tonnen über die vom State Department geforderte Zahl hinausgegangen und sei dafür von Washington kritisiert worden. Er gab dann unumwunden zu, daß sein Verhältnis zu den Russen sehr viel besser sei als zu den Briten; die Mitglieder der amerikanischen Militärregierung hätten engere Kontakte zu den Russen als zu den Briten, und unter den Amerikanern sei bekannt, daß man mit den Russen eben besser auskomme als mit den Briten. Er bedauere das, aber er denke nicht, daß das seine Schuld sei, sondern vielmehr die der Briten. Robertson widersprach nicht, faßte aber seine Beobachtung in dem Schreiben nach London in folgender Schlußbemerkung zusammen: „Meiner Meinung nach hat er [Clay] die Russen vom ersten Tag an hofiert. Die haben darauf schnell reagiert, weil sie erkannt haben, welche Vorteile es für sie bringt, wenn sie einen Keil zwischen uns treiben."[53]

Dieses Schreiben, vor allem die Schlußfolgerung, führte damals im Foreign Office – offensichtlich zum erstenmal – zu grundsätzlichen Überlegungen im Hinblick auf das britisch-amerikanische Verhältnis in Deutschland. Für A. A. E. Franklin stand fest:

„(A) In der Deutschlandpolitik gibt es praktisch keine anglo-amerikanische Zusammenarbeit.

(B) Die persönlichen Beziehungen zwischen den Mitgliedern der amerikanischen und britischen Militärregierung in Berlin sind schlecht."

Dabei schien völlig klar, daß die westlichen Demokratien gemeinsame Interessen hatten; es mußte darum gehen, die vorhandenen Mißverständnisse – und mehr war es offensichtlich nicht – auszuräumen, bevor in Berlin irreparabler Schaden angerichtet worden war. In der Deutschlandpolitik der Westmächte lief nichts mehr zusammen. Die Ursache dafür sah Franklin darin, daß jeder sich vom anderen unverstanden fühlte:

„Die Amerikaner geben den Franzosen die Schuld dafür. Wir neigen dazu, den Amerikanern die Schuld zu geben. Die Franzosen geben jedem die Schuld und klammern sich verbissen an ihrer neuen Maginotlinie in Gestalt ihrer Rhein-Ruhr-Pläne fest. Die Russen lehnen sich zurück und spielen den Beobachter. Inzwischen droht das wirtschaftliche Chaos endemisch zu werden und die gesunden Demokratien auf dem Kontinent politisch und wirtschaftlich anzustecken."

Der östliche Teil Deutschlands falle zunehmend in balkanische Zustände zurück, und wenn das wirtschaftliche Chaos und die Uneinigkeit unter den westlichen Alliierten andauere, werde der westliche Teil wohl auch bald so aussehen.

---

53 Persönliches Schreiben B. Robertson an A. Street v. 30. 1. 1946. FO 371/55599/C 2007/142/18.

„Kurz, so wie die Dinge aussehen: was auch immer wir tun, die Russen haben alle Trümpfe in der Hand, und mit unserem Versuch, die deutsche Gefahr zu beseitigen, sind wir auf dem besten Weg, die weitaus größere Gefahr eines russisch-deutschen Blocks zu schaffen, zu dem wahrscheinlich das Ruhrgebiet, das Rheinland, Rumpfdeutschland und alles andere gehört."[54]

Burrows hatte den Eindruck, als ob es den Amerikanern ziemlich egal sei, was mit Deutschland geschehe, wenn sie nur schnell abziehen könnten und ihr Verhältnis zu Rußland nicht belastet werde. Die Briten dagegen seien definitiv nicht bereit, Deutschland den Russen zu überlassen.[55] Troutbeck hielt zwei Dinge für notwendig, um die Russen am Weitermarsch über ihre Zone hinaus zu stoppen:

1. eine vereinte Front der westlichen Demokratien und

2. in den Westzonen nachweislich bessere Verhältnisse zu schaffen als in der Ostzone.[56] Harvey sah einen großen Teil der Probleme in Berlin in den dort agierenden Personen begründet: Clay „ein unangenehmer Typ von Amerikaner"; wenn Robertson und Strang nicht mit ihm auskommen konnten, wer sonst? Hinzu kam Montgomery mit seiner „Primadonna"-Haltung. Aber: die amerikanische Politik wurde nicht in Berlin, sondern in Washington gemacht. Und weiter: die britische Regierung habe ihre eigenen Vorstellungen im Hinblick auf Industrieniveau, Zentralverwaltungen und die Ruhr, „und wir können sie nicht einfach aufgeben, nur um die Vereinigten Staaten oder die Sowjets zu beschwichtigen („appease"), oder wir haben das Problem zwangsläufig selbst am Hals".[57]

4. Teilung Deutschlands an der Elbe oder Status quo? Eine Vorentscheidung in London: Internationalisierung der Ruhrindustrie

Die britischen Akten machen deutlich, daß Anfang Februar eine Diskussion im Foreign Office begann, die von Zweifel und Mißtrauen gegenüber der sowjetischen Politik im allgemeinen und der sowjetischen Deutschlandpolitik im besonderen geprägt war. Mehr und mehr setzte sich die Überzeugung durch, daß es nunmehr Ziel der Sowjets sei, mit Hilfe der ihnen ergebenen deutschen Kommunisten und einer kommunistisch beherrschten Zentralregierung in Berlin die Kontrolle über ganz Deutschland zu erringen.

Ausgangspunkt dieser Befürchtungen war zum einen die Haltung der Sowjets beim Industrieplan, zum anderen aber die sich verschärfende Kampagne zur Fusion von KPD und SPD. In London wurde die Diskussion über diese Problematik durch ein Telegramm ausgelöst, das Christopher Steel nach einem Gespräch mit Otto Grotewohl und Gustav Dahrendorf, den Führern der Ost-SPD, am 7. Februar nach London schickte. Grotewohl, so Steel, habe „mitgenommen und besorgt" ausgesehen und auf die Frage nach den Einheitslisten geantwortet, das Ende stehe kurz bevor. In dem Telegramm hieß es dann weiter:

---

54 Aufzeichnung A. A. E. Franklin v. 25. 2. 1946. FO 371/55600/C 2503/142/18.

55 Aufzeichnung B. A. B. Burrows v. 27. 2. 1946. Ebd.

56 Aufzeichnung J. Troutbeck v. 27. 2. 1946. Ebd.

57 Aufzeichnung O. Harvey v. 28. 2. 1946. Ebd.

„Ich sagte, wir könnten nicht verstehen, daß die SPD wirklich mit den Kommunisten zusammengehen könne, es gebe doch wahrlich noch einen Unterschied zwischen Freiheit und Totalitarismus. Grotewohl sagte, das sei keine Frage von Programmen, sondern nackter Tatsachen [...] Sie würden nicht nur persönlich unter stärksten Druck gesetzt (er sagte, sie würden von russischen Bajonetten gekitzelt), ihre Organisation in den Ländern sei vollkommen unterwandert. Männer, die ihm noch vor vier Tagen versichert hätten, sie seien entschlossen, Widerstand zu leisten, flehten ihn nun an, die Sache hinter sich zu bringen. Auf diese Leute sei jede nur mögliche Art von Druck ausgeübt worden, von dem Versprechen, ihnen einen Arbeitsplatz zu besorgen bis zur Entführung am hellichten Tag, und wenn er, Grotewohl, zusammen mit dem Zentralausschuß den Widerstand fortsetzen werde, dann würden sie ganz einfach abgesetzt und durch Provinzausschüsse ersetzt. Im übrigen habe weiterer Widerstand auch keinen Sinn mehr, da sie sich von uns keine Hilfe mehr erhofften. Auf meine Frage, was er damit meine, sagte Grotewohl, offensichtlich sei der ‚Eiserne Vorhang' (er gebrauchte diesen Ausdruck) unverrückbar. Die Franzosen würden jeden Ansatz zur Einheit Deutschlands abblocken, und unter diesen Umständen sei jede Unterstützung wirkungslos. Ich fragte ihn, ob eine Einigung über die zentralen Verwaltungsstellen ihn ermutigen werde, an der Unabhängigkeit [der Partei] festzuhalten; darauf antwortete er mit großem Nachdruck, daß er das tun werde, selbst wenn die Behinderungen im Ost-West-Verkehr andauern würden. Dahrendorf sprach davon, sie hätten bis zum Einsatz ihres Lebens Widerstand geleistet."

Am Ende des Telegramms hieß es: „Dies alles hat mich sehr deprimiert; aber es sieht so aus, als würden die Russen jetzt ihre Glacéhandschuhe ausziehen."[58]

Diesen Eindruck hatten auch einige Beobachter in London. Steels Telegramm wurde ausführlich kommentiert. Franklin sprach am 8. Februar von einer „schweren Niederlage". Noch hielt er zwar die Chancen für gering, daß die SPD in den Westzonen für den Osten gewonnen werden konnte, aber wenn erst einmal die Auswirkungen von Potsdam in den Westzonen voll zu spüren waren: Arbeitslosigkeit, Hunger, wirtschaftliches Chaos, und die Westalliierten Ruhrgebiet und Rheinland entweder internationalisiert oder abgetrennt hatten,

„dann wird die Sache wahrscheinlich ganz anders aussehen. Unter solchen Umständen muß sich fast jede deutsche Partei Moskau zuwenden, und die sowjetische Einflußsphäre wird dann bis an den Rhein reichen, wenn nicht sogar noch weiter."

Nur entschlossenes Handeln, zusammen mit den Amerikanern, könne die Entwicklung aufhalten, andernfalls gehe dieser Prozeß weiter, „und wir werden eines Tages das Entstehen eines proletarischen Deutschland unter Einschluß von Rheinland und Ruhrgebiet erleben".[59]

O'Neill beurteilte die Lage nicht ganz so dramatisch: „Wir haben eine Schlacht verloren, aber noch nicht den Krieg", notierte er; immerhin würden zwei Drittel der Deutschen nicht in Berlin oder der sowjetischen Zone leben. Allerdings war auch für ihn alles sehr deprimierend. Zwar hatte er vor der Kapitulation befürchtet, daß sich Deutschland langfristig für Osteuropa und gegen den Westen entscheiden werde, für Kollektivismus und gegen Individualismus, für Totalitarismus und gegen die Demokratie, er hatte aber nicht mit dem gerechnet, was sich jetzt in der sowjetischen Zone abspielte: daß der sowjetische Totalitarismus dem Land aufgezwungen wurde. Dabei war es nur ein schwacher Trost, daß dies gegen den Willen der Mehr-

58 Important. Telegr. Nr. 49. C. Steel an Foreign Office, 7. 2. 1946, Cabinet Distribution, Kopien an Washington, Paris, Moskau. FO 371/55360/C 1480/2/18 sowie 55586/C 1480/131/18. Dok. Nr. 78.

59 Aufzeichnung A. A. E. Franklin v. 9. 2. 1946. Kopien an Northern, North American, Western, News, F. O. Research Department. FO 371/55586/C 1480/131/18. Dok. Nr. 78.

heit der Bevölkerung geschah, da die Opposition „nichts ändern kann, eines Tages zustimmen und dann die Sache unterstützen wird". Die Sowjets, das war für O'Neill klar, „wollen die gesellschaftlichen Strukturen in Deutschland zerschlagen". Von daher durfte man im Kontrollrat nicht um des lieben Friedens willen Entscheidungen zustimmen, die diesen Prozeß noch förderten.[60]

Drei Tage später griff er diese Gedanken in einem bemerkenswerten Memorandum über die „deutschen Kommunisten und Sozialdemokraten in Berlin und in der russischen Zone" noch einmal auf. Er lehnte den Vorschlag Steels, einen gesamtdeutschen Kongreß der beiden Arbeiterparteien einzuberufen – diesen Vorschlag hatte ein Vertreter der Ost-SPD gemacht – ab, weil man damit genau das Spiel der Russen spielen werde, und schlug statt dessen vor, „unsere Verluste in Berlin und in der russischen Zone – was da vorgeht, ist nicht in erster Linie unsere Angelegenheit – zu kappen und die SPD dort, wenn sie will, sich ihren Hals selbst durchschneiden zu lassen", und im Westen Schumacher Spielraum zu gewähren. Wenn man die Sozialdemokraten in den Westzonen aber wirklich gegen die Kommunisten unterstützen wolle, dann müsse man alles tun, um zu verhindern, daß es dort zu Verhältnissen komme, „in denen der Kommunismus gedeiht, was offensichtlich genau die Politik der Russen ist". Ein zweiter Punkt kam hinzu: Kommunisten und Russen gefielen sich in der Rolle, die Einheit Deutschlands zu verteidigen. Hier galt es anzusetzen: an der deutschen Ostgrenze konnte und wollte man nichts ändern, würde man aber die französischen Pläne an der Ruhr unterstützen, dann war auch klar, daß dies in ganz Deutschland bittere Gefühle hervorrufen und von den Russen ausgenutzt werden würde.

Am deprimierendsten war aber offensichtlich, daß man Deutschland nur neun Monate nach seiner Niederlage wieder als einen Faktor ins Spiel der Mächte miteinbeziehen und schon überlegen mußte, ob es noch klug war, Frankreich entgegenzukommen – einer Nation, „an deren zukünftiger Stärke, Widerstandskraft, Moral und Vitalität man Zweifel haben muß" –, wenn dies auf Kosten Deutschlands ging, und wenn man damit möglicherweise mit dazu beitrug, daß das, was von Deutschland übrig geblieben war, unter sowjetische Herrschaft geriet.[61]

Wenn es bereits so weit war, daß man „im Wettstreit mit den Russen um die Gunst des deutschen Volkes buhlen muß", dann, so kommentierte Burrows am nächsten Tag, konnte man die eigene Position verbessern, indem man die französischen Ruhrpläne ablehnte; wenn nicht, würde alles „unendlich schwieriger"; man habe dann beim Thema Einheit mit der Agitation der SED im Osten und der Kommunisten im Westen zu rechnen,

„und für die Sozialdemokraten in unserer Zone wird es mit ziemlicher Sicherheit außerordentlich schwer werden, sich dieser Kampagne, und wahrscheinlich den Kommunisten überhaupt, nicht anzuschließen".[62]

60 Aufzeichnung C. O'Neill v. 9. 2. 1946. Ebd. Dok. Nr. 78.

61 „German Communists and Social Democrats in Berlin and the Russian Zone". Memorandum C. O'Neill v. 12. 2. 1946. FO 371/55362/C 2969/2/18. Dok. Nr. 83.

62 Kommentar B. A. B. Burrows v. 13. 2. 1946. Ebd. Dok. Nr. 83.

Oliver Harvey konstatierte am 20. Februar folgendes Dilemma:

1. „Die Deutschen neigen von Natur aus totalitären Parteien zu. Das gegenwärtige Elend und das wirtschaftliche Chaos müssen diese Neigung noch verstärken."

2. Die Sowjets unterstützten die Kommunisten in ihrer Zone mit Erfolg; mit ihrer Hilfe würden die Sozialdemokraten ausgeschaltet oder übernommen und die Gewerkschaften beherrscht.

3. Dieser Prozeß war nicht auf Berlin beschränkt. Mit Hilfe Berlins, wohin die politischen Parteien zwecks Führung blickten, würden die Sowjets mit dieser Taktik auch Einfluß auf die Kommunisten und Sozialdemokraten in den Westzonen ausüben.

4. Je mehr Deutschland zentralisiert würde, um so schneller würde dieser Prozeß verlaufen, solange die Sowjets in der Ostzone bleiben würden und Berlin die Hauptstadt war.

5. Eine neue Hauptstadt für Deutschland, weder preußisch noch russisch, hätte große Vorteile. Dies könnte aber kaum befohlen werden, ohne sowjetische Zustimmung ging es schon gar nicht, und im übrigen schien auf deutscher Seite dafür nur geringe Neigung zu bestehen (z. B. in Hannover). Daraus stellte sich für Harvey die entscheidende Frage:

6. „Sollen wir daher auf eine Zentralverwaltung drängen, die gegenwärtige Zonenverwaltung beibehalten oder auf eine Teilung Deutschlands in West und Ost entlang der Elbe hinarbeiten?"

7. Er selbst habe kein großes Interesse an einer deutschen Zentralverwaltung. Damit werde der Eiserne Vorhang nicht durchlässiger, den Sowjets allerdings ermöglicht, die Gewerkschaften und das politische Leben im Westen zu unterwandern.

8. In diesem Punkt beantwortete er die selbst gestellte Frage. Er sah keinen Weg, „wie wir uns jetzt dafür entscheiden können, Deutschland in zwei Teile zu teilen. Das wäre in der Tat eine Kriegserklärung an Rußland und eine Kampfansage an die deutsche Einheit." Der beste Weg war seine Meinung nach daher,

9. an der Zonenverwaltung festzuhalten. Auf diese Weise konnte sich in den westlichen Zonen die Demokratie entwickeln, ohne Ausübung sowjetischen Einflusses, der über Berlin laufen würde. Während dieser Zeit konnte man dann

a) „die Ruhrfrage so lösen, wie wir wollen";

b) die demokratischen Parteien ohne kommunistischen Druck von Osten aufbauen und

c) darauf hoffen, daß sich die sowjetische Politik ändern werde; wobei Harvey allerdings zugab, daß dies nur eine schwache Hoffnung war.

Bei all dem hatte Harvey die deutschen Wünsche unberücksichtigt gelassen: Was aber wollten die Deutschen? so fragte er. Lieber ein vereintes Deutschland unter sowjet-kommunistischer Herrschaft oder ein geteiltes Deutschland, halb russisch, halb westlich? Oder glaubten die Westdeutschen wirklich, daß sie in einem vereinten Deutschland stärker wären als die von den Russen unterstützten Kommunisten? Er selbst befürchtete,

„daß sich die deutsche Einheit als die stärkere Kraft erweisen wird, selbst auf Kosten des Kommunismus. Für ein sozialistisches, demokratisches Deutschland mit Berlin als Hauptstadt sehe ich nur geringe Chancen. Daher machen wir uns wahrscheinlich etwas vor, wenn wir glauben, daß irgendein vereintes Deutschland unter Führung Berlins nicht in jedem Fall nach Osten ausgerichtet und dem Westen feindlich gesonnen sein wird – egal, was wir mit dem Ruhrgebiet machen."[63]

Orme Sargent hielt es angesichts dieser Situation für notwendig, Bevin am 21. Februar über die Entwicklung zu informieren. Der Zeitpunkt war offenbar gekommen, wo Entscheidungen getroffen werden mußten. In vier Punkten machte Sargent klar, worum es ging:

1. Sollte man, um die Wiedervereinigung Deutschlands unter russischem Einfluß zu verzögern, den gegenwärtigen Zustand – Militärregierungen, militärische Besetzung – solange wie möglich aufrechterhalten und die Bildung einer deutschen Zentralregierung verhindern? War dies angesichts der Ernährungssituation in der britischen Zone überhaupt möglich?

2. Mußte man weiter von der Annahme ausgehen, daß die Sowjets alles in ihrer Macht Stehende tun würden, um eine früher oder später zu errichtende deutsche Zentralregierung zu beherrschen – und zwar mit Hilfe deutscher Kommunisten?

3. Wenn dies so war, konnte London eine solche Entwicklung verhindern, indem es die demokratischen Parteien unterstützte, um sie als Gegengewicht zu den von den Sowjets kontrollierten Parteien aufzubauen? Falls man dies nicht tun würde, konnte man dann von diesen Parteien erwarten, daß sie dem kommunistischen Druck standhielten, insbesondere dann, wenn Briten und Amerikaner ihre Truppen abgezogen hätten und durch das niedrige Industrieniveau in Deutschland chronische Arbeitslosigkeit herrschen würde?

4. Falls London aber die Bildung einer kommunistischen deutschen Zentralregierung nicht verhindern konnte, sollte man dann nicht wenigstens versuchen, um jeden Preis das Ruhrgebiet für den Westen zu retten, indem man es der wirtschaftlichen und politischen Kontrolle einer solchermaßen kommunistisch beherrschten deutschen Regierung entzog?[64]

Bevins Reaktion war nicht überraschend: ob das denn nicht alles Teil der Überlegungen Frankreichs und Harveys sei, lautete seine Frage.[65]

Am 22. Februar legte B. A. B. Burrows ein umfangreiches Memorandum über die „politischen Entwicklungen in Deutschland und ihre Bedeutung für die britisch-sowjetischen Beziehungen" vor. Noch einmal rief er mit Nachdruck die Entwicklung der letzten Wochen in Erinnerung:

1. die forcierte Kampagne zur Zwangsfusion von KPD und SPD;

2. die sowjetische Haltung bei der Festlegung des Industrieniveaus (wobei er allerdings vergaß, die USA zu erwähnen);

3. zwar „immer noch Plünderungen und Beschlagnahmungen" in der sowjetischen Zone, aber gleichzeitiger Aufbau der Industrie in Thüringen und Sachsen – zum

63 Aufzeichnung O. Harvey v. 20. 2. 1946. Ebd. Dok. Nr. 87.

64 Aufzeichnung O. Sargent v. 21. 2. 1946. Ebd. Dok. Nr. 88.

65 Vgl. Dok. Nr. 88, Anm. 1, und Faksimileabbildung Nr. 1.

eigenen Nutzen und als „Schaufenster" für den Erfolg kommunistischer Arbeit; (im Februar hatten die Sowjets zum erstenmal westlichen Journalisten gestattet, diese Gebiete zu besuchen);

4. Teilnahme kleiner Nazis am politischen Leben und deren Aufnahme in die KPD – während im Westen zigtausende in Internierungslagern saßen;

5. Unterstützung zentralistischer Gewerkschaften;

6. verschärfte Angriffe gegen die britische Besatzungspolitik;

7. der Beginn einer intensiven Propaganda der Kommunisten für die Einheit Deutschlands und gegen die Abtrennung des Ruhrgebietes.

Vier Fragen waren zu beantworten, die alle zusammenhingen:

1. Industrieniveau. 2. Rheinland/Ruhr. 3. Zentrale Verwaltungsstellen. 4. Dauer der Besatzungszeit. Erneut betonte Burrows, daß eine Abtrennung des Ruhrgebietes die eigene Position in Deutschland katastrophal verschlechtern werde, der EIPS-Plan aber wohl von den Deutschen ungern, aber immerhin doch akzeptiert werde. Er griff dann die von Harvey gestellte Frage nach der Teilung Deutschlands an der Elbe auf. Würde man die Westzonen ohne Rücksicht auf die Russen aufbauen, dann würden die Russen ihre Zone noch stärker in ihr System integrieren, „und wir würden im Westen der russischen Zone eine endgültige Grenze zwischen Rußland und dem Westen errichten, anstatt Deutschland als eine Art Glacis zwischen den beiden Systemen zu haben, ohne daß es zu einem der beiden gehört".[66]

Die Diskussion konzentrierte sich mehr und mehr auf die Frage, ob es angesichts der sowjetischen Politik nicht doch ratsam war, Deutschland zunächst an der Elbe zu teilen und Westdeutschland dann in einen gegen die Sowjetunion gerichteten Block zu integrieren? Oder konnte dies bereits mit einem Teil Westdeutschlands, nämlich dem Ruhrgebiet oder mit Ruhrgebiet und Rheinland zusammen, gelingen? Oder sollte man weiter von der Einheit Deutschlands ausgehen? Am 27. Februar übermittelte William Strang dem Foreign Office ein hochinteressantes Telegramm, in dem er genau diese Fragen untersuchte. Ausgangspunkt war die Äußerung Bidaults gegenüber Bevin am 18. Februar, das Ruhrgebiet durch Abtrennung vor Russen und Kommunisten für den Westen zu retten.[67] Dies lief nach Meinung Strangs de facto auf die Schaffung eines westlichen, antisowjetischen Blocks hinaus und war ein weitreichendes Ziel, das enorme Ressourcen und äußerste Entschlossenheit der beteiligten Regierungen verlangte, wobei die alles entscheidende Frage war, ob Großbritannien in seiner wirtschaftlichen und Frankreich in seiner politischen Verfassung überhaupt die Kraft hatten, die Abtrennung von Rheinland und Ruhrgebiet durchzusetzen und deren Einbindung ins westliche Lager angesichts der vereinten Opposition der deutschen Linksparteien, die von der Sowjetunion unterstützt würden, aufrechtzuerhalten. Eine bessere Erfolgschance für ein solches Unternehmen sah Strang nur, wenn zwei Bedingungen erfüllt waren: 1. Die Unterstützung der USA und 2. die Einbindung nicht nur des Rheinlandes und des Ruhrgebietes, sondern

66 „Political developments in Germany and their relevance to Anglo-Soviet relations". Memorandum v. B. A. B. Burrows v. 22. 2. 1946. Ebd. Dok. Nr. 89.

67 Siehe oben, S. 123, und Dok. Nr. 86.

ganz Westdeutschlands in einen westlichen Block. Mit Ausnahme der Kommunisten würden sich die westdeutschen Parteien damit wohl abfinden, vor allen Dingen dann, wenn man sie davon überzeugen konnte, daß die sowjetische Zone unwiderruflich verloren war und die beste Chance, sie eines Tages zurückzubekommen, im Zusammengehen mit den Westmächten lag.

Ein solcher Staat wäre wirtschaftlich lebensfähig, falls er eng mit Westeuropa verbunden war, und dadurch, daß man die Grenze so weit nach Osten verlegen würde, könnte man die Russen in angemessener Entfernung vom Rhein halten.

Allerdings gab es aus der Sicht Strangs auch Argumente, die für die Einheit Deutschlands sprachen. Ein solches Deutschland, *mit* Rheinland und Ruhrgebiet, hätte einen höheren Lebensstandard als Rumpfdeutschland, und es wäre von daher weniger wahrscheinlich, daß es kommunistisch oder von den Sowjets beherrscht würde – selbst mit Berlin als Regierungssitz. Außerdem hatte man mit den eigenen Truppen an der Ruhr und in anderen Schlüsselpositionen Westdeutschlands die Deutschen im Griff und konnte Rußland dort heraushalten.

Auch eine SPD auf gesamtdeutscher Basis könnte kommunistischer Umarmung besser widerstehen. Für die „bevorstehende Kapitulation" der SPD im Osten machte Strang Frankreich mitverantwortlich: ohne französisches Veto hätte es wahrscheinlich schon vor Monaten zentrale Verwaltungsstellen gegeben, mit all den damit verbundenen Kontakten der Deutschen in Ost und West: „Schumacher hätte möglicherweise eine gesamtdeutsche SPD zusammengehalten."

Man konnte natürlich auch argumentieren, daß, wenn die Einheit Deutschlands den Russen Vorteile brachte, dies nicht gleichzeitig auch für die Westmächte von Vorteil sein konnte. Welche Antwort gab es darauf? Die Russen, so Strang, wollten wahrscheinlich ein einheitliches Deutschland aus zwei Gründen: 1. hofften sie, Einfluß auf dieses Deutschland auszuüben – mindestens in dem Maße wie die Westmächte, und 2. fürchteten sie, daß der westliche Teil Deutschlands von Großbritannien und Frankreich und möglicherweise den USA gegen sie organisiert würde. Nach Meinung Strangs wollten die Sowjets „ein schwaches, kein starkes Deutschland, nicht einmal ein starkes kommunistisches Deutschland, und ein Deutschland, das unter ihrem, oder zumindest nicht unter unserem Einfluß steht". Wenn es ein vereintes Deutschland sein sollte, dann sollte es auch nach Strangs Auffassung ein „ungefährliches" Deutschland sein, „kein starkes, und sicherlich kein starkes kommunistisches", wobei man, anders als die Russen, ein einigermaßen prosperierendes Deutschland akzeptieren würde, das wirtschaftlich auf eigenen Füßen stehen konnte, und ein demokratisches Deutschland, das politisch gefestigt genug war, um sowjetischer wie westlicher Beeinflussung widerstehen zu können. Die Deutschen hätten möglicherweise nicht so einen starken Widerstandswillen wie etwa die Polen, aber, so Strang,

„es ist auch gut möglich, daß unsere Befürchtungen, was die Fähigkeit der Russen angeht, ganz Deutschland zu beherrschen [...] genauso übertrieben sind wie die Befürchtungen der Russen, was den Willen und die Entschlossenheit der Westmächte angeht, Westdeutschland gegen sie zu organisieren".

Selbst mit einem vereinten Deutschland schien so ein Gleichgewicht zwischen Ost und West und eine Zusammenarbeit der Alliierten in Deutschland noch möglich; noch betrachtete Strang jedenfalls diese Zusammenarbeit nicht als gescheitert, und er warnte sogar davor, sie leichtfertig aufzukündigen; das deutsche Problem sei so

schwierig wie seine Lösung lebenswichtig für Europa. Wie also sollte es nach Meinung Strangs, und das hieß nach Meinung der Kontrollkommission, weitergehen? Es gab 1. den französischen Plan: das Risiko dabei war klar: die Sowjets würden ihren Einfluß bis an die Ruhr ausdehnen und die Deutschen würden, mit sowjetischer Unterstützung, in einem Maße gemeinsame Front gegen diesen Plan machen, daß er wahrscheinlich nicht funktionieren werde. Es gab 2. den „EIPS-Kontrollkommission-Plan", der für sich genommen schon kompliziert war und der die Beteiligung der Sowjets vorsah. Man konnte 3. den bisherigen Kurs fortsetzen, wobei die Gefahr bestand, daß die Russen ganz Deutschland übernehmen und die Position der Westmächte unhaltbar machen könnten.

Es war in jedem Fall eine „Wahl zwischen mehreren Übeln" – aber Strang traf diese Wahl nicht. Vieles sprach seiner Meinung nach für den einfachsten Plan, nämlich Nr. 3. Wenn man mit Plan Nr. 2 französische und sowjetische Interessen unter einen Hut bringen konnte, dann würde sich seiner Meinung nach ein Versuch lohnen. Für was auch immer man sich entschied, eines war klar:

„Es wird zunehmend wichtiger, daß bald eine Entscheidung getroffen wird. Ohne eine solche Entscheidung verschlechtert sich die Lage zum Vorteil der Russen und zu unserem Nachteil, und eine Lösung des deutschen Problems wird noch schwieriger."[68]

Diese Lagebeurteilung aus Berlin war, mit den Worten O'Neills, „ein sehr wichtiger Beitrag zur laufenden Diskussion".[69] Die wichtigsten Abteilungen des Foreign Office und sämtliche Ministerien erhielten denn auch Kopien dieses Telegramms. Interessant sind vor allem die Kommentare von Troutbeck und Harvey und die Reaktion des britischen Botschafters in Paris. Für Troutbeck hieß es, ein „gefährliches Spiel spielen", irgendeinen Teil Westdeutschlands in einen gegen Rußland gerichteten Block einzubringen. Er stimmte Strang zu, daß die Einbeziehung lediglich der Ruhr bei einem solchen Unternehmen zum Scheitern verurteilt war, da eine Abtrennung der Ruhr alle Deutschen gegen den Westen vereinen würde; man könnte die Ruhr dann möglicherweise mit Gewalt halten, aber die Bevölkerung werde sich bei jeder Auseinandersetzung mit Rußland gegen den Westen stellen. Die Ruhr würde von daher eher zu einer Belastung als zu einem Gewinn werden.

Die Einbeziehung ganz Westdeutschlands in einen solchen Block hielt er dagegen eher für möglich, obwohl er auch da Gefahren sah, die im Charakter des deutschen Volkes angelegt waren. Der größte Teil der Deutschen, insbesondere in Westdeutschland, sei zwar für eine Bindung an den Westen, aber, so warnte er, man solle sich darauf nicht zu sehr verlassen. Die Deutschen hätten einmütig Hitlers Angriff auf die westliche Zivilisation unterstützt, und dieselben Leute würden unter den gegebenen Umständen zuerst an Deutschland denken. Und wenn sie sich dabei von einem Zusammengehen mit Rußland etwas versprächen, würden sie nicht zögern, diesen Weg auch zu gehen; im übrigen könnten sie anhaltendem Druck nicht sehr gut widerstehen. Um die Westdeutschen im westlichen Lager zu halten, waren wahrscheinlich noch mehr als die von Strang erwähnten Eigenschaften nötig; man müßte ihnen wohl materielle Zugeständnisse machen, die bis zur Aufgabe aller

68 Important. Telegr. Nr. 265. W. Strang an Foreign Office, 26. 2. 1946, Cabinet Distribution. FO 371/55400/C 2311/14/18. Dok. Nr. 90.

69 Notiz O'Neill v. 28. 2. 1946. Ebd.

Sicherheitsmaßnahmen gehen könnten: „Zu den ersten Dingen, die Westdeutschland als Preis für diese Zusammenarbeit fordern wird, wird wahrscheinlich eine Armee gehören." Wenn man aber in die bedauerliche Situation getrieben werde, daß man beim deutschen Problem nicht mehr an Sicherheit vor der deutschen Gefahr, sondern an die Rivalität mit Rußland denken müsse, dann sei es besser, ganz Westdeutschland im westlichen Lager zu halten, nicht jedoch das Ruhrgebiet allein. Wenn man bereit sei, den Preis zu zahlen, dann könnte diese Politik erfolgreich sein.[70]

Harvey sah die Dinge etwas anders. Bei der Untersuchung der Frage, ob das Ruhrgebiet abgetrennt werden sollte oder nicht, mußte man seiner Meinung nach wohl davon ausgehen, „daß Deutschland und Sowjetrußland eins sind". Die Überlegung Strangs, Deutschland an der Elbe zu teilen – die er ja selbst nur wenige Tage vorher angestellt hatte – d. h. auf „ein russisches Deutschland und ein westliches Deutschland unter Einschluß der Ruhr" hinzuarbeiten und in einen westlichen Block zu integrieren, war für ihn „nicht uninteressant"; in der Tat waren dies ja genau die Gedanken der britischen Stabschefs vom Herbst 1944, an die er dann auch erinnerte. Er konnte sich zwar vorstellen, daß es dazu kommen werde, aber es erschien ihm noch verfrüht, jetzt schon ernsthaft darüber nachzudenken. Er schlug eine andere Lösung vor, nämlich „das Ruhrgebiet durch Abtrennung und militärische Besetzung für uns zu sichern und dann die weitere Entwicklung abzuwarten". Die Überlegungen Strangs im Hinblick auf die mögliche Haltung der SPD lehnte er ab; von deren Widerstandskraft gegenüber russischem Druck hielt er gar nichts und zog den Umkehrschluß von Strang: nur weil es keine zentralen Verwaltungsstellen gebe, sei die Sache nicht noch schlimmer. In Berlin habe der Westen niemals wirklichen Einfluß ausgeübt; obwohl man zwei Drittel Deutschlands kontrolliere, und zwar die reichsten Gebiete, und den demokratischen Parteien größte Freiheiten lasse, hätten sie im anderen Drittel Deutschlands nichts erreicht. Und auch die Viermächteverwaltung beurteilte er anders als Strang; sie funktioniere immer nur dann, „wenn es den Sowjets gefällt"; wenn es keine echte Zusammenarbeit gebe, sei das alles nur Heuchelei; die eigenen Interessen dürfe man nicht aus Rücksicht darauf vernachlässigen. Strang, so Harvey abschließend, empfehle, gar nichts zu tun, sondern Deutschland als Einheit zu belassen, mit Ruhr und Rheinland, ohne besonderes Kontrollsystem dort, und sich nur auf die Besetzung bestimmter Gebiete durch westliche Truppen zu verlassen. Er allerdings hoffe, daß man sich auf eine „positive" Politik einigen werde, denn sonst „wird ganz Deutschland zu einer wirtschaftlichen Wüste oder von den Kommunisten aufgebaut – unter sowjetischer Kontrolle".[71]

Aus Paris antwortete am 1. März Botschafter Duff Cooper. Cooper gehörte zur alten Garde des Foreign Office, er hatte in den dreißiger Jahren mit Nachdruck für eine entschlossene Politik gegenüber Hitler plädiert, sich aber damals nicht durchsetzen können: der 1. September 1939 hatte ihm recht gegeben. Beim Amtsantritt Bevins hatte er von sich aus seinen Rücktritt angeboten, den dieser aber nicht angenommen hatte. Er blieb noch drei Jahre in Paris, bis 1948 O. Harvey dort seinen Posten übernahm. Cooper war ganz eindeutig frankophil eingestellt und brachte den Deutschen wenig bis gar keine Sympathien entgegen.

---

70 Aufzeichnung J. M. Troutbeck v. 28. 2. 1946. Ebd.

71 Aufzeichnung O. Harvey v. 28. 2. 1946. Vgl. Dok. Nr. 90.

In Strangs Lagebeurteilung vermißte Cooper denn auch eine „wichtige Tatsache", nämlich „die französische Regierung und das französische Volk sind vollkommen davon überzeugt, daß es keine Sicherheit für Frankreich geben kann, solange die Deutschen das Ruhrgebiet kontrollieren". Aus der Sicht Washingtons oder sogar Londons sehe das Problem völlig anders aus als aus der Sicht eines Franzosen. Für Amerikaner und Briten gehe es darum, vieles sehr genau zu berücksichtigen, wobei die wirtschaftlichen Argumente am meisten zählten und den Ausschlag geben würden. Für den Franzosen sei es dagegen eine „einfache Frage auf Leben und Tod". Wie bereits Harvey in der Kabinettsvorlage verwies er auf leidvolle Erfahrungen, die Frankreich in der Vergangenheit mit Deutschland gemacht hatte: Innerhalb weniger Jahrzehnte („within the memory of living men") hätten die Deutschen Frankreich „dreimal überfallen, zweimal die Hauptstadt erobert" und waren ein drittesmal „nur knapp gescheitert". Jedesmal sei das Ruhrgebiet das Waffenlager gewesen, ohne das Ruhrgebiet hätte es keinen Angriff gegeben. Wie sollte eine erneute Aggression verhindert werden, wenn die Deutschen die Ruhr zurückerhalten würden? Weder die Amerikaner noch die Briten würden ewig Besatzungstruppen in Deutschland haben; Deutschland sei im Moment schwach, „im Jahre 1919 war es auch schwach, aber nach 10 Jahren hatte es einen Großteil seiner Stärke zurückgewonnen, und nach 20 Jahren war es die größte Militärmacht der Welt. Es gibt keinen Grund zu der Annahme, daß sich die Deutschen geändert haben."

Cooper verwies auf den Nürnberger Prozeß, der bei seinen Untersuchungen zum Kriegsausbruch „unglücklicherweise" erst bei der Machtergreifung einsetze. Seiner Meinung nach mußte auch die Zeit davor mit einbezogen werden, denn es gebe ja schon Beweise dafür, daß die Nazis nur die Pläne fortgesetzt hätten, die ihre Vorgänger bereits entworfen hätten, und es sei unmöglich, nicht zu glauben, daß Millionen von Deutschen nicht schon wieder ausschließlich an Rache dächten. Den Hauptunterschied zu 1919 sah Cooper darin, daß man jetzt auch mit Rußland rechnen mußte. Von daher gebe es jetzt eine doppelte Gefahr: 1. durfte Deutschland nie wieder so stark werden, daß es erneut losschlagen konnte und 2. durfte Deutschland nicht zum Satelliten Rußlands herabsinken, das dadurch zur gefährlichsten Macht würde, die die Welt jemals gesehen habe. „In beiden Fällen wäre es besser, wenn die Deutschen nicht über das enorme Potential an der Ruhr verfügen können." Die Idee, Deutschland aufzubauen, um eines Tages gegen Rußland zu kämpfen, wies er mit dem Satz zurück: „Frankenstein hat erfahren müssen, daß es sich nicht lohnt, Monster zu fabrizieren." Zum Schluß zitierte er de Gaulle, der mit ihm 1943 in Algier über dieses Problem gesprochen hatte. De Gaulle hatte darauf verwiesen, daß der Krieg umsonst gewesen wäre, wenn Frankreich nicht absolute Sicherheit erhalten würde. Die große Mehrheit der Franzosen würde dann sagen: „Es wird noch einmal geschehen. Die Engländer haben immer zu wenig Leute. Die Amerikaner kommen immer zu spät. Die Franzosen müssen immer die Hauptlast tragen. Wir können das nicht noch einmal ertragen. Die Männer von München und Vichy hatten doch recht." Und dann, so Cooper, habe de Gaulle mit dem Satz geendet, und mit diesem Satz beendete auch Cooper sein Telegramm: „‚Großbritannien wird alleine stehen.'"[72]

72 Telegr. Nr. 139. Important. Duff Cooper in Paris an Foreign Office, 1. 3. 1946. FO 371/55400/

Bevin hatte nach seinem Amtsantritt nicht auf die Ratschläge dieses erfahrenen Diplomaten auf einem der für Großbritannien wichtigsten Auslandsposten verzichten wollen. Und nun argumentierte Cooper wie der französische Botschafter und wie Bidault! Im Foreign Office gingen die Meinungen nach wie vor auseinander, und Strang, bzw. die Kontrollkommission, empfahl im Grunde eine Politik des Sowohl-Als-auch. Bevin sah sich außerstande, in diesem Stadium der Diskussion das gesamte Kabinett mit der Problematik zu befassen und bat daher Premierminister Clement Attlee um die Bildung eines Ausschusses, in dem die vier wichtigsten Mitglieder des Kabinetts zusammenkommen sollten, um über das deutsche Problem vorab zu beschließen und die Grundsatzentscheidung zu treffen: Abtrennung des Ruhrgebietes: ja oder nein. Diesem Ausschuß sollten Attlee angehören, er selbst, der Chancellor of the Exchequer (Finanzminister), Hugh Dalton, der Präsident des Board of Trade (Handelsminister), Sir Stafford Cripps, und der einflußreiche Herbert Morrison, Lord President of the Council und Führer der Unterhausfraktion der Labour Party. Gleichzeitig wies Bevin Harvey an, für diesen Ausschuß sämtliche Probleme im Zusammenhang mit Deutschland – Ruhr, Rheinland, Industrieniveau, politische Parteien, sowjetische Politik etc. – in *einer* Kabinettsvorlage zusammenzufassen.[73]

Diese Vorlage wurde am 8. März fertiggestellt, wieder rechtzeitig für das „Wochenende", wie Bevin notierte. Was Bevin als Lektüre mit nach Hause nahm, war eine der umfangreichsten und schwergewichtigsten Kabinettsvorlagen der britischen Nachkriegsgeschichte. Neben dem eigentlichen Text gehörten als Annex dazu: der EIPS-Plan, der Schlußbericht der britisch-französischen Ruhrgespräche vom Oktober 1945 mit Annex, der amerikanische Entwurf zur Entmilitarisierung Deutschlands, eine Vorlage zur Saar-Problematik sowie eine geänderte – von John Hynd fertiggestellte – Vorlage zum Thema „Industrieniveau".[74] Nach Rückkehr aus dem Wochenende gab Bevin am 11. März grünes Licht für den Druck und bat Attlee, den „Ausschuß für deutsche Industrie" – so nannte sich die von Bevin gewünschte Ministerrunde – für Freitag, den 15. März zu einer Sitzung zusammenzurufen.[75]

„Ich muß meinen Kollegen eine Reihe von Problemen vorlegen, die weitreichende Fragen aufwerfen. Die Antworten sind nicht leicht, und doch müssen sie gefunden werden. Sie können nicht ewig aufgeschoben werden."

Mit diesen Sätzen beginnt das Memorandum, und dann werden all die Probleme, die in den Wochen zuvor die Diskussion im Foreign Office bestimmt hatten, aus-

C 2509/14/18. Dok. Nr. 91. Das Rücktrittsangebot vom 31. 7. 1945 und die Antwort Bevins vom 4. 8. 1945 in: FO 800/464.

73 Vgl. Aufzeichnung O. Harvey v. 4. 3. 1946 für E. L. Hall-Patch und Orme Sargent. FO 371/55586/C 3216/131/18. Dok. Nr. 92.

74 Vgl. Top Secret. Gen. 121/1. 11th March 1946. „The Future of Germany and the Ruhr". CAB 129/9. Dok. Nr. 97; sowie Secret. Gen. 121/2. 11th March, 1946. Cabinet. Committee on German Industry. „The Saar Territory". CAB 129/9. Dok. Nr. 98, und Secret. Gen. 121/3. 12th March 1946. Cabinet. Committee on German Industry. „Level of German Industry". CAB 129/9. Dok. Nr. 99.

75 Vgl. Aufzeichnung O. Sargent v. 8. 3. 1946 mit handschriftlichen Notizen E. Bevin und Aufzeichnung P. Dixon v. 11. 3. 1946. FO 371/55400/C 1963/14/18. Dok. Nr. 96.

führlich erläutert, das Für und Wider der verschiedenen Lösungen dargelegt, die sich im Grunde allerdings auf die Frage reduzierten, ob man sich für oder gegen die Abtrennung des Ruhrgebietes entscheiden sollte, d. h. für den EIPS-Plan oder für den französischen Plan. Beide Pläne wurden detailliert behandelt, wobei nicht mehr verwundert, welchen Raum die sowjetische (Deutschland-)Politik einnimmt, mit der letztlich die Abtrennung begründet wurde; allerdings wurde nicht mehr mit den Problemen im Kontrollrat beim Thema Industrieniveau argumentiert. (Hier hatten nämlich die Sowjets durch Konzessionen, „die erheblich größer gewesen sind als die der übrigen drei Mächte", den Weg für einen Kompromiß inzwischen freigemacht.)[76] Jetzt ging es um die sowjetische Politik insgesamt, die in einem ersten Abschnitt über die „Situation in Osteuropa" abgehandelt wurde. Die Ostzone, so heißt es da, „soll in einen festen, von den Sowjets kontrollierten Block integriert werden, der von Lübeck bis nach Triest reicht" – Formulierungen, die an Churchills berühmtes Telegramm an Präsident Truman vom 3. Mai 1945 oder dessen „Eiserner Vorhang-Rede" in Fulton/Missouri am 5. März 1946 (auch dies ein Stück Kontinuität im Foreign Office) erinnern. Finnland, Polen, Ungarn, Rumänien, Jugoslawien, Bulgarien und Albanien seien von den Sowjets schon kassiert worden oder stünden kurz davor. Die Aussichten, daß die Tschechoslowakei aushalte, seien nicht sehr groß; in Österreich sei die Sache noch nicht entschieden, „aber die Russen halten natürlich den östlichen Teil besetzt, und die Hauptstadt ist, wie in Deutschland, eine internationale Insel mitten in sowjetisch besetzten Ländern". Griechenland würde sich dem Block anschließen, wenn die kommunistische Partei dort an die Macht kommen würde; die Türkei sei in einen Nervenkrieg verwickelt, der sie ins sowjetische Lager zwingen solle, und bei den skandinavischen Ländern gebe es auch schon Zeichen von Nervosität im Hinblick auf Sowjetrußland (§ 6). In § 41 und § 42 taucht Harveys Abtrennungsvorschlag auf, und dann werden ausführlich die sowjetische Haltung und die Haltung der Deutschen untersucht. Die sowjetische Regierung, heißt es in § 43,

„hat großes Interesse an der Ruhr. Nach dem Potsdamer Abkommen erhält die Sowjetunion von dort einen erheblichen Teil der Reparationen aus Westdeutschland. Unabhängig davon ist sie entschlossen, dafür zu sorgen, daß das Ruhrgebiet nie wieder zur wirtschaftlichen Hauptstütze eines Wiederaufstieges Deutschlands oder eines westlichen, gegen die Sowjetunion gerichteten Blocks wird. Auf der Potsdamer Konferenz hat die sowjetische Delegation einen Vorschlag vorgelegt, der für das Ruhrgebiet – das Teil Deutschlands bleiben sollte – eine Viermächtekontrolle vorsah. Bis jetzt sind keine Einzelheiten dieses Vorschlages bekanntgeworden, aber man kann wohl mit ziemlicher Sicherheit davon ausgehen, daß dieser Vorschlag darauf abzielte, das Ruhrgebiet weiter zu schwächen und es nicht aufzubauen.

Daher wird jeder Vorschlag, der eine Erhöhung des Industrieniveaus vorsieht, auf das tiefe Mißtrauen der Sowjets stoßen, nicht nur weil sie eine Verringerung der Reparationen fürchten, sondern weil sie dies als politische Drohung gegen sich betrachten. Die sowjetische Regierung hat bis jetzt noch nicht die geringste Andeutung gemacht, wie sie den französischen Plan bewertet, außer der Feststellung, sie prüfe ihn. Wir müssen davon ausgehen, daß die Sowjetunion in jedem Fall eine wichtige Rolle an der Ruhr spielen wird, sei es als Mitglied einer internationalen Kontrolle oder als Macht hinter der KPD."

Sämtliche politischen Parteien in Deutschland würden einer internationalen Kontrolle des Ruhrgebietes, insbesondere aber einer Abtrennung, mit Feindschaft begeg-

76 So Deutschlandminister J. Hynd. Vgl. Gen. 121/3. 12th March 1946. „Level of German Industry". CAB 129/9. Dok. Nr. 99.

nen (§ 44). Bei der Entscheidung über die Ruhrfrage müsse natürlich die mögliche Entwicklung in Deutschland mitberücksichtigt werden. Und dann wurde auf die Entwicklung im Hinblick auf die Fusion von SPD und KPD verwiesen: das Ziel der Kommunisten sei es,

„diese Fusion auch auf die Parteien in den Westzonen auszudehnen und eine neue Partei zu gründen, die Vereinigte Arbeiterpartei, die sich zwar demokratisch gibt, tatsächlich aber von ihnen beherrscht wird. Die Gewerkschaftsbewegung haben die Kommunisten schon unterwandert und eine Einheitsgewerkschaft in Berlin errichtet."

In den Westzonen hätten die zwei wichtigsten Parteien, die SPD und die CDU, unter Führung von Schumacher bzw. Kaiser, bis jetzt der sowjetischen Unterwanderung standgehalten. Im Ruhrgebiet und in Hamburg seien die Kommunisten stark; in den übrigen Gebieten sei ihr Einfluß relativ gering. Sie hätten jedoch eine straffere und umfassendere Organisation als ihre Konkurrenten (§ 45).

„Solange die gegenwärtige Zoneneinteilung andauert und es keine deutsche Zentralregierung gibt, bietet unsere Anwesenheit und die der Amerikaner den demokratischen Parteien einen gewissen Schutz gegenüber dem kommunistischen Druck aus der Ostzone [...] Wenn es in Berlin erst wieder eine deutsche Regierung gibt, wird diese unter starken Druck der Kommunisten und Sowjets geraten. Die Kommunisten werden sich im Osten fest etabliert haben und ihre Offensive gegen die Parteien im Westen fortsetzen. Denn ich befürchte, wir müssen weiter von der Annahme ausgehen, daß die sowjetische Regierung auch in Zukunft alles daransetzen wird, um sicherzustellen, daß die zukünftige deutsche Regierung kommunistisch und von ihr kontrolliert wird. So haben sich die Sowjets in den Nachbarländern verhalten, in Deutschland wenden sie genau die gleichen Methoden an [...] (§ 46)

Unter diesen Umständen, so denke ich, sollten wir klug sein und die gegenwärtige Zoneneinteilung zunächst beibehalten und die Errichtung einer Zentralregierung mit Sitz in Berlin verzögern. Auf diese Weise würden wir Zeit gewinnen zur Stärkung der demokratischen Parteien und Realisierung unserer Pläne für die Ruhr. Auf der anderen Seite wird es uns allerdings nicht möglich sein, die Besatzungskosten, insbesondere die Kosten für die Ernährung der deutschen Bevölkerung in unserer Zone zu reduzieren, solange die Zoneneinteilung existiert." (§ 47)

Und dann stellte Bevin die Frage, die schon in den Diskussionen in den Wochen zuvor immer wieder aufgetaucht war, nämlich:

„Wie groß ist die Chance, daß die demokratischen Parteien ihren Widerstand gegen den kommunistischen Druck aufrechterhalten, insbesondere wenn Briten und Amerikaner ihre Truppen abgezogen haben und die deutsche Industrie auf einem so niedrigen Niveau gehalten wird, daß chronische Arbeitslosigkeit herrscht? (§ 48)

Ich halte es für möglich, daß die demokratischen Parteien aushalten könnten, wenn die Kommunisten nicht von den Sowjets unterstützt würden [...] Aber solange die Sowjets in der Ostzone sind – und selbst wenn sie sich daraus zurückgezogen haben: solange sie an der Oder stehen, ist es höchst zweifelhaft, ob die demokratischen Parteien überleben werden. Die Deutschen neigen von jeher totalitären Parteien zu. Die Auswirkungen, die die Niederlage und das wirtschaftliche Chaos haben, müssen diese Neigung noch verstärken. (§ 49)

50. Wir müssen in der Tat davon ausgehen, daß die sowjetische Regierung ihre Besatzungsherrschaft, unter welchem Vorwand auch immer, aufrechterhalten wird, solange die deutsche Regierung nicht von Kommunisten beherrscht wird; und die Sowjets werden alles daransetzen, um genau dies zu erreichen."

Wenn aber die Errichtung einer kommunistischen und von den Sowjets kontrollierten deutschen Zentralregierung nicht zu verhindern sei, dann, so Bevin jetzt,

„müssen wir aus schwerwiegenden sicherheitspolitischen Gründen versuchen, das Ruhrgebiet um jeden Preis zu halten, indem wir es nicht nur der wirtschaftlichen, sondern auch der politischen Kontrolle Berlins entziehen", denn, „falls Deutschland wirklich unter sowjetische Kontrolle gerät, dann ist es besser, das Ruhrgebiet ist nicht Teil dieses Deutschland. Die Tatsache, daß sich die deutschen Parteien

anfangs gegen uns wenden werden, sollte uns nicht blind machen gegenüber der Möglichkeit, daß langfristig ein internationalisiertes Ruhrgebiet, falls erfolgreich, Kern eines Westdeutschland werden kann!" (§ 51)

Auf der anderen Seite mußte man der Tatsache ins Auge sehen, daß die Sowjets möglicherweise eine kommunistische Regierung in Berlin darin unterstützen würden, den Verlust des Ruhrgebietes oder auch nur der Ruhrindustrie zu verhindern.

„Wenn das geschieht", so Bevin nun, „müssen wir entweder hinnehmen, daß das Ruhrgebiet bei Deutschland bleibt, und wir nur die Wirtschaft, so gut es eben geht, kontrollieren können, oder aber wir müssen zusammen mit den Franzosen (die Unterstützung der Amerikaner ist nicht sicher) die Rückkehr der Ruhr durch eine fortdauernde Besetzung verhindern – gegen den gemeinsamen Widerstand von Deutschen und Sowjets." (§ 52)

Die britischen Interessen bei dem ganzen Problem Deutschland und Ruhr wurden abschließend in sechs Punkten zusammengefaßt, nämlich:

1. Sicherheit vor einem Wiederaufleben deutscher Aggression.

2. Einigermaßen stabile wirtschaftliche Verhältnisse in Deutschland und Europa.

3. Reduzierung der britischen Besatzungskosten in Deutschland und der Kosten für die Ernährung der Deutschen.

4. Ein demokratisches und nach Westen ausgerichtetes Deutschland.

5. Beschränkung des sowjetischen Herrschaftsbereichs so weit östlich wie möglich.

6. Wiederaufstieg Frankreichs zu einem stabilen Mitglied der westlichen Demokratien.

Dann gab Bevin Erläuterungen zu den einzelnen Punkten:

„60. Der Schlüssel für 1. und 2. ist das Ruhrgebiet, das sich zur Zeit in unseren Händen befindet.

61. Für 3. gilt: Wir müssen der Tatsache ins Auge sehen, daß es immer schwieriger wird, die amerikanischen Truppen in Deutschland zu halten; kaum weniger schwierig ist es, unsere Truppen in Deutschland zu halten, besonders wenn das bedeutet, daß wir ungeheure Summen in Dollars ausgeben müssen, um die Deutschen in unserer Zone zu ernähren. Falls wir uns mit den Amerikanern aus Deutschland zurückziehen, müssen wir versuchen, rechtzeitig unsere Verluste zu kappen und das Beste aus der Situation zu machen.

62. Für 4. gilt: Falls wir die Zonenverwaltung Deutschlands nicht beibehalten können, mit all dem, was das an Personal und Geld bedeutet, gibt es als Alternative nur die Errichtung einer deutschen Regierung. Angesichts der wirtschaftlichen Situation und der Neigung der Deutschen zu totalitären Lösungen sind die Aussichten ungünstig, es sei denn, es kommt zu einer Änderung der sowjetischen Politik, mit der Konsequenz, daß der sowjetische Druck nachläßt.

63. Für 5. gilt: Falls wir und die Amerikaner nicht für unbestimmte Dauer das Besatzungsregime in unseren Zonen aufrechterhalten und nicht verhindern können, daß die Sowjets eine deutsche Zentralregierung in Berlin beherrschen werden, dann ist dies Grund genug für uns, an der Kontrolle des Ruhrgebietes für den Westen festzuhalten. Wir haben ein abgetrenntes, von den Alliierten militärisch besetztes Ruhrgebiet besser im Griff – unter Beteiligung der Sowjets an der Kontrolle – als ein Ruhrgebiet, das sich in deutschem Besitz befindet und Teil eines Deutschland ist, in dem es eine kommunistische und von den Sowjets kontrollierte Regierung in Berlin gibt.

64. Für 6. ist die Regelung der Ruhr- und Rheinlandfrage, die Frankreichs Sicherheitsinteressen berücksichtigt, unerläßlich."[77]

77 Top Secret. Gen. 121/1. 11th March, 1946. Cabinet. Committee on German Industry. „The Future of Germany and the Ruhr". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. CAB 129/9. Dok. Nr. 97.

Noch unmittelbar vor der Drucklegung dieser Vorlage hatte Hall-Patch am 8. März mit allem Nachdruck Protest gegen dieses Memorandum eingelegt, vor allen Dingen gegen dessen „entscheidenden Punkt", der in der Tat auf die Empfehlung hinauslief, das Ruhrgebiet politisch von Deutschland abzutrennen. Noch einmal hatte er alle bereits bekannten Argumente gegen die Abtrennung zusammengefaßt und dann, schon eher resignierend, empfohlen, wenn trotz alledem die Abtrennung beschlossen werde, dann sollte man zumindest das alte „Rhenania" abtrennen; wenn keine Abtrennung beschlossen, aber die Kontrolle der Ruhrindustrie aus Sicherheitsgründen für notwendig erachtet werde, dann biete der EIPS-Plan „Lösungsmöglichkeiten".[78]

Einen Tag zuvor hatte sich auch Hynd für den EIPS-Plan ausgesprochen und eine Abtrennung des Ruhrgebietes mit dem Argument abgelehnt, damit werde Restdeutschland langfristig an die Russen ausgeliefert. Im übrigen hatte er auf Fortschritte im Kontrollrat beim Industrieplan hingewiesen, die durch „ziemlich überraschende Zugeständnisse der Russen" zustandegekommen waren.[79]

Der „Ausschuß für deutsche Industrie", der überhaupt nur einmal und dann auch nur für den von Bevin gewünschten Zweck am 15. März zusammentrat, traf dann auf dieser Sitzung überraschend schnell eine Entscheidung *gegen* die Abtrennung des Ruhrgebietes und *für* den EIPS-Plan. Bevin sprach sich zu Beginn der Sitzung gegen die französischen Pläne und gegen die Abtrennung aus. Frankreich suche mit seinem Plan Sicherheit und riskiere dabei eine erneute deutsche Aggression. Bei einer Abtrennung werde Restdeutschland wirtschaftlich nicht lebensfähig sein und zu einer dauernden Belastung des britischen Haushaltes werden; außerdem bestehe die große Gefahr einer Irredenta-Bewegung, die in zehn Jahren zu einer neuen nationalistischen Bewegung in Deutschland führen könne. (Im weiteren Verlauf der Sitzung nannte er dann noch ein anderes Argument: es sei Ziel der britischen Politik, eine soziale Demokratie in Deutschland zu errichten, aber kein Sozialdemokrat in Deutschland könne gegenüber der deutschen Bevölkerung stillschweigend die Abtrennung des Ruhrgebietes hinnehmen.) Er erläuterte dann ausführlich den EIPS-Plan und sprach in diesem Zusammenhang von der Möglichkeit, die jährliche Stahlproduktion an der Ruhr auf 36 Mio. Tonnen auszuweiten. Diese Zahl taucht hier bemerkenswerterweise zum ersten und einzigen Male auf. Es ist nicht zu erkennen, woher Bevin diese Zahl hat, möglicherweise hat sie aber geholfen, die Zustimmung seiner Kollegen für den EIPS-Plan zu gewinnen. Die Abtrennung des Ruhrgebietes war in dieser Runde bemerkenswerterweise überhaupt kein Thema. Stafford Cripps verwies darauf, daß als unabhängiger Staat höchstens Ruhrgebiet und Rheinland zusammen in Frage kämen, um diese Lösung aber im selben Atemzug wieder abzulehnen, weil damit der sowjetische Einfluß bis an die Ostgrenze dieses Staates heranreichen würde, entweder direkt oder indirekt mit Hilfe einer von den Sowjets kontrollierten kommunistischen deutschen Regierung. Er stellte dann zwei Fragen:

---

78 Aufzeichnung E. L. Hall-Patch v. 8. 3. 1946 für O. Sargent. FO 371/55400/C 1963/14/18. Dok. Nr. 95. Diese Aufzeichnung hatte Sargent zwar noch Bevin vorgelegt, aber nicht mehr der großen Vorlage angefügt, da diese „schon lang genug" sei. Sargent am 8. 3. 1946 an Bevin. Ebd. Dok. Nr. 96.

79 Schreiben J. Hynd v. 7. 3. 1946 an E. Bevin. FO 371/55600/ C 3260/142/18. Dok. Nr. 94.

1. Wenn andere Länder Industrien für die Endproduktion aufbauen würden, wären diese damit möglicherweise abhängig von den Lieferungen aus dem Ruhrgebiet (Halbfertigwaren), und konnte Großbritannien sich dies – im Hinblick auf das eigene Kriegspotential – leisten?

2. Würde nicht eine deutsche Regierung, wenn sie entsprechend unabhängig sei, außerhalb des Ruhrgebietes eine Schwerindustrie aufbauen, die dann nicht kontrolliert würde? War es von daher nicht besser, die gesamte deutsche Schwerindustrie in irgendeiner Weise zu kontrollieren? In seiner Antwort wies Bevin darauf hin, daß Großbritannien auf gar keinen Fall die gesamte Rohstahlproduktion der Ruhr übernehmen würde; man werde in Großbritannien die Kapazität des Jahres 1939 erhalten, die in Krisenzeiten sehr schnell ausgeweitet werden könne. Und bei der zweiten Frage bezweifelte er, ob bei voller Produktion an der Ruhr genügend Nachfrage nach Stahl vorhanden sei, um außerhalb der Ruhr eine zusätzliche Stahlproduktion aufzubauen, die zu einer Friedensbedrohung werden könne. Dalton ging auf den amerikanischen Entmilitarisierungsvorschlag ein, mit dem sich die Amerikaner 25 Jahre in Deutschland engagieren wollten. Konnte man da nicht das militärische Risiko auf sich nehmen, das mit einer Erhöhung des Wirtschaftsniveaus verbunden war?

Bevin hielt nicht sehr viel von diesem Argument und warnte davor, bei einer Friedensregelung von der Annahme auszugehen, „daß amerikanische Truppen lange in Europa bleiben werden". Attlee wies dann auf einige „praktische Schwierigkeiten" beim EIPS-Plan hin, die allerdings so neu nicht waren:

Wie sollte der Lebensstandard an der Ruhr und im übrigen Deutschland aussehen? Wie würden die Arbeiter an der Ruhr sich gegenüber der internationalen Kontrolle verhalten? Was würde geschehen, wenn sie nicht kooperieren und von den Arbeitern im übrigen Deutschland dabei unterstützt würden? Auch hier hatte Bevin die Antwort parat: diesen Schwierigkeiten werde man dadurch entgehen, daß die deutsche Regierung Aktien der Internationalen Holding Gesellschaft erwerben könne. Am Ende war man sich einig und sprach sich für den EIPS-Plan aus; man hielt diesen Plan für „erfolgversprechender als jede bisher vorgeschlagene Alternative". Bevin wurde gebeten, dem Gesamtkabinett eine entsprechende Vorlage zuzuleiten.[80]

Genau vier Wochen später gab es einen neuen Plan für die Ruhr, in dem das Wort Internationalisierung nicht mehr vorkam!

5. Die Position der USA: Internationalisierung der Ruhrindustrie

Es war wohl nur Zufall, daß genau an diesem 15. März 1946, als in London eine erste Grundsatzentscheidung im Hinblick auf das Ruhrgebiet und die Ruhrindustrie getroffen wurde, drei Hauptabteilungen des US-State Department (Office of Euro-

80 Secret. Gen. 121/1st Meeting. Cabinet. „German Industry. Minutes of a Meeting held in the Prime Minister's Room, House of Commons, S. W. 1, on Friday, 15th March, 1946, at 3 p. m." CAB 130/9. Dok. Nr. 100.

pean Affairs, Office of Economic Security Policy, Office of Research and Intelligence) ihre Arbeit an einem grundlegenden Memorandum zur Rhein-Ruhrfrage abschlossen. Betrachtet man die Auseinandersetzungen im Alliierten Kontrollrat über den Industrieniveauplan für Deutschland und die amerikanische Haltung, insbesondere die Position Clays, so verblüfft bei diesem Memorandum die Tatsache, daß hier die Gesamtproblematik ähnlich gesehen wurde wie von den Diplomaten im Foreign Office und daß man zu ähnlichen Schlußfolgerungen gekommen war wie die Minister in London. In den amerikanischen Akten finden sich – leider – keinerlei Hinweise auf den Entscheidungsprozeß, der diesem Memorandum vorausgegangen ist; es liegt nur die Endfassung vor – die aber ist gewichtig genug. Die Bedeutung des Rhein-Ruhrproblems stand demnach im Frühjahr 1946 auch für die amerikanischen Planer außer Frage. Bei dessen Lösung, so hieß es eingangs,

„geht es um mehr als nur darum, Frankreich und den Westen vor einem erneuten Angriff Deutschlands zu sichern und dafür zu sorgen, daß Deutschland das Potential jenes Gebietes nicht wieder zur Erringung einer wirtschaftlichen Vormachtstellung nutzt. Die Lösung des Rhein-Ruhrproblems wird ganz entscheidend die Zukunft Europas bestimmen, denn es geht dabei um die langfristige Zusammenarbeit zwischen den westlichen Demokratien und der Sowjetunion, um die mögliche Spaltung Europas in einen Ost- und einen Westblock, und um die wirtschaftliche Konsolidierung und den Wiederaufbau Europas."

In diesem Zusammenhang stellten sich für die amerikanischen Planer in Bezug auf die alliierte Deutschlandpolitik vier Fragen, nämlich ob

1. die Ruhrfrage im Hinblick auf einen möglichen Westblock gelöst werden sollte;

2. eine internationale Kontrolle eingeführt werden sollte, in der keine der vier Mächte ihr Vetorecht ausnutzen konnte, um im eigenen Interesse in Westdeutschland einen dominierenden Einfluß zu gewinnen;

3. aufgrund engstirniger politischer Interessen der Ruhrindustrie Beschränkungen auferlegt werden sollten, womit die wirtschaftliche Gesundung Europas verzögert und Instabilität und Unruhen gefördert würden; und ob

4. das Potsdamer Abkommen im Hinblick auf die darin getroffenen Regelungen betr. Reparationen und Wirtschaft Nachkriegsdeutschlands grundlegend geändert werden sollte, wobei auch die zukünftige Entwicklung in Deutschland berücksichtigt werden mußte.

Wie ihre Kollegen in London schlossen auch die amerikanischen Planer eine Teilung Deutschlands entlang einer Linie, die Europa in zwei Einflußzonen trennen würde, nicht mehr aus. Angesichts solcher Überlegungen war die Ruhrfrage von „größter Bedeutung" für die USA. Ihre Lösung mußte zum schnellen Wiederaufbau und dauerhaften Frieden in Europa führen, ohne die langfristigen Sicherheitsinteressen der USA zu gefährden. Ein großes Fragezeichen war dabei die sowjetische Politik in Europa. Wenn es den Sowjets um die Beherrschung Europas ging, dann würden sie alles daransetzen, um dieses Ziel zu erreichen, d. h. alle Maßnahmen zur wirtschaftlichen Stabilisierung Europas und zur Zusammenarbeit der (west-)europäischen Staaten unterlaufen. Die Bedeutung des Problems für die Sicherheit Frankreichs stand dabei zwar außer Frage, aber es ging auch um die Sicherheit der übrigen Staaten in Westeuropa. Die französischen Pläne aber wurden mit ähnlichen Argumenten abgelehnt wie sie in London von Vertretern der Kontrollkommission vorgetragen worden waren, wobei auch bezweifelt wurde, daß diese Pläne den Interessen Westeuropas für den Fall einer Teilung Deutschlands entlang der Elbe dienen würden.

Blieb die Frage nach der Alternative, die man den Franzosen anbieten konnte und die gleichzeitig den Frieden in Westeuropa sichern würde. In dem Bemühen, zunächst die weitere Zusammenarbeit der vier Alliierten sicherzustellen, war man bereit, den Franzosen weit entgegenzukommen. In einem zu unterzeichnenden „Vier-Mächte-Protokoll", gedacht als eine Art Ergänzung des Potsdamer Abkommens, das ja ohne Beteiligung Frankreichs zustandegekommen war, sollten sich die vier Sieger auf folgende Punkte verständigen:

1. Annexion des Saarlandes durch Frankreich (womit man sogar über die französischen Forderungen hinausging).

2. Stationierung alliierter Truppen auf dem linksrheinischen Gebiet (evtl. mit Brükkenköpfen auf dem rechten Rheinufer) auf unbestimmte Zeit nach Abschluß eines Friedensvertrages mit Deutschland.

3. Schaffung eines wirksamen Kontrollsystems zur dauerhaften Entwaffnung Deutschlands, einschließlich der Überwachung potentieller Rüstungsproduktion und -forschung.

4. Sofortige Errichtung zentraler Verwaltungsstellen in Deutschland.

Sollten diese Maßnahmen die Franzosen – und möglicherweise auch die Briten – nicht zufriedenstellen, war man bereit, über eine Internationalisierung der *Ruhrindustrie* mit sich reden zu lassen. Damit war man in diesem Punkt genau da angekommen, wo die britischen Minister am selben Tag auch waren. Allerdings sah der amerikanische Internationalisierungsplan in einem Punkt anders aus als der britische: die USA und – wichtiger! – die Sowjetunion sollten keinen unmittelbaren Einfluß auf die Industrie erhalten. Besitzanteile und Management sollten zwei „public corporations", also öffentlichen Gesellschaften, je eine für den Kohlebergbau und die Eisen- und Stahlindustrie übertragen werden, in denen *nur* Frankreich und die Beneluxländer (und evtl. noch ein weiterer Staat mit direkten Wirtschaftsinteressen an der Ruhrindustrie) beteiligt waren. Diese Gesellschaften, deren Gewinne der deutschen Zentralregierung zufließen sollten, würden deutschem Recht unterstehen, konnten allerdings in strittigen Fragen die Vereinten Nationen anrufen, deren Entscheidung dann bindend sein sollte. Nur über diesen – indirekten – Weg hätten die USA und die Sowjetunion auf die Entwicklung im Ruhrgebiet Einfluß nehmen können.

Auch dieses „Protokoll" war nicht ohne Risiko: es bestand weiter die Gefahr, daß ganz Deutschland unter sowjetischen Einfluß geraten konnte. Die Alternative aber war: die Teilung Deutschlands als eine Tatsache zu akzeptieren und gemeinsam mit Frankreich und Großbritannien auf die politische und wirtschaftliche Integration Westdeutschlands in Westeuropa hinzuarbeiten.[81]

Benjamin Cohen, Counselor of the Department of State, dem eine frühzeitig erfolgte Abtrennung des Ruhrgebietes lieber gewesen wäre, warnte vor der dann zu erwartenden „äußerst unglücklichen" Entwicklung, nämlich dem Ringen um die Vorherrschaft in Mitteleuropa, und das Office of Economic Security Policy, das an der Ausarbeitung des Memorandums beteiligt gewesen war, trat in einer ergänzenden Stel-

81 Secret. „Disposition of the Rhineland-Ruhr". Prepared and reviewed by EUR, ESP, ORI. NA, RG 59 740.00119 Control (Germany)/3-1546. Dok. Nr. 101.

lungnahme mit Nachdruck dafür ein, die zu erwartenden Viermächteverhandlungen über das Rheinland und das Ruhrgebiet zu einer „großangelegten diplomatischen Offensive" der Vereinigten Staaten zu nutzen, um der Entwicklung eines Blöckesystems in Europa entgegenzuwirken[82] – während zum gleichen Zeitpunkt von den amerikanischen Vertretern in Moskau – George Kennan und Bedell Smith – Analysen kamen, die sich nur graduell von denen ihrer britischen Kollegen unterschieden.

Die Konsequenz aus der Erkenntnis, daß die Sowjetunion der eigentliche Widerpart der USA sei, hatte George Kennan auch und vor allem auf dem Hintergrund der Entwicklung in Osteuropa schon am 22. Februar 1946 in jenem inzwischen berühmten, 8 000 Worte umfassenden „langen Telegramm" formuliert. Für ihn war die sowjetische Außenpolitik genauso militant, aggressiv und expansionistisch wie etwa für seinen Freund und Kollegen Frank Roberts. Kennan hatte betont, daß die Sowjetunion der internationalen Kooperation nur Lippendienste erweise, daß sie die kommunistischen Parteien in Europa dazu benutze, den Weltkommunismus durchzusetzen; die sowjetische Außenpolitik hatte er als kompromißlos, negativ, destruktiv bezeichnet, es gebe keinen Modus vivendi mit der UdSSR.[83]

Für Deutschland hieß das, wie er am 6. März in einem weiteren Telegramm betont hatte, daß angesichts der sowjetischen Absicht, ihre Position in Ostdeutschland zu konsolidieren, nun auch die Vereinigten Staaten kein Interesse mehr an deutschen Zentralverwaltungen haben könnten und sich auf die politische Organisation der Westzonen konzentrieren müßten. Die Sowjetunion werde zentralen Verwaltungsstellen nur zustimmen, um damit Einfluß auf die Westzonen zu gewinnen und ohne ihre Position in der eigenen Zone zu gefährden.[84] Botschafter Bedell Smith war der gleichen Meinung. Er schrieb am 2. April, er glaube wie Kennan, daß die Sowjetunion „in Ostdeutschland eine antifaschistische Republik als Vorstufe eines sowjetisch-sozialistischen Staates oder wenigstens eines direkt Moskau zugeordneten Staates schaffen" werde.

„Unerwünscht, wie das von unserem Standpunkt aus ist, werden wir es vielleicht nicht verhindern können und sollten für unser Handeln einen Kurs wählen, der zwar auf unser Ideal einer Zentralregierung zuführt, unterwegs aber ein an der westlichen Demokratie orientiertes Westdeutschland hervorbringt."

Seiner Meinung nach sollte zunächst in jeder der drei Westzonen eine Regierung gebildet werden, dann eine Westzonenregierung, natürlich mit dem Ziel, diese Regierung mit der Ostzonenregierung zu einer gesamtdeutschen zu vereinen, wobei er allerdings auch zu bedenken gab, er sei persönlich davon überzeugt, „daß jener letzte Schritt vielleicht nie getan wird".[85]

Außenminister Byrnes aber war noch entschlossen, einen anderen Weg zur Lösung der deutschen Frage zu gehen, nämlich Deutschland zu neutralisieren. Die vier Besatzungsmächte sollten sich verpflichten, Deutschland nach dem Ende der Besatzungszeit noch weitere 25 Jahre entwaffnet und entmilitarisiert zu halten und zu

82 Stellungnahme B. Cohens und „Concurring Statement" von ESP. Ebd., Anm. 1.

83 Telegr. G. F. Kennan v. 22. 2. 1946, in: FRUS 1946, vol. VI, S. 697; vgl. dazu auch G. F. Kennan, Memoiren eines Diplomaten, Bd. 1, München 1971, S. 277–302.

84 Telegr. G. F. Kennan v. 6. 3. 1946, in: FRUS, 1946, vol. V, S. 516 ff.

85 Telegr. B. Smith v. 2. 4. 1946. Ebd., S. 535 f.

diesem Zweck eine gemeinsame, scharfe Kontrolle auszuüben.[86] Die Haltung der Sowjetunion zu diesem Plan galt als „Test" für deren wahre Absichten in Deutschland. Die anstehende Außenministerkonferenz in Paris bot Gelegenheit, in der entscheidenden Frage, nämlich: „Was sind die Ziele der Sowjets in Deutschland?" Klarheit zu schaffen, wobei man auf amerikanischer Seite bereit war, eine Internationalisierung der Ruhrindustrie zu akzeptieren.

6. Von der Internationalisierung zur Sozialisierung: die Ruhrindustrie als öffentliches Eigentum eines neuen Landes

Am 15. März hatten die Minister im „Ausschuß für deutsche Industrie" ihre Grundsatzentscheidung gegen die Abtrennung des Ruhrgebietes und für den EIPS-Plan getroffen. Nun mußte es darum gehen, die genauen Einzelheiten dieses Planes auszuarbeiten, mit den Worten von Hall-Patch, ihn „mit Leben zu erfüllen"[87], auch um in den bevorstehenden Gesprächen mit den Franzosen entsprechender Kritik begegnen zu können. In erster Linie ging es dabei um die Klärung des Verhältnisses zwischen der Internationalen Holding-Gesellschaft und der künftigen deutschen Zentralregierung, d. h. um die im EIPS-Plan erwähnte Charter. Der deutschen Regierung durften keine Möglichkeiten gelassen werden, um in die Aktivitäten der Gesellschaft in einer Weise eingreifen zu können, die letztlich das ganze Unternehmen zum Scheitern bringen würde. Einen ersten Versuch zur Lösung dieses Problems unternahm der Leiter der Rechtsabteilung im Foreign Office, W. E. Beckett. Beckett zog dabei einen interessanten Vergleich heran: die Holding-Gesellschaft war seiner Meinung nach für so viele Unternehmen verantwortlich wie der Industrieminister einer der größten Sowjetrepubliken – mit den zusätzlichen Schwierigkeiten der internationalen Kontrolle. Er ging dann bei seinen Überlegungen von der Prämisse aus, daß die deutsche Regierung und die Deutschen *nicht* kooperieren würden – wovon EIPS eben nicht ausgegangen war –, und für diesen Fall stellte er einen ganzen Katalog von Ausnahmeregelungen für die Gesellschaft auf, die im Grunde auf deren exterritorialen Status hinausliefen und den Widerstand der Deutschen geradezu provozieren mußten. Den Vorschlag, z. B. die Gesellschaft nicht deutschem Arbeitsrecht zu unterstellen, lehnte Troutbeck als „höchst gefährlich" ab; dagegen würde wahrscheinlich die gesamte Arbeiterbewegung – nicht nur in Deutschland – Sturm laufen. Seiner Meinung nach war es unmöglich, eine solche Charter in erster Linie unter dem Gesichtspunkt zu entwerfen, wie Sabotage am besten zu verhindern war, weil man damit geradezu zur Sabotage einladen würde. Natürlich konnte man so wie die Franzosen argumentieren, die von vornherein davon ausgingen, daß von den Deutschen keine Kooperation zu erwarten war. Ohne eine solche Kooperation war aber der Plan in jedem Fall zum Scheitern verurteilt. Es mußte daher eine Charter entworfen werden, die sich um diese Kooperation bemühte und sie nicht sofort unmöglich machte.[88]

---

86 Vgl. Graml, Alliierten, S. 141 ff., u. Frohn, S. 39 ff.

87 Vgl. S. 656.

88 Vgl. Aufzeichnung J. Troutbeck v. 30. 3. 1946. FO 371/55401/C 3466/14/18.

Als Beckett seinen Bericht am 26. März vorlegte, hatte auch Turner den Eindruck, daß Beckett überhaupt nicht verstanden hatte, worum es eigentlich ging. Bei einigen Punkten hatte sich Beckett selbst überfordert gesehen und von sich aus vorgeschlagen, einen weiteren Experten zu Rate zu ziehen. Den Namen dieses Experten hatte Turner ins Spiel gebracht: Sir Geoffrey Vickers. Vickers war ein im internationalen Handelsrecht erfahrener Rechtsanwalt, der in seiner aktiven Zeit mit verschiedenen Regierungsstellen zusammengearbeitet hatte. Er war ein persönlicher Freund von Mark Turner und lebte inzwischen zurückgezogen in Devon. Am 30. März bat Turner ihn offiziell um Ausarbeitung der gewünschten Charter.[89]

Vickers antwortete am 3. April. Sein Schreiben schlug im Foreign Office wie eine Bombe ein; Hall-Patch war, wie er Turner gegenüber gestand, „geradezu geschockt".[90] Vickers hatte nämlich keine Charter ausgearbeitet, sondern den EIPS-Plan rundweg abgelehnt! Die entscheidende Schwäche dieses Planes sah er in dessen Grundidee: eine internationale Gesellschaft sollte Unternehmen kontrollieren, an deren Erfolg sie gar nicht interessiert sein konnte, da nicht *ihr* der Gewinn zufließen würde, sondern den Deutschen; diese wiederum hätten zwar größtes Interesse am Erfolg der Unternehmen, aber keinerlei Mitspracherecht in diesen Unternehmen. Das mußte seiner Meinung nach zu folgender Situation führen: in der Gesellschaft würde aus Sicherheitsgründen vom Vetorecht Gebrauch gemacht – eine Macht konnte sozusagen Sabotage betreiben –, die vorgesehenen Beiräte wären dann gegenüber niemandem mehr verantwortlich. Die Idee, daß die Gesellschaft als Treuhänder für das deutsche Volk handeln werde, wies er als unmöglich zurück; ein solches Gremium konnte die Industrie eines anderen Landes gar nicht führen, und weder ein entsprechendes treuhänderisches Verhältnis zur deutschen Regierung noch zu den Unternehmen entwickeln.

Wenn man ohne Rücksicht darauf die Dinge dennoch einfach treiben lasse, werde das Ansehen der Gesellschaft schon bald völlig in Verruf geraten, und das werde dann wohl auch das Schicksal dieser Gesellschaft sein. Zu Recht werde jeder logisch und politisch denkende Franzose den Plan als politisch unzureichend zurückweisen, und die Amerikaner würden ihn gar als eine Perversion schlimmster Art des Big Business betrachten. Er konnte wohl nur funktionieren, wenn man sehr viel weiterging, was aber praktisch natürlich nicht machbar war, nämlich die Industrie der Ruhr, von Pennsylvania, Südwales und des Donezbeckens in einer internationalen Gesellschaft zusammenfassen und die Aktien treuhänderisch dem Rockefeller Fund überlassen – was dann aber zu neuen, nicht weniger großen Schwierigkeiten führen werde.[91]

Vickers bot eine Alternative an, und gab damit den entscheidenden Anstoß dafür, daß im Foreign Office innerhalb weniger Tage ein neuer Plan für die Ruhr ausgearbeitet wurde, der folgendermaßen aussah:

---

89 „Comments by the Legal Adviser on Paper EIPS/P (46) 3 of the 4th February on the Control of the Ruhr". 26. 3. 1946. Ebd. Dok. Nr. 105. Schreiben M. Turner an G. Vickers, 30. 3. 1946. FO 942/517. Dok. Nr. 109.

90 „I must confess it has rather shaken me." E. L. Hall-Patch an M. Turner, 6. 4. 1946. FO 942/517.

91 Schreiben G. Vickers an M. Turner, 3. 4. 1946. FO 942/518. Dok. Nr. 113.

1. In dem für die Kontrolle in Frage kommenden Gebiet – wie im EIPS-Plan definiert – sollte ein neues Land errichtet werden.

2. Die Regierung dieses Landes sollte eine Gesellschaft gründen, deren Verhältnis etwa dem des National Coal Board zur britischen Regierung entsprach.

3. Die im EIPS-Plan genannten Unternehmen sollten durch Landesgesetz in die neue Gesellschaft überführt, d. h. öffentliches Eigentum werden.

4. Die Gesellschaft sollte gegenüber der Landesregierung und über sie gegenüber der Zentralregierung verantwortlich sein für die Führung der Unternehmen und die Einhaltung der im späteren Friedensvertrag festgelegten Bestimmungen.

5. Eine Internationale Kontrollbehörde sollte die Aktivitäten der Gesellschaft überwachen (wobei die einzelnen Kontrollbefugnisse noch festzulegen waren).[92]

Die entscheidende Änderung gegenüber dem EIPS-Plan war zweifelsohne, daß die Industrien nicht in internationalen Besitz übergehen, sondern deutsch bleiben würden, allerdings sozialisiert (wobei daran gedacht war, die alten Besitzer mit nicht stimmberechtigten Aktien zu entschädigen). An die Stelle der Kontrolle durch Besitzübernahme hatte man damit die politische Kontrolle gesetzt, was für die Deutschen, so hoffte man, in jedem Fall eher akzeptabel war, vermied dieser Plan doch eine entscheidende Schwäche des EIPS-Plans, auf die Vickers mit Nachdruck hingewiesen hatte: nicht Ausländer würden die Unternehmen besitzen und verantwortlich sein, die kein Interesse an deren Erfolg hatten – möglicherweise darauf aus waren, das Ganze zu sabotieren –, sondern die Deutschen selbst.

Das, was sich nun in London abspielte, war schon merkwürdig. Ein im Ruhestand lebender Rechtsanwalt hatte offensichtlich den Stein der Weisen gefunden und mit seinen Überlegungen die professionellen Planer geradezu beschämt. Man könnte dies auf die Kurzformel bringen: ohne Vickers kein Land Nordrhein-Westfalen – auch wenn dies nur auf den ersten Blick so aussieht. Richtig ist, daß zum erstenmal in dem Schreiben Vickers vom 3. April 1946 der konkrete Vorschlag gemacht wurde, ein neues Land zu errichten; dies wurde zwar auch schon im EIPS-Plan angedeutet – in diesem Sinne hatte auch Beckett von einem neuen Land („special province") gesprochen, aber erst der neue Plan – zusammen mit den Überlegungen im Hinblick auf die „russische Gefahr" – führt direkt in diese Richtung. Der „Vickers-Plan" beantwortet auch eindeutig die Frage, ob denn die britische Sozialisierungspolitik primär ideologisch oder sicherheitspolitisch bedingt war. Den Beamten in London und in der Kontrollkommission, die offensichtlich in monatelanger Planung nicht auf die Idee von Vickers gekommen waren, muß man zugutehalten, daß sie den Plan vorurteilslos prüften, ihn für besser befanden als den eigenen und sich dann energisch für ihn einsetzten. Das galt für Street vom Kontrollamt genauso wie für die Kontrollkommission. Deren Zustimmung war, wie es Hall-Patch formulierte, „absolut notwendig".[93] Street befürwortete den Plan sofort[94], ebenfalls Robertson. „Das System indirekter Kontrolle", auf das der Plan ja im Prinzip hinauslief,

92 Vgl. Aufzeichnung E. L. Hall-Patch v. 10. 4. 1946, mit Entwurf des Planes von G. Vickers. FO 371/55401/C 4391/14/18. Dok. Nr. 121.

93 Schreiben an M. Turner, 13. 4. 1946. FO 942/518.

94 „Future of the Ruhr". A. Street für M. Turner, 9. 4. 1946. Ebd. Dok. Nr. 120.

sei, so Robertson – hier ganz Militär –, „immer vorzuziehen". Außerdem war der Plan „viel einfacher", würde den Streit zwischen den Alliierten „auf ein Minimum reduzieren" und versprach bessere Leistung, „weil die Deutschen die Ruhrindustrie effizienter führen werden als die Alliierten". Wichtig für ihn war allerdings, daß in jedem Fall auch die im EIPS-Plan vorgesehenen Sanktionen weiterhin möglich waren, d. h. auch eine längere militärische Besatzung, denn „Kontrolle ohne Besatzung ist sinnlos". Drei Nachteile sah er:

1. Für die Franzosen würde der Plan noch weniger akzeptabel sein, wenn nicht Kontroll- und Besatzungsdauer mit Nachdruck betont und genau festgelegt würden.

2. Die Ruhr würde in den Händen der deutschen Regierung bleiben, „wenn diese Hände auch kontrolliert werden".

3. Die Idee, die Ruhr zum Wohle Europas nutzen zu können, würde damit „endgültig aufgegeben". Das war aber wohl noch am ehesten zu verschmerzen, denn, so Robertson weiter, „persönlich habe ich immer Zweifel an der Durchführbarkeit dieser Idee gehabt".[95]

Gerade diesen letzten Aspekt sprach auch Bevin an, stellte er sich doch so die Zukunft der Ruhrindustrie vor; sein „Traum" war, wie er den Regierungschefs der britischen Dominien versicherte, das Ruhrgebiet zum „europäischen Pittsburgh" zu machen. Hall-Patch verwies auf den inzwischen in Berlin vom Kontrollrat verabschiedeten Industrieplan, der jede Entwicklung der Ruhrindustrie, etwa im Sinne jener von Bevin am 15. März erwähnten 36 Mio. Tonnen Stahl, in den nächsten Jahren unmöglich machen würde. Würden aber eines Tages diese Beschränkungen fallen, dann war eine solche Entwicklung eher möglich als bei einer Internationalisierung der Industrie an Rhein und Ruhr.

Spätestens an diesem Punkt kommt beim Vickers-Plan eine andere Überlegung mit ins Spiel, die bisher nicht erwähnt worden ist, nämlich die Frage der Sicherheit. Bemerkenswerterweise nicht mehr Sicherheit vor Deutschland, sondern vor Rußland. Dies wird nicht nur in den Diskussionen im Foreign Office deutlich, sondern auch bei den Stabschefs, was noch am wenigsten verwundert, hatten diese doch schon im Herbst 1944 von einer potentiellen russischen Gefahr gesprochen. Die Stabschefs waren sich treu geblieben, wie ein Memorandum zeigt, das sie am 5. April dem Foreign Office übersandten – als Antwort auf eine Anfrage von Sargent, in der dieser am 22. März u. a. um eine Stellungnahme zu den bis dahin diskutierten Ruhrplänen gebeten hatte.[96] Für die Stabschefs bestimmte die Zukunft von Ruhr und Rheinland weitgehend auch die Zukunft Deutschlands. Von daher unternahmen sie es zunächst einmal, die langfristige Politik im Hinblick auf Deutschland zu analysieren. Als strategische Hauptziele in Westeuropa nannten sie:

1. Keine potentiell feindliche Macht durfte so stark sein, daß sie Westeuropa beherrschte.

---

95 „Message from General Robertson". 12. 4. 1946. FO 942/517. Dok. Nr. 123.

96 Top Secret. C. O. S. (46) 93 (O). 22nd March, 1946. Restricted Circulation. Chiefs of Staff Committee. „The Future of Germany and the Ruhr". Copy of a letter dated 22nd March, 1946 from the Foreign Office; O. Sargent to Secretary, Chiefs of Staff Committee. CAB 80/100. Dok. Nr. 104.

2. Im Fall eines Kriegsausbruchs sollte die strategische Grenze so weit wie möglich im Osten verlaufen.

Dabei gingen sie davon aus, daß der nächste Gegner Rußland hieß und eine sehr viel größere Gefahr darstellte als ein wiedererstarktes Deutschland und daß es am schlimmsten sei, wenn ein wiedererstarktes Deutschland von Rußland beherrscht würde (eine Formulierung, die wenig später fast wörtlich von Bevin in einer Kabinettsvorlage übernommen wurde). Deutschlandpolitik konnte demnach nicht ausschließlich unter dem Gesichtspunkt betrieben werden, eine erneute Bedrohung durch Deutschland zu verhindern. Ausgehend von dieser Prämisse untersuchten die Stabschefs dann die drei bislang genannten Möglichkeiten, von denen keine „völlig befriedigend" war:

A) Kein besonderes Regime für die Ruhr und am Ende der Besatzungszeit Rückgabe dieses Gebietes an Deutschland.

Dies hatte Vorteile, solange die Besatzung andauerte, war aber gefährlich, falls es nicht gelingen würde, zumindest das Verschwinden Westdeutschlands hinter dem Eisernen Vorhang zu verhindern, da dann Rußland über das Ruhrpotential verfügen würde.

B) Der französische Plan. Er wurde abgelehnt, weil durch die Feindschaft der Deutschen und die wirtschaftlichen Auswirkungen „Deutschland mit ziemlicher Sicherheit in die Arme Rußlands getrieben wird".

C) Der EIPS-Plan. Er wurde als „möglicher Kompromiß" bezeichnet, aber nur um den Preis einer Teilnahme der Sowjetunion, und das wiederum wurde ganz entschieden abgelehnt. Wenn die Sowjets an der Kontrolle beteiligt würden, war es schwierig, ihnen auch die militärische Mitarbeit zu verwehren. Falls man aber gezwungen war, russische Truppen zu akzeptieren, dann konnte man die Sowjets kaum daran hindern, im Ruhrgebiet eine russische Zone zu errichten und sich damit eine sichere Ausgangsbasis für kommunistische „Aktivitäten" zu schaffen.[97]

Fast gleichzeitig beendete der französische Generalstab seine Arbeiten an einem Memorandum zur deutschen Frage.[98] Nichts zeigt deutlicher als ein Vergleich der beiden Memoranden wie vollkommen unterschiedlich die Probleme von den Militärs in London und Paris gesehen wurden. Für den französischen Generalstab existierte nach wie vor nur die deutsche Gefahr, der es zu begegnen galt, von einer russischen Gefahr war überhaupt keine Rede, während die Briten vollständig auf dieses Thema fixiert waren.

Es war Bevin, der als erster im Zusammenhang mit dem Vickers-Plan die Sowjetunion mit ins Spiel brachte und zwei Fragen stellte, die schon auf die spätere Entwicklung hinweisen und bei deren Beantwortung zum erstenmal die Möglichkeit erwähnt wird, die Provinzen „Westfalen und Rheinland" zu einem Land zusammenzufassen (wobei mit Rheinland wohl die Nordrheinprovinz gemeint war):

---

97 C. O. S. (46) 105 (O). Chiefs of Staff Committee. „The Future of Germany and the Ruhr". 5. 4. 1946. Annex zu C. P. (46) 139. CAB 129/8. Dok. Nr. 116.

98 Vgl. „Mémoire relatif à la Sécurité Française en Allemagne". 8. 4. 1946. MAE, Y-62-4. Dok. Nr. 119.

1. War es klug, die Russen überhaupt an einer Ruhrkontrolle zu beteiligen, während sie selbst ein Mitspracherecht des Westens an Kontrollen in ihrer Zone ablehnten?

2. War es klug, ein neues Land in der vorgeschlagenen Weise zu errichten, da die Russen dies als ersten Schritt auf dem Weg zu einem westlichen Block interpretieren konnten?

Nach Rücksprache mit Sargent gab Hall-Patch am 12. April die Antwort.

Ad 1: In keinem Plan waren die Sowjets bisher ausgeschlossen worden; würde man es tun, würde das die Aufgabe von Potsdam bedeuten und zu einer direkten Konfrontation führen. Dies hatte man bisher vermieden, allerdings wurde eine Konfrontation zu diesem Zeitpunkt nicht mehr für unmöglich gehalten. Wenn man aber jetzt einen neuen Plan vorlegte, an dem die Sowjets nicht beteiligt werden sollten, würde man eine solche Konfrontation provozieren; von daher war die Wahl des richtigen Zeitpunkts wichtig.

Ad 2: Ein neues Land würde die Durchführung des Vickers-Plans sehr erleichtern, da ohne dieses Land nur eine geringe Chance bestand, die Zustimmung Frankreichs zu erhalten. Das neue Land sollte deckungsgleich mit jenem Gebiet sein, in dem die Industrie kontrolliert würde, was eine Änderung der Provinzgrenzen zur Folge haben würde; aber, so Hall-Patch, der Oberbefehlshaber könnte möglicherweise die beiden alten Provinzen Rheinland und Westfalen zu dem neuen Land zusammenfassen. Das war dann zwar ein sehr viel größeres Gebiet als das, in dem die Industrien lagen, aber es war möglicherweise einfacher durchzuführen als aus Teilen der zwei bestehenden Provinzen ein neues Land zu errichten – ein Argument, das wenige Wochen später noch eine wichtige Rolle spielen sollte. Ein anderes Argument kam noch hinzu, das im Moment zwar wichtig schien, auf das man später aber verzichten konnte: wenn man die Russen von der Kontrolle an der Ruhr ausschließen wollte, dann würden sie sicherlich weniger mißtrauisch im Hinblick auf einen westlichen Block sein, wenn man lediglich zwei bestehende Provinzen zu einem neuen Land zusammenfaßte.[99] Man konnte dies dann als reine verwaltungsorganisatorische Maßnahme deklarieren und damit politisch herunterspielen. Mit dem Vickers-Plan konnten offensichtlich die britischen Ziele an der Ruhr besser erreicht werden als mit dem EIPS-Plan, mit ihm konnten gleichzeitig die Sowjets zumindest bis zur Klärung der politischen Verhältnisse in Deutschland – und solange die Besetzung andauerte – vom Ruhrgebiet ferngehalten werden, ohne daß dies den Briten von Moskau als antisowjetischer Schritt und offene Aufkündigung der Viermächteverwaltung vorgeworfen werden konnte; mit ihm konnte außerdem noch die Gefahr, die von einer kommunistischen Regierung in Berlin ausgehen würde, so gering wie möglich gehalten werden. Vor allen Dingen aber konnte man die betroffenen Deutschen zu größerer Mitarbeit gewinnen, damit mehr Sicherheit erreichen und das Industriepotential an der Ruhr noch besser nutzen als beim ersten Ruhrplan und gleichzeitig noch einen sichtbaren Beweis dafür liefern, daß man bei der Lösung des Ruhrproblemes Fortschritte erzielte.

99 „The Ruhr". Aufzeichnung E. L. Hall-Patch v. 12. 4. 1946. FO 371/55402/C 4555/14/18. Dok. Nr. 124.

Am Montag, dem 15. April, fand ein weiteres Spitzengespräch im Foreign Office statt.[100] Bevin hatte – wieder für das Wochenende – einen neuen Kabinettsentwurf „in seiner Post gefunden", wie es Hall-Patch formulierte.[101] Dieser Entwurf stammte von Hall-Patch und wurde dann kaum noch verändert. Bevin ging wieder auf das Problem einer russischen Beteiligung ein; für ihn war es eine der größten Schwierigkeiten beim Thema Ruhr, einen Weg zu finden, den Sowjets ein Mitspracherecht in der britischen Zone zu verweigern, solange man nicht eine vergleichbare Position in der sowjetischen Zone hatte. Dann wollte er wissen, wie weit man ohne Rücksichtnahme auf die übrigen drei Mächte gehen konnte bei

a) Errichtung des neuen Landes an der Ruhr,

b) Übertragung der Besitzrechte an dieses Land und

c) Beteiligung von Vertretern der Nachbarländer als Beobachter.

In der anschließenden Diskussion wurde zum erstenmal Kritik laut, daß, während die Sowjets in ihrer Zone die Schlüsselindustrien sozialisiert hätten und in Polen das gleiche geschehe, „wir in unserer Zone nichts gemacht haben, außer diese Industrien unter unsere Kontrolle gestellt zu haben". Es herrsche der Eindruck vor, als ob man zu langsam vorgehe. Dem wurde entgegnet, daß die Russen im Hinblick auf „Eigentum der Industrie" nichts Definitives unternommen hätten. Die Runde war sich einig, „daß es nichts gibt, das uns daran hindern kann, ein neues Land zu errichten". Die Zustimmung der übrigen drei Mächte sei genausowenig erforderlich wie bei anderen Verwaltungsmaßnahmen in der eigenen Zone. Anders war es bei der Übertragung der Besitzrechte; da war möglicherweise die Zustimmung erforderlich. Es wurde dann noch das Thema Zentralverwaltung angesprochen, und Bevin kam noch einmal auf sein altes Lieblingsthema zurück: als „ideale Politik" solle die Produktion der Ruhr auf Halbfertigwaren, in erster Linie Rohstahl, beschränkt bleiben und „so die gesamte Industrie Europas versorgen, genauso wie Pittsburgh die amerikanische Industrie versorgt". Turner hatte dies bereits zuvor als unmöglich zurückgewiesen[102], jetzt sprach auch der Industrieplan dagegen; die „allgemeine Entwicklung", so Bevin, solle aber in diese Richtung gehen, vielleicht könne man die Russen für Stahl von der Ruhr gegen Weizen aus Rußland interessieren. Auf der – wenige Tage später beginnenden – Außenministerkonferenz wolle er mit Amerikanern und Franzosen die Angelegenheit auf inoffizieller Ebene besprechen, sich aber nicht festlegen lassen, sondern genügend Spielraum behalten, um nach möglichen Expertengesprächen die beste Lösung zu finden. Was die beiden Ruhrpläne betraf, so ging die Runde davon aus, daß die Franzosen den Vickers-Plan vorziehen würden, da dort die Betonung auf dem Sonderstatus des neuen Landes lag und anstelle wirtschaftlicher Kontrollen jetzt politische vorgesehen waren. Die Besitzübertragung der Industrie dagegen würde die französischen Sozialisten ansprechen. Ernsthaften Widerstand erwartete man von Bidault und seiner Partei und von den Kommuni-

100 An dieser Besprechung nahmen teil: E. Bevin, B. Robertson, M. Turner, G. Vickers, O. Sargent, O. Harvey, W. Strang, N. Ronald, E. L. Hall-Patch, J. Troutbeck, P. Dixon, B. A. B. Burrows.

101 Schreiben an E. Playfair, 13. 4. 1946. FO 942/517.

102 „The limitation of the Ruhr to semi-finished products". Memorandum M. Turner v. 4. 4. 1946. FO 942/517. Dok. Nr. 114.

sten, „die nur mit der politischen Abtrennung der Ruhr vom übrigen Deutschland zufriedengestellt werden können".[103]

Noch am selben Tag wurde eine zweite Kabinettsvorlage gedruckt[104] und zusammen mit dem Memorandum der Stabschefs vom 5. April[105] und den Memoranden Gen. 121/1[106] und Gen. 121/2[107], die der „Ausschuß für deutsche Industrie" am 15. März beraten hatte, den Ministern für die zwei Tage später stattfindende Kabinettssitzung zugestellt. In dieser Sitzung erläuterte Bevin zunächst beide Pläne, um dann festzustellen, daß er nunmehr den zweiten Plan favorisiere. Er bat sodann um die Meinung seiner Kollegen. Zumindest die Mitglieder des „Ausschusses für deutsche Industrie" müssen einigermaßen überrascht gewesen sein von dem eher ungewöhnlichen Vorgehen Bevins, so kurzfristig einen völlig neuen Plan vorzulegen, nachdem bisher nur der EIPS-Plan zur Diskussion gestanden hatte. Das Kabinett war sich dann zwar einig in der Ablehnung der französischen Vorschläge, über Vor- und Nachteile der eigenen Pläne gingen die Meinungen aber auseinander. Die Gruppe, die für Annahme des Vickers-Plans plädierte, trug im wesentlichen folgende Gründe vor[108]:

„1. Eine internationale Behörde aus Vertretern verschiedener Regierungen ist wahrscheinlich nicht das geeignete Instrument, um die Unternehmen an der Ruhr erfolgreich zu führen. Wenn die Unternehmen dem Staat gehören, wird es, bei gleichzeitiger internationaler Kontrolle, eher möglich sein, für ein leistungsfähiges Management zu sorgen.

2. Wir sollten bei der Formulierung unserer Politik nicht von der Annahme ausgehen, daß man Deutschland durch internationale Kontrollen für ewige Zeiten niederhalten kann. Es ist eine bessere Politik, in Deutschland die Errichtung einer fortschrittlichen, sozialen Demokratie [„enlightened social democracy"] zu fördern, die es Deutschland erlaubt, in die Gemeinschaft der zivilisierten Völker zurückzukehren. Mit diesem Ziel vor Augen ist es besser, wenn diese Industrien in deutschem Besitz bleiben.

3. Bei diesem Plan brauchen wir die sowjetische Regierung nicht stärker an der Kontrolle der Ruhrindustrie zu beteiligen, als sie umgekehrt uns in Ostdeutschland beteiligt, z.B. an der internationalen Kontrolle der Industrie in Sachsen.

4. Dieser Plan wird der Tatsache gerecht, daß Europa jetzt in zwei Einflußzonen geteilt ist, und er bietet uns die Chance zu beweisen, daß wir in einem demokratischen Westdeutschland eine leistungsfähige Wirtschaft aufbauen können, die zum Vergleich mit jener Wirtschaftsordnung herausfordert, die unter einem anderen System in Ostdeutschland aufgebaut wird.

5. Bei diesem Plan [...] wird es weniger wahrscheinlich, daß es zu einer erneuten nationalistischen, auf Hoffnungslosigkeit und Verzweiflung gegründeten Bewegung kommt. Wenn man diese Industrien in den Händen einer kleinen, aber mächtigen Gruppe deutscher Unternehmer läßt, besteht die große Gefahr, daß sie für die Produktion von Kriegsmaterial benutzt werden; aber dieses Risiko braucht erst gar nicht zu entstehen, wenn wir die Gelegenheit nutzen und diese Industrien sozialisieren."

---

103 Top Secret. „Note of discussion on the Ruhr on April 15th". Aufzeichnung J. Troutbeck v. 17. 4. 1946. FO 371/55402/ C 4777/17/18. Dok. Nr. 127.

104 Top Secret. C. P. (46) 139. 15th April, 1946. Cabinet. „The Ruhr and Western Germany". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. CAB 129/8. Dok. Nr. 128.

105 Dok. Nr. 115.

106 Dok. Nr. 97.

107 Dok. Nr. 98.

108 Aus dem Kabinettsprotokoll ist nicht ersichtlich, wer sich im einzelnen für welchen Plan aussprach. In jedem Fall war H. Dalton für eine Internationalisierung. In diesem Sinne äußerte er sich jedenfalls in der Sitzung des Kabinetts am 7. Mai; vgl. Dok. Nr. 148.

Die zweite Gruppe sah in der Internationalisierung die entscheidenden Vorteile, und zwar aus folgenden Gründen:

„6. Eine der größten Gefahren für den zukünftigen Frieden in Europa liegt in der Möglichkeit, daß wahrscheinlich im Laufe der Jahre die Siegermächte mehr und mehr in ihrem Bemühen nachlassen werden, in Deutschland eine Kontrolle auszuüben, die notwendig ist, um in Deutschland den Wiederaufbau eines Kriegspotentials zu verhindern. Die Internationalisierung wird eine solche fortdauernde Kontrolle garantieren.

7. Es wird schwierig sein, in Deutschland Sozialdemokraten zu finden, die genügend Wissen und Erfahrung haben, um die Staatsgesellschaft zu führen, die die Unternehmen an der Ruhr betreibt. Höchstwahrscheinlich gerät die Führung einer solchen Gesellschaft in die Hände von Industriellen und Technikern, die dem Wiederaufbau einer extrem nationalistischen Bewegung in Deutschland wahrscheinlich wohlwollend gegenüberstehen.

8. Eine deutsche Gesellschaft kann eine für unsere Wirtschaftsinteressen nachteilige Politik betreiben. Wenn die Ruhrindustrie durch ein internationales Gremium kontrolliert wird, in dem wir mitbestimmen, können wir eher für eine Entwicklung sorgen, die den wirtschaftlichen Interessen des Vereinigten Königreiches am besten entspricht.

9. Die Internationalisierung der Ruhrindustrie wird mit dazu beitragen, Frankreich als große Industrienation wieder aufzubauen und wird auch den wirtschaftlichen Aufschwung in Holland und Belgien fördern helfen."

Angesichts der Meinungsverschiedenheiten gab Bevin zu verstehen, daß noch nichts entschieden werden müsse, gleichzeitig räumte er ein, daß auch er gezögert habe, den ursprünglichen Plan aufzugeben. Mit Nachdruck wies er jedoch auf einen wichtigen Punkt in dem neuen Plan hin, den er als ganz bedeutend bezeichnete: die Schaffung eines neuen Landes. Er schlug vor, in den Sondierungsgesprächen, die er mit den befreundeten Regierungen über die Ruhr führen wolle, beide Pläne zur Diskussion zu stellen und, falls man sich doch für die Internationalisierung entscheide, dies mit der Errichtung eines neuen Landes zu kombinieren. Bevin wurde daraufhin ermächtigt, auf der Grundlage der beiden Pläne über die Ruhrfrage und das deutsche Problem insgesamt mit den Regierungschefs der Dominien und der besonders interessierten Staaten, in erster Linie Frankreich, Belgien und Holland, zu beraten, wobei allerdings als erstes versucht werden sollte, „prinzipielle Zustimmung zur Errichtung eines neuen deutschen Landes an der Ruhr" zu erreichen und dann eine Entscheidung über einen der beiden Pläne herbeizuführen.[109]

Entsprechend diesem Kabinettsbeschluß verfuhr Bevin in den nächsten Tagen. Im Vordergrund stand dabei die unmittelbar zu lösende und offenbar am wenigsten Schwierigkeiten bereitende Frage der Errichtung dieses neuen Landes innerhalb der britischen Zone; hier wurde die Empfehlung des Kabinetts quasi als Beschluß interpretiert.[110] Daneben begannen die Konsultationen mit den engsten Partnern der Bri-

109 Secret. C. M. (46), 36th Conclusions. Cabinet 36 (46). „Conclusions of a Meeting of the Cabinet held at 10 Downing Street, S. W. 1, on Wednesday, 17th April, 1946, at 11 a. m." CAB 128/5. Dok. Nr. 129.

110 In dem Memorandum, das Bevin am 25. 4. 1946 den Regierungschefs der Dominien vorlegte, heißt es schon sehr bestimmt: „Ein Schritt kann und sollte jedoch sofort getan werden, nämlich ein neues deutsches Land an der Ruhr zu errichten." Top Secret. P. M. M. (46) 13, 25th April 1946. Meeting of Prime Ministers. „The Ruhr and the Western Frontier of Germany". FO 371/55402/C 5814/14/18. Dok. Nr. 133.

ten. Am 23. April, zwei Tage vor Beginn der Außenministerkonferenz in Paris, kam der belgische Außenminister Spaak auf Vorschlag Bevins nach London und wurde von diesem über die britischen Vorstellungen unterrichtet. Spaak versicherte Bevin, daß das belgische Kabinett ebenfalls den französischen Plan einer politischen Abtrennung des Ruhrgebietes von Deutschland ablehne.[111] Entscheidend war die Frage, ob es in Paris gelingen würde, in der deutschen Frage Fortschritte zu erzielen.

7. Die „russische Gefahr": Westdeutschland ein „Bollwerk gegen den Kommunismus?" Entscheidungen auf der Außenministerkonferenz in Paris

Blickt man auf die Beratungen über den Vickers-Plan, so fällt die Entschlossenheit Bevins auf, der Sowjetunion auf gar keinen Fall ein Mitspracherecht an der Ruhr ohne entsprechende Gegenleistung der Sowjets in ihrer Zone zuzugestehen. Das wachsende Mißtrauen gegenüber der sowjetischen Politik insgesamt – nicht nur in Deutschland – begründete diese Haltung. Die „russische Gefahr" bestimmte in jenen Wochen die britische Politik. Für Bevin stand fest, wie er am 10. April an Premierminister Attlee schrieb, daß

„die Russen sich zu einer aggressiven Politik entschlossen haben, die sich auf militanten Kommunismus und russischen Chauvinismus gründet. Sie schrecken offensichtlich vor nichts zurück und gehen bis an den Rand eines Krieges, um ihre Ziele zu erreichen. Gegenwärtig richtet sich überall die aggressive Politik Rußlands eindeutig gegen unser Land."[112]

In zahlreichen Telegrammen und umfangreichen Memoranden analysierte damals Frank Roberts, seit Frühjahr 1945 Chargé d'Affaires an der britischen Botschaft in Moskau, die Außenpolitik des Kreml, die er als „alarmierend" bezeichnete. Sie werde ohne Rücksicht auf die Alliierten und bestehende vertragliche Verpflichtungen betrieben und richte sich überall gegen lebenswichtige britische Sicherheitsinteressen. Und dann wurde aufgezählt: In Griechenland forderten die Sowjets einen Stützpunkt auf dem Dodekanes, in Persien hätten sie einen pro-sowjetischen Ministerpräsidenten gefunden, der ihnen helfen werde, das Erreichte zu sichern; in der Türkei unterstützten sie territoriale Forderungen der Armenier und Georgier, ihre Propaganda richte sich gegen die britischen Interessen in Ägypten, in der gesamten arabischen Welt, in Indien und in den fernöstlichen Kolonien. Überall würden sogenannte „nationale Befreiungsbewegungen" gefördert, die Entwicklung guter Beziehungen zu Polen verhindert, der britische Einfluß in Jugoslawien geschwächt, Ungarn und Österreich starkem politischen und wirtschaftlichen Druck ausgesetzt, in Italien und ganz besonders in Frankreich die kommunistischen Parteien unterstützt und die kommunistische Propaganda gegen Großbritannien gerichtet. Kurz: „Wir werden überall gleichzeitig angegriffen." Moskau, so lautete die Interpretation, wolle vom Nachkriegschaos in Europa und der Welt nur profitieren. Es verfolge die gleiche national-imperialistische Politik wie Iwan der Schreckliche, Peter der Große oder

111 Bevin an Sir H. Knatchbull-Hugessen (brit. Botschafter in Brüssel) am 23. 4. 1946. Secret. FO 371/ 55402/C 4556/ 14/18. Ähnlich äußerte sich der niederl. Botschafter in Paris gegenüber O. Harvey. Ebd., C 5272.

112 Schreiben E. Bevin an C. Attlee, 10. 4. 1946. FO 800/501/SU/ 46/15.

Katharina die Große, wobei hinzukomme, daß die Führer im Kreml nicht nur nicht an die gleichen Werte wie die der westlichen Demokratien glaubten, sondern dazu auch absolut unfähig seien.[113]

Die Berichte von Roberts stießen im Foreign Office auf uneingeschränkte Zustimmung. Sargent war am 5. April der Meinung, man solle Roberts „herzlich danken" für die Serie von Telegrammen und Berichten; Bevin dachte ähnlich, er notierte zwei Tage später seine Zustimmung, außerdem sollte das Kabinett die Berichte sehen[114]; der Rußlandreferent des Foreign Office, C. F. A. Warner, setzte sich am 2. April in einem großen Memorandum mit dem „sowjetischen Feldzug" gegen Großbritannien auseinander.[115]

In Berlin und der sowjetischen Zone trieb die SPD-KPD-Vereinigungskampagne ihrem Höhepunkt zu. Franklin gab seine Einschätzung der sowjetischen Politik[116], und O'Neill bezeichnete es angesichts dieser Entwicklung als wichtigstes Ziel, „die Ausbreitung des Kommunismus und des russischen Einflusses auf unsere Zone" und die übrigen Westzonen zu verhindern[117], und Sargent stellte die Frage:

„Sollen wir die antikommunistischen Kräfte organisieren und unterstützen und, wenn ja, wie soll dann unsere Taktik aussehen und welche Mittel stehen uns zur Verfügung? Sollen wir weiter wie bisher von der Annahme ausgehen, daß wir mit einer deutschen Regierung rechnen müssen, die ganz Deutschland von Berlin aus regiert, oder sollen wir unsere Bemühungen lediglich darauf konzentrieren, die antikommunistischen Kräfte in unserer Zone fest zu etablieren?"

Die Zeit sei jetzt gekommen, zu entscheiden, „wie unsere Politik im Hinblick auf die innenpolitische Situation in Deutschland aussehen soll".[118]

Am 3. April kam es daraufhin unter Vorsitz Bevins im Foreign Office zu einer entscheidenden Besprechung, in der der weitere Kurs in der Deutschlandpolitik abgesteckt wurde.[119] Deutschlandminister Hynd schlug einen von Potsdam unabhängigen Kurs in der britischen Zone vor: Nationalisierung der Schlüsselindustrien und Aufbau einer Verwaltung, die auf eine Zonenregierung hinauslief. Wenn man sich zu diesem Schritt entschließe, gehe man davon aus, daß mit der Errichtung einer deutschen Zentralregierung auf absehbare Zeit nicht zu rechnen sei. Sir Arthur Street wies auf die Konsequenzen hin: dieser Schritt sei gleichbedeutend mit der Teilung Deutschlands und später möglicherweise nur schwer revidierbar, während für Bevin dieser Kurs die Bildung eines „westlichen Blocks" implizierte. Orme Sargent nannte die mögliche Alternative: „Kommunismus am Rhein." Wenn man jetzt

113 Berichte u. a. v. 31. 10. 1945, FO 371/56763/N 15707/165/38. 14. 3. 1946, N 4156/97/38/. 18. 3. 1946, N 4157/97/38.

114 Aufzeichnung O. Sargent v. 5. 4. 1946 u. E. Bevin v. 7. 4. 1946. FO 371/56763/N 4157/97/38.

115 „Top Secret. The Soviet Campaign Against This Country and our Response to it". Memorandum von C. F. A. Warner, 2. 4. 1946. FO 371/55581/C 9927/130/18. Teilweise in dt. Übersetzung bei: Steininger, Deutsche Geschichte, S. 193 f.

116 „Soviet Policy in Germany". Aufzeichnung v. 19. 3. 1946. FO 371/55362/C 2968/2/18. Dok. Nr. 102.

117 Aufzeichnung v. 22. 3. 1946. FO 371/55364/C 3905/2/18.

118 Aktenvermerk v. 26. 3. 1946. Ebd.

119 Neben Bevin nahmen vom Foreign Office teil: O. Sargent, J. Troutbeck, E. L. Hall-Patch, R. M. A. Hankey, P. Dixon; von COGA: J. Hynd, A. Street, Wilberforce, sowie M. Turner.

keine Entscheidung treffe und die Sache weiter treiben lasse, könne man eines Tages gezwungen sein, aufgrund amerikanischen Drucks und eigener Schwäche alles überstürzt einer unter kommunistischem Einfluß stehenden deutschen Regierung überlassen zu müssen. Man kam überein, dem Kabinett ein Memorandum vorzulegen, in dem die beiden Alternativen in der Deutschlandpolitik: zentrale Verwaltung oder separate Zonenverwaltung mit der Möglichkeit, die drei Westzonen zusammenzuschließen, ganz klar formuliert und ihre möglichen Auswirkungen untersucht werden sollten, u. a. im Hinblick auf „Potsdam", auf Belgien, Holland und Frankreich. Außerdem sollten die Organisation der Industrie und das „Problem der Regierung" in der britischen Zone behandelt werden, und ein Überblick über die Lage in der „russischen Zone" und eine Einschätzung der langfristigen Ziele der Sowjets in Deutschland sowie deren mögliche Reaktion auf eine harte Politik der Briten gegeben werden. Besonders bemerkenswert ist der Hinweis am Schluß des Dokuments, daß bei der Untersuchung der Frage, inwieweit sich die britische Zone im Rahmen des Industrieniveauplanes selbst versorgen und ob eine solche Politik zu einer dauernden finanziellen Belastung führen könne, auch die Möglichkeit erwähnt werden sollte, „mehr als eine Währung in Deutschland einzuführen".[120]

In der Zwischenzeit war am 26. März in Berlin der Industrieplan für Deutschland verabschiedet worden. Dies war nur möglich gewesen, weil alle Seiten Konzessionen gemacht hatten – auch die Sowjets, „ein Ereignis, das so ungewöhnlich ist, daß man fast automatisch Verdacht schöpfen muß", wie Franklin kommentierte. Ziel der Russen bleibe es wohl dennoch, „jeden Plan zum Wiederaufbau der Ruhr, ob zum Wohl Europas oder Deutschlands, im voraus zu sabotieren [...] und die Ruhr vom Westen zu trennen und die Produktion dort auf ein Minimum zu reduzieren."[121] Für Christopher Steel stand denn auch fest, daß der Industrieplan undurchführbar war, dem Wiederaufbau Westeuropas schaden werde und,

„was am schlimmsten ist, es unmöglich machen wird, in den Westzonen Bedingungen zu schaffen, um irgendeine Barriere gegen den Kommunismus aufzubauen. Er ist offensichtlich Teil des sowjetischen Plans, Chaos und Elend in unserer Zone unvermeidlich zu machen, um 1. einem Vergleich mit ihrer Zone vorzubeugen und 2. den Boden für einen nationalen Kommunismus in ganz Deutschland vorzubereiten."[122]

In der Kabinettsvorlage über den Vickers-Plan hatte Bevin seinen Kollegen ein Memorandum angekündigt, in dem die Deutschlandpolitik insgesamt behandelt werden sollte. Dieses Memorandum lag am 3. Mai vor und wurde vier Tage später vom Kabinett behandelt. Es war eine Bestandsaufnahme nach einem Jahr alliierter und britischer Deutschlandpolitik – so wie sie sich den Beamten des Foreign Office darstellte. Es vermittelt einen instruktiven Überblick über die Entwicklung in den vier Zonen und in Berlin; dabei fällt die Kritik an den Amerikanern besonders auf. Ganz im Sinne der Besprechung vom 3. April wurden ausführlich die Vor- und Nachteile für den Fall diskutiert, daß man „Potsdam über Bord werfen" würde. Es schloß mit

120 Top Secret. „Note of a Discussion about Germany on April 3rd". FO 371/55586/C 3997/131/18. Dok. Nr. 112.

121 Aufzeichnung v. 26. 3. 1946. FO 371/55601/C 3334/124/18.

122 Telegr. Nr. 463. Top Secret. Personal for Sir W. Strang from C. Steel, 10. 4. 1946. FO 371/55601/C 4086/3216/18. Dok. Nr. 122.

einer nüchternen Abschätzung der sowjetischen Intentionen in Deutschland. Die Erfahrungen mit der Sowjetunion in den vergangenen Monaten und die Rückwirkungen auf die Deutschlandpolitik waren in zwei Sätzen zusammengefaßt: Bevin und seine Mitarbeiter waren jetzt davon überzeugt, daß

„die russische Gefahr inzwischen mit Sicherheit genauso groß, möglicherweise aber noch größer ist als die Gefahr, die von einem wiedererstarkten Deutschland ausgeht. Am schlimmsten aber wäre ein wiedererstarktes Deutschland, das gemeinsame Sache mit Rußland macht oder von ihm beherrscht würde."

Daraus ergab sich die Taktik für das weitere Vorgehen: noch keine Abkehr von Potsdam, aber durch die Bildung starker Länder größtmögliche Schwächung einer potentiellen Zentralregierung, die, so befürchtete man, wahrscheinlich unter kommunistischen Einfluß geraten würde. Einer Zentralregierung durften daher „unter keinen Umständen solche Rechte zugestanden werden, die die Länder in ihrem autonomen Status einschränken könnten". In der Zwischenzeit würde man zwar keine prinzipiellen Einwände gegen die in Potsdam beschlossenen zentralen deutschen Verwaltungsstellen in Berlin erheben, vor dem Auf- und Ausbau deutscher Länder aber auch keine Eile zeigen, an deren Errichtung mitzuwirken. Und wenn es sie geben würde, sollten sie darauf beschränkt bleiben, lediglich die Arbeit der Länder zu koordinieren – und auch dies nur unter der Kontrolle des jeweiligen Militärgouverneurs. Eine solche Politik hatte zum einen den Vorteil, weder Franzosen noch Amerikaner vor den Kopf zu stoßen, zum anderen aber wurde damit keinesfalls die Möglichkeit ausgeschlossen, Deutschland dennoch „in zwei Teile zu spalten, sollte sich dies angesichts der sowjetischen Politik als unvermeidlich herausstellen"; dann aber war es „von größter Bedeutung, sicherzustellen, daß die Verantwortung für den Bruch eindeutig den Russen zur Last gelegt wird".[123]

In der Kabinettssitzung am 7. Mai stellte Premierminister Attlee die entscheidende Frage: sollte das Ziel britischer Politik weiter ein vereintes, allerdings föderalistisch strukturiertes Deutschland oder ein westdeutscher Staat oder Staaten als „Bollwerk gegen die Ausbreitung des kommunistischen Einflusses aus dem Osten" sein? Die Antwort ging in die erste Richtung. Die starke antirussische Komponente des Memorandums stieß auf Widerstand. Morrison und Gesundheitsminister Bevan zeigten sich darüber hinaus unzufrieden mit der gesellschaftspolitischen Entwicklung in der britischen Zone. Sie plädierten dafür, endlich Ernst zu machen mit einer fortschrittlichen sozialistischen Politik, „so daß die demokratischen Kräfte in Deutschland ermutigt werden, und wir ganz selbstverständlich als die Führer einer fortschrittlichen Demokratie herausragen". Obwohl es nach den Worten von Attlee in dieser Sitzung nur um einen Meinungsaustausch und nicht um endgültige Beschlüsse ging, wurde dennoch soviel deutlich, daß die vom Foreign Office verfolgte Politik im Prinzip gutgeheißen wurde.[124]

Bevin nahm an dieser Sitzung nicht teil. Er befand sich bereits in Paris, wo am 25. April die Außenministerkonferenz begonnen hatte. Diese Konferenz ist auch für

123 Top Secret. C. P. (46) 186. 3rd May, 1946. Cabinet. „Policy Towards Germany". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. CAB 129/9. Dok. Nr. 145.

124 Top Secret. C. M. (46) 43rd Conclusions, 7. 5. 1946, Minute 1, Confidential Annex. CAB 128/8. Dok. Nr. 148a.

die Ruhrfrage von besonderer Bedeutung. Sie klärte zum einen die sowjetische Position – Molotow lehnte die französischen Pläne glatt ab und beharrte auf einer Vier-mächtekontrolle des Ruhrgebietes –, zum anderen wurden auf ihr die Weichen für den Zusammenschluß der britischen und amerikanischen Zonen gestellt, womit das Thema Abtrennung des Ruhrgebietes endgültig vom Tisch war.

Zu Beginn der Konferenz legte die französische Delegation ein Memorandum vor, in dem gerade diese Forderung erneut mit allem Nachdruck erhoben wurde.[125] Damit hatten sich auf britischer Seite endgültig alle Hoffnungen zerschlagen, daß die französische Regierung im Sinne einer in Straßburg gehaltenen Rede des französischen – sozialistischen – Präsidenten Gouin die Forderung nach Abtrennung der Ruhr fallenlassen würde.[126] Was folgte, war zunächst der Versuch Bevins und Bidaults, außerhalb der Konferenz die Möglichkeiten für einen tragbaren Kompromiß auszuloten. Als Bidault seinen britischen Kollegen am 26. April um Auskunft über dessen weiteres Vorgehen bat, betonte Bevin, es sei „nicht möglich, den französischen Plan, so wie er vorliegt, zu akzeptieren". Er stimmte dann vertraulichen Gesprächen auf Expertenebene zu, in denen den Franzosen die britischen Vorstellungen erläutert werden sollten, gab aber deutlich zu verstehen, daß er nicht bereit war, die Ruhrfrage auf die Tagesordnung der Ratstagung setzen zu lassen, wenn dort nicht die deutsche Frage als Ganzes beraten und Fortschritte im Hinblick auf die Behandlung Deutschlands als wirtschaftliche Einheit erzielt würden. Er wünsche nicht, „in dieser Sache gedrängt zu werden", gegenwärtig werde das Ruhrgebiet vom britischen Oberbefehlshaber kontrolliert, es könne also überhaupt nur darum gehen, über die Errichtung eines Regimes nach Ablauf der Besatzungszeit zu beraten. Mit Nachdruck wies er darauf hin, daß es keine isolierte Regelung für den westlichen Teil Deutschlands geben könne, solange man nicht wisse, was in der sowjetischen Zone vorgehe und man dort auch kein Mitspracherecht habe.[127]

Die anglo-französischen Expertengespräche fanden am 28. April und 8. Mai statt.[128] Am 9. Mai traf auch Bevin noch einmal mit Bidault zusammen.[129] Nach Auffassung Bevins waren diese Gespräche „nützlich", zeigten sie doch, daß nach Meinung der Briten über die Art der Kontrolle der Ruhrindustrie Einigkeit erzielt werden konnte, „wenn erst einmal eine Entscheidung in der Grundsatzfrage getrof-

125 FRUS, 1946, vol. II, S. 109–112, sowie FO 371/55842/C 4621/2860/18. Dok. Nr. 134.

126 Vgl. Dok. Nr. 125. Zur Haltung der französischen Sozialisten in dieser Frage siehe auch Loth, Kap. III, sowie Steininger, Deutschland, Kap. V und VI.

127 Telegr. Nr. 11; britische Delegation in Paris an Foreign Office, 27. 4. 1946. FO 371/55402/C 4620/14/18. Dok. Nr. 135a; französisches Protokoll Dok. Nr. 135b.

128 Top Secret. Paris Conference April 1946. „Record of Conversation on 28th April Concerning the Ruhr and Rhineland". FO 371/ 55403/C 4728/14/18. Dok. Nr. 138.
Paris Conference, April–May 1946. „Record of Anglo-French Conversation on the Ruhr". FO 942/518, Dok. Nr. 151b; französisches Protokoll Dok. Nr. 151a; Schreiben von M. Turner an J. Troutbeck, 8. 5. 1946 (Dok. Nr. 152); Schreiben E. L. Hall-Patch an J. Coulson, 8. 5. 1946 (Dok. Nr. 153).

129 Top Secret. „Record of a Conversation regarding the Ruhr between the Secretary of State and the French Minister of Foreign Affairs on May 9th at the Hotel George V." FO 371/55404/C 6073/14/18. Dok. Nr. 155.

fen worden ist“[130], nämlich der Abtrennung des Ruhrgebietes. Gerade in dem Punkt aber beharrten die Franzosen auf ihrer Forderung. Bidault trug die alten Argumente wieder vor, Bevin äußerte seine Skepsis. Und was die Kontrolle der Industrie anging, forderten die Franzosen jetzt nicht nur internationalen Besitz, sondern bei der Kohle auch internationales Management.

Zu diesem Zeitpunkt waren die Briten weniger denn je zu Konzessionen bereit, lagen doch auch die Amerikaner in der Frage einer möglichen Abtrennung der Ruhr, wie es Bevin formulierte, „genau auf unserer Linie“.[131] Außerdem hatten am 1. Mai die Regierungschefs der Dominien die Politik des Foreign Office einmütig und uneingeschränkt gutgeheißen. Besonderen Eindruck hatten beim Treffen der Premierminister die Ausführungen von Feldmarschall Smuts hinterlassen. Smuts hatte mit Nachdruck vor der russischen Gefahr gewarnt und dazu aufgefordert, die westliche Form der Demokratie gegen die Bedrohung aus dem Osten zu stärken.[132]

Als am 15. Mai Bidault im Rat der Außenminister die französischen Deutschlandpläne vortrug, schwenkte Bevin auf die von ihm vorgezeichnete Linie ein: keine isolierte Behandlung der Ruhrfrage, das hieß auch Ablehnung der sowjetischen Forderung nach Errichtung einer Viermächtekontrolle des Ruhrgebietes, die Molotow mehrfach erhob. Es blieb beim unverbindlichen Austausch von Meinungen, in dessen Verlauf auch Byrnes ernsthafte Zweifel an der sowjetischen Aufrichtigkeit kamen. Schon sein erster „Test“ fiel negativ aus: Molotow lehnte seinen Neutralisierungsplan für Deutschland ab, weil er „das Problem der deutschen Entwaffnung in die Zeit nach dem Ende der Besetzung zu vertagen scheine“. Genau dies war nicht geplant, aber alle Erläuterungen halfen nichts: Molotow blieb bei seiner Ablehnung, selbst als Byrnes bereit war (in der zweiten Phase der Konferenz), den Zeitraum der Kontrolle von 25 auf 40 Jahre zu erhöhen. Nunmehr sollte es, mußte es darum gehen, Molotow zu zwingen, seine Karten auf den Tisch zu legen. Das State Department hatte einen zweiten, „final test“ vorbereitet: würden die Sowjets auch den nicht bestehen, dann waren eindeutig sie verantwortlich für den „Bruch von Potsdam“. Die „Testfragen“ stellte Byrnes am Ende der ersten Verhandlungsrunde. Er machte den Vorschlag, Sonderbeauftragte zu ernennen, die fünf Fragen untersuchen sollten:

1. Wird über die Internationalisierung von Ruhr und Rheinland beraten, und, falls man sich auf irgendeine Form der Internationalisierung einigt, werden die Ressourcen von Ruhr und Rheinland weiterhin der deutschen Wirtschaft zur Verfügung stehen?

---

130 Secret. C. P. (46) 207, 23. 5. 1946. „Discussions in Paris concerning Germany“. PREM 8/215. Dok. Nr. 167.

131 Ebd. O. Harvey hatte am 5. 5. 1946 Gespräche mit Matthews (US-Delegation), B. A. B Burrows und E. L. Hall-Patch hatten am 5. 5. 1946 Gespräche mit J. Riddleberger, dem Leiter der Mitteleuropaabteilung im US-Außenministerium, geführt. FO 371/55842/C 5380/2860/1. Matthews hatte Harvey eine Zusammenfassung von General Clays Memorandum „Internationalization of the Ruhr“ überreicht. Dok. Nr. 144. Das Memorandum Clays vom April abgedruckt bei Smith, S. 191–201.

132 P. M. M. (46) 9th Meeting, 1st May, 1946. FO 371/55404/C 5814/14/18. Dok. Nr. 141.

2. Werden die in Deutschland verbliebenen Ressourcen ganz Deutschland zur Verfügung stehen?

3. Ist es möglich, innerhalb der nächsten 90 Tage einen zentralen Verwaltungsapparat aufzubauen, so daß Deutschland als wirtschaftliche Einheit behandelt werden kann?

4. Werden die Zonengrenzen als künstliche Schranken für einen angemessenen freien Güterverkehr in Deutschland abgeschafft?

5. Kann eine vorläufige Einigung über die Westgrenze Deutschlands erzielt werden?[133]

Bevin hatte den Eindruck, daß Byrnes damit Molotow den „Fehdehandschuh" hingeworfen hatte und wollte seinem amerikanischen Kollegen „so wenig Schwierigkeiten wie möglich machen". Er stimmte daher der Ernennung von Sonderbeauftragten zu, allerdings sollte die erste Frage zuletzt behandelt werden.[134]

In dieser ersten Phase der Konferenz kam es zu keiner Einigung. Bevin zog dann auch eine wenig befriedigende Bilanz. Seinen Kabinettskollegen teilte er mit, es sei leider unmöglich gewesen, Fortschritte zu erzielen, weder in der Ruhrfrage noch in der deutschen Frage insgesamt.[135] Im Foreign Office wurde dies zum Anlaß genommen, um erneut über das weitere Vorgehen im Hinblick auf Deutschland nachzudenken. Dies schien um so wichtiger, als am 15. Juni die zweite Phase der Pariser Konferenz begann, auf der, wie vereinbart, das Thema „Deutschland" wieder auf der Tagesordnung stand. Erneut wurde die Frage einer möglichen Teilung Deutschlands und des Ruhrgebietes als möglichem Faustpfand gegenüber den Sowjets diskutiert. Oliver Harvey legte am 24. Mai eine hochinteressante Analyse vor. Darin bezeichnete er es jetzt als ganz und gar unwahrscheinlich, daß sich die Deutschen jemals mit mehr als einer nur vorübergehenden Teilung ihres Landes abfinden würden. Es sei „utopisch", einen westdeutschen Staat ins Auge zu fassen, „der langfristig nicht wieder mit Ostdeutschland vereint wird". Die unterschiedliche Besatzungspolitik – die Ostzone „sowjetisiert", in den drei Westzonen eine „westliche Demokratie" – werde nicht in einer endgültigen Spaltung Deutschlands enden, denn wenn man sich auf etwas verlassen könne, dann darauf, daß der Nationalismus des deutschen Volkes jeder Teilung widerstehen werde. Das Problem sei daher, Europa vor einem geeinten Deutschland zu schützen. Tatsächlich sei man in der Deutschlandpolitik an einem toten Punkt angekommen: Die Sowjets fürchteten Deutschland und dessen Kriegspotential und daß es zur Speerspitze eines westlichen Angriffs auf Rußland werden könne; sie würden den Eisernen Vorhang nicht eher öffnen, bis sie sicher seien, Deutschland kontrollieren zu können. Man selbst sei gleichermaßen besorgt über das deutsche Kriegspotential und die Gefahr, daß es von einer sowjetisch-kontrollierten Arbeiterpartei gegen den Westen eingesetzt werde. Es bestehe die ernste Gefahr, daß dieser Zustand andauern werde; jede Seite

133 FRUS, 1946, vol. II, S. 400 f.

134 Telegr. Nr. 185, brit. Delegation in Paris an Foreign Office, 15. 5. 1946. FO 371/55404/C 5433/14/18.

135 Vgl. Dok. Nr. 167.

werde Lippenbekenntnisse für ein geeintes Deutschland ablegen, aber aus Mißtrauen gegeneinander die Kontrolle in der eigenen Zone nicht lockern. Ohne das Ruhrgebiet, so Harvey, „ist Deutschland nicht in der Lage, Unheil anzurichten. Die Kontrolle der Ruhr ist der Schlüssel zur Überwindung des toten Punktes. Die sowjetische Regierung betrachtet unsere Ruhrpolitik mit wachsendem Mißtrauen. Sie sieht darin eine Bestätigung ihrer Befürchtungen, daß der Westen aggressive Pläne gegen sie schmiedet." Was, so fragte er, könne geschehen, wenn es in der Deutschlandfrage auf absehbare Zeit nicht zu einer Lösung mit den Sowjets komme? Wie könne man dann die Kosten des britischen Steuerzahlers reduzieren? Seine Antwort nahm die spätere Entwicklung voraus: Handels- und Bewegungsfreiheit und Zusammenlegung der Ressourcen in den Westzonen. Was die Ruhr betreffe, so gehe es darum, „Sicherheit mit einem Maximum an Produktivität zum Wohle ganz Europas zu vereinen. Dieses Idealziel kann nicht erreicht werden, solange auch für das Ruhrgebiet der Industrieniveauplan gilt." Dem Ruhrgebiet müsse – „entweder als Teil Deutschlands oder abgetrennt" – ein höheres Industrieniveau zugebilligt werden. Mit dem Ruhrgebiet habe man „gute Karten in der Hand für ein eventuelles Geschäft mit der sowjetischen Regierung: Öffnung des Ostens als Gegenleistung für sowjetische Beteiligung an einer Ruhrkontrolle".

Dies, so befürchtete Harvey, könne eine langwierige Sache werden; vielleicht hofften die Sowjets, den Westen durch eine Verzögerungstaktik zu zermürben, oder daß die öffentliche Meinung in den USA und Großbritannien eines Tages den Rückzug aus Deutschland fordern werde. Ein Rückzug aber sei verhängnisvoll, denn „wenn wir aus unserer Zone rausgehen, gehen die Sowjets rein". Selbst £ 80 Mio. (Kosten für die eigene Zone) im Jahr seien nur ein geringer Preis, „um den Kommunismus hinter der Elbe zu halten".[136]

Die Frage war, wie Molotow in Paris reagieren würde. Bevin ging mit der festen Absicht in die zweite Konferenzrunde, seinen sowjetischen Kollegen in der Frage der Einhaltung des Potsdamer Abkommens in dem für Großbritannien entscheidenden Punkt, nämlich der Behandlung Deutschlands als wirtschaftliche Einheit, zu einer eindeutigen Aussage zu veranlassen. Politisch, wirtschaftlich und finanziell befand man sich in einer höchst ungünstigen Situation; eine Fortsetzung dieses Zustandes, so Bevin in einem Memorandum für das Overseas Reconstruction Committee, in dem „die nächsten Schritte" in der Deutschlandpolitik diskutiert wurden, „bringt ausschließlich Rußland Vorteile und verschlechtert unsere eigene Lage". Daher sei nunmehr eine konstruktive Aktion dringend notwendig. Dies ziele nicht auf eine endgültige Spaltung Deutschlands ab, aber werde es dennoch dazu kommen, dann müsse die Verantwortung dafür „eindeutig den Russen zur Last gelegt werden, und nicht uns" – eine Formulierung, die genauso schon im Memorandum vom 3. Mai auftauchte. Es ging jetzt um die Einhaltung des Potsdamer Abkommens durch die Sowjets. Um sie – und die Franzosen – dazu zu zwingen, hatte General Clay schon am 3. Mai einen generellen Stopp weiterer Reparationslieferungen aus der amerikanischen Zone sowohl für die Sowjetunion als auch für die übrigen Staaten angekün-

136 „Future Policy towards Germany". Memorandum O. Harvey v. 24. 5. 1946. FO 371/55843/C 6079/2860/18. Dok. Nr. 168.

digt.[137] Bevin war von der Wirkung dieses Schrittes nicht überzeugt. „Etwas mehr ist wahrscheinlich schon nötig, um den Russen nachzuhelfen", d. h. den Russen müsse klargemacht werden, daß angesichts ihrer Politik der ausgehandelte Industrieplan neu überdacht werden müsse; in der britischen Zone müsse genügend industrielle Kapazität erhalten bleiben, um zu einer ausgeglichenen Bilanz zu kommen; westliche Länder sollten weiter Reparationen erhalten, die Sowjetunion dagegen nicht mehr.[138] Bevin hatte zu diesem Zeitpunkt keine große Hoffnung mehr, daß sich bei den Sowjets etwas bewegen würde, solange dort „die Molotow-Mentalität" – wie er die sowjetische Politik in einem Schreiben an einen ehemaligen Mitarbeiter bezeichnete – vorherrsche. Alles sei so anders geworden; man könne sich noch so sehr um einen Kompromiß und um den Frieden bemühen, es sei alles umsonst: „Es ist eine Diktatur schlimmster Art." Bevin hatte nur eine Hoffnung: es erneut zu versuchen, denn „in einem Land wie Rußland kommen und gehen die Leute, genauso wie Litwinow und Maisky gegangen sind".[139] Für die Konferenz in Paris galt dies allerdings noch nicht. Molotow kam, und es trat genau das ein, was Bevin befürchtet hatte. Molotow lehnte sämtliche westlichen Vorschläge kompromißlos ab. In dieser Situation gab Bevin eine offizielle Erklärung ab, die einem Ultimatum gleichkam: seine Regierung sehe sich gezwungen, falls es nicht zu einer Einigung zwischen den vier Mächten komme, die eigene Zone so zu organisieren, daß der britische Steuerzahler nicht weiter belastet werde. Geradezu erleichtert berichtete er anschließend nach London, nachdem man lange genug „wie die Katze um den heißen Brei" herumgegangen sei und lediglich Wahlreden gehalten habe, sei man nun am entscheidenden Wendepunkt angekommen, und „bei näherer Betrachtung war es keine schlechte Sache, so gehandelt zu haben".[140]

Als unmittelbare Antwort darauf gab Außenminister Byrnes die Erklärung ab, die USA seien bereit, sich mit jeder anderen Besatzungsmacht oder mehreren Besatzungsmächten zusammenzutun, um die Zonen als wirtschaftliche Einheit zu behandeln. Als einziger der so Angesprochenen reagierte zwei Tage später Bevin. Seine Regierung, so versicherte er, werde den Vorschlag „vorrangig und wohlwollend" prüfen.[141] Damit ging die Konferenz zu Ende. Auf ihr waren grundsätzliche Positionen geklärt worden. Frankreich mußte seine Hoffnungen auf Abtrennung des Ruhrgebietes endgültig begraben, Molotow hatte klargemacht, daß die Sowjetunion nicht zur Zusammenarbeit bereit war, Briten und Amerikaner hatten die Grundlage für ihre – von den Briten bisher schmerzlich vermißte – Zusammenarbeit in Deutschland gelegt.

---

137 Es sollten nur noch jene Fabriken demontiert werden, die bereits als Reparationsgüter bestimmt waren. Vgl. J. Gimbel, The American Reparations Stop in Germany: An Essay on the Political Uses of History, in: The Historian 37, 1975, S. 276.

138 O.R.C. (46) 51. Secret. „Germany – the next Steps". Note u. Memorandum, dem ORC am 17. 6. übergeben, von Bevin am 13. 6. 1946 abgezeichnet. CAB 135/596. Dok. Nr. 187. Diese Politik wurde vom ORC auf seiner Sitzung am 21. 6. 1946 gebilligt. CAB 134/595. Dok. Nr. 195.

139 Schreiben vom 10. 6. 1946 an Jack Little. FO 800/501.

140 Telegr. Nr. 351, brit. Delegation in Paris an Foreign Office, 11. 7. 1946. FO 371/55844/C 7885/2860/18. Dok. Nr. 213.

141 FRUS, 1946, vol. II, S. 896 f. u. 909.

Am 25. Juli stimmte das britische Kabinett der Fusion der britischen Zone mit der amerikanischen zu. Bedenken wurden nur in einem Punkt angemeldet, der auch später noch eine wichtige Rolle spielen sollte: die Fusion dürfe nicht die Aufgabe der Sozialisierung bedeuten[142] (eine Politik, die offiziell allerdings erst drei Monate später vom Kabinett beschlossen wurde).

Zu diesem Zeitpunkt war bereits eine Entscheidung gefallen, die für Deutschland und das Ruhrgebiet von entscheidender Bedeutung war. Am 17. Juli hatte der britische Militärgouverneur, Luftmarschall Sir Sholto Douglas, auf einer Pressekonferenz in Berlin bekanntgeben lassen, daß in der britischen Zone ein neues Land gegründet werden sollte: Nordrhein-Westfalen.

142 C. M. (46) 73rd Conclusions, 25. 7. 1946. CAB 129/11. (Inwieweit bei dem ganzen Entscheidungsprozeß im Zusammenhang mit der „russischen Gefahr" Spionage eine Rolle gespielt hat, kann hier nicht entschieden werden und bleibt daher unberücksichtigt; die 1951 als sowjetische Spione entlarvten FO-Mitarbeiter D. McLean und G. Burgess tauchen jedenfalls schon 1945 in den Akten auf; s. S. 73 u. S. 366. Auch A. K. Cairncross soll Spionage für die Sowjetunion betrieben haben.)

IV. DAS NEUE LAND AN RHEIN UND RUHR

1. Ein Land oder zwei Länder? Die Rolle der Deutschen

In den britisch-französischen Gesprächen in Paris am 28. April hatte Oliver Harvey zum erstenmal die Größe des neu zu errichtenden Landes erwähnt; es sollte demnach das eigentliche Ruhrgebiet umfassen, so wie von Frankreich vorgeschlagen, aber um einen Korridor westlich des Rheins bis zur holländischen Grenze erweitert werden.[1] Dies entsprach den im EIPS-Plan entwickelten Vorstellungen, in diesem Gebiet lag die Masse der zu kontrollierenden Unternehmen, hier würde also der neue „Ruhrstaat" errichtet werden. Einen solchen „Ruhrstaat" – wenn auch ohne genaue Festlegung der Grenzen – hatte Robertson bereits am 20. Dezember 1945 in London vorgeschlagen, als Vorbereitung auf die zu erwartende Diskussion über die zukünftige politische Struktur Deutschlands im Kontrollrat. Es sollte seiner Meinung nach eine „liberale Föderation" auf der Grundlage der bestehenden vier Besatzungszonen geschaffen werden – und „möglicherweise ein zusätzliches Gebiet an Rhein und Ruhr".[2] In den folgenden Wochen wurde dieses Thema innerhalb der Kontrollkommission von verschiedenen Abteilungen behandelt. Die Wirtschaftsabteilung des Hauptquartiers der Rheinarmee mit Sitz in Minden legte am 23. Februar einen Plan vor, der die Aufteilung der britischen Zone in drei Einheiten vorsah: Schleswig-Holstein mit Hamburg (etwa 3 Mio. Einwohner), Hannover und das Rheinland. Zu Hannover sollten gehören: Oldenburg, Hannover, ein Teil Westfalens, Lippe und Braunschweig (etwa 10 Mio. Einwohner, Landeshauptstadt Hannover). Für unser Thema besonders interessant sind die Überlegungen im Hinblick auf „Ruhr/Rhineland", das etwa 10 Mio. Einwohner haben und unter ein besonderes „Wirtschaftsregime" gestellt werden sollte. Aus Westfalen sollten folgende Gebiete dazugehören: Borken [?], Recklinghausen, Dortmund, Iserlohn, Altena, Lüdinghausen, Unna und Hamm; als Landeshauptstadt war Köln vorgesehen. Was von Westfalen übrig blieb, sollte entweder der Rheinprovinz, Hannover oder sogar der amerikanischen Zone zugeschlagen werden. „Ruhr/Rhineland" konnte um den zur französischen Zone gehörenden Teil der Rheinprovinz bis zur Rheinpfalz und die an Wiesbaden angrenzenden Kreise erweitert werden. Wenn die Saar an Frankreich gehen würde, hätte man dann mit den Ländern Hessen, Bayern und Baden-Württemberg (der amerikanische *mit* dem französischen Teil vereint) vergleichbare Einheiten, die ohne Schwierigkeiten zu einer „losen Föderation" verbunden werden konnten und in denen die kulturellen und historisch gewachsenen Gegebenheiten erhalten blieben; lediglich Oldenburg würde „verschwinden". Bremen und Hamburg konnten einen Teil ihrer Autonomie als Hansestädte bewahren. Darüber hinaus blieben auch die industriellen, landwirtschaftlichen und geographischen Einheiten erhalten, mit Ausnahme von Westfalen, „wo es aber niemals eine zufriedenstellende Wirtschaftseinheit gegeben hat".[3]

---

1 Vgl. Dok. Nr. 138 u. Karte Nr. 9.

2 Schreiben B. Robertson an A. Street, 20. 12. 1945. FO 942/ 385.

3 „Subject: Regional Reorganisation". Memorandum v. 23. 2. 1946. FO 1039/126.

Wie auch immer die Abgrenzungen im einzelnen aussehen würden, Anfang Mai dachte man in der Kontrollkommission in Berlin an die Errichtung von drei Ländern in der britischen Zone: 1. Westfalen und Nordrhein; 2. Hannover; 3. Schleswig-Holstein und Hamburg[4] (wobei Robertson später Hamburg als Landeshauptstadt von Schleswig-Holstein nicht ausschloß).[5]

Von welchen Vorstellungen haben sich die Briten, hat sich die Kontrollkommission, damals leiten lassen? Welche Überlegungen sind von den betroffenen Deutschen selbst angestellt worden? Und gibt es Zusammenhänge? Beim Thema „Reorganisation der britischen Zone" setzte damals auf deutscher Seite geradezu ein Wettlauf um die Gunst der britischen Militärregierung ein. Beinahe jeder „Provinzfürst", Oberbürgermeister und Regierungspräsident, der etwas auf sich hielt, entwickelte entsprechende Pläne. Es war eine Zeit, in der alles möglich schien und in der jeder aus der Konkursmasse Preußen für „sein" Land die größten Vorteile herausholen wollte. Was die Zukunft von Nordrhein und Westfalen anging, war man sich auf deutscher Seite dabei allerdings nur in einem Punkt einig: der entschiedenen Ablehnung der französischen Pläne einer Abtrennung des Ruhrgebietes von Deutschland. Darüber hinaus gab es ganz unterschiedliche Vorstellungen. Der Oberstadtdirektor von Münster, Karl Zuhorn, legte Mitte Mai 1946 einen Plan vor, der den Zusammenschluß des nördlichen Rheinlandes, des Ruhrgebietes und Westfalens vorsah.[6] Hermann Pünder, Oberbürgermeister von Köln und „vorläufiger Vorsitzer" des Deutschen Städtetages in der britischen Zone, plädierte am 25. Mai nach einer Besprechung mit John Hynd ebenfalls für ein Land, in dem „das ganze rheinisch-westfälische Industriegebiet mit breitem landwirtschaftlichen Hinterland eingebettet (wäre)".[7]

Der Münsteraner Höpker-Aschoff wies dies zurück und schrieb an Pünder:

„Daß Sie den Plan des Rhein-Ruhrstaates ohne weiteres den Engländern vorgelegt haben – als ob die deutschen Stellen mit dem Bevin-Plan einverstanden wären – hat mich geradezu mit Bestürzung erfüllt. Leider Gottes propagiert hier Herr Oberbürgermeister Dr. Zuhorn ähnliche Pläne in vollem Widerspruch zu den Auffassungen der Provinzialregierung."[8]

Der Regierungspräsident von Arnsberg, Fritz Fries, schlug am 6. Mai der Militärregierung die Bildung einer „Zonenregierung mit Zonenparlament" vor,

„als Vorstufe einer späteren Zusammenfassung aller deutschen Gebiete durch Bildung eines Einheitsstaates der demokratischen Entwicklung: sie würde den Mut der Bevölkerung zu aktiver politischer Betätigung für die materielle und geistige Erneuerung steigern und zur Beseitigung der wirtschaftlichen, verwaltungsmäßigen, politischen und kulturellen Lähmungserscheinungen beitragen".

Als Mittelinstanz sollte die britische Zone in zwölf Bezirke gegliedert werden[9]; einen Zusammenschluß von Nordrhein und Westfalen lehnte er ab. Vier Gründe

4 Immediate. Secret. Telegr. Nr. 562, W. Strang an Foreign Office, 7. 5. 1946. FO 371/55403/C 5000/14/18. Dok. Nr. 149.

5 Aufzeichnung v. 20. 8. 1946. FO 1039/136.

6 Först, S. 93 f.

7 Schreiben v. 25. 5. 1946. Zitiert bei Post, S. 55.

8 Ebd.

9 Aachen (Einwohner in Tausend): 803; Köln: 2240; Düsseldorf: 2760; Arnsberg: 2700; Münster: 1805; Minden: 1750; Oldenburg: 275; Bremen-Stade: 1245; Hamburg-Lüneburg: 2110; Schleswig-Holstein: 2637; Hannover: 1564; Hildesheim: 1794.

wurden genannt: 1. es entspreche nicht der Tradition; 2. Rheinländer und Westfalen seien sehr verschieden; 3. die Katholiken wären dann in der Mehrheit; 4. der Separatismus, der sich im Rheinland bereits bemerkbar mache, aber in Westfalen noch kaum vorhanden sei, würde sich ausbreiten.[10]

Der Oberpräsident der Nordrheinprovinz Robert Lehr, übermittelte nach einem Gespräch mit den Briten am 25. April der Militärregierung Nordrhein am 6. Mai ein Memorandum, in dem er sich u. a. für die Schaffung von drei Ländern aussprach:

a) „Im Süden das rheinisch-westfälische Gebiet mit seinen reichen Braun- und Steinkohlevorkommen und der eisenschaffenden und eisenverarbeitenden Industrie im Mittelpunkt.

b) Unmittelbar anschließend der Raum Hannover mit seinen Nachbargebieten und den Enklaven, unter dem Begriff Niedersachsen zusammengefaßt,

c) im Norden Schleswig-Holstein und darin Hamburg in einer Sonderstellung."

Die Gebiete eines Landes mußten seiner Meinung nach „wirtschaftlich, geographisch, verkehrsmäßig und stammesmäßig zueinander gehören". Für den Zusammenschluß von Nordrhein und Westfalen hieß das: die Nordrheinprovinz war zum einen durch den Verlust ihres landwirtschaftlichen Hinterlandes – Regierungsbezirke Koblenz und Trier – und zum anderen durch die Kriegshandlungen in den Monaten vor der Kapitulation besonders schwer getroffen worden. Eine Zusammenfassung der rheinischen Eisen- und Stahlindustrie und des Kohlebergbaues mit den gleichen westfälischen Wirtschaftsgebieten ergebe ohne weiteres ein gleichartiges Wirtschaftsgebiet, aber es sei nicht richtig, bei der Landesbildung nur einseitig einige Wirtschaftszweige zusammenzufassen. Deshalb müsse ein rheinisch-westfälisches Wirtschaftsgebiet eine landwirtschaftliche Ergänzung haben. Der landwirtschaftliche Teil Westfalens in seiner ganzen Ausdehnung werde hier einen unentbehrlichen Ausgleich bieten und das rheinisch-westfälische Gebiet wesentlich krisenfester machen, als es zur Zeit sei.[11]

Das waren Überlegungen, die weitgehend den Vorstellungen der Kontrollkommission entsprachen und von dieser in London als gewichtiges Argument eingebracht wurden. Daran schließt sich die oben bereits angedeutete, nach wie vor umstrittene, weil nicht eindeutig zu beantwortende Frage an, inwieweit – und in welcher Hinsicht – deutsche (Landes-)Politiker Einfluß auf die Kontrollkommission bei ihrer Entscheidung zur Gründung Nordrhein-Westfalens genommen haben, bzw. inwieweit die Briten deutsche Überlegungen in ihr Kalkül miteinbezogen haben. Zunächst bleibt festzuhalten, daß die Entscheidung zur Gründung Nordrhein-Westfalens eine britische Entscheidung gewesen ist, die auf höchster Ebene getroffen wurde. An dem Entscheidungsprozeß und dem Entschluß selbst sind dabei nicht einmal die briti-

10 „Demokratischer Verwaltungsaufbau in Deutschland". Memorandum des Regierungspräsidenten von Arnsberg, 6. 5. 1946. Von der Militärregierung Westfalen am 18. 6. 1946, zusammen mit dem Zuhorn-Plan an das Hauptquartier nach Bünde mit der Anmerkung weitergeleitet, der Plan von Fries werde offensichtlich von der SPD, jener von Zuhorn von CDU und Zentrum unterstützt. FO 1050/93.

11 Vgl. Dok. Nr. 147. Deutsche Übersetzung übernommen aus Hüttenberger, S. 205 f.; zu den Überlegungen auf deutscher Seite ebd., S. 204–217 und Först, S. 81–113.

schen Stellen in Nordrhein und Westfalen beteiligt worden, geschweige denn irgendein deutscher Politiker. Man hat die Meinung der Deutschen im eigenen Interesse zur Kenntnis genommen, die Deutschen z. T. sogar zur Meinungsäußerung aufgefordert – aber dabei blieb es dann auch, denn eines darf man nicht vergessen: zwölf Monate nach Kriegsende wurde eben auch auf britischer Seite noch sehr genau zwischen Siegern und Besiegten differenziert. Es bleibt auch festzuhalten, daß deutsche Überlegungen in den britischen Akten nur einen minimalen Niederschlag gefunden haben. Das Memorandum von Lehr hat allerdings nachweislich den zuständigen Stellen der Kontrollkommission vorgelegen; es war am 11. Mai nach Berlin weitergeleitet worden. Von dort war der Militärregierung in Düsseldorf am 6. Juni (!) mitgeteilt worden, Lehrs Vorschläge seien „mit Interesse geprüft" worden und würden bei der Reorganisierung der britischen Zone berücksichtigt. Pünder ging nach der Bekanntgabe der britischen Entscheidung davon aus, daß gerade seine Vorschläge bei der Bildung des Landes „Rheinland-Westfalen" nicht unbeachtet geblieben waren. In den Verhandlungen in London wird allerdings überhaupt nur einmal ein deutscher Politiker erwähnt, nämlich Lehr, und zwar in der entscheidenden Sitzung im Foreign Office am 6. Juni (ohne daß sein Name genannt wird; es ist lediglich vom Oberpräsidenten der Nordrheinprovinz die Rede). Welche Schlüsse kann man daraus auf den Einfluß von deutscher Seite ziehen?

Zunächst muß man wohl differenzieren zwischen den Briten „vor Ort", d. h. den führenden – konservativen – Männern in der Kontrollkommission (Robertson, Strang, Steel, Mills), und den Mitarbeitern in Foreign Office und Kontrollamt sowie einigen Mitgliedern des Kabinetts. Die Kontrollkommission war für die Bildung *eines* Landes: die Gründe dafür wurden eindrucksvoll in der Sitzung am 6. Juni dargelegt. Nicht erwähnt wurde dabei ein Gesichtspunkt, der – wenn diese Vermutung zutrifft – keinen Niederschlag in den Akten gefunden hat: Es ging der Kontrollkommission möglicherweise nicht nur darum, in dem neuen Land durch Hinzufügen eines konservativen Hinterlandes eine kommunistische Mehrheit, sondern auch eine SPD-Mehrheit zu verhindern (vielleicht schon mit Blick auf die zu erwartende Sozialisierung), auch wenn auf der unteren Ebene der Kontrollkommission durchaus SPD-freundliche Tendenzen festzustellen sind. Noel Annan hatte Adenauer am 28. April gefragt, ob er für den Zusammenschluß von Westfalen ohne den Regierungsbezirk Minden mit der Nordrheinprovinz zu einem Land oder für die Bildung von zwei Ländern aus diesem Territorium sei, wobei sich Adenauer – aus einsichtigen Gründen – für die erste Alternative ausgesprochen hatte. Dies zu wissen, war für die Kontrollkommission außerordentlich beruhigend. Schumacher war gegen diese Lösung, da sie, wie er später einmal formulierte, „tödlich" für die SPD sein würde. Seine Überlegungen – die allerdings erst im Juni so dezidiert in Berlin bekannt wurden – wurden von der Kontrollkommission nicht berücksichtigt; bezeichnenderweise ist er – im Gegensatz zu Adenauer – im Vorfeld der Entscheidung auch gar nicht gefragt worden. Adenauer war für Robertson in jedem Fall ein angenehmerer Partner als Schumacher, der seiner Meinung nach nicht ganz zurechnungsfähig war („unbalanced, if not cracked"), wie er sich im Dezember 1946 gegenüber Sargent äußerte. Als es im Juli um die Ernennung des ersten Ministerpräsidenten ging, hieß es dann nur noch schlicht auf seiten der Kontrollkommission, die SPD habe in dem neuen Land keine Mehrheit; auch dies ein Hinweis, der für die

oben geäußerte Vermutung spricht. Erhebliche Bedenken äußerte dann John Hynd, allerdings zu einem Zeitpunkt, als die Grundsatzentscheidung bereits gefallen war. Unabhängig davon lag die Bildung *eines* Landes zweifelsohne in der Konsequenz der britischen Deutschland- und Besatzungspolitik, Deutschland als einen Bundesstaat auf der Grundlage starker, leistungsfähiger Länder zu reorganisieren und damit das alliierte Kriegsziel einer dauerhaften „Dezentralisierung" des Reiches zu verwirklichen – im Sommer 1946 mehr denn je unter dem Aspekt, die befürchtete, kommunistisch beherrschte und von den Sowjets beeinflußte Zentralregierung in Berlin zu schwächen; das ging aber nicht soweit, als daß es für das Rhein-Ruhrgebiet nur diese eine Lösung gegeben hätte. Im Gegenteil: noch Mitte Mai hielten Foreign Office und Control Office auch die Bildung von zwei Ländern – mit gewissen Varianten – für möglich. In London lief fast alles in diese Richtung. Die Kontrollkommission setzte sich schließlich mit ihren Argumenten durch. Ihr gelang es auch, im Foreign Office und bei Teilen des Kontrollamtes den Eindruck zu erwecken, als ob es auf deutscher Seite nur Befürworter eines Zusammenschlusses von Nordrhein und Westfalen gäbe. Anderslautende Stimmen wurden von ihr in London nicht erwähnt. Über eines war man sich in London einig: Man konnte es sich keinesfalls leisten, eine Entscheidung gegen den mehrheitlichen Willen der Deutschen zu treffen, weil man in Deutschland bei der erfolgreichen Abwehr des Kommunismus mehr denn je auf die Zusammenarbeit mit den Deutschen angewiesen war – ein Aspekt, der besonders deutlich wurde, als Ende Mai der neue Militärgouverneur, Luftmarschall Douglas, seine Antwort auf das oben erwähnte Warner-Memorandum über den „sowjetischen Feldzug" gegen Großbritannien nach London schickte. Daß dieses Memorandum genau zu dem Zeitpunkt im Foreign Office eintraf, als dort noch heftig über die Grenzen des neuen Landes gestritten wurde, war wohl kein Zufall, sondern eher ein gelungener Schachzug der Kontrollkommission. Angesichts der darin genannten Strategien zur Abwehr des Kommunismus war jetzt zumindest für Troutbeck klar – und Bevin zeichnete die entsprechenden Kommentare ab –, daß man die Grenzen nicht willkürlich festlegen konnte, „ohne Rücksicht auf Verluste" bei den betroffenen Deutschen. Wenn im Zusammenhang mit der britischen Entscheidung und dem deutschen Einfluß auf diese Entscheidung insbesondere auf Lehr verwiesen wird – u. a. weil gerade er in der Besprechung im Foreign Office genannt wurde, und zwar als Befürworter eines Zusammenschlusses von Nordrhein und Westfalen – so spricht für die o. g. Vermutung auch, daß die Kontrollkommission in London nur „die halbe Wahrheit" über Lehr mitgeteilt hatte. Lehr hatte sich zwar für die Schaffung von drei Ländern ausgesprochen, und im gleichen Atemzug Kleinstländer nicht nur aus politischen und administrativen Gründen, sondern auch als einen Rückfall in die Zeit nach dem Dreißigjährigen Krieg abgelehnt, gleichzeitig aber eine mögliche dritte Lösung „zwischen diesen beiden" vorgeschlagen, nämlich fünf Länder: 1. die Nordrheinprovinz als neues Land „Rheinland" (5,7 Mio. Einwohner), 2. Westfalen (5,5 Mio.), 3. Hannover (7 Mio.), 4. Hamburg (1,4 Mio.), 5. Schleswig-Holstein (2,5 Mio.). Auch von diesem Vorschlag erfuhr in London offensichtlich niemand etwas. Wie dem auch sei, mit ihrer Taktik waren Robertson und seine Mitstreiter jedenfalls außerordentlich erfolgreich. Am Ende stand das Land Nordrhein-Westfalen. Auch John Hynd konnte daran nichts mehr ändern. Als in London dann jene Äußerungen von deutscher Seite bekannt wurden, die gegen ein Land waren – in erster Linie Schumacher –, hatten die Minister ihre Entscheidung

bereits getroffen[12], und an eine Änderung dieses Beschlusses war überhaupt nicht mehr zu denken.

Anfang Mai, als die Kontrollkommission das Protokoll der Pariser Gespräche[13] auf den Tisch bekam, reagierte jedenfalls Strang umgehend und bat, die britische Delegation in Paris sofort zu unterrichten. Er hielt es für „nützlich", darauf hinzuweisen, daß man in der Kontrollkommission, aber auch auf deutscher Seite, an die Errichtung von nur drei Ländern in der britischen Zone denke, eben Nordrhein und Westfalen, Hannover und Schleswig-Holstein. Man halte es in der Kontrollkommission für einen Fehler, so Strang, ein neues Land aus den Provinzen Nordrhein/Westfalen herauszuschneiden und das, was dann von ihnen übrigbleibe, irgendwo anders anzuhängen. Beide Provinzen hätten traditionelle Grenzen, und man werde gut daran tun, sie zu erhalten, falls es darum gehe, ein föderalistisches Deutschland auf Länderbasis aufzubauen. Der Zusammenschluß von Nordrhein und Westfalen zu einem Land werde dem Ruhrgebiet ein solides wirtschaftliches „Hinterland" verschaffen, es sei ein Land des föderalistisch aufgebauten Deutschland, das nur insofern anders behandelt werde als die übrigen Länder, als dort das international zu kontrollierende Industriegebiet liege.[14]

Troutbeck war sich über die Bedeutung dieses Telegrammes sofort im klaren: in Paris verhandelte man mit den Franzosen auf einer völlig anderen Grundlage[15], und von der britischen Delegation in Paris kam dann auch vehementer Protest: „Ich halte überhaupt nichts von der Idee, ein neues Land zu errichten, das die gesamten Provinzen Westfalen und Nordrhein umfaßt", telegraphierte Bevin nach London. Und dann nannte er die Gründe: an erster Stelle stand das Argument, daß ein so großes Land, zu dem auch noch das Industriepotential der Ruhr gehörte, „mit Sicherheit viel zu stark" sei. Dann verwies er auf die Ruhrpläne, die zur Zeit diskutiert würden, und in denen ja besondere Kontrollmaßnahmen vorgesehen waren; von daher war es wünschenswert, daß das neue Land nicht sehr viel größer als das eigentliche Kontrollgebiet war, um dies als besonderes Gebiet und die Gründe für den Sonderstatus deutlich zu machen. Für den Fall, daß die Ruhr nach dem Ende der allgemeinen Besatzung Deutschlands weiter besetzt blieb – und so sahen die Planungen ja aus –, war es ebenfalls wünschenswert, daß das Land mit dem Kontrollgebiet übereinstimmte. Ein weiterer Punkt kam hinzu: als eine der Sanktionsmaßnahmen war die Übernahme der Regierungsgewalt in dem Kontrollgebiet durch die Alliierten vorgesehen. „Wir bezweifeln, ob es klug ist", so Bevin, „von uns aus mehr Verantwortung zu übernehmen, als für die Durchführung der Sanktionen absolut notwendig ist." Als *neue* Lösung des Problems schlug Bevin vor, den südlichen Teil der Nordrheinprovinz, der sich bis zur belgischen Grenze erstreckte und der bei der gegenwärtigen Planung sozusagen übrig blieb, der französischen Zone zuzuschlagen, denn „das würde uns etwas von unserer Verantwortung nehmen"; gleich-

12 Siehe unten, S. 195.

13 Dok. Nr. 138.

14 Immediate. Secret. Telegr. Nr. 562. W. Strang an Foreign Office, 7. 5. 1946. FO 371/55403/C 5000/14/18. Dok. 149.

15 Vgl. seine Anmerkung, Dok. Nr. 178.

zeitig würde damit nur eine Besatzungsmacht verantwortlich sein für das Gebiet westlich des Rheins, wo Truppen Frankreichs und der übrigen Alliierten (Belgien und Holland) stationiert werden sollten. Bevin bat dringend um Prüfung des Problems, denn „ich will die Sache unbedingt vorantreiben, damit das neue Land so schnell wie möglich errichtet werden kann".[16]

Als unmittelbare Antwort auf dieses Telegramm reichte die Kontrollkommission am 14. Mai noch ein Argument nach: aufgrund der wirtschaftlichen Interdependenz und der Verkehrsverbindungen zwischen Nordrhein und Westfalen „besteht dort eine wirtschaftliche Einheit, die die gesamte Nordrheinprovinz und den südlichen Teil der Provinz Westfalen umfaßt". Diese Überlegung gelte sowohl bei einer politischen Abtrennung als auch bei einer wie auch immer gearteten Verwaltungsautonomie, wie sie in den beiden Ruhrplänen vorgesehen sei.[17]

Noch bevor dieses Telegramm im Control Office eintraf, fand dort am 13. Mai eine erste Besprechung mit Vertretern des Foreign Office statt[18], in der Empfehlungen für das weitere Vorgehen der britischen Delegation in Paris erarbeitet wurden. Der erste Punkt betraf den eigenen, in Paris vorgelegten Vorschlag, den Ruhrstaat um einen Korridor bis zur holländischen Grenze zu erweitern. Dies hatten die Franzosen zunächst abgelehnt und auf ihrem ursprünglichen, östlich des Rheins gelegenen „Ruhrterritorium" beharrt, u. a. mit dem Argument, die internationale Ruhrbehörde könne ja im Krisenfall jederzeit auf Truppen westlich des Rheins zurückgreifen – wobei sie in erster Linie natürlich an ihre eigenen Truppen gedacht hatten. Die Briten hatten aber gerade auch dies mit ihrem Vorschlag verhindern wollen – nicht zuletzt im Hinblick auf Belgier und Holländer. Die Besatzungstruppen sollten klar gekennzeichnet werden, damit sich an der Ruhr nicht so etwas wie im Jahre 1923 wiederholen konnte. Die Runde im Control Office wies denn auch als erstes die französischen Einwände als wenig überzeugend zurück und sprach sich noch einmal dafür aus, in jedem Fall die Besatzungstruppen klar zu kennzeichnen und für diesen Zweck im Kontrollgebiet zu stationieren.

Wenn es keinen Zusammenschluß der Provinzen Nordrhein und Westfalen geben würde, wie konnte man dann dieses Gebiet aufteilen? Wenn man – wie vom Kabinett am 7. Mai beschlossen – ein föderalistisch strukturiertes Deutschland mit starken Ländern aufbauen wollte, mußte man bei der Errichtung dieser Länder soweit wie möglich Rücksicht nehmen auf historisch gewachsene Traditionen, Wirtschafts- und Verwaltungsstrukturen. Unter diesem Aspekt mußte ein kleines „Ruhrland", das bestehende Provinzgrenzen zerschnitt, notwendigerweise von Nachteil sein. Das Problem wurde noch komplizierter durch die Tatsache, daß ja das Gebiet westlich des Rheins in jedem Fall auf Dauer militärisch besetzt bleiben, während die Besetzung östlich des Rheins (mit Ausnahme des Ruhrgebiets) eines Tages beendet wer-

16 Immediate. Telegr. Nr. 134, E. Bevin in Paris an Foreign Office, 10. 5. 1946. FO 371/55403/C 5174/14/18. Dok. Nr. 156.

17 CCG(BE), Berlin, an Control Office, London, 14. 5. 1946. FO 371/55404/C 5174/14/18. Dok. Nr. 159.

18 Teilnehmer: Turner, Dean, Wilberforce (Control Office); Troutbeck, Walmsley Ford, Franklin (Foreign Office).

den sollte. Wenn man davon ausging, daß durch die Besatzung die Verwaltung nicht behindert wurde – und das hatten die Franzosen ja vorgeschlagen –, dann schien grundsätzlich nichts gegen eine Regelung zu sprechen, nach der ein Teil des Landes besetzt und der andere nicht besetzt war. Für diesen Fall schlugen die Planer in London nun eine neue Variante vor: Errichtung des Ruhrstaates wie vorgesehen und Bildung eines zweiten Landes aus dem, was von Westfalen und Nordrhein übrigblieb, ergänzt um den im Sommer 1945 der französischen Besatzungszone zugeschlagenen südlichen Teil der Rheinprovinz, d. h. die Regierungsbezirke Koblenz und Trier. Noch eine weitere Alternative bot sich an: die Rheinprovinz würde wieder vereint und Westfalen (ohne die Ruhr) oder Teile von Westfalen würden dann zu Hannover kommen. Wenn Frankreich allerdings darauf bestehen würde, bei jeder zukünftigen Regelung die Gebiete westlich und östlich des Rheines unterschiedlich zu behandeln und im westlichen Gebiet mehr oder weniger allein bestimmen zu wollen – insbesondere dann, wenn sich die Briten nicht an der Besatzung dort beteiligen würden, dann sollte kein Teil der britischen Zone den Franzosen übergeben werden, bevor nicht eine Regelung zur Befriedigung der belgischen Interessen gefunden worden war, wobei man etwa an die Besetzung Kölns und Aachens durch belgische Truppen dachte.

Wenn der Rhein zu einer Landesgrenze würde, dann sollte das östlich gelegene Gebiet der Rheinprovinz zu Westfalen kommen. Die Pfalz und Hessen-Nassau westlich des Rheines wurden bei diesen Überlegungen nicht berücksichtigt.

Vor endgültigen Entscheidungen, so lautete die Empfehlung aus London, sollte allerdings erst einmal abgewartet werden, ob es zu irgendwelchen Vereinbarungen mit den übrigen Mächten kommen würde, denn „andernfalls könnten wir bei der Neugliederung unserer Zone alles erheblich durcheinanderbringen und zusätzlich noch die Position der deutschen Demokraten schwächen, die dringend auf politische Unterstützung hoffen" („crying out for political calories"); das wiederum zeige, wie wünschenswert es sei, so schnell wie möglich zu einer Übereinkunft auf Viermächteebene zu kommen, ohne die eine zukünftige Organisation Deutschlands auf Länderebene vorerst nicht durchzuführen sei.[19]

Die erste Phase der Außenministerkonferenz ging dann, wie bereits erwähnt, ohne greifbares Ergebnis zu Ende. Um so wichtiger war es, daß im Vorfeld der zweiten Phase, die am 15. Juni begann, auf britischer Seite die notwendigen Entscheidungen getroffen wurden, damit Bevin dort das Thema Deutschland „auf solider Grundlage"[20] diskutieren konnte. Dazu gehörten nicht nur die bereits genannten „nächsten Schritte in Deutschland"[21], sondern auch die Ruhrfrage. Die Ruhrfrage, so hatte Bevin bereits am 1. Juni notiert, müsse nun im Zusammenhang mit der zukünftigen Deutschlandpolitik geprüft werden; er müsse zu endgültigen Entscheidungen kom-

19 Immediate. Secret. Telegr. Nr. 263, Foreign Office an britische Delegation in Paris, 15. 5. 1946. FO 371/55403/C 5174/14/18. Dok. Nr. 160.

20 So Patrick Dean; vgl. Dok. Nr. 192.

21 Siehe oben, S. 170 f., und Dok. Nr. 187.

men.[22] Die Gründung des Landes sollte jederzeit möglich sein, notierte Burrows am 31. Mai, „um zu zeigen, daß wir bei der Lösung der Ruhrfrage Fortschritte erzielen, ohne damit den endgültigen Status des Gebietes zu präjudizieren".[23]

Dies aber war leichter gesagt als getan. Am 24. Mai informierte Street vom Control Office General Robertson, in London gehe man davon aus, daß wohl die kleinere Lösung – Ruhrgebiet plus Korridor zur holländischen Grenze – akzeptiert werde. Er bat um Mitteilung, wo die notwendigen Gespräche zwischen Control Office, Foreign Office und Kontrollkommission stattfinden sollten. Natürlich müßten dann noch die Stabschefs konsultiert werden, ob aus militärischen Gründen das neue Land um das Gebiet westlich des Rheines erweitert werden solle.[24] Robertson schlug am 27. Mai als Termin für das Gespräch im Foreign Office den 6. Juni vor.[25] Bereits drei Tage vorher hatte er für den 31. Mai eine Sitzung des für politische Fragen zuständigen Koordinierungsausschusses der Kontrollkommission (Standing Committee, Policy Coordination) in Berlin einberufen. Bis zu diesem Termin sollten die Vorsitzenden der zwei Hauptabteilungen der Kontrollkommission (Economic and Governmental) die Stellungnahmen der entsprechenden Abteilungen eingeholt haben, damit am 31. Mai eine endgültige Entscheidung getroffen werden konnte.[26] In den beiden Hauptabteilungen wurden daraufhin zwei Memoranden erarbeitet[27], die am 27. Mai an die Abteilungen weitergeleitet wurden. Die Angelegenheit war außerordentlich dringend; Stellungnahmen, in mündlicher und schriftlicher Form, sollten spätestens am 30. Mai, 16.00 Uhr, vorliegen.[28]

Die Governmental Sub-Commission (GOVSC) der Kontrollkommission ging bei ihren Überlegungen von zwei entscheidenden Voraussetzungen aus, die bei der Schaffung des neuen Landes vorrangig berücksichtigt werden mußten: politische und verwaltungstechnische. Dabei wurden die politischen für wichtiger gehalten, da eine falsche Entscheidung „verhängnisvolle Auswirkungen" auf das Verhältnis zu den Deutschen in der britischen Zone haben konnte, die britische Politik schwer beeinträchtigen würde und „Narben in Deutschland zurückläßt, die für immer sichtbar bleiben werden". Fragen der Verwaltung erzwangen dagegen keine Entscheidung, würde man sie allerdings ignorieren, wäre das Ergebnis ein „unglückliches und unzufriedenes" Land, und das wiederum würde zu unangenehmen politischen Auswirkungen führen. Politisch war es demnach wichtig, keiner Lösung zuzustimmen,

22 Handschriftliche Notiz E. Bevin, 1. 6. 1946. FO 371/55405/C 6677/14/18. Siehe Faksimileabbildung Nr. 4: „The Rhur [sic!] Paper must now be examined in the light of the discussion on future Policy on Germany now being Prepared by Sargent's committee and I must reach final Conclusions."

23 Aufzeichnung B. A. B. Burrows, 31. 5. 1946. FO 371/55405/C 6677/14/18. Dok. Nr. 178.

24 A. Street an B. Robertson, 24. 5. 1946. FO 371/55403/C 5174/14/18. Dok. Nr. 169.

25 Immediate. B. Robertson an A. Street, 27. 5. 1946. FO 1039/158. Vgl. Dok. Nr. 169, Anm. 3.

26 Immediate. Secret. Creation of a separate Ruhr „Land". Private Office of the Deputy Military Governor, Robertson, an die Mitglieder von SCOPC (Standing Committee, Policy Coordination), 24. 5. 1946. FO 1039/158. Dok. Nr. 170.

27 Secret. Draft. Creation of a separate Ruhr „Land" (Dok. Nr. 171a) sowie „The Future of the Ruhr". Dok. Nr. 171b.

28 Immediate. Secret. Schreiben Generalmajor G. Erskine, Präsident der Governmental Sub-Commission, 27. 5. 1946. FO 1050/92. Vgl. Dok. Nr. 171a, Anm. 1.

„die die SPD und die deutschen Demokraten" nicht mittragen würden, d. h. man mußte „die lokalen Gefühle und die Haltung der SPD" entsprechend berücksichtigen. (Daß mit der „großen" Lösung Nordrhein-Westfalen genau dies dann nicht geschah, ist eine ganz andere Frage und wohl ein weiteres Indiz für die o. g. Vermutung, daß es der Kontrollkommission auch darum ging, in dem neuen Land eine SPD-Mehrheit zu verhindern.)

Fünf Gründe sprachen gegen ein kleines Land, in dem die Industrie konzentriert war: 1. die unmittelbar betroffene Stadtbevölkerung wäre dagegen, ebenso wie 2. die unmittelbar angrenzende Landbevölkerung; 3. ein solches künstliches Gebilde wäre so unnatürlich, daß es nur mit Gewalt aufrechterhalten werden konnte; 4. die Verwaltung eines solchen, nur aus Städten bestehenden Gebildes wäre schwierig; 5. die Neugliederung der britischen Zone würde präjudiziert. Ein solches Land war demnach abzulehnen. Ein großes Land konnte dagegen zu mächtig und möglicherweise zu einer Gefahr werden, entweder für seine Nachbarn oder mit ihnen zusammen. Frankreich werde eine solche Lösung ablehnen; dessen Zustimmung war aber für jeden Plan absolut notwendig. Im Hinblick auf die Verwaltung bot sich der Zusammenschluß von Nordrhein und Westfalen an, damit würde ein guter Ausgleich zwischen Stadt- und Landbevölkerung geschaffen, es werde wahrscheinlich, was Tradition und Geschichte angehe, akzeptiert werden und populär sein, vergleichbar mit den übrigen Ländern in der britischen Zone und groß genug, um die Verwaltungsaufgaben eines Landes zu übernehmen. Gegen ein Land sprachen zwei Gründe: es war a) größer als das Gebiet, in dem die zu kontrollierende Industrie lag und b) zu groß und potentiell zu gefährlich, um von Frankreich akzeptiert zu werden. In Punkt II des Memorandums wird lapidar festgestellt: „Irgendein Kompromiß ist notwendig." Der Kompromiß, der dann vorgeschlagen wurde, zeigte den Weg für die spätere Lösung auf. Es wurden keine neuen Varianten für eine Ländergründung vorgeschlagen, wie dies noch Foreign Office und Control Office am 15. Mai gemacht hatten, sondern etwas ganz anderes, von dem vor allen Dingen Bevin später überzeugt war. „Welche Gründe sprechen gegen ein natürliches ‚Land' " Nordrhein-Westfalen, so fragte GOVSC, „wenn man für ein Gebiet innerhalb dieses Landes eine besondere Regelung trifft, mit der das Problem gelöst wird?" Das lief darauf hinaus, in diesem Land ein bestimmtes Gebiet auszuweisen, in dem die zu kontrollierenden Industrien lagen. Damit konnte vor allen Dingen auch den auf Geschichte und Tradition gründenden Einwänden begegnet werden, und die Verwaltung des Landes insgesamt mußte dadurch nicht komplizierter werden. Als Alternative zu diesem Vorschlag wurde dann noch die Möglichkeit erwähnt, das neue Land in drei Regierungsbezirke aufzuteilen:

a) Ruhr – das Gebiet östlich des Rheines (im Dreieck Wesel-Köln-Hamm, unter Ausschluß Kölns) wie im französischen Plan;

b) Nord-Rheinland (das Gebiet der Nordrheinprovinz westlich des Rheins);

c) Westfalen (sämtliche Gebiete ohne das Ruhrgebiet).

Am Ende der allgemeinen Besetzung Deutschlands würde dann dieses „Land" weiter besetzt bleiben, und in einem mit der deutschen Regierung abzuschließenden Friedensvertrag sollten besondere Rechte im Hinblick auf Finanzen, Transport, Wirtschaft und Arbeit reserviert werden.

In einem zweiten Memorandum über „Die Zukunft der Ruhr" wurden diese Überlegungen aufgegriffen und weitergeführt. Der Gedanke, drei Regierungsbezirke zu schaffen, wurde fallengelassen, vielmehr die Bildung eines besonderen Ruhrkontrollgebietes („Ruhr Special Area", RSA) innerhalb des neuen Landes „Rheinland-Westfalen" vorgeschlagen, das ein integraler Teil des Landes war, aber militärisch besetzt und besonderen Kontrollen unterworfen sein sollte. Wie dies im einzelnen funktionieren sollte, insbesondere wie die Beziehungen zwischen diesem Gebiet und dem Land aussehen sollten, über all das hatte man schon sehr konkrete Vorstellungen. Auf den ersten Blick sah dies zwar sehr kompliziert aus, es wurde dann aber darauf verwiesen, daß es eine Sonderregelung innerhalb einer bestehenden Verwaltungseinheit ja schon einmal gegeben hatte, nämlich den Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk. Auf einer Karte wurde demonstriert, wie das aussehen würde. Interessant ist, daß hier zum erstenmal in einem britischen Plan auf die Vorschläge von Robert Lehr verwiesen wird.

Mit diesen beiden Memoranden beschäftigten sich in den nächsten Tagen mehrere Abteilungen der Kontrollkommission[29]; das Ergebnis wurde Robertson am 3. Juni mitgeteilt. Übereinstimmend wurde aus Gründen der Wirtschaft, des Verkehrs und der Verwaltung der Zusammenschluß von Nordrhein und Westfalen befürwortet. Für den Fall, daß dieses Land zu groß sein würde, um den eigentlichen Zweck zu erfüllen, nämlich das „entscheidende Zentrum des deutschen Kriegspotentials zu kontrollieren", wurde empfohlen, den Regierungsbezirk Minden und das Land Lippe nicht miteinzubeziehen und Hannover anzugliedern.[30]

Wenige Tage zuvor war Troutbeck nach Berlin geflogen, um dort mit Robertson, Strang und Steel das Problem zu besprechen. Offensichtlich überzeugten sie ihn, denn von den Argumenten, die gegen ein großes Land sprachen und die Burrows inzwischen in einem Memorandum zusammengefaßt hatte, war er nach seiner Rückkehr in London weniger denn je beeindruckt. Das Argument, dieses Land werde möglicherweise zu mächtig und ein neues Preußen werden, wies er als etwas weit hergeholt zurück; es sei nicht größer als die anderen Länder in der britischen Zone, nicht einmal so groß wie Hannover, und im übrigen, so fragte er, „was sollen Kontrollen, wenn wir nicht den Aufstieg eines neuen Regimes verhindern können, das schlimmer ist als Preußen?" Und noch etwas kam hinzu und sollte eine immer größere Rolle spielen: die kommunistische Gefahr im Ruhrgebiet. Eine kommunistische Regierung eines Ruhrstaates konnte offensichtlich nur verhindert werden durch Hinzufügen ländlicher Gebiete mit eher konservativ eingestellter Bevölkerung. Für Troutbeck gab es allerdings ein Argument, das letztlich gegen Nordrhein-Westfalen entscheiden konnte, nämlich die Tatsache, daß Frankreich von diesen Plänen bisher überhaupt noch nichts gehört hatte. Für Hall-Patch stand fest, daß dies eine Sache war, in der keine Entscheidung getroffen werden konnte, ohne nicht zuvor die Stabschefs und die „Leute vor Ort", d. h. die Vertreter der Kontrollkommission

29 Dok. Nr. 172a–172g.

30 Top Secret. P. Mills, President, Economic Sub-Commission, CCG(BE), an B. Robertson, 3. 6. 1946. FO 1036/751. Dok. Nr. 172h.

gehört zu haben.[31] Harvey war zu diesem Zeitpunkt noch ein entschiedener Verfechter einer „kleinen" Lösung. Er persönlich bezweifle, so schrieb er am 3. Juni an Bevin, ob es klug sei, das Ruhrgebiet in ein größeres Land der britischen Zone zu integrieren, was auch immer für militärische und verwaltungstechnische Gründe vorgebracht würden. Er trat dafür ein, den besonderen Charakter des Ruhrgebietes auch durch eine Sonderregelung für dieses Gebiet deutlich zu kennzeichnen. Falls es, wie man hoffe, zu einer internationalen Kontrolle komme, dann gelte „je kleiner das Gebiet, das kontrolliert wird, um so besser". Bei den Alliierten werde auch weniger Verdacht aufkommen, und es werde auch nicht so aussehen, als ob man ein neues Preußen im Westen aufbaue, „wenn wir uns auf das eigentliche Ruhrgebiet konzentrieren". Als eine dritte Möglichkeit wies er dann auf die oben diskutierte Alternative hin, das Ruhrgebiet innerhalb des Landes als „sub-province" auszuweisen. Im übrigen müßten natürlich die „Leute vor Ort" gehört werden, obwohl deren Meinung notwendigerweise nur eine Teilansicht sei, denn „die Ruhr wirft größere Fragen auf als Verwaltung und Politik in Deutschland".[32]

Bevin war zu diesem Zeitpunkt bereits davon überzeugt, daß die Errichtung eines kleinen Landes ein Fehler sein würde. Seiner Meinung nach sollte das Land so groß wie möglich sein, mit drei Bezirken; die zu kontrollierende Industrie würde dann im „Ruhrbezirk" liegen, und auf diese Weise wäre dieser Bezirk klar gekennzeichnet.[33]

So wie Harvey, aber aus ganz anderen Gründen, dachten auch die Stabschefs. Sie waren am 31. Mai um ihre Stellungnahme gebeten worden.[34] In ihrer Antwort am 3. Juni verwiesen sie auf ihre Untersuchung des EIPS-Plans vom 5. April.[35] Wie schon drei Monate zuvor, so betrachteten sie das Problem auch jetzt fast ausschließlich unter dem Aspekt einer möglichen Teilnahme der Sowjetunion an der Ruhrkontrolle. Sie lehnten erneut jede Lösung des Ruhrproblems ab, die eine *militärische* Beteiligung der Sowjets vorsah, und sprachen sich aus militärischen Gründen für ein kleines Land aus, unabhängig davon, ob Sowjets an der Kontrolle teilnehmen würden oder nicht. In einer Ausdehnung des Landes nach Westen mit einem Korridor bis zur holländischen Grenze sahen sie keinen militärischen Vorteil, aber einen „schweren Nachteil, falls die Russen an der Besatzung teilnehmen".[36]

---

31 Aufzeichnung J. M. Troutbeck v. 28. 5. 1946 (Dok. Nr. 173, Faksimileabbildung Nr. 3) und Aufzeichnung B. A. B. Burrows v. 31. 5. 1946 mit Anmerkungen Troutbeck v. 31.5. und Hall-Patch v. 1. 6. 1946. FO 371/55405/C 6677/14/18. Dok. Nr. 178.

32 Aufzeichnung O. Harvey für E. Bevin, 3. 6. 1946. FO 371/55405/ C 6667/14/18. Dok. Nr. 180.

33 Handschriftliche Anmerkung E. Bevin, wahrscheinlich v. 3. 6. 1946. Vgl. Dok. Nr. 173 u. Faksimileabbildung Nr. 3.

34 Top Secret. C. O. S. (46) 153 (O). 1st June, 1946. Chiefs of Staff Committee. „Germany – Proposals for a Ruhr Province". Memorandum by the Control Office for Germany and Austria (31. 5. 1946). FO 371/55405/C 6666/14/18. Dok. Nr. 179.

35 Siehe Dok. Nr. 116.

36 Top Secret. J. P. (46) 111 Final. 3rd June, 1946. Chiefs of Staff Committee, Joint Planning Staff. „Germany – Proposals for a Ruhr Province". Report by the Joint Planning Staff. FO 371/55405/C 6667/14/18. Dok. Nr. 181.

2. Die britische Entscheidung für Nordrhein-Westfalen

Am Nachmittag des 6. Juni fand im Foreign Office unter Leitung von Oliver Harvey jene Besprechung statt, die für die Zukunft von Rheinland und Ruhrgebiet von entscheidender Bedeutung war.[37] Die Vertreter der Kontrollkommission, allen voran Robertson, plädierten „mit großer Klarheit und Wirkung", wie dies wenig später Patrick Dean formulierte[38], für den Zusammenschluß der Provinzen Nordrhein und Westfalen. Sie hatten sich gut auf diese Sitzung vorbereitet, anhand einer Karte zeigte Robertson überdies, wie sehr diese beiden Provinzen bereits wirtschaftlich und verkehrstechnisch eine Einheit bildeten. Harvey war von dieser Demonstration „beeindruckt", wie es im Protokoll heißt. Am Ende der Sitzung konnten die „Leute vor Ort" einen durchschlagenden Erfolg für sich verbuchen. Nahezu einstimmig akzeptierte die in Raum 25 des Foreign Office versammelte Runde ihre Argumente. Damit war praktisch die Entscheidung für die Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen gefallen.[39]

Bevin übermittelte daraufhin am 11. Juni dem Overseas Reconstruction Committee ein entsprechendes Memorandum, in dem die jeweiligen Argumente für die kleine und die große Lösung noch einmal sehr klar zusammengefaßt waren. Als Argumente für ein kleines Land wurden genannt:

„9 a) Für eine internationale Kontrolle der Ruhrindustrie reicht das Gebiet völlig aus, da darin etwa 90 % der ganz Deutschland nach dem Ende der Reparationen verbleibenden Kohle- und Stahlproduktion konzentriert sind.

b) Es ist als nicht wünschenswert bezeichnet worden, das Gebiet über jenen Bereich auszudehnen, der für den o. g. Zweck absolut notwendig ist, weil damit der Plan noch weniger akzeptabel für die Deutschen wird (siehe aber unten 10 e).

c) Es ist wünschenswert, daß die besonderen Kontrollmaßnahmen auf ein Gebiet beschränkt bleiben, dessen besonderer Charakter klar erkennbar ist und eine besondere Kontrolle auch offensichtlich als gerechtfertigt erscheinen läßt.

d) Die Grenzen des neuen Landes sollen mit dem Gebiet übereinstimmen, das zur Durchführung der internationalen Kontrolle von einer internationalen Truppe besetzt wird. Britische Soldaten werden daran beteiligt sein. Angesichts des Personalmangels müssen die mit der Besetzung verbundenen Verpflichtungen für uns so gering wie möglich bleiben. Dies kann am einfachsten dadurch erreicht werden, indem man ein möglichst kleines Land bildet.

e) Falls die deutsche Zentral- oder die Landesregierung oder die Unternehmen ihren aus dem Friedensvertrag resultierenden Verpflichtungen hinsichtlich der internationalen Kontrolle nicht nachkommen, soll als Sanktion die Verwaltung des Landes übernommen werden. Eine andere Sanktion wird die Beschlagnahme der Transportmittel durch die internationale Besatzungstruppe sein, um so die Lieferung von Kohle und Stahl aus dem Ruhrgebiet in das übrige Deutschland zu verhindern. Bei beiden Sanktionen können Menschen und Material am effektivsten eingesetzt werden, wenn das Gebiet so klein wie möglich gehalten wird.

---

37 Teilnehmer: Kontrollkommission: Robertson, Strang, Steel, Mills; Treasury: Waley, Jenkins; War Office: Calthorpe, MacDonald; Control Office: M. J. Dean, Turner, Churchill; Foreign Office: Hall-Patch, Troutbeck, P. Dean, Burrows.

38 Aufzeichnung v. 19. 6. 1946. FO 371/55404/C 7668/14/18. Dok. Nr. 192.

39 Top Secret. „Minutes of a Meeting held in Room 25 at the Foreign Office at 3 p. m., 6th June. Sir Oliver Harvey in the Chair." FO 371/55403/C 6794/14/18. Dok. Nr. 184a. Vgl. auch Dok. Nr. 184b.

f) Es ist erwogen worden, Rußland zu einem späteren Zeitpunkt, möglicherweise erst am Ende der allgemeinen Besetzung Deutschlands, an der internationalen Kontrolle der Ruhr zu beteiligen (vorausgesetzt, es bietet als Gegenleistung Gleichwertiges in Ostdeutschland oder Osteuropa an). Wir hoffen, daß es möglich ist, die Stationierung russischer Truppen im Ruhrgebiet zu verhindern. Aber unabhängig davon, ob sich nun russische Truppen dort befinden werden oder nicht: russische Funktionäre und technische Experten werden zu einer gefährlichen Anlaufstelle, von wo sich russischer Einfluß und russische Propaganda ausbreiten. Angesichts unserer allgemeinen strategischen Interessen ist es höchst wünschenswert, daß das Gebiet, in dem dieser russische Einfluß wirksam werden kann, so klein wie möglich ist und auf gar keinen Fall über den Rhein nach Westen reicht.

g) Ein sehr großes Land kann zu mächtig werden und die aggressive, zentralistische Politik Preußens wieder aufleben lassen."

Dem standen die Argumente für ein großes Land gegenüber, das aus den beiden Provinzen Nordrhein und Westfalen gebildet werden sollte:

„10 a) Wenn wir ein föderalistisches Deutschland wollen, in dem die Länder weitgehende Befugnisse erhalten, dann ist es wünschenswert, daß jedes Land soweit wie möglich eine ausgeglichene Wirtschaftseinheit bildet. Es ist zwar nicht beabsichtigt, die Ländergrenzen zu Handelsschranken zu machen, aber bis zu einem gewissen Grade werden sie natürlich eine solche Funktion ausüben, insbesondere in einem Land, das den besonderen Maßnahmen einer internationalen Kontrolle unterworfen ist. Die Industrie im Nordwesten Deutschlands beschränkt sich aber nicht auf das im französischen Plan vorgesehene Gebiet, sondern reicht in die übrigen Gebiete der Provinzen Westfalen und Nordrhein hinein. Diese Gebiete enthalten zusätzlich noch Landwirtschaft und tragen so zu einer ausgewogenen Wirtschaft bei.

b) Ein kleines, hochindustrialisiertes Gebiet wird besonders stark unter Konjunkturschwankungen leiden. Im Falle einer Krise in der Kohle- und Stahlindustrie wird jeder Bewohner dieses Gebietes im gleichen Moment ein Opfer dieser Krise werden. Ein größeres und ausgewogeneres Gebiet kann dieses Risiko reduzieren, da es mit diesen Schwankungen viel besser fertig wird.

c) Wenn das angestrebte föderalistische System den Ländern ein sehr hohes Maß an Steuerautonomie bringt, und wenn die Länder insbesondere auch für die Sozialversicherung zuständig sind, wird das für ein kleines, sehr stark industrialisiertes Land große Schwierigkeiten mit sich bringen.

d) Falls die Grenzen des neuen Landes nicht teilweise mit den Grenzen Deutschlands übereinstimmen, wird eine deutsche Zentralregierung dazu neigen, das Land wie eine Enklave zu isolieren und Handelsbeziehungen und den Kontakt zur Außenwelt zu unterbrechen.

e) Tradition und Gefühle der Deutschen werden für das Land sprechen, dessen Grenzen in enger Beziehung zu den bestehenden Grenzen stehen und die in gewisser Weise historisch gewachsen sind. In einem volikommen künstlichen Gebilde wie bei der kleinen Lösung kann es keinen Lokalpatriotismus geben. Allgemein wird davon ausgegangen, daß die internationale Kontrolle ohne ein Minimum deutscher Kooperationsbereitschaft nicht funktionieren wird; selbst dieses Minimum wird man aber nicht erreichen, wenn wir bei der Festlegung des neuen Landes die Gefühle der Deutschen einfach übergehen. Die demokratischen Elemente in Deutschland – SPD und CDU –, die zu unterstützen in unserem Interesse liegt, können davon überzeugt werden, eine Reorganisation, die auf traditionellen Grenzen aufbaut, zu akzeptieren; ein neues, künstliches Gebilde werden sie dagegen entschieden ablehnen.

f) In dem kleinen Gebiet werden ausschließlich Arbeiter wohnen, die in ihrer Mehrheit zweifelsohne entweder schon Kommunisten sind oder aber werden. Unabhängig davon, ob die Russen tatsächlich an der Kontrolle beteiligt werden, wird das Gebiet so zu einem Zentrum kommunistischen Einflusses und kommunistischer Propaganda. In einem großen Land werden die Kommunisten gegenüber den Demokraten in der Minderheit sein und es wird kein vollkommen von der kommunistischen Partei beherrschtes politisches Gebilde geben.

g) Ein Land, das die Provinzen Westfalen und Nordrhein umfaßt, kann buchstäblich über Nacht errichtet werden, da es auf den bestehenden Grenzen und Verwaltungseinheiten aufbaut. Dagegen wird es erheblich länger dauern, ein kleines, künstliches Land zu schaffen.

h) Den oben vorgetragenen militärischen Argumenten kann entgegengesetzt werden, daß eine Truppe nicht besser operieren kann, wenn sie auf ein kleines Industriegebiet beschränkt ist, sondern große Flächen benötigt, sowohl für die Ausbildung als auch für den Aufmarsch im Ernstfall.

i) Mit den verwaltungstechnischen und politischen Schwierigkeiten, die mit Sicherheit bei der Errichtung eines kleinen, künstlichen Landes entstehen, müssen im gegenwärtigen Zeitpunkt und auf absehbare Zeit allein die britischen Besatzungsbehörden in Deutschland fertig werden.

j) Es muß unser Bestreben sein, Organisationen zu schaffen, die auch langfristig Bestand haben. Ein großes, wohlausgewogenes Land mit historischer Tradition erfüllt diesen Anspruch. Ein kleines, künstlich geschaffenes dagegen nicht.

k) Was das Argument in Paragraph 9 (g) angeht: gerade ein Land mit weitgehenden Befugnissen ist vorteilhaft, weil es nach größerer Unabhängigkeit [von Berlin] strebt und so unseren Vorstellungen von einem stark dezentralisierten Deutschland am besten entspricht."

Nach sorgfältigem Abwägen sei er, Bevin, zu der Meinung gelangt, so heißt es weiter in diesem Memorandum, daß „die Argumente für ein großes Land [...] überwiegen", insbesondere weil sie von den Vertretern der Kontrollkommission vorgetragen worden seien, „die die Situation vor Ort kennen" und mindestens noch für eine ganze Reihe von Jahren dort die Verantwortung tragen müßten. Der Kompromiß, für den sich Bevin schon am 3. Juni entschieden hatte, der aber in der Sitzung am 6. Juni nur kurz angesprochen worden war, wurde nun ausformuliert. Man könne nämlich, so Bevin jetzt, noch einen Schritt weitergehen und mit dem großen Land einige der Vorteile des kleinen Landes verbinden. Das sah dann folgendermaßen aus: Innerhalb Nordrhein-Westfalens sollte ein besonderes Gebiet ausgewiesen werden, in dem sich die Schlüsselindustrien befanden und das einer internationalen Kontrolle unterworfen werden sollte. Dieses Gebiet umfaßte das engere Ruhrgebiet – so wie es im französischen Plan vorgesehen war – mit Erweiterungen im Norden, Süden und Westen, einschließlich der Kohlenreviere von Köln und Aachen. Im Fall von Sanktionen sollte das Militär dieses Gebiet abriegeln; hier sollte es auch in erster Linie operieren, wobei es aber gleichzeitig berechtigt war, Operationen auch auf das ganze Land auszudehnen. Die Truppen sollten dort stationiert werden, wo es für die Erfüllung ihrer Aufgaben am zweckmäßigsten war; dafür war das Ruhrkontrollgebiet vorgesehen, insbesondere für den Fall, daß das Gebiet westlich des Rheins für militärische Übungszwecke benutzt würde. Von der Beschränkung der Kontrolle auf ein bestimmtes Gebiet erhoffte man sich zum einen Vorteile für die übrige Bevölkerung des Landes, die auf diese Weise besonderen Belastungen entging, zum anderen werde die wirtschaftlich und politisch ausgewogene Struktur des Landes erhalten bleiben. Sitz der Landesregierung sollte eine Stadt innerhalb des Kontrollgebietes sein, wobei hier schon Düsseldorf genannt wurde. Das hatte den Vorteil, daß bei Sanktionen die Übernahme der Verwaltung erleichtert würde. Mit Nachdruck wies Bevin darauf hin, daß das Ruhrkontrollgebiet keine besondere Verwaltungseinheit darstellen sollte. Gesprächspartner der internationalen Kontrollbehörde könne nicht einfach eine Bezirksregierung („county council"), es müsse vielmehr die Landesregierung sein, „weil dies das kleinste Gremium ist, das wichtige Regierungsbefugnisse hat und einigermaßen unabhängig ist".

Bevin empfahl dann noch einen weiteren Schritt, „ohne damit die letzte Entscheidung über die Zukunft der Ruhr zu präjudizieren". Der Oberbefehlshaber sollte, ähnlich wie im Dezember 1945 die Kohlenbergwerke, jetzt auch sämtliche übrigen Schlüsselunternehmen im Ruhrgebiet beschlagnahmen und der Militärregierung unterstellen. Bevin erhoffte sich davon eine, wie er es formulierte, „wohltuende psychologische Wirkung" innerhalb und außerhalb Deutschlands, die mit zur Widerlegung der Propaganda beitragen werde, daß man in der eigenen Zone keinen Fort-

schritt mache, „während die Russen alle reaktionären Elemente beseitigen und tiefgreifende gesellschaftspolitische Reformen durchführen". Bei der Übernahme der Unternehmen sollte darauf hingewiesen werden, daß noch nicht entschieden sei, was letztlich mit ihnen geschehe, daß sie aber auf gar keinen Fall ihren ehemaligen Besitzern zurückgegeben würden. Man könne dann später entscheiden, ob sie internationalisiert oder deutsches, sozialisiertes Eigentum werden sollten. Das habe auch den Vorteil, daß man auf diese Weise die deutschen Arbeiter mit der Führung der Unternehmen vertraut machen könne, genauso wie dies bereits bei den Bergwerken mit Hilfe der Betriebsräte geschehe.[40]

Dieses Memorandum kann man wohl als die „Geburtsurkunde" des Landes Nordrhein-Westfalen bezeichnen (wobei man allerdings auch darüber streiten kann, ob dieses Privileg nicht dem Beschlußprotokoll des ORC vom 21. Juni oder dem Durchführungsbefehl der Militärregierung vom 19. Juli zukommt). Noch vor Fertigstellung dieses Memorandums hatte Bevin vom britischen Botschafter in Paris, Duff Cooper, ein als „persönlich und privat" bezeichnetes Schreiben erhalten, in dem dieser in eindrucksvoller Weise vor dem sich abzeichnenden Weg, der sich als „nicht wiedergutzumachender Fehler" herausstellen könnte, gewarnt hatte.

Cooper identifizierte sich vollständig mit den französischen Ängsten, die seiner Meinung nach weder in London noch in Washington gebührend berücksichtigt wurden, und hatte sich zu einem dramatischen Vorstoß bei Bevin entschlossen, um ihn in letzter Minute zu einer Kursänderung in der Ruhrfrage zu bewegen.

Er habe sich seit Jahren Gedanken über dieses besondere Problem gemacht, so Cooper, und habe nun den Eindruck gewonnen, daß in Großbritannien und in den USA die Überlegungen in eine Richtung liefen, die in direktem Gegensatz zu seinen Schlußfolgerungen stünden. Den möglichen Einwand, daß er mit seiner Meinung zu diesem Zeitpunkt wohl allein stand, wies er unter Hinweis auf die Geschichte zurück. Die Mehrheit habe nicht immer recht, besonders wenn sich diese Mehrheit zu sehr auf den Rat von Militärs und „zivilen" Experten verlasse. Er sei sicher gewesen, daß das Münchener Abkommen ein Fehler gewesen sei, obwohl die öffentliche und sogar offizielle Meinung mit überwältigender Mehrheit anderer Ansicht gewesen seien, aber, so fuhr er fort, „ich glaube, die Geschichte jener kurzen Zeitspanne, die seither vergangen ist, hat bewiesen, daß sich die Mehrheit geirrt hat".[41]

---

40 Top Secret. O. R. C. (46) 41. 11th June, 1946. Cabinet. Overseas Reconstruction Committee. „Establishment of New Province, including the Ruhr, and Vesting of the Ruhr Industries". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. CAB 134/596. Dok. Nr. 185. Oliver Harvey – ein früher Verfechter einer Abtrennung des Ruhrgebietes – hatte dieses Memorandum entworfen, und das erklärt wohl auch, warum hier noch einmal davon gesprochen wird, das neue Land möglicherweise doch noch „politisch abzutrennen". Die Entscheidung des britischen Kabinetts vom 17. April 1946 gegen eine Abtrennung des Ruhrgebietes war offensichtlich doch nicht so eindeutig, wie sich das im Protokoll widerspiegelt. Bevin wies am 9. Mai in seinem Gespräch mit Bidault darauf hin, daß in dieser Frage innerhalb der britischen Regierung Meinungsverschiedenheiten bestünden (vgl. Dok. Nr. 155). Unklar bleibt, warum Bevin diese Formulierung in diesem Memorandum so akzeptierte.

41 Schreiben D. Cooper an E. Bevin, Personal and Private, 29. 5. 1946. FO 371/55406/C 7763/14/18. Vgl. Dok. Nr. 175, Anm. 1.

Ausführlich entwickelte Cooper dann in einem ergänzenden Memorandum seine Vorstellungen im Hinblick auf die Ruhr und Deutschland. Seiner Meinung nach war der ganze Ansatz der britischen Deutschlandpolitik falsch. Wenn man nur die augenblicklichen Probleme in Deutschland betrachtete, das ganze Durcheinander dort, die ungeklärten Grenzfragen, die wirtschaftliche Ungewißheit, die Gefahr des Hungers, so könne der Beobachter leicht zu der Meinung neigen, wenn erst einmal diese Probleme gelöst seien, sei damit auch das deutsche Problem gelöst. Das sei genauso wie nach dem Ersten Weltkrieg mit den Reparationen; während versucht worden sei, dieses Problem zu lösen, habe man das eigentliche Problem übersehen, es sei auch kein Versuch gemacht worden, es zu lösen, bis es zu spät gewesen sei, mit dem Ergebnis, daß die Welt in eine Katastrophe gestürzt worden sei. Genauso sah Cooper auch jetzt die Dinge. Für ihn war das eigentliche Problem nicht das Deutschland des Jahres 1946 mit seinen Schwierigkeiten, sondern das Deutschland des Jahres 1966; 1946 gleiche dem Jahr 1919, bei allem, was man jetzt tue, um die Lage in Deutschland zu verbessern, müsse man zuallererst immer daran denken, nicht 1966 eine Situation wie 1939 zu haben. Es durfte kein vereintes, wohlhabendes und mächtiges Deutschland sein, stärker als seine europäischen Nachbarn, da das unweigerlich zu einem neuen Krieg führen werde, denn: „Das deutsche Volk muß sich für zwei Niederlagen rächen." Von daher sollte die Idee eines großen, wohlhabenden, vereinten Deutschland aufgegeben werden, und darüber brauche „keine Träne vergossen zu werden", denn der deutsche Nationalstaat sei weniger als achtzig Jahre alt, das Produkt zweier Männer: Bismarck und Hitler; kein Mitglied der Vereinten Nationen könne sich wünschen, daß diese Errungenschaft ewig Bestand habe, denn seit es das Deutsche Reich gegeben habe, habe es nur Unglück über die Welt gebracht und am meisten über das deutsche Volk selbst. Als „sicherste und einfachste Methode, Deutschland für alle Zeiten unschädlich zu machen", empfahl Cooper dann die Abtrennung des Ruhrgebietes. Das Argument, damit werde dort eine Irredenta-Bewegung geschaffen, wies er aus drei Gründen zurück, die an Zynismus kaum zu überbieten waren:

1. Deutschland als Nationalstaat existiere noch nicht so lange, als daß es wirklich einen echten Irredentismus hervorbringen könne;

2. seien die Deutschen ein gefügiges Volk, das seit Jahrhunderten gewohnt sei, jede Form brutalster Tyrannei ohne Widerspruch hinzunehmen;

3. wenn es denn einen Irredentismus gebe, habe er viel Gelegenheit, sich zu entwikkeln, nachdem die deutschen Ostgebiete abgetrennt worden seien. Hätten die Briten den Krieg verloren, hätten sie auch eine Abtrennung der Isle of Wight hingenommen; genauso sollte man jetzt das Ruhrgebiet abtrennen. Cooper beschäftigte sich dann mit den wirtschaftlichen Argumenten, die gegen eine Abtrennung vorgebracht worden waren; er wies auch sie zurück, genauso wie eine internationale Kontrolle – Cooper dachte offensichtlich noch an den EIPS-Plan –, die ja von der Kooperationsbereitschaft der deutschen Regierung ausging. Dem brachte er wenig Verständnis entgegen:

„Wer noch bereit ist, bei den Plänen für die zukünftige Wohlfahrt und den Frieden in Europa von der Zusammenarbeit und dem guten Willen der deutschen Regierung auszugehen, der hat mit Sicherheit nur sehr wenig aus der Vergangenheit gelernt."

Bei dem französischen Plan sei man dagegen nicht vom guten Willen der Deutschen abhängig. Cooper warnte dann vor der antisowjetischen Haltung der Stabschefs, die „sich möglicherweise als kurzsichtig herausstellen wird". Rußland profitiere aus der gegenwärtigen Situation, genauso wie 1919, und hole all das zurück, was dem kaiserlichen Rußland gehört habe:

„Die Vergangenheit großer Völker ist kein schlechter Führer für ihre Zukunft. In seiner kurzen Geschichte hat das Deutsche Reich zweimal erst Europa und dann die ganze Welt in einen Krieg gestürzt. In seiner sehr langen Geschichte hat Rußland nicht einmal ein solches Verbrechen begangen",

und es sei schwer zu glauben, daß die, die sich für die Apostel der Brüderlichkeit unter den Menschen hielten, sich auf etwas einlassen würden, was nicht einmal die Romanows gewagt hätten.

Die Abtrennung des Ruhrgebietes brachte nach Meinung Coopers zwei weitere Vorteile: Großbritannien werde Frankreich an seiner Seite haben, und im Ruhrgebiet könnten alle Geheimorganisationen zerschlagen werden, was anders nicht möglich sei. Dann zitierte Cooper noch einmal de Gaulle, mit denselben Worten wie schon in dem Telegramm vom 1. März.[42] Großbritannien müsse auf Frankreich setzen, nicht auf Deutschland; Deutschland aufzubauen sei mit allergrößten Risiken verbunden, während man sich gleichzeitig Frankreich entfremde und in die Arme des deutschen Imperialismus oder des internationalen Kommunismus treibe. Deutschland zu unterstützen und Frankreich dabei zu vernachlässigen werde sich wahrscheinlich als genauso töricht herausstellen, wie man seinerzeit Polen unterstützt und dabei Deutschland vernachlässigt habe.

„Dies", so Cooper abschließend, „war in der Tat die verzweifelte Politik, die uns 1939 nur noch übrig blieb, aufgrund zahlreicher Fehler, von denen der erste und verhängnisvollste der war, daß wir 1919 nicht erkannten, was damals das eigentliche Problem war und auch heute noch ist, nämlich: wie können wir Deutschland daran hindern, daß es wieder zuschlägt?"[43]

Bevin war von diesem Memorandum zweifelsohne beeindruckt; er hielt es für einen „wichtigen Beitrag" und schickte Kopien an die Kollegen im Kabinett.[44] Im Foreign Office war man sich einig, daß es sich dabei, wie es Hall-Patch in unnachahmlich britischem Stil formulierte, „um ein brillantes Plädoyer für Frankreich aus einer britischen Feder" („this brilliant piece of French advocacy from a British pen") handelte – allerdings nur auf den ersten Blick. Es war die Brillanz eines Charles Maurras oder eines Pertinax; es gab zu viele Einseitigkeiten, Fehleinschätzungen, Vorurteile und Verdrehungen der Fakten in diesem Memorandum, als daß die Gefahr bestanden hätte, Foreign Office und Kabinett im Sinne Coopers zu einer Kehrtwendung zu bewegen; dazu hätte es, wie Hall-Patch notierte, „sehr viel überzeugenderer" Argumente bedurft; Troutbeck ging sogar so weit, Cooper bei dem Punkt, wo er die wirtschaftlichen Argumente gegen eine Abtrennung abgelehnt hatte, als „et-

42 Siehe oben, S. 144.

43 Secret. „Memorandum on the Future of the Ruhr", von D. Cooper, 29. 5. 1946. FO 371/55406/C 6081/14/18; als C. P. (46) 223 am 7.6.1946 von E. Bevin dem Kabinett zugeleitet (CAB 129/10); als O. R. C. (46) 48 am 17. 6. 1946 dem Overseas Reconstruction Committee zugeleitet. Dok. Nr. 175.

44 Handschriftliche Notiz E. Bevin auf dem Begleitschreiben von D. Cooper. Vgl. Dok. Nr. 175, Anm. 1.

was pervers" zu bezeichnen. Allerdings war auch ihm klar, nachdem Bevin entschieden hatte, das Memorandum den Ministern vorzulegen, daß eine Antwort nicht lediglich auf den Hinweis beschränkt bleiben konnte, Kabinett und Premierminister der Dominien hätten sich gegen die Abtrennung der Ruhr ausgesprochen. Etwas mehr mußte es schon sein.[45]

Und so entstand für die Sitzung des Overseas Reconstruction Committee am 21. Juni ein weiteres Memorandum, in dem Punkt für Punkt auf Coopers Argumente eingegangen wurde. Noch einmal wurde auf die gefährlichen Konsequenzen für den Fall verwiesen, daß es nicht gelingen werde, die Abtrennung des Ruhrgebietes auf Dauer aufrechtzuerhalten – und davon ging man aus; der Vergleich Isle of Wight – Ruhrgebiet wurde zurückgewiesen, wenn schon ein Vergleich, dann müsse man in England Durham und Lancashire heranziehen. Noch einmal wurden die wirtschaftlichen Argumente aufgezählt, die angesichts der wachsenden britischen Ausgaben für die britische Zone noch an Gewicht gewonnen hatten. Dann wurde auf die mit einer Abtrennung verbundenen politischen Probleme hingewiesen: man müßte im Grunde im Ruhrgebiet eine Gewaltherrschaft errichten, mit Zensur, Parteienverbot, Versammlungsverbot; die Situation im Falle eines Generalstreiks wäre geradezu hoffnungslos. Die Einstellung der britischen Öffentlichkeit gegenüber solchen Maßnahmen werde die beiden Völker nicht zusammenführen, sondern entfremden. Die Abtrennung werde alle Deutschen vereinen und sie in dem Gefühl bestärken, daß sie vom Westen nichts mehr zu erhoffen hatten und es daher besser sei, sich dem Osten zuzuwenden. Es wäre für Russen und Kommunisten genau die Hilfe, die sie in ihrer Kampagne brauchten, um in Deutschland nationalistische Gefühle wachzurufen und sie von den verlorenen Ostgebieten weg- und auf den Westen hinzulenken. Man konnte getrost über das Urteil der Stabschefs streiten, daß Rußland der größte potentielle Feind Großbritanniens und Westeuropas war, unbestritten war, daß die schlimmste aller Möglichkeiten ein Zusammengehen Rußlands mit Deutschland gegen den Westen war. Durch die Abtrennung des Ruhrgebietes und der damit verbundenen Mißachtung der Gefühle der Deutschen werde man ein solches Zusammengehen geradezu fördern. Die Freundschaft Frankreichs, so hieß es dann, „erkauft mit dem politischen Gewissen des britischen Volkes, wäre nur eine sehr geringe Entschädigung für ein Desaster dieser Größenordnung". Und wenn Cooper immer wieder auf die Zeit nach 1919 verwiesen hatte, so fehlte jetzt nicht der Hinweis auf das katastrophale Ruhrabenteuer des Jahres 1923, als Frankreich ähnliche Pläne verwirklichen wollte; die Auswirkungen für die Weimarer Republik seien katastrophal gewesen, damit sei der Weg für den Nationalsozialismus vorbereitet worden. „Die Tatsache", so hieß es abschließend,

„daß die Franzosen bei ihrer jetzigen Argumentation dieses Experiment vergessen, ist noch ein weiterer Beweis dafür, daß sie, als Ergebnis ihrer Erfahrungen mit den Deutschen, nicht in der Lage sind, diese Frage ausgewogen und objektiv zu beurteilen."[46]

---

45 Aufzeichnungen B. A. B. Burrows, 1. 6. 1946, J. Troutbeck, 3. 6. 1946, E. L. Hall-Patch, 7. 6. 1946. FO 371/55404/C 6081/14/18. Dok. Nr. 175.

46 Secret. O. R. C. (46) 52. 13th Juni 1946. Cabinet. Overseas Reconstruction Committee. „Mr. Duff Cooper's Memorandum on the Ruhr". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. FO 371/55405/C 6839/14/18. Dok. Nr. 188.

Kaum war das „Problem" Cooper aus dem Weg geräumt, da gab es neue Schwierigkeiten. In der Sitzung im Foreign Office am 6. Juni hatten zwar Vertreter des Control Office teilgenommen, nicht aber Deutschlandminister Hynd. Das Protokoll dieser Sitzung war vom Control Office gebilligt worden, und das oben erwähnte Memorandum lag bereits den Ministern des Overseas Reconstruction Committee (ORC) vor – als Hynd intervenierte. Patrick Dean war am 19. Juni „privat" mitgeteilt worden, daß „Hynd und einige seiner Berater" von Robertsons Argumenten nicht überzeugt seien und in der zwei Tage später stattfindenden Sitzung des ORC vier Einwände machen wollten:

1. sei das neue Land zu groß, und mit 12 Mio. Einwohnern und der gesamten Industrie zu stark;

2. glaube er nicht, daß die Bewohner von Nordrhein und Westfalen den Zusammenschluß befürworteten;

3. seien die Schätzungen im Hinblick auf die Stärke der Kommunisten im Ruhrgebiet übertrieben, das wirkliche Kräfteverhältnis laute: SPD 60 %, CDU 30 % und KPD lediglich 10 %;

4. werde die SPD in einem großen Land ihre Mehrheit an die CDU verlieren.

Aus diesen Gründen plädierte Hynd jetzt für zwei Länder aus den beiden Provinzen Nordrhein und Westfalen, allerdings sollte die Nordrheinprovinz erweitert werden bis einschließlich Bochum und Dortmund. Es muß offenbleiben, ob es hier ein – verspätetes – Zusammenspiel zwischen deutschen Sozialdemokraten und Hynd bzw. Vertretern der Kontrollkommission gegeben hat. Schumacher wandte sich am 25. Juni in einem Zeitungsinterview gegen die Bildung eines Landes Rheinland-Westfalen. Ein so großes Land mit fast der gesamten industriellen Potenz Deutschlands wäre „übermächtig gegenüber den beiden anderen Ländern der britischen Zone und würde innerhalb dieser Zone noch mehr Komplikationen erzeugen als etwa Bayern in der amerikanischen Zone". Außerdem werde bei einer Internationalisierung der Ruhrindustrie mit einem völkerrechtlichen Sonderstatus die Struktur des Reiches nur noch komplizierter.[47]

Wie dem auch sei, Dean hatte für die zu erwartende Intervention von Hynd wenig Verständnis und lehnte dessen Einwände schon im voraus ab. Seine Kommentare lauteten entsprechend:

Ad 1: „Größe ist kein ausschlaggebendes Argument. Lieber ein größeres Land, ausgewogen, zufrieden und lebensfähig, als ein kleineres, das von allem das Gegenteil ist."

Ad 2: „Alle seine Berater vor Ort sagten das Gegenteil."

Ad 3: „Vermutungen; Schätzungen variieren immer. Der Testfall ist nicht die heutige Ruhr, sondern wie es dort später bei einer Wirtschaftskrise aussieht."

Im übrigen bedauerte er, daß das Control Office in dieser Sache offensichtlich nicht mit einer Stimme sprach. Er empfahl dann, in jedem Fall an der Landesgründung Nordrhein-Westfalen festzuhalten. Zusätzlich zu den im ORC-Memorandum genannten Gründen sollten vier weitere angeführt werden:

47 *Die Welt*, 25. 6. 1946.

1. Der Außenminister wolle mit klaren Entscheidungen in die Verhandlungen in Paris gehen. Eine weitere Verzögerung werde seine Position in Paris schwächen.

2. Das neue Land sollte *schnell* errichtet werden; die Zusammenlegung der beiden Provinzen könne fast über Nacht geschehen; jede andere Lösung werde zu erheblichen Verzögerungen führen.

3. Die „Leute vor Ort" – Robertson, Strang, Mills und Steel – hätten einstimmig für die große Lösung plädiert. Es sei eine „schwerwiegende" Sache, jetzt gegen ihren Rat zu handeln, wenn es nicht wichtige politische Gründe dafür gebe. Hynd vertraue offensichtlich seinen eigenen Leuten nur zum Teil.

4. Der neue Vorschlag von Hynd schaffe künstliche Grenzen, werde zu großen Verwaltungsschwierigkeiten führen und die Gefühle der Deutschen verletzen. Die alte Provinz Westfalen werde erhebliches Gebiet verlieren und das werde zu politischer Unzufriedenheit führen: im Norden und Osten bleibe dann fast ausschließlich ländliches Gebiet übrig mit einer künstlichen Süd-West-Grenze, und dort würden die Leute genauso unzufrieden sein, weil sie den südwestlichen Teil verloren hätten. Außerdem würde die Ruhr vom landwirtschaftlichen Hinterland im Norden und Osten abgeschnitten, das aber aus politischen und wirtschaftlichen Gründen zum neuen Land gehören solle.[48]

Am 14. Juni wurden die Militärs noch einmal um ihre Stellungnahme gebeten. Der gemeinsame Planungsstab der drei Waffengattungen arbeitete entsprechende Empfehlungen für die Stabschefs aus.

Die Planer verwiesen wieder auf ihr Memorandum vom April[49] und machten erneut kein Hehl aus ihrer antisowjetischen Haltung. Das Ruhrkontrollgebiet würde Gebiete westlich des Rheines umfassen und das würde auch ein Ausbreiten russischen Einflusses bedeuten. In der Praxis rechnete man mit Schwierigkeiten, die internationalen Besatzungstruppen auf das Kontrollgebiet zu beschränken. Das wiederum konnte dazu führen, daß die Zahl der eigenen Truppen erhöht werden mußte, um im gesamten Gebiet zu operieren und, noch schlimmer, die Russen könnten „mit Absicht im gesamten Land einen Notstand herbeiführen", dann würden russische Truppen auch im ganzen Land eingesetzt, oder Rußland könne für seine Truppen Übungsgelände außerhalb des Kontrollgebietes fordern. Aus militärischen Gründen wollte man daher nach wie vor lieber ein kleines Land. Wenn dennoch die Entscheidung für ein großes Land getroffen werde, wollte man die Abgrenzung eines Kontrollgebietes akzeptieren, dabei sei es allerdings nicht wünschenswert, dieses Gebiet auf das westliche Rheinufer auszudehnen oder gar einen Korridor von Köln bis zur belgischen Grenze darin einzubeziehen. Was die Besatzungstruppen betraf, so sollten deren Operationen ganz klar auf das Kontrollgebiet beschränkt werden.[50]

Die Stabschefs berieten dieses Memorandum am 19. Juni. Der Erste Seelord, Sir John Cunningham, übte Kritik an der Vorlage; sie sei nicht besonders hilfreich und

48 „Size of the Ruhr Province". Aufzeichnung P. Dean für O. Sargent, 19. 6. 1946. FO 371/55405/C 7668/14/18. Dok. Nr. 192.

49 Dok. Nr. 116.

50 Top Secret. J. P. (46) 118 (Final). 18th June, 1946. Chiefs of Staff Committee, Joint Planning Staff. „Germany – Proposals for a Ruhr Province". CAB 84/82. Dok. Nr. 190.

wiederhole nur die bekannten Schwierigkeiten, ohne eine Lösung anzubieten. Die Minister im Overseas Reconstruction Committee müßten wissen, ob der vorliegende Plan bei entsprechenden Änderungen aus militärischen Gründen eher akzeptabel sei. Er nannte dann drei Bedingungen:

1. westlich des Rheins sollten nur belgische und französische Truppen stationiert werden;

2. sowjetische Truppen sollten aus diesem Gebiet ferngehalten werden und

3. das Foreign Office sollte noch einmal daran erinnert werden, daß russische Truppen nur bei entsprechenden Kontrollen im Osten beteiligt würden.[51]

In diesem Sinne wurde das vorliegende Memorandum geändert und mit Datum 20. Juni dem Foreign Office übermittelt.[52] Für die Sitzung des Overseas Reconstruction Committee traf es dort zu spät ein, sein Inhalt wurde daher unmittelbar vor Beginn der Sitzung telefonisch übermittelt.[53]

Das Overseas Reconstruction Committee begann seine Beratungen am 21. Juni um 11.30 Uhr. Den Vorsitz hatte Premierminister Attlee übernommen. Beim Punkt 2 der Tagesordnung „Deutschlandpolitik" wurde zunächst das Memorandum von Botschafter Cooper behandelt. Nach kurzer Aussprache wurde der Beschluß des Kabinetts vom 17. April bestätigt, nämlich: 1. keine Abtrennung des Ruhrgebietes; 2. keine Abtrennung des Rheinlandes, aber Besetzung durch Truppen Frankreichs und anderer Alliierter auf unbestimmte Zeit; 3. Eingliederung des Saargebietes in das Wirtschaftssystem Frankreichs.

Coopers Memorandum sollte auf der Grundlage des vom Foreign Office vorgelegten Entwurfs beantwortet werden.[54]

Dann ging es um das „neue Land in Westdeutschland". Wie erwartet, konzentrierte sich die Diskussion auf die Frage nach den zukünftigen Grenzen dieses Landes. Hynd meldete seine Bedenken gegen das von Bevin vorgelegte Memorandum an. Das Land werde 50 Prozent der Bevölkerung der britischen Zone umfassen und könne ein zweites Preußen im Westen werden. Vor allem befürchtete er, daß

„die Industriellen und Kapitalisten an der Ruhr einen beherrschenden politischen Einfluß ausüben werden, denn selbst wenn sie ihre wirtschaftliche Macht verlieren, werden sie immer noch durch die Katholische Demokratische Partei [womit wohl die CDU gemeint war, R. S.] großen politischen Einfluß ausüben".

Schleswig-Holstein und Hannover würden nicht stark genug sein, um gegenüber dem neuen Land einen entsprechenden Ausgleich zu schaffen. Er plädierte dann für die schon erwähnte Bildung von zwei Ländern. Gegen Hynd wurden noch einmal

---

51 C. O. S. (46) 95th Meeting, 19. 6. 1946. FO 371/55405/C 7313/14/ 18. Dok. Nr. 191.

52 Top Secret. J. P. (46) 118 (Revised Final). 19th June 1946. Chiefs of Staff Committee, Joint Planning Staff. „Germany – Proposals for a Ruhr Province". FO 371/55405/C 7313/14/18. Vgl. Dok. Nr. 194.

53 Notiz v. 21. 6. 1946 über Telefonat. FO 371/55405/C 7314/14/18.

54 Das geschah am 2. Juli. FO 371/55404/C 6081/14/18. Dok. Nr. 206. Die Finanzabteilung der britischen Botschaft in Paris legte dann am 5. Juli ein Memorandum vor, in dem der wirtschaftliche Aspekt einer Abtrennung der Ruhr untersucht wurde. Secret. „Memorandum on the Ruhr and Rhineland", 5. 7. 1946. FO 371/55406/C 8110 bzw. C 7708/14/18. Dok. Nr. 207.

die schon erwähnten Argumente vorgetragen und zwar von Attlee selbst, der auf Bevin verwies. Außerdem, so heißt es im Protokoll dieser Sitzung, vertrete das ORC die Auffassung, daß es in jedem Fall unsicher sei, sich bei der Festlegung von Landesgrenzen zu sehr von möglichen Ergebnissen zukünftiger Wahlen in Deutschland leiten zu lassen. Damit war das Thema erledigt.

Die Minister wurden dann über die Haltung der Stabschefs informiert. Deren Bedingungen wurden jedoch nicht weiter behandelt. Attlee wies darauf hin, daß es entsprechend den Vorstellungen Bevins als erstes um die Bildung eines neuen Landes gehe, noch vor einer Entscheidung hinsichtlich der künftigen Kontrolle der Ruhrindustrie. Insofern sei es nicht nötig, Fragen, die mit der Stationierung sowjetischer Truppen im Rahmen einer internationalen Kontrolle zusammenhingen, im gegenwärtigen Stadium zu beraten. Man war sich einig, daß die Vorteile für den Zusammenschluß der beiden Provinzen Nordrhein und Westfalen überwogen und akzeptierte, wie nicht anders zu erwarten war, das von Bevin vorgelegte Memorandum.[55]

Damit war die Entscheidung für die Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen endgültig gefallen. Hynd hatte sich nicht durchsetzen können. Hätte die Sitzung des ORC nur etwas später stattgefunden, hätte er möglicherweise einen Erfolg verbuchen können. Die Sitzung war nämlich kaum beendet, da traf im Foreign Office ein Telegramm ein – „zum Glück vielleicht zu spät, um vom ORC berücksichtigt zu werden", wie Patrick Dean sogleich notierte –, in dem Strang über ein Gespräch berichtete, das Schumacher am 20. Juni mit einem Mitglied der Politischen Abteilung der Kontrollkommission geführt hatte. Schumacher hatte sich entschieden gegen ein Land Rheinland-Westfalen ausgesprochen, es sei zu mächtig und müsse einfach zu separatistischen Tendenzen führen.[56] Fünf Tage später erschien dann das oben bereits erwähnte Zeitungsinterview Schumachers, und am selben Tag lehnte auch der Oberpräsident der Provinz Westfalen, Rudolf Amelunxen, auf einer Pressekonferenz einen Zusammenschluß der beiden Provinzen ab, wobei der Text seiner Ansprache als „offizielle Verlautbarung der westfälischen Provinzialregierung" galt.[57] Als die entsprechenden Berichte im Foreign Office eintrafen, hielt es Dean denn doch für „sehr glücklich", daß dies alles erst nach der Entscheidung des ORC, die man nicht ohne Schwierigkeiten „erfolgreich durchgedrückt" habe, auf den Tisch gekommen war, bat allerdings um eine Erklärung der Kontrollkommission. Im übrigen hielt er es für unwahrscheinlich, daß an der Entscheidung noch einmal gerüttelt würde.[58]

---

55 Secret. O. R. C. (46) 9th Meeting. Cabinet. Overseas Reconstruction Committee. „Conclusions of a Meeting held at 10 Downing Street, S. W. 1, on Friday, 21st June, 1946, at 11.30 a. m." CAB 134/595. Dok. Nr. 195.

56 Telegr. Nr. 749. W. Strang an Foreign Office, 21. 6. 1946. FO 371/55588/C 6980/131/18. Kommentar P. Dean v. 24. 6. 1946. Ebd. Dok. Nr. 196.

57 Hüttenberger, S. 209.

58 Vertrauliches und persönliches Schreiben P. Dean an B. A. B. Burrows, 27. 6. 1946. FO 371/55368/C 7119/2/18. Dok. Nr. 197.

Strang verwies in seiner Antwort lediglich auf den Bericht einer Zonenbeiratssitzung, auf den sich die Kontrollkommission gestützt habe. Daß die Sache entschieden war, macht auch sein Hinweis auf die Reaktion Bevins deutlich: Bevin hielt nicht viel von den Äußerungen Schumachers; im Gegenteil, einige der von Schumacher gemachten Gründe bestärkten ihn noch im nachhinein, die richtige Entscheidung getroffen zu haben, die jetzt auch in die Tat umgesetzt werden sollte.[59]

3. Operation „Marriage": aus Nordrhein und Westfalen wird Nordrhein-Westfalen

Am 28. Juni unterrichtete das Control Office die Kontrollkommission in Berlin von der eine Woche zuvor getroffenen Ministerentscheidung zur Errichtung des neuen Landes und wies gleichzeitig darauf hin, daß vor einer Realisierung dieses Beschlusses noch eine Reihe von Entscheidungen getroffen werden müsse: Beratungen mit den Alliierten in Paris über die Form der Verwaltung, die genaue Abgrenzung des internationalen Kontrollgebietes innerhalb des neuen Landes und die Beschlagnahme der Ruhrindustrie. Vorläufig sollte auch keinerlei Erklärung abgegeben werden.[60]

Diese Instruktionen liefen im Grunde auf eine Verzögerung des ganzen Unternehmens hinaus. In Berlin war man damit überhaupt nicht einverstanden. Die Kontrollkommission hatte andere Vorstellungen und unterrichtete denn auch umgehend die britische Delegation in Paris von diesem Telegramm. Auch dort sah man die Dinge etwas anders. Robertson, der mit in Paris war, schnitt das Thema in einer Lagebesprechung der britischen Delegation am 1. Juli an. Man war sich einig, auf gar keinen Fall eine formelle Erklärung im Außenministerrat abzugeben, um nicht den Eindruck zu erwecken, als ob man die eigenen Entscheidungen von der Zustimmung der übrigen Außenminister abhängig mache. Die große Gefahr sah man darin, daß dann die übrigen Mächte in Belange der britischen Zone hineinreden und alles aufhalten könnten. Das galt zum einen für die Sozialisierung der Industrie, die, so wurde befürchtet, die öffentliche Meinung in Amerika nicht hinnehmen werde. Wenn es gar nicht anders ging, wollte Bevin eher beiläufig darauf verweisen, daß der Oberbefehlshaber bis zu einer endgültigen Entscheidung die Unternehmen treuhänderisch übernehme. Genauso wollte er auch die Errichtung des neuen Landes erklären: lediglich als Maßnahme zur Verbesserung der Verwaltung. Öffentlich sollte vor Ende der Außenministerkonferenz überhaupt nichts gesagt werden.[61]

---

59 Persönliches und vertrauliches Schreiben W. Strang an P. Dean, 1. 7. 1946. FO 371/55406/C 7454/14/18. Dok. Nr. 199.

60 Top Secret. Telegr. Nr. 597. Control Office an Control Commission, 28. 6. 1946. FO 371/55406/C 7380/14/18. Dok. Nr. 198.

61 Besprechung der britischen Delegation in Paris, 1. 7. 1946. Bevin stellte hier auch die Frage nach einer Alternative zu Berlin als Hauptstadt Deutschlands. FO 371/55843/C 7472/2860/18. Dok. Nr. 200.

Noch am selben Tag schickte Robertson – bemerkenswerterweise über das Foreign Office und nicht über das Control Office – den Entwurf einer Antwort für das Control Office an General Balfour in Berlin, mit der Bitte, dies mit Luftmarschall Douglas zu besprechen. „Wir sind davon ausgegangen", so hieß es da, „daß sofort gehandelt werden sollte." Man verstehe nicht, warum die Errichtung des neuen Landes von Gesprächen mit den Verbündeten abhängig gemacht werden solle. Robertson machte auch klar, daß man bei der Landesgründung nicht sehr viel weiterkomme, wenn man die Deutschen nicht konsultieren könne, was aber aufgrund der Instruktionen des Control Office offensichtlich nicht möglich sei. Dann erläuterte Robertson, wie er sich das weitere Vorgehen vorstellte: Zusammenschluß der beiden Provinzen in den bestehenden Grenzen, wobei spätere Korrekturen bei der endgültigen Neugliederung der britischen Zone noch möglich sein sollten. Lippe würde zu Hannover kommen, Düsseldorf die Landeshauptstadt werden. Der Aufbau der Landesregierung würde sich an den Ländern der amerikanischen Zone orientieren, mit einem ernannten Landtag. Als Ministerpräsidenten nannte Robertson hier bereits Amelunxen, ohne Angabe von Gründen. Der bisherige Zivilgouverneur von Westfalen würde in gleicher Funktion nach Hamburg gehen. Die nächsten Schritte sollten dann gemeinsam mit den Deutschen geplant werden, um das neue Land zu gründen, sobald die Genehmigung dafür aus London vorlag.[62]

Die Kontrollkommission in Berlin schickte dieses Telegramm noch am selben Tag fast wörtlich als Antwort an das Control Office. Lediglich beim Thema Ministerpräsident hatte man den Text geändert. Man hielt es für besser, einen „völlig neuen Mann" zu wählen, obwohl es, wie man zugestand, schwierig werden könne, „einen zu finden". Wenn man zwischen den beiden Oberpräsidenten Lehr und Amelunxen zu wählen habe, dann spreche für Amelunxen, daß „er und seine Westfalen" der neuen Landesgründung „weniger wohlwollend" gegenüberstünden.[63] Gleichzeitig wurden die Zivilgouverneure der Provinzen Nordrhein und Westfalen angewiesen, sich für eine Konferenz am 9. Juli in Münster bereitzuhalten, auf der die nächsten Schritte zur Gründung des Landes festgelegt werden sollten. Mit Nachdruck wurde betont, daß Informationen über die Entscheidung zur Gründung des Landes, „unter keinen Umständen" an Deutsche weitergegeben werden und bis auf weiteres auch keine Gespräche darüber mit Deutschen stattfinden dürften.[64]

Am 2. Juli stieß Bevin aus Paris nach. Seine Antwort auf die Instruktionen des Control Office war eindeutig. Er sei immer davon ausgegangen, daß die beabsichtigte Landesgründung eine Sache sei, die man völlig allein machen könne und solle, ohne die übrigen Mächte zu fragen. Über eine eventuelle internationale Besetzung des Kontrollgebietes könnten möglicherweise zu einem späteren Zeitpunkt mit den Alliierten Gespräche geführt werden, dies werde aber weder die Grenzen des Landes

62 Most Immediate. Telegr. Nr. 291. Sir B. Robertson, Paris, an Foreign Office, 1. 7. 1946. FO 371/ 55406/C 7467/14/18. Dok. Nr. 203.

63 Secret. Most Immediate. Telegr. Nr. 534. Control Commission, Berlin, an Control Office, 1. 7. 1946. FO 371/55406/C 7495/14/18. Dok. Nr. 204.

64 Control Commission, Berlin, an Regional Commissioners for North Rhine and Westphalia Provinces, 1. 7. 1946. FO 1039/ 159. Dok. Nr. 201.

noch den Aufbau der Verwaltung berühren. Ganz im Sinne der Besprechung vom Tag zuvor betonte er, er beabsichtige auch nicht, auf der Außenministerkonferenz eine entsprechende Ankündigung zu machen, da dies bei den übrigen Mächten zu der Annahme führen könne, daß sie konsultiert werden müßten. Er schlug dann vor, daß der Oberbefehlshaber in der britischen Zone die Errichtung des Landes nach Abschluß der Außenministerkonferenz in einer ihm passenden Weise bekanntgeben solle. Was die Übernahme der Industrien betraf, wollte er ebenfalls nichts in Paris sagen, da dies bei amerikanischen Senatoren zu unerfreulichen Kommentaren führen könne, „im Namen des freien Unternehmertums". Er hatte jedoch keine Einwände gegen eine entsprechende Verlautbarung zum gleichen Zeitpunkt, an dem die Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen bekanntgegeben würde.[65]

Nach diesen Klarstellungen gab das Control Office am 5. Juli seine Zustimmung zu dem von der Kontrollkommission vorgeschlagenen Verfahren zur „sofortigen Errichtung des neuen Landes".[66] Vier Tage später fand in Münster die angekündigte Konferenz in großer Besetzung statt. Der gesamte militärische und politische Führungsstab der beiden Provinzen hatte sich versammelt, um sich zunächst einmal von den Vertretern aus Berlin darüber aufklären zu lassen, was sich überhaupt abspielte. Das ganze Unternehmen lief als geheime Kommandosache. Bis zu diesem 9. Juli wußte man bei den Militärregierungen in Düsseldorf und Münster auch nicht mehr als in dem Befehl vom 1. Juli gestanden hatte, und diese Informationen waren, wie es der Chef der Militärregierung der Nordrhein Region, Brigadier Barraclough – jener berühmte Barraclough, der Adenauer im Oktober 1945 als Oberbürgermeister von Köln entlassen hatte –, und sein Mitarbeiter, Colonel Renny, in einem Memorandum vom 6. Juli formuliert hatten, „äußerst dürftig"; sie vermuteten – zu Recht –, daß die Landesgründung, so kurzfristig angesetzt, etwas mit „internationalem politischen Druck" zu tun hatte; von daher mußte ihrer Meinung nach der Zusammenschluß der beiden Provinzen in einer Weise vor sich gehen, die auch der „Welt draußen" deutlich machte, „daß der Zusammenschluß tatsächlich stattgefunden hat".[67]

Genau dies sollte nun auf dieser Konferenz festgelegt werden. Im einzelnen wurde dann beschlossen:

a) als erstes einen „Landespräsidenten" zu ernennen (die Bezeichnung „Landespräsident" wurde dann wenige Tage später in „Ministerpräsident" geändert);

b) ein Kabinett zu bilden, in dem Rheinländer und Westfalen und die Vertreter der politischen Parteien in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander vertreten sein

65 Immediate. Telegr. Nr. 300. Bevin an Foreign Office, 2. 7. 1946. FO 371/55406/C 7442/14/18. Dok. Nr. 205. Die Ankündigung betr. Übernahme der Industrie erfolgte dann aber erst am 20. August. Zum einen sollte die Entscheidung im amerikanischen Kongreß über den Kredit an Großbritannien abgewartet werden (vgl. Dok. Nr. 209), zum anderen gab es Differenzen zwischen der Kontrollkommission und dem Control Office. Vgl. hierzu Steininger, Rhein-Ruhr-Frage, S. 139 f.

66 Top Secret. Telegr. Nr. 617. Control Office an Control Commission, 5. 7. 1946. FO 371/55406/C 7724/14/18. Dok. Nr. 208.

67 Top Secret. „Memorandum written by Brigadier Barraclough and Colonel Renny". 6. 7. 1946. FO 1050/92. Dok. Nr. 210.

sollten, wobei man jetzt davon ausging, daß die CDU in diesem Land die Mehrheit haben würde. Vor allen Dingen aber mußten die Mitglieder des Kabinetts engagierte Befürworter des Zusammenschlusses der Provinzen sein;

c) Mitglieder für einen Landtag zu ernennen; Barraclough hatte die Zahl 150 genannt; jetzt sprach man davon, sich an der Bevölkerungszahl zu orientieren.

Zwei Dinge, die im nachhinein besonders interessieren, wurden ebenfalls auf dieser Konferenz angeschnitten: der Name des Landes und der erste Ministerpräsident.

Barraclough hatte in dem schon erwähnten Memorandum vom „Land Rheinland und Westfalen" gesprochen und hinzugefügt, „oder wie auch immer das neue Land heißen wird". Er sprach diesen Punkt jetzt erneut an und erhielt vom Vertreter der Kontrollkommission, A. H. Albu, die Antwort, der Name stehe noch nicht fest; seiner Meinung nach sollten die Deutschen den Namen wählen; er schlug dann aber vor, das Land zunächst „Rheinland Westfalen" – ohne Quer- oder Bindestrich – zu nennen, wenn der Landtag gewählt sei, könne man den Namen, falls erforderlich, ja noch ändern.

Beim ersten „Landespräsidenten" wies General Balfour jetzt darauf hin, daß Robertson lieber „einen völlig neuen Mann" wünsche, statt einen der beiden Oberpräsidenten zu ernennen. Die Runde war sich einig, daß es „außerordentlich schwierig, wenn nicht gar unmöglich" war, einen entsprechenden neuen Mann zu finden. Barraclough machte klar, daß er Lehr für ungeeignet hielt. Auf die anschließende Frage von Balfour an den Zivilgouverneur von Westfalen, Berry, ob Amelunxen das Amt annehmen werde, wenn man keinen anderen finde, meinte Berry, Amelunxen werde wahrscheinlich annehmen; er sei ein sehr fähiger und weitsichtiger Mann, man solle besser ihn berücksichtigen, als einen neuen Kandidaten suchen. Nach kurzer Diskussion wurde dann der Beschluß gefaßt, Robertson die Ernennung Amelunxens zum neuen „Landespräsidenten" zu empfehlen. Für die Bildung des Kabinetts wurden vier Wochen, die des Ernannten Landtages sechs Wochen in Aussicht genommen. Auf ein Codewort für die Landesgründung konnte man sich nicht einigen. Barraclough hatte Operation „Fuse" vorgeschlagen, dies wurde jedoch nicht übernommen. Nach viereinhalb Stunden ging die Sitzung zu Ende. Zum Abschluß wurden dann noch die Zivilgouverneure aufgefordert, sich Gedanken darüber zu machen, wie bei der Bekanntgabe der Landesgründung gegenüber den Deutschen am besten argumentiert werden könne.[68]

Der Zivilgouverneur der Nordrhein-Provinz, Asbury, nannte zwei Tage später fünf solcher Argumente für die Deutschen:

1. Ein starkes Land im Westen werde dafür sorgen, daß Westdeutschland nie mehr von Preußen beherrscht werde.

2. In dem neuen Land seien Landwirtschaft und Industrie ausgeglichen.

3. Mit dem Zusammenschluß werde Geld gespart, das sonst für die Verwaltung ausgegeben werde und lebenswichtig sei, in einer Zeit, „in der Deutschland arm ist".

68 Top Secret. „Minutes of a Meeting held at Westfalen Region HQ, Munster, at 11.00 hours on Tuesday, 9th July, 1946." FO 1036/ 751. Dok. Nr. 211.

4. Mit der Behandlung der Ruhr als wirtschaftliche Einheit werde sich dort die Produktivität erhöhen und damit der Wiederaufbau beschleunigt.

Konnte man bereits über drei dieser Punkte trefflich streiten, so war das fünfte Argument schon mehr als merkwürdig: Asbury schlug allen Ernstes vor, man solle den Deutschen gegenüber den Zusammenschluß der beiden Provinzen damit begründen, daß jene Gruppen gestärkt würden, „die sich für die römisch-katholischen Ideale einsetzen, die in beiden Regionen vorhanden sind".[69] In Berlin muß man dies wohl für ähnlich merkwürdig gehalten haben; auf der wenige Tage später stattfindenden Pressekonferenz wurde dieses Argument jedenfalls nicht genannt.

Am 12. Juli ging in Paris die Außenministerkonferenz zu Ende, am 13. Juli informierte Robertson das Control Office in London, er beabsichtige, am Montag, dem 15. Juli, die Vorsitzenden von SPD und CDU vertraulich von der geplanten Landesgründung zu unterrichten, entsprechend sollten die Zivilgouverneure gegenüber Lehr und Amelunxen verfahren.[70] In den vorliegenden Quellen finden sich keine Hinweise darauf, ob, und wenn ja, wie Lehr und Amelunxen unterrichtet worden sind. Die deutschen Parteiführer erfuhren jedenfalls am 15. Juli zum erstenmal von dem Entschluß der Briten, Nordrhein und Westfalen zu einem Land zu vereinigen. Robertson informierte Schumacher, Adenauer und Kaiser vertraulich in Berlin. Schumacher und wohl auch Kaiser wurden von dieser Ankündigung völlig überrascht, am meisten wohl Schumacher, dem noch am 20. Juni versichert worden war, es sei noch nichts entschieden, und der noch eine Woche zuvor, am 7. Juli gegenüber dem Regional Commissioner für Schleswig-Holstein ganz offen erklärt hatte, ein Zusammenschluß von Nordrhein und Westfalen werde verhängnisvoll („fatal") für die SPD dort sein, weil dann die CDU in den Schlüsselregionen die Mehrheit und die meisten Unternehmen in ihren Händen habe. Noch einmal hatte er sich für Länder mit vier bis sieben Millionen Bewohnern ausgesprochen.[71]

Über die Unterredung in Berlin liegt von deutscher Seite der Bericht Adenauers, von britischer Seite jetzt auch das entsprechende Telegramm Robertsons vor.

Auch wenn Adenauer in seinen „Erinnerungen" von einer „mich völlig überraschenden Maßnahme" spricht, ganz so überraschend kann sie wohl doch nicht für ihn gewesen sein. Daß die Briten schon seit längerer Zeit an eine Fusion der beiden Provinzen gedacht hatten, war jedenfalls nichts Neues für ihn: Noel Annan hatte ihn in dieser Angelegenheit ja bereits am 28. April nach seiner Meinung gefragt. Kurt Schumacher, so Adenauer weiter in seinen „Erinnerungen", „erkundigte sich, ob irgendeine Änderung des Beschlusses noch in Frage komme. Er erhielt die Antwort: Nein, der Beschluß steht fest. Dr. Schumacher erklärte daraufhin, daß er und seine Partei gegen die Schaffung dieses Landes seien."[72]

---

69 Top Secret. W. Asbury an W. H. Ingrams, 11. 7. 1946. FO 1050/92. Dok. Nr. 212.

70 Secret. B. Robertson an A. Street, 13. 7. 1946. FO 37/55616/C 79 4/143/18. Dok. Nr. 214.

71 Top Secret. „Note on Conversation between Regional Commissioner Schleswig-Holstein and Dr. Schumacher at Schloß Altenhof on 7th July, 1946". FO 1049/330.

72 Adenauer, S. 98 f.

Vor dem Zonenausschuß der CDU für die britische Zone berichtete Adenauer am 1. August 1946:

„Am Montag vor 14 Tagen wurde ich nach Berlin bestellt, zu dem Generalleutnant Robertson. Außer mir war noch da Herr Schumacher von deutscher Seite [...] Andere Parteien waren nicht vertreten. Außerdem waren noch anwesend Herr Kaiser und Herr Katzenberger aus Berlin. Es wurde uns dort von General Robertson erklärt, daß die britische Regierung sich entschlossen habe, das Land Nordrhein-Westfalen zu schaffen. General Robertson – die Verhandlungen waren vertraulich – gab einen ziemlich ausführlichen Bericht über den Verlauf der Pariser Konferenz, machte auch sonst noch einige Ausführungen, die vertraulich zu behandeln sind. Man hatte aus dem Ganzen den Eindruck, daß die Schaffung dieses Landes Nordrhein-Westfalen aus außenpolitischen Gründen erfolgt ist; daß man erst das Versagen der Pariser Konferenz bei der Behandlung der deutschen Frage abwarten wollte, um in unmittelbarem Anschluß daran zur Lösung dieses Entschlusses zu schreiten. Es wurde dann von General Robertson gefragt, wie wir zur Schaffung dieses Landes Nordrhein-Westfalen stünden. Ich habe erklärt, daß ich mit diesem Land durchaus einverstanden sei, daß man die Rheinprovinz möglichst weit nach Osten verklammern müsse. Herr Schumacher fragte, ob irgendeine Änderung des Beschlusses noch in Frage komme. Er erhielt die Antwort: nein, der Beschluß steht fest. Er begnügte sich dann damit, zu erklären, daß er und seine Partei gegen die Schaffung dieses Landes seien. Warum, hat er nicht weiter ausgeführt, aber die Gründe liegen ziemlich klar zutage. Dieses Land Nordrhein-Westfalen ist ein Land in den drei westlichen Zonen, das die größte Einwohnerzahl haben wird und dazu ein sehr großes wirtschaftliches Schwergewicht, in dem auch aller Wahrscheinlichkeit nach die CDU die Mehrheit haben wird. Diese letztere Tatsache hat offenbar Herrn Schumacher und seine Parteifreunde dazu bewogen, die nationalen Gesichtspunkte, die hier in erster Linie meines Erachtens maßgebend sein müssen, zurückzustellen und die parteipolitischen Gesichtspunkte an die erste Stelle zu rücken."[73]

Robertson berichtet, Schumacher sei über die Entscheidung zunächst nicht erfreut gewesen, und es habe anfangs so ausgesehen, als ob er sie nachdrücklich ablehnen würde; seine, Robertsons, Erklärung und insbesondere seine Versicherung, es sei keine politische oder wirtschaftliche Abtrennung geplant, hätten ihn dann jedoch offensichtlich beeindruckt. Noch nachträglich sah sich Robertson in der Entscheidung für die „große" Lösung bestätigt. Er sei sicher, daß Schumacher jeden Plan für ein Land, das nur die Ruhrindustrie umfaßt hätte, abgelehnt hätte. Im Gegensatz zu Schumacher begrüßten Adenauer – hier bestätigt Robertson den Bericht Adenauers – und Kaiser die Entscheidung. Sie waren vollkommen davon überzeugt, daß es aus praktischen und politischen Gründen keine Alternative gegeben habe. Beide äußerten lediglich Bedenken im Hinblick auf die Zukunft des südlichen Teils der ehemaligen Rheinprovinz.[74] John Hynd war über dieses Telegramm offensichtlich besonders erfreut. Er ließ Robertson jedenfalls mitteilen, er sei „dankbar für die beruhigende Nachricht" im Hinblick auf die Haltung Schumachers.[75]

73 Pütz, S. 166 f.

74 Top Secret. Most Immediate. Telegr. Nr. 10229. B. Robertson an Control Office, 16. 7. 1946. FO 317/55616/C 8099/143/18. Dok. Nr. 217.
Adenauer und Schumacher waren in Hannover zusammengetroffen und dann mit einer britischen Militärmaschine nach Berlin geflogen. Begleitoffizier war Noel Annan. Annan berichtet, daß beide Politiker bis zum Eintritt in Robertsons Dienstzimmer kein Wort miteinander gesprochen hätten (Gespräch mit Lord Annan am 5. 3. 1986).
Im Anschluß an das Gespräch mit Robertson lud Strang die drei Politiker zum Essen ein. Sein Bericht darüber und seine Beschreibung der drei Politiker ist besonders lesenswert. Telegr. Nr. 865. Cabinet Distribution. Strang an Foreign Office, 17. 7. 1946. FO 371/55368/C 8143/2/18. Dok. Nr. 218.

75 Control Office an Kontrollkommission, 16. 7. 1946. FO 371/55616/ C 8210/143/18.

Am Mittwoch, dem 17. Juli, erfuhr auch die deutsche und internationale Öffentlichkeit von der Entscheidung der Briten. Was mitgeteilt wurde, konnte man in den westdeutschen Zeitungen, etwa in der „Hannoverschen Presse", nachlesen. Zum erstenmal tauchte dort in dicken Lettern und Anführungszeichen die neue Bezeichnung „Nordrhein-Westfalen" auf. Es hieß dann weiter:

„Die Nordrheinprovinz und die Provinz Westfalen werden aus wirtschaftlichen Gründen in ein Land unter dem Namen ‚Nordrhein-Westfalen' mit der Hauptstadt Düsseldorf zusammengefaßt. Diese Entscheidung wurde vom britischen Oberbefehlshaber in Deutschland, Luftmarschall Sir Sholto Douglas, getroffen, wie am Mittwoch auf einer Pressekonferenz in Berlin bekanntgegeben wurde. Auf der Pressekonferenz sprach ein hoher britischer Offizier vor Vertretern der britischen, amerikanischen, russischen, französischen und deutschen Presse. Die Grenzen der zwei Provinzen bleiben bestehen. Das Land Lippe, das bisher mit Westfalen verbunden war, fällt an die Provinz Hannover. Die personelle Zusammensetzung der Verwaltung des neuen Landes ‚Nordrhein-Westfalen' wird zur Zeit entschieden. Der Hauptgrund für diese Zusammensetzung ist darin zu suchen, daß die Industriegebiete für die englischen Besatzungsbehörden ein Sonderproblem darstellen. Bei den Erwägungen des Für und Wider der Bildung eines solchen großen Landes, das größer ist als die anderen Länder, wurde berücksichtigt, daß es unrecht wäre, die alten traditionellen deutschen Grenzen umzustoßen, und daß ein kleineres, neugebildetes, nur aus Industrien bestehendes Land zu leicht das Opfer des Auf und Ab von Handel und Industrie wäre. Die Neuorganisation in der britischen Zone, die die bisherigen Provinzen Nordrheinland und Westfalen zu einem Land ‚Nordrhein-Westfalen' mit der Hauptstadt Düsseldorf zusammenschließt, ist einzig und allein deshalb geschehen, um die Regierungs-, Wirtschafts- und Verwaltungsmöglichkeiten in der britischen Zone zu erleichtern. Sie wird in keiner Weise, wie der hohe britische Offizier auf der Pressekonferenz in Berlin am Mittwoch erklärte, zukünftige Entschlüsse der vier Alliierten beeinträchtigen."[76]

Daß Sir Sholto Douglas nicht selbst die Landesgründung verkündete, hatte seine Gründe: was der britische Offizier mitteilte, sah jetzt wie eine ganz unpolitische, rein verwaltungstechnische Maßnahme aus, bei der weder eine (internationale) Kontrolle der Ruhrindustrie, geschweige denn Teilnahme oder Ausschluß der Sowjets an dieser Kontrolle erwähnt wurde. Von da aus würde auch den Sowjets kein Anlaß zu unliebsamen Fragen gegeben.

Auf den Namen „Nordrhein-Westfalen" hatte sich die Kontrollkommission inzwischen festgelegt, auch wenn in den entsprechenden Anweisungen immer noch vom „Land Nordrhein und Westfalen" die Rede war. Auch der Codename für das geplante Unternehmen stand inzwischen fest: die Kontrollkommission in Berlin hatte sich – nicht ohne einen gewissen Sinn für Humor – auf Operation „Marriage" festgelegt.

Was folgte, war weniger eine Liebesheirat als eine Vernunftehe. Das begann mit der Auswahl des ersten Ministerpräsidenten. Eine Gruppe in der Kontrollkommission war sich einig, daß Amelunxen der richtige Mann war; würde er annehmen, so General Balfour, würden die Dinge in Westfalen sehr viel einfacher ablaufen, „lehnt er ab, wird es schwierig". Balfour hatte daher am 14. Juli angeregt, auch Amelunxen (und Lehr) von der geplanten Landesgründung zu informieren.[77]

Entscheidend aber war zunächst, daß Luftmarschall Douglas Amelunxen als politisch „zu weit rechts und von daher nicht erwünscht" ablehnte.[78] Am 18. Juli ver-

76 *Hannoversche Presse,* Die Zeitung aller Schaffenden. Nr. 1, 19. 7. 1946, S. 1.

77 General Balfour an General Erskine, 14. 7. 1946. FO 1050/92. Dok. Nr. 215.

78 Vgl. Dok. Nr. 223, Anm. 1.

langte er „umgehend" nach Alternativen.[79] Auch Asbury sprach sich mit Nachdruck gegen Amelunxen aus und schlug Lehr für den Fall vor, daß man keinen neuen Mann finde: „Lehr mit einer starken Nummer 2 könnte die Lösung sein." Allerdings war Asbury nicht in der Lage, die mögliche Reaktion in Westfalen bei einer Ernennung Lehrs abzuschätzen.[80] Ohne Rücksicht auf solche Reaktionen sprach sich jetzt auch Berry für Lehr aus. Der inzwischen aus den Militärregierungen Nordrhein und Westfalen gebildete britische Planungsstab für die Operation „Marriage" beschloß daraufhin am 19. Juli unter Vorsitz von Brigadier Barraclough, Lehr zum Ministerpräsidenten vorzuschlagen, vorausgesetzt, es werde ein starker zweiter Mann zu seiner Unterstützung ernannt. Dies wurde als eine „zufriedenstellende Lösung" bezeichnet, da sie sowieso nur bis zu den Wahlen gelte.[81]

Drei Tage später fiel dann die endgültige Entscheidung – für Amelunxen. An der Sitzung im Hauptquartier der Militärregierung Nordrhein in Düsseldorf am 22. Juli nahmen u. a. die beiden Zivilgouverneure Asbury und Berry und ihre Stellvertreter teil; den Vorsitz führte Noel Annan von der politischen Abteilung der Kontrollkommission. Sechs Kandidaten standen zur Auswahl, von denen Schumacher und Adenauer je zwei genannt hatten. Sie waren eine Woche zuvor von Robertson aufgefordert worden, Namen zu nennen, nachdem sie in dem Gespräch mit ihm nicht gerade begeistert gewesen waren, als Robertson den Namen Amelunxen genannt hatte. Man war sich einig gewesen, einen neuen Mann zu suchen.

Schumacher hatte entsprechende Vorschläge gemacht: Ernst Reuter und Fritz Fries. Der spätere Regierende Bürgermeister von Berlin lebte zu diesem Zeitpunkt noch in der Türkei; angesichts dieser Tatsache wurde er jetzt als „völlig ungeeignet" abgelehnt. Fries wurde ebenfalls abgelehnt, weil er Mitglied der SPD war, und – so wurde schlicht konstatiert – „diese Partei keine Mehrheit im neuen Land hat". Dann kamen die Kandidaten Adenauers an die Reihe: Zuhorn und – Amelunxen! Dies war ein offenbar besonders gelungener Schachzug Adenauers, um seinen Fraktionskollegen – und späteren Rivalen – Karl Arnold auszubooten: erst den Kandidaten der Kontrollkommission ablehnen und ihn anschließend als Kandidaten der eigenen Partei wieder vorzuschlagen: mehr als der zweite Mann hätte Arnold im Kabinett dann kaum werden können. Zuhorn wurde relativ schnell als „schwach" abgelehnt. Nach längerer Diskussion war man sich einig, daß Amelunxen ein fähiger Verwaltungsmann und eine ausreichend starke Persönlichkeit war, um die Fusion der beiden Provinzen erfolgreich durchzuführen. Gegen ihn wurde eingewandt, daß er zu sehr nach „rechts" tendiere, obwohl er keiner Partei angehöre, und daß ein großer Teil der Deutschen ihn nicht akzeptieren würde. Ein wichtiger Faktor war allerdings, daß er Westfale war: ein Westfale als Ministerpräsident sollte Ausgleich dafür sein, daß Düsseldorf Landeshauptstadt werden würde.[82]

79 BGCC 10325. Robertson an Regional Commissioners, 18. 7. 1946. FO 1050/92.

80 „Personal for General Robertson from Asbury", 18. 7. 1946. FO 1050/92.

81 Operation „Marriage". Minutes of a Meeting, held at H. Q. Mil. Gov. North Rhine Region at 15.00 hours on Friday 19 July, 1946. FO 1013/735. Vgl. Dok. 223, Anm. 1

82 Am 1. Juli war sogar einmal erwähnt worden, zunächst Münster zur Landeshauptstadt zu machen. Das zeigt, daß selbst das – wichtige – Standing Committee on Governmental and Administrative

Auch wenn man sich darüber einig war, daß Amelunxen ein „würdiger" Kandidat war, der „ideale" Kandidat war offensichtlich Karl Arnold, den die Politische Abteilung vorschlug. Lediglich Barraclough wandte gegen ihn ein, er sei weder die geeignete Persönlichkeit noch habe er die Fähigkeit für die notwendigen Verwaltungsaufgaben. Das Gegenargument, dies sei nicht so wichtig, wenn man gute Mitarbeiter habe, wies Asbury zurück. Die Runde stimmte ihm zu, daß es für die anstehende Aufgabe absolut notwendig sei, einen erstklassigen Verwaltungsmann zu haben, der eine starke Persönlichkeit war. Letztlich blieb Amelunxen übrig. Asbury wies mit Nachdruck darauf hin, daß es wichtig sei, einen Westfalen zu ernennen, und da kein anderer passender Kandidat vorgeschlagen worden war, war er jetzt – anders als noch vier Tage zuvor – für Amelunxen. Dem schlossen sich die übrigen Teilnehmer an. Was Arnold betraf, so einigte man sich darauf, ihn aufgrund seines politischen Werdeganges und seiner politischen Fähigkeiten und auch im Hinblick auf die Bewohner Nordrheins als stellvertretenden Ministerpräsidenten vorzuschlagen. Lediglich für den als „unwahrscheinlich" bezeichneten Fall, daß Amelunxen das Angebot, Ministerpräsident zu werden, ablehnen würde, wollte man ihm dieses Amt anbieten.[83]

Dazu sollte es dann aber – wie erwartet – nicht kommen. Nachdem der Oberbefehlshaber jetzt seinen Widerstand aufgab, bot Asbury am 24. Juli in Münster Amelunxen das Amt des Ministerpräsidenten an. Amelunxen nahm an. Nach einem zweiten Gespräch am 30. Juli in Düsseldorf wurde er am 1. August von Asbury, der jetzt als Regional Commissioner für das „Land Nordrhein and Westfalen" zuständig war, offiziell zum Ministerpräsidenten ernannt – rückwirkend zum 24. Juli. Das „Ernennungsschreiben" erhielt gleichzeitig detaillierte Anweisungen für die Bildung der Landesregierung, die die Anweisungen der Militärregierung auszuführen hatte. Vorgesehen waren zehn Ministerien, von denen sechs (Wirtschaft, Verkehr, Ernährung und Landwirtschaft, Arbeit, Wiederaufbau, Justiz) nur minimale Kompetenzen haben sollten, da deren Aufgaben nach wie vor von den Zentralämtern in der britischen Zone wahrgenommen wurden. Die Parteienaufteilung (einschließlich Ministerpräsident) sollte wie folgt aussehen: CDU und SPD je 3; Zentrum und KPD je 2[84]; FDP 1. Im Kabinett sollten beide Provinzen vertreten sein, Arnold sollte Innenminister und stv. Ministerpräsident werden, falls er zustimmen würde und die

Structure der Kontrollkommission nicht darüber informiert war, warum Düsseldorf Landeshauptstadt werden sollte. Vgl. Dok. Nr. 202.

83 Operation „Marriage". Secret. Minutes of a Meeting held at H. Q. Mil. Gov. North Rhine Region at 10.30 hours on Monday, 22 July, 1946. FO 1013/615. Dok. Nr. 223. Der zweite Kandidat der Politischen Abteilung war der CDU-Oberbürgermeister von Dortmund, Herbert Scholtissek. Als Berry betonte, dieser sei nur von „durchschnittlicher Qualität", war die Runde sich einig, ihn nicht weiter in Erwägung zu ziehen. Noch vor dieser Sitzung war auch der ehemalige Bürgermeister von Hamburg-Altona, Max Brauer, als Kandidat genannt worden. Man hatte ihn mit der Begründung abgelehnt, er habe nicht die für einen Ministerpräsidenten notwendige Erfahrung (Balfour an Robertson, 22. 7. 1946, FO 1049/422). An anderer Stelle hatte es am 22. Juli als Begründung geheißen, „in view of his present nationality he obviously cannot be considered for the post". FO 1049/421.

84 So im Entwurf. Amelunxen wurde hier offensichtlich noch zum Zentrum gezählt. In der Endfassung und in der Rede Asburys vor den Parteiführern am 6. 8. 1946 (Dok. Nr. 227) ist nur noch von einem Zentrumsmitglied die Rede.

Parteien bereit waren, mit ihm zusammenzuarbeiten. Lehr sollte ein beliebiges Ministeramt (mit Ausnahme Inneres), der SPD sollte das Wirtschaftsministerium angeboten werden.[85]

Was aber sollte ein Minister überhaupt tun, wenn sein Ministerium keinerlei Kompetenzen hatte? Genau diese Frage stellte Amelunxen den Regional Commissioners Asbury und Berry am 5. August. Die Antwort war nicht besonders ermutigend: die Minister könnten als Verbindung zwischen Kabinett und Militärregierung dienen. Berry bat Amelunxen um Vertrauen bei der Zuweisung von Kompetenzen, man befinde sich im Stadium der Entwicklung.[86]

Um so erstaunter war die Militärregierung über die Schwierigkeiten, auf die Amelunxen bei der Regierungsbildung stieß: sowohl SPD als auch CDU verlangten das Innenministerium für sich, gleichzeitig betonte die CDU, sie werde sich an der Regierung überhaupt nicht beteiligen, wenn die SPD nicht mitmache; am 14. August teilten Henßler und Menzel im Auftrage Schumachers Amelunxen aus Hamburg telefonisch mit, das gelte umgekehrt auch für die SPD, während Reimann telefonierte, seine Partei werde sich nur beteiligen, wenn sich auch die CDU beteilige. Der einzige Ausweg schien ein Kabinett aus parteiunabhängigen Fachleuten zu sein, obwohl dies, wie auch Amelunxen zugeben mußte, „ein schlechter Anfang", ja ein „schwerer Schlag" für die Demokratie sein würde.[87] In Berlin sah man das ähnlich; Robertson entschied daher am 16. August, für den Fall, daß die Schwierigkeiten „unüberwindbar" waren, bis zur endgültigen Länderneugliederung und Wahlen in der britischen Zone ganz auf ein Kabinett zu verzichten. Amelunxen sollte lediglich Abteilungsleiter ernennen, die die anfallenden Aufgaben erledigen sollten.[88]

Dies blieb dem neuen Land dann aber doch erspart. Amelunxen bot, nachdem ihm Asbury am 16. August einen „letzten und endgültigen Versuch" zugestanden hatte („endgültige Entscheidung bis morgen, 17. August, 15.00 Uhr"), ein Kabinett ohne CDU-Beteiligung an. Das war zwar aus der Sicht Robertsons „nicht völlig befriedigend"[89], aber immer noch besser als das Eingeständnis, daß man beim ersten demokratischen Experiment in der eigenen Zone (fast) gescheitert war. In diesem Sinne gab das Control Office in London am 24. August seine Zustimmung zum ersten Kabinett des Landes Nordrhein-Westfalen. Gleichzeitig drängte es, den Ministern innerhalb kurzer Zeit mehr Kompetenzen zuzugestehen (Robertson hatte von „Sinekure Jobs" gesprochen)[90] und damit nicht so lange zu warten, bis die Empfehlungen des Zonenbeirates zur Neugliederung der britischen Zone durchgeführt worden seien. Der Zonenbeirat könne sich sogar die Erfahrungen dieser Minister zunutze machen, denn, so hieß es in dem entsprechenden Telegramm weiter, „die Errichtung

85 „Formation of Land Government for Nordrhein and Westfalen". Asbury an Amelunxen, 1. 8. 1946. FO 1013/735. Dok. Nr. 225.

86 „Notes of Conversation on 5th August, 1946". FO 1013/615. Dok. Nr. 226.

87 „Notes of a meeting held at Kent House at 19.15 hours, 14 August, 1946." FO 1013/615. Dok. Nr. 230.

88 B. Robertson an A. Jenkins, 16. 8. 1946. FO 1050/92. Dok. Nr. 233.

89 B. Robertson an M. Dean, 18. 8. 1946. FO 1013/615. Dok. Nr. 236.

90 Vgl. Dok. Nr. 232.

dieses Landes scheint in der Tat eine hervorragende Gelegenheit zu sein, die Deutschen zur Übernahme größerer Verantwortung zu ermutigen; diese Gelegenheit zu verpassen, wäre ein Jammer".[91]

Am Tag zuvor, am 23. August hatte die Kontrollkommission die Verordnung Nr. 46 „betreffend die Auflösung der Provinzen des ehemaligen Landes Preußen in der britischen Zone und ihre Neubildung als selbständige Länder" erlassen. Demnach galten die Provinzen Schleswig-Holstein, Hannover, Westfalen „und die Regierungsbezirke von Aachen, Düsseldorf und Köln in der Rheinprovinz" als aufgelöst und erhielten „vorläufig die staatsrechtliche Stellung von Ländern" mit den Namen „Land Schleswig-Holstein, Land Hannover und Land Nordrhein-Westfalen".[92]

Am 27. August wurde Amelunxen von Brigadier Barraclough mitgeteilt, daß die Militärregierung das Kabinett mit einer Ausnahme akzeptiere: Höpker-Aschoff, der für das Finanzministerium vorgesehen war, wurde als „politisch unpassend" abgelehnt. Drei Tage später, am 30. August, fand die erste Kabinettssitzung statt.

Über die Kabinettsbildung, die Nichtbeteiligung der CDU und die Rolle von Amelunxen kam es schon wenige Tage später zu heftigen Auseinandersetzungen. Folgt man den Darstellungen von CDU-Seite, so war man dort zur Mitarbeit im Kabinett bereit; die Haltung Amelunxens und der SPD hätten dies dann aber unmöglich gemacht.[93] Ende Oktober legte die für „Rheinland-Westfalen" zuständige Abteilung der Militärregierung einen interessanten Bericht über die Regierungsbildung vor. Demnach hat Adenauer seinen Vorschlag, den parteilosen, aber dem Zentrum nahestehenden Amelunxen zum Miniterpräsidenten zu ernennen, mit den Worten kommentiert, er könne „keinen besseren Mann vorschlagen" – was er über Arnold, Pünder oder auch Lehr gedacht hat, hat er den Briten wohlweislich nicht mitgeteilt, genausowenig wie er seinen eigenen Leuten erzählt hat, daß *er* es war, der Amelunxen vorgeschlagen hatte.

Der Bericht macht im übrigen deutlich, daß die Briten in der ganzen Angelegenheit keine besonders glückliche Hand gehabt hatten; entsprechend kritisch fallen einzelne Passagen aus. Warum man so und nicht anders verfahren habe, bleibe im übrigen ein „Rätsel", zumal man drei Möglichkeiten gehabt hätte, das Problem Regierungsbildung zu lösen. 1. Bildung eines Kabinetts von Fachleuten – ohne Beteiligung der Parteien. 2. Warten bis zum Zusammentritt des Landtages, der einen Ministerpräsidenten gewählt hätte, der dann – „wie in einer normalen Demokratie" – eine Koalitionsregierung gebildet hätte, wo dann die Parteien entsprechend Verantwortung übernommen hätten. 3. Ein politisch ausgewogenes Kabinett einfach zu ernennen: Ministerpräsident CDU; Stellvertreter und Innenminister SPD. Die Ernennung des parteilosen Amelunxens aber wird in diesem Bericht als „Kardinalfehler" bezeichnet. Im Grunde sei damit nur noch ein wichtiger Posten übriggeblieben – das Innenministerium –, das beide großen Parteien für sich beansprucht hätten.

---

91 A. Jenkins an B. Robertson, 24. 8. 1946. FO 1013/615. Dok. Nr. 238.

92 Amtsblatt der britischen Militärregierung, S. 305.

93 Vgl. hierzu Först, S. 171–182, Hüttenberger, S. 227–233, und Dok. Nr. 237, 239–243.

Amelunxen und den Parteien die Bildung des Kabinetts überlassen zu haben, wurde genauso als Fehler bezeichnet, weil damit die Regierungsbildung von allen Seiten zu einer hochpolitischen Angelegenheit gemacht werden konnte. Denn mit der Tatsache, daß man es damit den Parteien zum erstenmal wieder ermöglichte, ihre Macht zu fühlen, sei mit ergebener Zustimmung nicht mehr zu rechnen gewesen und für die Zukunft ein Präzedenzfall geschaffen worden. Amelunxen sei es dann fast unmöglich gemacht worden, ein politisch ausgewogenes Kabinett zusammenzustellen, als die Briten – nach Beratungen auf hoher Ebene – am 6. August festlegten, daß die SPD das Innenministerium und das Wirtschaftsministerium erhalten sollte. Am Ende stand ein Kabinett ohne CDU. Dazu hieß es in diesem Bericht: Kommentar „überflüssig. Mit viel Glück sind wir noch einmal davongekommen. Der plötzliche Sinneswandel der SPD, nämlich doch im Kabinett zu bleiben, war Rettung in höchster Not für unsere Planer."

Bei einer Analyse der Motive und Taktik der Parteien kommt die SPD ziemlich schlecht weg. Ihr sei es fast ausschließlich darum gegangen, die CDU daran zu hindern, eine beherrschende Position im Kabinett zu gewinnen. Nachdem es ihr aber nicht gelungen sei, die CDU in eine Nebenrolle zu drängen, sei sie der Versuchung erlegen, die Macht zu übernehmen, trotz der Tatsache, daß die führenden Leute der Partei es prinzipiell für undenkbar erklärt hatten, die CDU allein in die Opposition gehen zu lassen. Schumacher habe dafür nur eine „ziemlich lahme" Erklärung gehabt: die SPD-„Leute im Westen" seien für die Übernahme der Regierungsverantwortung gewesen. „Nahezu unbegreiflich" dabei sei es gewesen, daß die SPD es zugelassen habe, die Angriffe gegen die CDU von Severing führen zu lassen, einem Mann, der die Schlüssel des preußischen Innenministeriums 1933 den Nazis übergeben habe und öffentlich entsprechend dastehe. Sein Vorwurf, Arnold sei ein zu unzuverlässiger Kandidat als daß man ihm das Innenministerium anvertrauen könne, sei die „größte Torheit" gewesen. Die SPD habe damit nur den linken Flügel der CDU wieder zurück in die Arme Adenauers getrieben und sich dem Vorwurf ausgesetzt, sich in Personalpolitik à la Weimar zu ergehen.

Ausführlich wurde Adenauers Taktik analysiert. Ohne Zweifel habe dieser eine Regierungsbeteiligung der CDU nicht gewollt, weil es dann schwierig für ihn geworden wäre, die CDU weiter zusammenzuhalten. Andererseits habe er entsprechende Verhandlungen nicht einfach ablehnen können. So habe er am 6. August überhaupt keine Kandidaten genannt und am 9. August dann unannehmbare Forderungen gestellt (stv. Ministerpräsident mit Innenministerium in Personalunion, Erziehung, Ernährung und Landwirtschaft, Wohlfahrt), um damit die CDU aus der Regierung rauszuhalten. Dies sei ein Zeichen seiner Cleverness und weniger ein Zeichen für chaotische Zustände innerhalb der CDU. Nicht sicher sei, ob Adenauer die Konsequenzen der Ernennung Amelunxens vorausgesehen habe; er müsse dann allerdings erkannt haben, daß 1. Amelunxen ein von SPD und Zentrum beherrschtes Kabinett habe bilden wollen und 2. die britischen Stellen für ein Zusammengehen von SPD und linkem Flügel der CDU gewesen seien. Damit sei die Gefahr verbunden gewesen, die Kontrolle über den „linken Flügel" der CDU zu verlieren. SPD und Briten hätten ihm dann mit ihrer Politik in die Hände gespielt und die Argumente geliefert, um die CDU nicht an der Regierung zu beteiligen. Adenauer habe dabei so geschickt taktiert, daß er die ganze Partei und insbesondere den linken Flügel davon über-

zeugt habe, daß man das Opfer einer miesen Verschwörung à la Weimar geworden sei. Dies habe nicht nur als exzellente Propaganda in den anstehenden Wahlen gedient, sondern auch die Partei geschlossen hinter ihn gebracht. Adenauers Erfolg lasse sich in zwei Äußerungen zusammenfassen – Adenauer: „Für uns ist die Opposition eine Goldgrube"; Arnold: „Die CDU hat sich nicht aus opportunistischen Gründen geweigert, an der Regierung teilzunehmen, sie ist dazu gezwungen worden."[94]

Parallel zur Kabinettsbildung liefen die Vorbereitungen zur Einberufung des Ernannten Landtages. Hier entschied die Militärregierung, daß die Parteien auf der Basis der Provinzialräte jeweils 100 Abgeordnete aus Nordrhein und Westfalen benennen sollten. Die Zahl 200 wurde dann noch um die Mitglieder des Kabinetts erhöht; der Grund hierfür ergab sich aus der Schwierigkeit, daß keine der Parteien zugunsten der drei parteilosen Kabinettsmitglieder auf einen Sitz verzichten wollte. Am 2. Oktober fand dann im Düsseldorfer Opernhaus die konstituierende Sitzung dieses Ernannten Landtages statt.[95] Die Aufgabe, wie sie Brigadier Barraclough in seinem Memorandum vom 6. Juli formuliert hatte, war gelöst worden: vor aller Welt sichtbar hatte der Zusammenschluß der beiden Provinzen Nordrhein und Westfalen zu dem neuen Land Nordrhein-Westfalen stattgefunden.

94 Secret. Rhineland-Westphalia Intelligence Staff. Special Political Report No. 8 v. 31. 10. 1946: „Formation of Cabinet for Land Nordrhein-Westfalen". FO 1049/422. Dok. Nr. 243.

95 Die anläßlich der Landtagseröffnung gehaltenen Reden von Sir Sholto Douglas und Rudolf Amelunxen (Begrüßung und Regierungserklärung) sind abgedruckt in: Baustein zum Neuen Reich (vgl. oben, S. 9, Anm. 1). Entwurf der Rede von Douglas, mit Korrekturen, in: FO 1032/689.

V. SCHLUSSBETRACHTUNG

Die Entstehung des Landes Nordrhein-Westfalen – und was aus Sozialisierung und Kontrolle der Ruhrindustrie wurde

Wenn der Offizier der britischen Kontrollkommission am 17. Juli in Berlin erklärte, die Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen sei einzig und allein deshalb geschehen, um die Regierungs-, Wirtschafts- und Verwaltungsmöglichkeiten in der britischen Zone zu erleichtern[1], so war dies nur die halbe Wahrheit. Ausgangspunkt aller Überlegungen war die Kontrolle der Ruhrindustrie; mit dem neuen Land sollten dafür die Voraussetzungen geschaffen werden. Das aber wurde mit keinem Wort erwähnt, ebensowenig wie die Tatsache, daß – mit Blick auf Berlin, Kommunisten und Sowjets – ein starkes Land für ein föderalistisches Deutschland geschaffen werden sollte.

Das Ruhrgebiet war die „Waffenschmiede des Reiches" gewesen und war damit für die Alliierten im Hinblick auf Deutschland von Anfang an das Sicherheitsproblem Nr. 1; aber es war auch das industrielle Herz Europas, ohne das es einen schnellen Wiederaufbau nicht geben würde. Man konnte mit Morgenthau die Bergwerke absaufen lassen und auch das Ruhrgebiet zu einem Ackerland machen; das wäre eine Politik gewesen, die lediglich das Chaos gefördert hätte, Ideen, die, so schnell wie sie in Washington im Zorn geboren waren, auch wieder verworfen wurden. Es hat noch während des Krieges im Zusammenhang mit einer möglichen Zerstückelung Deutschlands andere Pläne gegeben, am aussichtsreichsten schien noch die Gründung jenes Staates „Rhenania" aus der Provinz Westfalen und dem gesamten linksrheinischen Gebiet. In den Wochen nach Kriegsende standen dann zwei andere Pläne zur Diskussion, die von der Sowjetunion auf der Potsdamer Konferenz geforderte Viermächte-Kontrolle, deren Beratung Außenminister Bevin unter Hinweis auf das Fehlen eines französischen Vertreters abblocken konnte – bis Außenminister Molotow diese Forderung dann auf der Außenminister-Konferenz in Paris erneuerte, und – sehr viel gravierender – die im September 1945 von der französischen Regierung gestellte Forderung nach politischer Abtrennung des Rheinlandes und des Ruhrgebietes, mit der Begründung, dies sei lebenswichtig für die Sicherheit Frankreichs und eine entscheidende Voraussetzung für die Sicherheit Europas und der Welt. Gravierender waren diese Forderungen insofern, als Frankreich den Kontrollrat in Berlin als Hebel zur Durchsetzung seiner Politik benutzte und in allen Fragen, die Deutschland als Ganzes betrafen, sein Veto einlegte: ohne Fortschritte in der Rhein-Ruhr-Frage keine Fortschritte in anderen Fragen! Die in Potsdam vereinbarten gesamtdeutschen Verwaltungsstellen gab es nicht, und daraus folgte, daß es auch sonst nichts Gesamtdeutsches gab: keine Parteien, keine Gewerkschaften, keine Post, keine Eisenbahn etc., mit dem für alle sichtbaren Ergebnis: die einzelnen Zonen entwickelten sich immer weiter auseinander und wurden zu hermetisch abgeschlossenen Einheiten. Vielleicht hatte dies den einen Vorteil, die Konturen der sowjetischen Deutschlandpolitik klarer hervortreten zu lassen; vielleicht ermöglichte

1 Vgl. S. 202.

aber auch gerade das Fehlen dieser Verwaltungsstellen diese Form der sowjetischen Politik. Wie dem auch sei: in London und vor allem bei der Kontrollkommission war man sich frühzeitig einig in der Ablehnung der französischen Pläne; eine Abtrennung der Ruhr hätte die Russen an den Rhein gebracht. Als seit Februar 1946 im Foreign Office Zweifel und Mißtrauen an der sowjetischen Politik im allgemeinen und der Deutschlandpolitik im besonderen wuchsen, zu einem Zeitpunkt, als Amerikaner und Sowjets zum Entsetzen der Briten im Alliierten Kontrollrat in Berlin aufs innigste zusammenarbeiteten und die Briten in ihrem Kampf für ein höheres deutsches Industrieniveau allein standen, wurde die Ruhrfrage zu einem der entscheidenden Themen im Kalten Krieg. In London setzte sich mehr und mehr die Überzeugung durch, daß die Amerikaner nicht verstanden, worum es ging, daß es nämlich Ziel der Sowjets war, mit Hilfe der ihnen ergebenen deutschen Kommunisten die Kontrolle über ganz Deutschland zu erringen, mit einer kommunistischen Zentralregierung in Berlin als Ausgangspunkt. Indizien schien es genug zu geben: neben der Haltung bei der Festlegung des Industrieniveaus

1. die forcierte Kampagne zur Zwangsfusion von KPD und SPD zur SED;

2. zwar immer noch Plünderungen und Beschlagnahmungen in der sowjetischen Zone, aber gleichzeitiger Aufbau der Industrie in Thüringen und Sachsen – zum eigenen Nutzen und als „Schaufenster" für den Erfolg kommunistischer Arbeit;

3. Teilnahme kleiner Nazis am politischen Leben und deren Aufnahme in die KPD – während im Westen zigtausende in Internierungslagern saßen;

4. Unterstützung zentralistischer Gewerkschaften;

5. verschärfte Angriffe gegen die britische Besatzungspolitik;

6. der Beginn einer intensiven Propaganda der Kommunisten für die Einheit Deutschlands und gegen die Abtrennung des Ruhrgebietes.

Unter diesen Umständen mußte einer zukünftigen kommunistischen Zentralregierung die Kontrolle über die Ruhr entzogen und gleichzeitig durch die Bildung starker Länder weiter geschwächt werden. Was bei den Franzosen noch lange „Sicherheit vor Deutschland" hieß, hieß bei den Briten als erste der drei Westmächte schon sehr früh „Sicherheit vor Rußland". Es galt, der „russischen Gefahr" zu begegnen, wobei als schlimmste aller Möglichkeiten ein deutsch-sowjetisches Zusammengehen oder ein von den Sowjets beherrschtes Deutschland als geradezu tödliche Gefahr an die Wand gemalt wurde. In diesem Umfeld galt es, eine Lösung für die Ruhrfrage zu finden. Angesichts der Probleme mit den Sowjets und Amerikanern bei der Festlegung des Industrieniveauplans wurde in London dann ernsthaft überlegt und erbittert darüber gestritten, ob es nicht doch besser sei, das Ruhrgebiet, ganz im Sinne Frankreichs, abzutrennen.

Der erste Ruhrplan, von Bevin initiiert und vom interministeriellen Planungsstab für Wirtschaft und Industrie (EIPS) ausgearbeitet, sollte den Ausweg zeigen: die Ruhrindustrie sollte internationalisiert werden, d. h. in den Besitz der Sieger übergehen, in erster Linie gedacht als Kompromiß gegenüber Frankreich, das man als potentiellen Bündnispartner erhalten und nicht ins Lager Moskaus abgleiten sehen wollte, aber auch gegenüber der Sowjetunion, die in jedem Fall eine wichtige Rolle spielen würde, sei es als Mitglied eines internationalen Kontrollregimes oder als Macht hinter der KPD.

Über die praktischen Schwierigkeiten bei der Realisierung dieses Planes war man sich von Anfang an im klaren. Die Fragen, um die es ging, lauteten denn auch:

Gab es eine Alternative zum EIPS-Plan? Gab es einen Plan, mit dem die britischen Ziele an der Ruhr besser erreicht werden konnten und mit dem gleichzeitig die Sowjets zumindest bis zur Klärung der politischen Verhältnisse in Deutschland vom Ruhrgebiet ferngehalten werden konnten – ohne daß dies den Briten von Moskau als antisowjetischer Schritt und Aufkündigung der Viermächte-Verwaltung vorgeworfen werden konnte – und mit dem außerdem noch die Gefahr, die von einer kommunistischen Regierung in Berlin ausgehen würde, so gering wie möglich gehalten werden konnte? Wie konnte man die betroffenen Deutschen zu größerer Mitarbeit gewinnen? Wie konnte man mehr Sicherheit erreichen und dennoch das Industriepotential an der Ruhr besser nutzen als beim ersten Ruhrplan und gleichzeitig noch einen sichtbaren Beweis dafür liefern, daß man bei der Lösung des Ruhrproblems Fortschritte erzielte?

Der zweite Ruhrplan: Bildung eines neuen Landes und Sozialisierung der Industrie schien diese Fragen zu beantworten, auch wenn er von seinem „Erfinder", einem pensionierten Colonel, weniger unter dem Aspekt der „russischen Gefahr" als unter dem der praktischen Undurchführbarkeit des ersten Ruhrplans entwickelt wurde. Dies schien noch andere Vorteile zu haben. War beim ersten Ruhrplan von Sozialisierung und deutschem öffentlichen Eigentum überhaupt nicht die Rede, so konnte man dies jetzt auch unter dem Aspekt fortschrittlicher Gesellschaftspolitik sehen und dementsprechend als Instrument in der innenpolitischen Auseinandersetzung in Deutschland einsetzen.

Ein neues Land sollte gegründet werden, um dann später entweder den ersten oder zweiten Ruhrplan zur Kontrolle der Ruhrindustrie zu realisieren; mit diesen Plänen wollte man Frankreich erst recht an seiner Seite halten, nachdem seit März/April 1946 feststand, daß das Ruhrgebiet nicht abgetrennt würde. Ein Land sollte auch gegründet werden, um der Öffentlichkeit, aber auch den Partnern zu zeigen, daß man handlungsfähig war und in der Ruhrfrage Fortschritte erzielte: Und es sollte ein Land sein, das mit einem bestimmten Maß an Autonomie die Zentralregierung in Berlin schwächen sollte – wenn es denn eine solche Regierung geben würde –, das sich aber auch in den geplanten föderalistischen Staatsaufbau (West-) Deutschlands einfügte.

Das neue Land mußte nicht unbedingt Nordrhein-Westfalen werden. Es hat auch darüber heftige Auseinandersetzungen in London gegeben.

Im Mai/Juni 1946 standen fünf Alternativen zur Diskussion:

1. nur der Ruhrstaat, d. h. das Ruhrgebiet, erweitert um einen Korridor bis zur holländischen Grenze, mit der Möglichkeit, daß der Rest der Nordrheinprovinz Teil der französischen Zone geworden wäre. (Unklar war, was mit dem Rest Westfalens geschehen sollte.)

2. Der Ruhrstaat und ein zweites Land aus dem Rest der Provinzen Nordrhein und Westfalen.

3. Der Ruhrstaat und ein zweites Land aus dem Rest der Provinzen Nordrhein und Westfalen und dem seit Juli 1945 in der französischen Zone gelegenen Teil der Rheinprovinz.

4. Der Ruhrstaat und ein zweites Land aus dem Rest der Nordrheinprovinz und dem Teil der Rheinprovinz in der französischen Zone. Der Rest Westfalens wäre Hannover angeschlossen worden.

5. Zwei Länder, entsprechend den beiden Provinzen Nordrhein und Westfalen, wobei das Land Nordrhein allerdings um Gebiete entlang einer Linie Dortmund/Bochum erweitert werden sollte.

Am Ende ging es nur noch um die Frage „großes oder kleines Land?" Die Entscheidung fiel für das große Land, für Nordrhein-Westfalen. Ausschlaggebend dafür war letztlich das einstimmige Votum der Vertreter der Militärregierung. Die Argumente der „Männer vor Ort" *für* Nordrhein-Westfalen und *gegen* jede andere Lösung sind oben zusammengefaßt. Nicht von geringstem Gewicht war dabei das Argument, daß die Deutschen in jener Region ein solches Land wünschten. Die Entscheidung für Nordrhein-Westfalen fiel, als man in der Auseinandersetzung mit dem Kommunismus mehr denn je auf die Zusammenarbeit mit den Deutschen in der eigenen Zone setzte. Hätten die Deutschen eine andere Lösung gewünscht, die Briten hätten sie ihnen wohl zugestanden, einmal ganz unabhängig von der Frage, inwieweit die eher konservativ eingestellten Militärs mit ihrem Votum auch bewußt eine Mehrheit der SPD in dem neuen Land verhindern wollten. Daß die SPD in einem solchen Land keine Mehrheit haben würde, ein Zusammenschluß von Nordrhein und Westfalen für die SPD geradezu „tödlich" war, wie das Schumacher – wahrscheinlich zu spät – klarmachte[2], stand jedenfalls außer Frage – und dies wußte man auch innerhalb der Kontrollkommission.

Zum ersten Ministerpräsidenten des neuen Landes wurde Rudolf Amelunxen ernannt, der auch der Kandidat Adenauers war. Aus der Sicht der Briten sprachen vier Gründe für ihn: er war katholisch, ein fähiger Verwaltungsmann, eine starke Persönlichkeit, und er gehörte keiner Partei an. Erst die Schwierigkeiten bei der Bildung des Kabinetts – das dann ohne CDU-Beteiligung zustande kam – machten deutlich, daß man mit dieser Entscheidung einen „Kardinalfehler" begangen hatte.

Und was blieb von Sozialisierung und Kontrolle der Ruhrindustrie?[3] Am 20. August 1946 wurde der zweite Teil jenes für die Entstehung Nordrhein-Westfalen historischen Beschlusses der britischen Minister vom 21. Juni verwirklicht: die Unternehmen der Eisen- und Stahlindustrie der britischen Zone wurden beschlagnahmt. Patrick Dean sah nun in der Sozialisierung die einzig fortschrittliche Alternative zum Kommunismus in Deutschland: „Wenn wir eine solche Politik nicht betreiben, werden wir die Kritik der SPD (und die der Russen) rechtfertigen, die SPD möglicherweise in die Arme der KPD treiben und damit die Ausbreitung russischen Einflusses in Deutschland ermöglichen", notierte er am 9. Oktober. Darüber hinaus erhoffte er sich von einer kompromißlosen Sozialisierungspolitik, daß sie der Kritik von SPD

2 Vgl. S. 200.

3 Hierzu habe ich mich bereits an anderer Stelle ausführlicher geäußert: Rhein-Ruhr-Frage, S. 138–149; Reform und Realität, 1979; Deutsche Geschichte, S. 317–343; Sozialisierung, 1985, S. 135–150; vgl. ergänzend Lademacher, Sozialisierungspolitik, (1985), und Rudzio, Sozialisierungskonzept, S. 119–134. Außerdem Lademacher, Sozialisierungspolitik, in: C. Scharf/H.-J. Schröder, Die Deutschlandpolitik Großbritanniens, 1979.

und KPD den Boden entziehen und eine Annäherung des linken Flügels der CDU an die SPD ermöglichen werde.[4]

In diesem Sinne legte Bevin dem Kabinett wenige Tage später ein Memorandum vor, in dem er mit Nachdruck für die Sozialisierung plädierte.[5] Das Kabinett stimmte am 21. Oktober zu[6]; Bevin gab am 22. Oktober eine entsprechende Erklärung im Unterhaus ab.[7] Noch am selben Tag wurde im Foreign Office in Zusammenarbeit mit dem Control Office eine Kabinettsvorlage fertiggestellt, in der die nächsten Schritte festgelegt waren. Die Sozialisierung sollte demnach in drei Stufen durchgeführt werden: Stufe A sah die Einsetzung deutscher Treuhänder vor. Nach den Landtagswahlen sollten dann die Gesellschaften gegründet werden, die die sozialisierten Betriebe zu übernehmen hätten (Stufe B). Was die internationale Kontrolle (Stufe C) betraf, so wollte man sich nicht festlegen. London war nicht bereit, die eigene Kontrolle ohne Zwang aufzugeben. Bis zum Ende der Besatzungszeit sollten daher lediglich Beobachter aus den Vereinigten Staaten, Frankreich und den Beneluxländern zugelassen werden; eine Beteiligung der Sowjetunion wurde jetzt ausgeschlossen.[8]

Am 19. November 1946 beschloß das Kabinett, mit der ersten Stufe zu beginnen und deutsche Treuhänder für die Schlüsselindustrien zu ernennen – als sichtbares Zeichen dafür, daß man es mit der Sozialisierung ernst meinte.[9] Schon bei der Realisierung dieses Schrittes gab es dann aber erhebliche Schwierigkeiten. Es ging dabei u. a. um die Frage, ob Treuhänder jeweils für ein Land der britischen Zone oder für die britische Zone insgesamt ernannt werden sollten. Damit hing gleichzeitig die Frage zusammen, wer letztlich die Schlüsselindustrien übernehmen würde: die Landesregierungen oder eine mögliche Zentralregierung. Hynd plädierte jetzt für die Ernennung von Treuhändern auf Zonenebene und warnte vor einer von der CDU geführten Landesregierung in Nordrhein-Westfalen, die eine Sozialisierung wohl kaum durchführen werde. Es war Orme Sargent, der im Dezember mit einem bemerkenswerten Memorandum intervenierte, in dem er noch einmal deutlich machte, um was es bei der Gründung des neuen Landes und dem Beschluß zur Sozialisierung in erster Linie gegangen war: um zukünftige Sicherheit vor Deutschland. Die Landesregierung sollte die Industrien übernehmen, weil sie in jedem Fall schwächer war als die Zentralregierung.[10]

---

4 Aktennotiz P. Dean, 9. 10. 1946; W. Strang stimmte dieser Analyse am 11. 10. 1946 zu; O. Harvey las sie am 14. 10. 1946, handschr. Notiz. FO 371/55372/C 11985/2/18.

5 C. P. (46) 383. 17. 10. 1946. Secret. „Germany". CAB 129/13.

6 Der entsprechende Beschluß abgedruckt bei: Steininger, Deutsche Geschichte, S. 335.

7 Parliamentary Debates, House of Commons (Hansard), Bd. 427, 1946, Sp. 1510 ff.

8 Secret. C. P. (46) 398. 24. 10. 1946. Cabinet. „International Control of the Ruhr". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. CAB 129/13. Abgedruckt bei: Steininger, Deutschland, Dok. 19, S. 308–312.

9 C. M. 98 (46). 19. 11. 1946. CAB 128/6.

10 Memorandum O. Sargent, 20. 12. 1946. FO 371/64363/C 3282/194/18. Dok. Nr. 243. Deutsche Übersetzung bei: Steininger, Deutsche Geschichte, S. 335 ff.

Im Frühjahr 1947 waren es dann die Regierungen Frankreichs, Belgiens, Hollands und Luxemburgs, die in London geradezu einen Proteststurm gegen die geplante Ernennung der Treuhänder auslösten. Während die Beneluxländer gegen die Sozialisierung ihres Besitzes protestierten, fühlte sich Frankreich durch eine Sozialisierung unmittelbar in seiner Sicherheit bedroht. Ideologische Gründe – wie wenig später bei den Amerikanern – spielten überhaupt keine Rolle. Außenminister Bidault betonte am 22. Februar 1947 gegenüber Botschafter Cooper, eine Fortsetzung dieser britischen Politik würde in Paris als „Bruch vieler Versprechungen" interpretiert. Die Ruhr gehöre Europa; würde die Industrie dort nationalisiert und einer deutschen Regierung übergeben, dann werde diese Regierung etwas besitzen, was keine deutsche Regierung jemals zuvor besessen habe; unter solchen Umständen würde er die Rückkehr von Herrn Stinnes vorziehen; dabei versäumte er nicht, auf die laufenden Bündnisverhandlungen hinzuweisen.[11]

Es wurden keine Treuhänder ernannt, und in einem dritten Anlauf, im Sommer 1947, intervenierten dann die USA massiv. Damals beschrieb B. A. B. Burrows die britische Position in der Sozialisierungsfrage sehr zutreffend folgendermaßen:

„Wir können die Amerikaner nicht vor den Kopf stoßen, oder wir bekommen keine Dollars; wir können die Deutschen nicht vor den Kopf stoßen, oder wir bekommen nicht *mehr* Kohle; wir können die Franzosen nicht vor den Kopf stoßen, oder wir schwächen die französische Regierung und verlieren ihre Unterstützung bei den laufenden Marshallplan-Verhandlungen; wir können die Sozialisierungspolitik nicht vollständig aufgeben, ohne daß es zu einem Aufschrei im Parlament kommt. Es ist fast unmöglich, eine Lösung zu finden, die alle zufriedenstellt."[12]

Angesichts ihrer ökonomischen Abhängigkeit von den Amerikanern übernahmen die Briten dann 1948 in der Sozialisierungsfrage notgedrungen die amerikanische Position, und die lautete:

1. die Schlüsselindustrien sind von so großer nationaler Bedeutung, daß ein *Landes*parlament und eine *Landes*regierung keine Sozialisierung beschließen kann.

2. Eine endgültige Entscheidung muß daher einer aus freien Wahlen hervorgegangenen (west-)deutschen Regierung überlassen bleiben.

Das schloß zumindest eine Sozialisierung nicht von vornherein endgültig aus und wurde daher im November 1948 vom britischen Kabinett als Erfolg gewertet. Daß nun möglicherweise doch eine Zentralregierung und keine Landesregierung die Industrien übernehmen würde, stand zwar im Gegensatz zu dem ursprünglich verfolgten Konzept, war aus Sicherheitsgründen aber noch am ehesten zu verschmerzen: das Land war geteilt, es würde keine Zentralregierung in Berlin geben, und eine kommunistische und von den Sowjets beherrschte erst recht nicht.

Im Sinne des mit den Amerikanern ausgehandelten Kompromisses hatte der britische Militärgouverneur, der jetzt Robertson hieß, bereits im August 1948 ein Gesetz zur Sozialisierung der Kohleindustrie abgelehnt, das im Landtag von Nordrhein-Westfalen mit den Stimmen von SPD, KPD und Zentrum gegen die FDP und bei Stimmenthaltung der CDU ordnungsgemäß zustandegekommen war.

---

11 Telegr. Nr. 166. Cooper an Foreign Office, 22. 2. 1947. FO 371/64363/C 3009/194/18.

12 Aufzeichnung B. A. B. Burrows, 31. 7. 1947. FO 371/64371/C 1070/194/18.

Die Briten mußten gegenüber den Amerikanern noch ein Zugeständnis machen. Diese hatten nämlich die alte britische Formel, wonach die Unternehmen auf keinen Fall ihren ehemaligen Besitzern zurückgegeben werden sollten, kategorisch abgelehnt. Der Kompromiß lautete nunmehr:

„Die Militärregierung hat beschlossen [...], nicht zu gestatten, daß jemand, von dem bekannt ist oder bekannt wird, daß er die Angriffspläne der nationalsozialistischen Partei gefördert hat, in eine Stellung zurückkehrt, in der ihm Eigentums- und Kontrollrechte zustehen würden."[13]

Die Briten blieben zwar in der Folgezeit ihren Prinzipien treu, aber die ganze Sozialisierungs- bzw. Eigentumsfrage wurde schließlich nach Gründung der Bundesrepublik einigermaßen obsolet. Die Gewerkschaften konzentrierten sich auf die Mitbestimmung, die SPD war im Bundestag in der Minderheit – das Thema wurde nicht mehr ernsthaft aufgegriffen –, und Adenauer, nun Kanzler jener frei gewählten Regierung, war schon immer ein erklärter Gegner jeder Sozialisierung gewesen. In der Öffentlichkeit verlor das Thema mit sichtbaren Erfolgen der sozialen Marktwirtschaft mehr und mehr an Attraktivität, ganz so wie es der amerikanische Militärgouverneur Clay schon im Oktober 1947 gegenüber seinem ehemaligen Mitarbeiter Draper vorausgesagt hatte: „Die Zeit ist auf unserer Seite. Wenn wir daher die Angelegenheit hinauszögern können, während die freie Unternehmerwirtschaft fortfährt zu arbeiten und wirtschaftliche Verbesserungen sich einstellen, dann wird sich die Frage dem deutschen Volk vielleicht gar nicht mehr stellen."[14] So kam es am 12. April 1951 zu einer Mehrheitsentscheidung der Alliierten Hohen Kommission: der britische Hohe Kommissar wurde von seinen amerikanischen und französischen Kollegen überstimmt. Damit wurde es möglich, die Aktien der neustrukturierten, entflochtenen Betriebe auf dem freien Markt anzubieten, und das hieß in der Praxis, daß die ehemaligen Besitzer der liquidierten Altkonzerne zu Eigentümern der Nachfolgegesellschaften werden konnten: nach Abschluß dieses Prozesses, im Jahre 1952, war man damit fast genau wieder beim Stand des Jahres 1945 angelangt.

Und was die Kontrolle der Ruhrindustrie betraf, womit ja eigentlich alles angefangen hatte, so bestand Frankreich, nachdem es die Abtrennung des Ruhrgebietes nicht hatte durchsetzen können, mehr denn je auf dieser Kontrolle. Frankreich war es auch, das bis zur endgültigen Lösung 1951 Kontrolle und Eigentum der Ruhrindustrie immer als Einheit betrachtete. Es war nach wie vor aus Sicherheitsgründen gegen eine Sozialisierung. Im Sommer 1948, im Zusammenhang mit den Entscheidungen des Westens zur Gründung der Bundesrepublik, wurde Frankreich dann von den USA und Großbritannien eine Beteiligung an der Kontrolle zugestanden. Allerdings konnte es seine Forderung nach Internationalisierung des Besitzes und Internationalisierung des Managements der Industrie nicht durchsetzen. Übrig blieb lediglich die *Aufteilung* von Kohle-, Eisen- und Stahlproduktion zwischen Export und deutschem Verbrauch. Am Ende stand das *Ruhrstatut* und die *Internationale Ruhrbehörde,* die all dieses regeln sollte. Von deutscher Seite wurde das zwar zunächst

13 So dann auch die Präambel des anglo-amerikanischen Gesetzes Nr. 75 v. 10. 11. 1948 über die „Umgestaltung des deutschen Kohlenbergbaus und der deutschen Eisen- und Stahlindustrie". Verordnungsblatt für die britische Zone, Jahrgang 1948, Nr. 57 v. 11. 12. 1948, S. 367 ff.

14 Zit. bei: Gimbel, Amerikanische Besatzungspolitik, S. 225.

abgelehnt; es mehrten sich aber die Stimmen, die das Ruhrstatut als einen Schritt auf dem Weg der Integration der Schwerindustrie ganz *Westeuropas* ansahen. Der Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen, Karl Arnold, schlug Anfang 1950 vor, anstelle einer einseitigen Kontrolle einen völkerrechtlichen Zweckverband auf genossenschaftlicher Grundlage zu errichten, in dem die westeuropäischen Staaten ihre Kohle- und Erzvorkommen einbringen konnten.

Arnold nahm damit vorweg, was der französische Außenminister Robert Schuman am 9. Mai 1950 verkündete: den später nach ihm benannten Plan, eine europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl zu schaffen. Am 18. April 1951 wurde in Paris der entsprechende Vertrag unterzeichnet – ohne die Teilnahme Großbritanniens. Damit war – wenigstens teilweise – das realisiert worden, was Bevin unter ganz anderen Umständen als Vision in der Besprechung am 3. Januar 1946 angesprochen hatte: die Ruhr als Ausgangspunkt zur Schaffung einer Wirtschaftsgemeinschaft der europäischen Staaten.[15] Ihm selbst sollte es freilich nicht mehr vergönnt sein, dies noch zu erleben: wenige Tage zuvor, am 10. April 1951, war er gestorben.

15 Siehe oben, S. 102, und Dok. Nr. 63.

EINRICHTUNG DER EDITION

A. ZUR EDITION

1. Auswahlkriterien

Die Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen stand am Ende weitreichender Überlegungen im Hinblick auf die zukünftige Kontrolle Deutschlands und der Industrie an Rhein und Ruhr. Dies war Thema der alliierten Nachkriegsplanungen, die, wenn man will, bereits im Winter 1941 einsetzten. Es war Stalin, der am 16. Dezember 1941 beim Besuch des britischen Außenministers Eden in Moskau zu dessen Überraschung detaillierte Vorstellungen über eine europäische Nachkriegsordnung entwickelte und dabei als erster eine Zerstückelung Deutschlands zur Diskussion stellte und von einer Loslösung des Rheinlandes von Preußen sprach. In groben Umrissen sind wir schon seit längerer Zeit über die dann einsetzenden Planungen informiert, nicht zuletzt aufgrund der amerikanischen Aktenpublikationen. Von daher schien es wenig sinnvoll, bereits veröffentlichte Dokumente in die Edition aufzunehmen. Die Entwicklung bis zum Sommer 1945 wird deshalb nur in den Grundlinien dokumentiert, und hier auch nur unter dem Aspekt unseres Themas, d. h. der Zukunft des Rhein-Ruhr-Gebietes. Abgedruckt werden – mit wenigen Ausnahmen – nur bisher nicht veröffentlichte Dokumente.

Der Schwerpunkt der Edition liegt auf dem Zeitraum August 1945–August 1946. In diesen zwölf Monaten entwickelte sich die Ruhrfrage zu einem, wenn nicht *dem* entscheidenden Problem der deutschen Nachkriegsgeschichte, mit den Worten der britischen Stabschefs: „Die Zukunft von Ruhr und Rheinland bestimmt weitgehend die Zukunft Deutschlands" (s. u., S. 624) und – so könnte man wohl ohne Übertreibung ergänzen – die Zukunft Europas. Es gibt kaum einen Bereich alliierter Deutschlandpolitik, in den diese Frage nicht in irgendeiner Weise direkt oder indirekt hineinspielt, sei es das Verhältnis der Alliierten untereinander, das Verhältnis Großbritanniens zu Frankreich, zur Sowjetunion, zu den USA, die Frage der zukünftigen Grenzen und der zentralen Verwaltungsstellen, die Verhandlungen über Reparationen und Industrieniveauplan, die Entwicklung vor und nach dem Zusammenschluß von KPD und SPD etc. Da es angesichts des vorgegebenen Raumes ganz unmöglich war, alle diese Bereiche abzudecken, stellte sich die Frage nach der Auswahl des Materials besonders dringlich. Der Bearbeiter hat sich daher entschlossen, das Thema „Ruhrfrage" so umfassend wie möglich zu dokumentieren und aus jenen Bereichen, in die dieses Problem unmittelbar hineinspielte, jeweils die Schlüsseldokumente abzudrucken, um auf diese Weise die Gesamtproblematik zumindest anzudeuten. Es versteht sich von selbst, daß auch bei diesem Vorgehen Kompromisse nötig waren; so werden z.B. die umfangreichen, in französischer Sprache abgefaßten Protokolle der sowjetisch-französischen Gespräche in Moskau im Dezember 1945 nicht abgedruckt; dies schien insofern vertretbar, als sich Molotow weitgehend ausgeschwiegen hat – seine wenigen Fragen werden in der Einleitung erwähnt – und nur die Vertreter Frankreichs geredet haben. Was sie zu sagen hatten, entspricht fast wörtlich dem, was bereits in den britisch-französischen Gesprächen in London im Oktober 1945 diskutiert worden war. Diese Protokolle wiederum werden vollständig abgedruckt. In Moskau – und Washington (auch die amerikanischen Protokolle

werden nicht abgedruckt) – ergaben sich keine neuen Gesichtspunkte. Aus Platzgründen wurden Dokumente, die bereits an anderer, leicht zugänglicher Stelle veröffentlicht worden sind, in der Regel nicht aufgenommen. Das gilt etwa für die amerikanischen Protokolle der Konferenz von Jalta und der Außenministerkonferenzen in London und Paris oder auch für das Memorandum von General Clay über die Internationalisierung der Ruhrindustrie (vgl. Dok. Nr. 144).
Wo von britisch-französischen Gesprächen *gemeinsam vereinbarte* Protokolle sowohl in englischer als auch französischer Sprache vorliegen, wurde den englischsprachigen Protokollen der Vorzug gegeben. In drei Fällen gibt es neben den – internen – britischen Gesprächsprotokollen auch die französischen Protokolle; hier werden beide Überlieferungen abgedruckt. Von der für unser Thema entscheidenden Sitzung am 6. 6. 1946 wurden – ein seltener Glücksfall – gleich zwei verschiedene Protokolle angefertigt; beide Versionen werden abgedruckt (Dok. Nr. 184a und 184b).

2. *Quellen*

Erst mit dem Beschluß der britischen Regierung aus dem Jahre 1966, die Sperrfrist für regierungsamtliche Akten von 50 auf 30 Jahre zu reduzieren, ist es auch möglich geworden, die Ruhrfrage nach dem Zweiten Weltkrieg und damit die Entstehungsgeschichte des Landes Nordrhein-Westfalen zu schreiben und zu dokumentieren. In der Ruhrfrage ging es um „große" Politik, es war das „wichtigste Einzelproblem der britischen Deutschlandpolitik" überhaupt, wie es Außenminister Bevin einmal formulierte (S. 721). Von daher sind auch die Aktenbestände des Foreign Office am ergiebigsten für unser Thema. Der größte Teil dieser Akten ist seit 1976 zugänglich, wobei die Freigabepraxis der britischen Regierung für diesen Zeitraum außerordentlich großzügig gewesen ist; die Entscheidungsprozesse sind bis ins Detail nachvollziehbar; insgesamt liegt ein außergewöhnlich geschlossener Bestand vor. Zu den unter Historikern schon beinahe legendären FO 371-Beständen des Foreign Office kommen in erster Linie die Materialien aus dem Cabinet Office (CAB: Kabinettsmemoranden, Kabinettsprotokolle, Kabinettsausschüsse) und dem Prime Minister's Office (PREM: Korrespondenz des Premierministers) hinzu. Bei letzterem ist leider der Bestand „Russia" für das erste Halbjahr 1946 nach wie vor gesperrt, aber auch das freigegebene Material zeigt bereits, welchen Stellenwert die „russische Gefahr" in London damals hatte. In FO 800 werden die „Bevin Papers" aufbewahrt, die allerdings nicht sehr ergiebig sind. Im Jahre 1978 wurden auch die Akten des im Oktober 1945 eingerichteten Control Office for Germany and Austria zugänglich; das Material ist nicht sehr gut geordnet, neben wichtigen Stücken finden sich vielfach nur Duplikate aus den Beständen des Foreign Office.
Wenn nach den 1979 vorgelegten Vorarbeiten mit einer Gesamtdarstellung der Entstehungsgeschichte Nordrhein-Westfalens gezögert wurde, war dies nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß die Akten der Control Commission for Germany (British Element), also der britischen Militärregierung, noch nicht zugänglich waren. Wollte man die Akten der amerikanischen Militärregierung zum Maßstab nehmen, was eigentlich alle getan haben, so schien es kaum vertretbar (und entsprechende Befürchtungen sind oft formuliert worden), eine solche Geschichte ohne Kenntnis dieser Akten zu schreiben, auch weil die Frage nicht beantwortet werden konnte, welche Rolle deutsche Stellen bei der Landesgründung gespielt haben und in wel-

cher Weise ihre Überlegungen den Entscheidungsprozeß der Militärregierung beeinflußt haben. Inzwischen liegen auch diese Akten vor. Sie zeigen, daß das Zögern und die Befürchtungen weitgehend unbegründet waren, mithin die Erwartungen für unser Thema viel zu hochgesteckt waren. Ein großer Teil dieses Materials, darunter fast sämtliche Akten der Kreise und Regierungsbezirke in der britischen Zone, ist noch in Deutschland aus nicht näher bezeichneten Gründen von den britischen Behörden vernichtet worden, bevor der Rest in den Jahren 1949 bis 1956 nach Großbritannien überführt wurde. Dieses Material war völlig ungeordnet, so daß der Lord Chancellor im Jahre 1980 einen Antrag des Foreign Office billigte, es nicht vor 1985 zugänglich zu machen. In einer bewundernswerten Aktion gelang es den zuständigen Beamten dann aber, diese Akten in den folgenden Jahren aufzuarbeiten und der Forschung zur Verfügung zu stellen. Einer der letzten Bestände wurde im Juli 1985 dem Public Record Office übergeben.

Blickt man in diese Akten, so wird deutlich, warum das Foreign Office 1980 den entsprechenden Antrag stellte: die Militärs haben nach 1945 bei der Aktenführung wahrlich nicht in erster Linie an künftige Historiker gedacht. Viele Aktenstücke fehlen, vieles konnte nicht mehr geordnet werden, viele Bestände sind völlig auseinandergerissen. Die oben angeschnittene Frage kann auch nach Durchsicht dieses Materials nicht endgültig beantwortet werden. Sicher ist nur eines – und das wird durch inzwischen ergänzend zugänglich gewordene Akten des Foreign Office deutlich –, daß man in den entscheidenden Tagen, als es um die Frage: ein Land oder zwei Länder ging, in der erwarteten Auseinandersetzung mit dem Kommunismus in Deutschland auf gar keinen Fall eine Entscheidung „ohne Rücksicht auf Verluste" im Hinblick auf die betroffenen Deutschen treffen wollte (Dok. Nr. 174).

Einige Akten der Militärregierung zeigen allerdings in Ansätzen den internen Entscheidungsprozeß bei der Formulierung jener Politik, die die Militärregierung in London vertreten hat und im Hinblick auf die ersten Aktionen der Operation „Marriage" im Juli und August 1946. Dieses Material wurde fast vollständig abgedruckt; mehr ist offensichtlich nicht vorhanden.

Ein besonderes Problem waren – neben einigen, kaum noch lesbaren Vorlagen – die zahlreichen handschriftlichen Aufzeichnungen, Kommentare, Notizen etc. Die Entzifferung war teilweise sehr mühsam; bei einer Anmerkung von Außenminister Bevin – dessen Inhalt allerdings klar ist –, mußten dessen Tochter, dessen langjähriger Privatsekretär Sir Frank Roberts, und auch der Expertenstab des Public Record Office passen. Das Dokument mit dieser Anmerkung – für das neue Land Nordrhein-Westfalen besonders wichtig – wird auch als Faksimile abgedruckt (S. 1015). Bei Bevins Handschrift hatten seine eigenen Mitarbeiter schon damals Schwierigkeiten, wie entsprechende „Übersetzungen" zeigen. Das hatte mehrere Gründe: die Schriftzüge derselben Wörter sehen teilweise völlig anders aus; der Autodidakt Bevin stand zudem mit der Orthographie auf Kriegsfuß – was seiner Größe keinen Abbruch tut, im Gegenteil! –, außerdem war der Zeigefinger seiner rechten Hand fast steif, Folge eines Unfalles aus jener Zeit, in der er schon als Kind für seinen Lebensunterhalt und den seiner Mutter in Bristol Bierfässer schleppen mußte. Er schrieb daher mit einem überdimensionalen Füllfederhalter – den man im Foreign Office wegen seiner Größe „Caber" getauft hatte –, den er mit dem zweiten und dritten Finger halten mußte; auch von daher bereitete ihm das Schreiben große Mühe.

Neben den britischen Quellen stand auch französisches Material zur Verfügung. Die Archivsituation in Paris ist insgesamt besser als noch vor einiger Zeit, allerdings nicht mit der in London vergleichbar. Viele Nachlässe sind noch gesperrt, ein großer Teil des Materials wird z. Zt. für die Forschung aufbereitet. Dank des Entgegenkommens der Mitarbeiter im Quai d'Orsay war es dennoch möglich, das bereits zur Verfügung stehende Material zur Rhein-Ruhr-Frage einzusehen; die Quelle wird hier mit der alten Archivnummer MAE – Y angegeben. Entscheidungsprozesse können bei diesem z. T. hochrangigen Material allerdings nicht bis ins Detail nachvollzogen werden. Das ist zwar bedauerlich, auf der anderen Seite läßt sich die französische Position aber gerade in unserem Fall besonders gut aus den vorliegenden britischen Dokumenten erschließen, ganz abgesehen von der Tatsache, daß die Gründung des Landes Nordrhein-Westfalen in erster Linie nun einmal eine Angelegenheit der Briten gewesen ist. Von daher ist es auch kaum verwunderlich, daß es zum engeren Thema „Gründung Nordrhein-Westfalens" auf amerikanischer Seite kein Material gibt. Anders ist es beim übergeordneten Thema „Ruhrfrage", obwohl hier ebenfalls in erster Linie London und Paris involviert waren, was sich auch in der Aktenlage widerspiegelt.

Zur ersten Regierungsbildung in Nordrhein-Westfalen fand sich ergänzendes Material im Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Die für diese Arbeit benutzten britischen, französischen und amerikanischen Archivalien wurden dem Hauptstaatsarchiv Düsseldorf übergeben und können dort eingesehen werden.

Die schriftlichen Quellen wurden ergänzt durch Interviews, die der Verfasser mit verschiedenen Akteuren der damaligen Zeit in Großbritannien führen konnte, und zwar mit Sir Vincent Tewson (26. 7. 1976), Denis Healey (9. 11. 1976), Sir Ashley Bramall (29. 7. 1977), Sir Patrick Dean (9. 3. 1978), Sir Bernard A. B. Burrows (16. 3. 1978), Sir Frank Roberts (7. 2. 1985), Lord Annan (5. 3. 1986) und Michael Thomas (16. 3. 1986). Diese Gespräche waren insofern besonders nützlich, als sie ein eindrucksvolles Bild von jener Atmosphäre in London und den britischen Stellen in der britischen Zone in den Monaten nach Kriegsende vermittelten, in denen die grundlegenden Entscheidungen getroffen wurden. Darüber hinaus faszinierte allein schon die Begegnung mit jenen „Zeitzeugen" und ihre Sicht der Dinge nach mehr als 30/40 Jahren.

3. Verfahrensgrundsätze

Die Edition orientiert sich an den Grundsätzen der bisher erschienenen Bände der „Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien", d. h. zunächst einmal, die Dokumente sind chronologisch angeordnet und fortlaufend numeriert. Dies hat den Vorteil, daß sozusagen auf einen Blick festzustellen ist, wann welcher Vorgang stattgefunden hat und auf welchen Ebenen Entscheidungsprozesse gleichzeitig gelaufen sind. Dies hat allerdings den Nachteil, daß inhaltlich zusammengehörende Dokumente nicht immer hintereinander abgedruckt werden konnten. Es ist damals eben nicht alles auf allen Ebenen chronologisch abgelaufen. So wird etwa, um ein Beispiel zu nennen, die mit dem Memorandum des britischen Botschafters in Paris, Duff Cooper, zusammenhängende Diskussion in drei Phasen wiedergegeben:

1. das Memorandum vom 29. Mai 1946 mit den Stellungnahmen im Foreign Office (Dok. Nr. 175);
2. ein entsprechendes Memorandum für das Kabinett vom 13. Juni (Dok. Nr. 188) und
3. die Antwort an Cooper vom 2. Juli (Dok. Nr. 206).

Ähnliches gilt für Kapitel III, 4 und Kapitel III, 7. Oder, andere Beispiele, Dok. Nr. 44, 97 u. 128. Hier stellte sich die Frage, ob Kabinettsvorlagen so abgedruckt werden sollten, wie sie den Ministern als Grundlage für ihre Entscheidung vorgelegt wurden, oder ob die früher entstandenen Appendices entsprechend dem chronologischen Prinzip bereits vorher aufgenommen werden sollten. Ähnliches gilt, wenn z. B. für eine Kabinettsvorlage eine bestimmte Karte angefertigt wurde, die mit einer früheren Karte identisch ist. Auch hier mußte ein Kompromiß gefunden werden. Eine Anordnung entsprechend der in der Einleitung vorgenommenen Kapiteleinteilung, an die zunächst gedacht war, hätte die Sache bei einigen Themen auch nicht besonders „benutzerfreundlich" gemacht. Der Bearbeiter hat sich daher für das o. g. Prinzip entschieden (mit Ausnahme von Dok. Nr. 172). Die Lektüre wird soweit wie möglich durch entsprechende Querverweise erleichtert; im übrigen werden Kommentare etc., die zu einem bestimmten Dokument gehören, aber zu einem späteren Zeitpunkt abgefaßt worden sind, zusammen mit diesem Dokument abgedruckt. Bei einem Memorandum mit Begleitschreiben wird in der Regel das Memorandum als Dokument, der Begleitbrief als Anmerkung übernommen.

Zu jedem Dokument gehören zwei Kopfregesten. Das erste nennt das Datum und bezeichnet kurz das Schriftstück. Bei Telegrammen, Briefen etc. werden Absender und Empfänger jeweils mit Ortsangabe genannt, bei den Mitarbeitern des Foreign Office allerdings nur, wenn diese sich nicht an ihrem üblichen „Dienstort" London aufgehalten haben. Bei Briefwechseln zwischen Personen bzw. bestimmten Dienststellen in London steht anstelle der Ortsangabe die jeweilige Dienststelle (E. I. P. S., Control Office etc.); bei Personen ohne zusätzliche Angabe handelt es sich um Mitarbeiter des Foreign Office; bei Personen mit der Ortsangabe (Berlin) handelt es sich – mit Ausnahme von Montgomery, Douglas und Strang – um Mitarbeiter der Control Commission. Control Commission (Berlin) steht für Control Commission for Germany (British Element), Advanced Headquarters, Berlin; Control Office (London) für Control Office for Germany and Austria, London.

Das zweite Kopfregest nennt zunächst den Fundort des Dokumentes. Da etwa 90 Prozent des Materials aus dem Public Record Office stammen, wurde darauf verzichtet, jedesmal auf das PRO zu verweisen. Es wird gleich die genaue Bezeichnung genannt, etwa FO 371/55399/C 1028/14/18. Diese Bezeichnung schlüsselt sich folgendermaßen auf: FO 371: Bestand des Foreign Office, General Political Correspondence; 55399 ist die Archivnummer des Public Record Office, C 1028/14/18 ist die ursprüngliche Archivierungsnummer des Foreign Office, wobei der Buchstabe für die Abteilung (C: Central Department), die letzte Zahl für ein bestimmtes Thema oder Land steht: 18 z.B. für „Germany", die vorletzte für ein bestimmtes Thema dieses Landes (14: „Establishment of New Province").

Um eine schnelle Überprüfung im Public Record Office zu ermöglichen, werden mithin PRO-Nummern und ursprüngliche Foreign Office-Nummern angegeben. Nach der Angabe des Fundortes wird das Dokument näher beschrieben. Dabei ging

es darum, sowohl dem Prinzip dieser Edition als auch der besonderen Qualität eines Großteils gerade der englischen Dokumente gerecht zu werden, d. h. es wurde versucht, über die notwendige Information hinaus zumindest einen Eindruck vom ursprünglichen Kopf des Dokuments zu vermitteln. So wurden z. B. die englischen Kurzbezeichnungen der Memoranden etc. übernommen, dies allerdings auch aus dem Grund, weil sie in dieser Form in den Texten zitiert werden (vgl. z. B. Dok. Nr. 193 und Nr. 195); die Bezeichnung der Geheimhaltungsstufe etc. von Telegrammen wurde ebenso wörtlich übernommen wie die Überschriften der Dokumente etc. Die Dokumente lagen in maschinengeschriebener, vervielfältigter Form vor; wo dies nicht der Fall war, etwa bei Kommentaren, Anmerkungen, Notizen, Briefen (oder bei Briefen Anrede und Schlußformel) wird jeweils darauf verwiesen; wo möglich, wurde auch angegeben, um welche Nummer der jeweiligen Kopie es sich handelte. Wenn aus dem Kopfregest der Name des Autors und das Datum eines Schriftstückes klar erkennbar sind, werden diese in der Regel nicht mitabgedruckt.

Die Dokumente werden ungekürzt abgedruckt, mit Ausnahme von Nr. 3, 6, 10 und 59, wo eine Kürzung wegen Textumfanges geboten war. Die Kürzungen sind durch [...] gekennzeichnet. Dieser Hinweis wird auch bei Kabinettsprotokollen etc. gemacht, wo das Protokoll des für unser Thema jeweils relevanten Tagesordnungspunktes allerdings *vollständig* abgedruckt wird. Unterstreichungen im Text werden *kursiv* wiedergegeben, mit Ausnahme der Haupt- und Zwischenüberschriften; die Satzauszeichnungen in den gedruckten Vorlagen wurden übernommen; Überschriften von Memoranden etc., soweit sie nicht in das Kopfregest übernommen wurden, werden durch Kapitälchen gekennzeichnet. Eindeutig orthographische Fehler wurden stillschweigend korrigiert, einige allerdings mit [sic!] versehen, z. B. wenn Bevin durchgehend „Rhur" für „Ruhr" schreibt, oder hochrangige Mitglieder der Kontrollkommission Kurt Schumacher mit einem zusätzlichen „h" versehen.

Angaben zu Personen finden sich im Register. Bei einigen wichtigen Personen auf britischer Seite, die noch keinen Eingang in die bekannten Nachschlagewerke gefunden haben, wurden ausführliche Angaben gemacht; ansonsten werden nur die für den Zeitraum der Edition relevanten Funktionen der betreffenden Personen genannt.

B. VERZEICHNIS DER ARCHIVALIEN

1. Public Record Office, London (Kew)

FO 371	Foreign Office, General Political Correspondence
FO 942	COGA, Economic and Industrial Planning Staff
FO 800	Bevin Papers
	Control Commission for Germany (British Element)
FO 1005	Records Library 1943–1959
FO 1013	Regional Commissioner, North Rhine Westphalia
FO 1030	Headquarters SHAEF, Special Echelon and Military Government HQ
FO 1032	Planning Staff, Military Sections and HQ Secretariat
FO 1036	Office of the Economic Advisor
FO 1037	Zonal Advisory Council – British Liaison Staff
FO 1039	Economic Division
FO 1049	Political Division
FO 1050	Internal Affairs and Communications Division
FO 1060	Legal Division (Zonal Office of the Legal Advisor)
FO 1070	Zonal Statistical Bureau, Minden
PREM 3	Prime Minister's Office
PREM 8	Correspondence and Papers 1945–1951
DO 35	Dominions Office: Original Correspondence
WO 106	Directorate of Military Operations and Intelligence
CAB 65	War Cabinet: Minutes
CAB 66	War Cabinet: Memoranda: (WP) and (CP) Series
CAB 79	War Cabinet: Chiefs of Staff Committee: Minutes of Meetings
CAB 80	War Cabinet: Chiefs of Staff Committee: Memoranda
CAB 84	War Cabinet: Joint Planning Committees
CAB 87	War Cabinet: Committees on Reconstruction
CAB 128	Cabinet Minutes from 1945
CAB 129	Cabinet Memoranda from 1945
CAB 130	Ad-Hoc Committees: General and Miscellaneous Series
CAB 134	Cabinet Committees: General Series from 1945

2. Archives du Ministère des Affaires Etrangères, Paris

Série Guerre 1939–1945, Algier C. F. L. N., Relations avec les pays ennemis, Allemagne: Questions relatives à la paix (1943–1944)

Série Y – 219:	1945–1949, Paix, Vol. 219, dossier 3
Série Y – 62:	Paix: Négociations relatives au Statut de la Ruhr et de la Rhénanie

3. National Archives, Washington

Record Group 59, 740.00119 Control (Germany)

4. Archiv für Christlich-Demokratische Politik, St. Augustin

Bestand III-002/-154, Westfalen-Lippe

C. VERZEICHNIS DER LITERATUR

In den Übersichtswerken zur alliierten Deutschlandpolitik und in Einzelstudien, die sich noch nicht auf die britischen Akten stützen konnten, finden sich allgemeine Hinweise und z. T. wichtige Einzelangaben zu unserem Thema. Daneben liegen inzwischen auch Studien zu anderen Aspekten der britischen (und amerikanischen) Politik vor, die unser Thema berühren und in denen bisher unveröffentlichtes Material verwendet wurde. Auch diese Arbeiten werden im folgenden aufgeführt.

Adenauer, Konrad: Erinnerungen 1945–1953, Stuttgart 1965.

Adenauer, Briefe 1945–1947. Bearbeitet von Hans Peter Mensing, hrsg. v. Rudolf Morsey/Hans-Peter Schwarz, Berlin 1983.

Backer, John H.: Die deutschen Jahre des Generals Clay, Der Weg zur Bundesrepublik 1945–1949, München 1983.

Balfour, Michael: Viermächtekontrolle in Deutschland 1945–1946, Düsseldorf 1959.

Blum, John Morton: Roosevelt and Morgenthau: A Revision and Condensation of From the Morgenthau Diaries, Boston 1970.

Bullock, Alan: Ernest Bevin. Foreign Secretary 1945–1951, London 1983.

Deuerlein, Ernst (Hrsg.): Potsdam 1945. Quellen zur Konferenz der „Großen Drei", München 1963.

Deuerlein, Ernst: Die Rhein-Ruhr-Frage nach der Kapitulation, in: Ruhrgebiet und neues Land. Beiträge zur neueren Landesgeschichte des Rheinlandes und Westfalens, hrsg. v. Walter Först, Bd. 2, Köln/Berlin 1968, S. 155–205.

Dilks, David (Hrsg.): The Diaries of Sir Alexander Cadogan 1938–1945, London 1971.

Documents Français relatifs à l'Allemagne (Août 1945–Février 1947), Paris 1947.

Documents on British Policy Overseas, Series I, volume I, The Conference at Potsdam July–August 1945, ed. by R. Butler/M. E. Pelly, London 1984.

–, Series I, volume II, Conferences and Conversations 1945: London, Washington and Moscow, ed. by R. Bullen/M. E. Pelly, London 1985.

Fischer, Alexander: (Hrsg.): Teheran, Jalta, Potsdam. Die sowjetischen Protokolle von den Kriegskonferenzen der „Großen Drei", Köln 1972[2].

Fischer, Alexander: Sowjetische Deutschlandpolitik im Zweiten Weltkrieg 1941 bis 1945, Stuttgart 1975.

Först, Walter: Geschichte Nordrhein-Westfalens, Band I, 1945–1949, Köln/Berlin 1970.

Foreign Relations of the United States, hrg. v. US-Department of State:

The Conferences at Cairo and Tehran 1943, Washington 1961.

The Conference at Quebec 1944, Washington 1972.

The Conference at Malta and Yalta 1945, Washington 1956.

The Conference of Berlin (Potsdam) 1945, Washington 1960.

1945, vol. II, European Advisory Commission, Austria, Germany, Washington 1968.

1946, vol. II, Council of Foreign Ministers, Washington 1970.

1946, vol. III, Paris Peace Conference: Proceedings, Washington 1970.

1946, vol. V, The British Commonwealth, Western and Central Europe, Washington 1969.

1946, vol. VI, Eastern Europe, The Soviet Union, Washington 1969.

Foschepoth, Josef: Britische Deutschlandpolitik zwischen Jalta und Potsdam, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 30, 1982, S. 675–714.

Foschepoth, Josef: Großbritannien und die Deutschlandfrage auf den Außenministerkonferenzen 1946/47, in: Foschepoth/Steininger, S. 65–86; auch in: Die Deutschlandfrage und die Anfänge des Ost-West-Konfliktes 1945–1949, Studien zur Deutschlandfrage, Bd. 7, hrsg. v. Göttinger Arbeitskreis, Berlin 1984, S. 59–84.

Foschepoth, Josef (Hrsg.): Kalter Krieg und deutsche Frage. Deutschland im Widerstreit der Mächte 1945–1952, Göttingen 1985.
Foschepoth, Josef/Steininger, Rolf (Hrsg.): Die britische Deutschland- und Besatzungspolitik 1945–1949, Paderborn 1985 (mit ausführlichen Literaturangaben).
Foschepoth, Josef: British Interest in the Division of Germany after the Second World War, in: Journal of Contemporary History 21, 1986, S. 391–411.
Fritsch-Bournazel, Renata: Frankreich und die „deutsche Frage" 1945–1949, in: Die Deutschlandfrage und die Anfänge des Ost-West-Konfliktes 1945–1949, Studien zur Deutschlandfrage, Bd. 7, hrsg. v. Göttinger Arbeitskreis, Berlin 1984, S. 85–95.
Frohn, Axel: Neutralisierung als Alternative zur Westintegration. Die Deutschlandpolitik der Vereinigten Staaten von Amerika 1945–1949, Frankfurt 1985.
Gimbel, John: Amerikanische Besatzungspolitik in Deutschland 1945–1949, Frankfurt 1971.
Gimbel, John: Die Vereinigten Staaten, Frankreich und der amerikanische Vertragsentwurf zur Entmilitarisierung Deutschlands, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 22, 1974, S. 258–286.
Graml, Hermann: Zwischen Jalta und Potsdam. Zur amerikanischen Deutschlandplanung im Frühjahr 1945, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 24, 1976, S. 308–323.
Graml, Hermann: Die Alliierten und die Teilung Deutschlands. Konflikte und Entscheidungen 1941–1948, Frankfurt 1985.
Greenwood, Sean: Bevin, the Ruhr and the Division of Germany: August 1945–December 1946, in: The Historical Journal 29, 1986, S. 203–212.
Hüttenberger, Peter: Nordrhein-Westfalen und die Entstehung seiner parlamentarischen Demokratie, Siegburg 1973.
Hüwel, Detlev: Karl Arnold. Eine politische Biographie, Wuppertal 1980.
Jacobsen, Hans-Adolf (Hrsg.): Der Weg zur Teilung der Welt, Koblenz/Bonn 1977.
Kettenacker, Lothar: Preußen in der alliierten Kriegsplanung 1939–1947, in: Studien zur Geschichte Englands und der deutsch-britischen Beziehungen, Festschrift für P. Kluke, hrsg. v. L. Kettenacker, M. Schlenke, H. Seier, München 1981, S. 312–340.
Kettenacker, Lothar: The Anglo-Soviet Alliance and the Problem of Germany, 1941–1945, in: Journal of Contemporary History 17, 1982, S. 435–458.
Kettenacker, Lothar: Großbritannien und die zukünftige Kontrolle Deutschlands, in: Foschepoth/Steininger, S. 27–46.
Kettenacker, Lothar: Krieg zur Friedenssicherung. Die Deutschlandplanung der britischen Regierung 1939–1945, Göttingen 1987.
Köhler, Wolfram: Das Land aus dem Schmelztiegel. Die Entstehungsgeschichte Nordrhein-Westfalens, Düsseldorf 1961.
Lademacher, Horst/Heß, Jürgen C./Langeveld, Hermann J./Reitsma, Henk: Der Weltgewerkschaftsbund im Spannungsfeld des Ost-West-Konflikts. Zur Gründung, Tätigkeit und Spaltung der Gewerkschaftsinternationale, in: Archiv für Sozialgeschichte XVIII, 1978, S. 119–215.
Lademacher, Horst: Großbritannien und die Rhein-Ruhr-Frage 1944–1946, in: Entscheidungen im Westen. Beiträge zur neuren Landesgeschichte des Rheinlandes und Westfalens, hrsg. v. Walter Först, Bd. 7, Köln/Berlin 1979, S. 83–108.
Lademacher, Horst: Die britische Sozialisierungspolitik im Rhein-Ruhr-Raum 1945–1948, in: Scharf/Schröder, Deutschlandpolitik Großbritanniens, S. 29–50.
Lademacher, Horst: Die britische Sozialisierungspolitik im Rhein-Ruhr-Raum, in: Foschepoth/Steininger, S. 101–117.
Lademacher, Horst/Mühlhausen, Walter (Hrsg.): Sicherheit, Kontrolle, Souveränität. Das Petersberger Abkommen vom 22. November 1949. Eine Dokumentation. Kasseler Forschungen zur Zeitgeschichte, Bd. 3, Melsungen 1985.

Loth, Wilfried: Sozialismus und Internationalismus. Die französischen Sozialisten und die Nachkriegsordnung Europas 1940–1950. Stuttgart 1977.

Marshall, Barbara: German Attitudes to British Military Government, 1945–1947, in: Journal of Contemporary History 15, 1980, S. 655–684.

Massigli, René: Une comédie des erreurs 1943–1956. Souvenirs et réflexions sur une étappe de la construction européenne, Paris 1978.

Mastny, Vojtech: Moskaus Weg zum Kalten Krieg, München/Wien 1980.

Milward, Alan: The Reconstruction of Western Europe 1945–51, London 1984.

Morgenthau Diary (Germany), hrsg. v. A. Kubek, Washington 1967.

Müller, Gloria: Sicherheit und wirtschaftliche Stabilität? Die Rolle der Briten bei der Auseinandersetzung um die Stahlquote des 1. Industrieplanes vom 26. März 1946, in: Petzina/Euchner, S. 65–86.

Nübel, Otto: Die amerikanische Reparationspolitik gegenüber Deutschland 1941–1945, Frankfurt 1980.

Overesch, Manfred: Deutschland 1945–1949. Vorgeschichte und Gründung der Bundesrepublik, Düsseldorf 1979.

Petzina, Dietmar/Euchner, Walter (Hrsg.): Wirtschaftspolitik im britischen Besatzungsgebiet 1945–1949, Düsseldorf 1984.

Pingel, Falk: „Die Russen am Rhein?" Zur Wende der britischen Besatzungspolitik im Frühjahr 1946, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 30, 1982, S. 98–116.

Poidevin, Raymond: Frankreich und die Ruhrfrage 1945–1951, in: Historische Zeitschrift 228, 1979, S. 317–334.

Post, Oswald: Das Ruhrstatut. Die Rhein-Ruhr-Frage von der Kapitulation bis zum Petersberger Abkommen. Ein Beitrag zur deutschen und europäischen Nachkriegsgeschichte (1945–1949), Diss. phil. Kassel 1984 (MS). Jetzt als Buch: Zwischen Sicherheit und Wiederaufbau. Die Ruhrfrage in der alliierten Diskussion 1945–1949, Gießen 1986.

Pütz, Helmut: Konrad Adenauer und die CDU der britischen Besatzungszone 1946–1948. Dokumente zur Gründungsgeschichte der CDU Deutschlands, Bonn 1975.

Reusch, Ulrich: Die Londoner Institutionen der britischen Deutschlandpolitik 1943–1948, in: Historisches Jahrbuch 100, 1980, S. 318–443.

Riedel, Matthias: Morgenthaus Vernichtungsplan für das Ruhrgebiet, in: Tradition 16, 1971, S. 209–227.

Rothwell, Victor: Britain and the Cold War 1941–1947, London 1982.

Rudzio, Wolfgang: Die ausgebliebene Sozialisierung an Rhein und Ruhr. Zur Sozialisierungspolitik von Labour-Regierung und SPD 1945–1948, in: Archiv für Sozialgeschichte XVIII, 1978, S. 1–39.

Rudzio, Wolfgang: Das Sozialisierungskonzept der SPD und seine internationalen Realisierungsbedingungen, in: Foschepoth/Steininger, S. 119–134.

Scharf, Claus/Schröder, Hans-Jürgen (Hrsg.): Die Deutschlandpolitik Großbritanniens und die britische Zone 1945–1949, Wiesbaden 1979.

Scharf, Claus/Schröder, Hans-Jürgen (Hrsg.): Die Deutschlandpolitik Frankreichs und die französische Zone 1945–1949, Wiesbaden 1983.

Schneider, Ullrich: Grundzüge britischer Deutschland- und Besatzungspolitik, in: Zeitgeschichte 9, 1981/82, S. 73–89.

Schneider, Ullrich: Zur Deutschland- und Besatzungspolitik Großbritanniens im Rahmen der Vier-Mächte-Kontrolle Deutschlands von Kriegsende bis Herbst 1945, in: Militärgeschichtliche Mitteilungen 31, 1982, S. 77–112.

Schneider, Ullrich: Niedersachsen 1945/46. Kontinuität und Wandel unter britischer Besatzung, Hannover 1984.

Schneider, Ullrich: Nach dem Sieg: Besatzungspolitik und Militärregierung 1945, in: Foschepoth/Steininger, S. 47–64.

Schwarz, Hans-Peter: Vom Reich zur Bundesrepublik, Neuwied 1966; 2. Auflage Stuttgart 1980.

Sharp, Tony: The Wartime Alliance and the Zonal Division of Germany, Oxford 1975.

Smith, J. E. (Hrsg.): The Papers of General Lucius D. Clay, Germany 1945–1949, Vol. I, Bloomington 1974.

Steininger, Rolf: England und die deutsche Gewerkschaftsbewegung 1945/46, in: Archiv für Sozialgeschichte XVIII, 1978, S. 41–118.

Steininger, Rolf: British Labour, Deutschland und die SPD 1945/46, in: Internationale wissenschaftliche Korrespondenz zur Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung 15, 1979, S. 188–226.

Steininger, Rolf: Deutschland und die Sozialistische Internationale nach dem Zweiten Weltkrieg. Die deutsche Frage, die Internationale und das Problem der Wiederaufnahme der SPD auf den internationalen sozialistischen Konferenzen bis 1951, unter besonderer Berücksichtigung der Labour Party. Darstellung und Dokumentation. Archiv für Sozialgeschichte, Beiheft 7, Bonn 1979.

Steininger, Rolf: Die Rhein-Ruhr-Frage im Kontext britischer Deutschlandpolitik 1945/46, in: Winkler, Heinrich August (Hrsg.), Politische Weichenstellungen im Nachkriegsdeutschland 1945–1953. Geschichte und Gesellschaft, Sonderheft 5, Göttingen 1979, S. 111–166.

Steininger, Rolf: Reform und Realität. Ruhrfrage und Sozialisierung in der anglo-amerikanischen Deutschlandpolitik 1947/48, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 27, 1979, S. 167–240.

Steininger, Rolf: Großbritannien und die Ruhr, in: Zwischen Ruhrkontrolle und Mitbestimmung, Beiträge zur neueren Landesgeschichte des Rheinlandes und Westfalens, hrsg. v. Walter Först, Bd. 10, Köln/Stuttgart 1982, S. 9–63.

Steininger, Rolf: Die britische Deutschlandpolitik in den Jahren 1945/46, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 1–2/1982, S. 28–47.

Steininger, Rolf: Deutsche Geschichte 1945–1961. Darstellung und Dokumente, 2 Bände. Fischer TB, Frankfurt 1983, ^{3}1986.

Steininger, Rolf: Wie die Teilung Deutschlands verhindert werden sollte: Der Robertson-Plan aus dem Jahre 1948, in: Militärgeschichtliche Mitteilungen 33, 1983, S. 49–89.

Steininger, Rolf: Großbritannien und die Gründung Nordrhein-Westfalens, in: Rheinland-Westfalen im Industriezeitalter, Bd. 3: Vom Ende der Weimarer Republik bis zum Land Nordrhein-Westfalen, hrsg. v. Kurt Düwell/Wolfgang Köllmann, Wuppertal 1984, S. 214–231.

Steininger, Rolf: European-American Relations: Developments After 1945, in: Werner J. Feld (Hrsg.), New Direction in Economic and Security Policy. U. S.-West European Relations in a Period of Crisis and Indecision, Boulder (Colorado)/London 1985, S. 53–78.

Steininger, Rolf: Westdeutschland ein „Bollwerk gegen den Kommunismus"? Großbritannien und die deutsche Frage im Frühjahr 1946, in: Militärgeschichtliche Mitteilungen 35, 1985, S. 163–207.

Steininger, Rolf: Die Sozialisierung fand nicht statt, in: Foschepoth/Steininger, S. 135–150.

Webb, Robert Geoffrey: Britain and the Future of Germany: British Planning for German Dismemberment and Reparations 1942–1945, PH. D. State University of New York, Buffalo 1979 (MS).

Willis, F. Roy: The French in Germany 1945–49, Stanford 1962.

Wünschel, Hans-Jürgen: Die Teilungspläne der Alliierten und die Forderung Frankreichs nach Abtrennung des linken Rheinufers 1943–1947, in: Jahrbuch für westdeutsche Landesgeschichte, 5, 1979, S. 357–372.

Zuhorn, Karl: Zur Vorgeschichte der Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen. Erörterungen und Pläne in Westfalen über den Zusammenschluß von Westfalen und Nordrhein im ersten Halbjahr 1946, in: Westfälische Forschungen 8, 1955, S. 102–134.

D. VERZEICHNIS DER ABKÜRZUNGEN

AAQ	Acting Assistant Quarter (-master General), CCG(BE)
ACC	Allied Control Council
ACDP	Archiv für Christlich-Demokratische Politik, St. Augustin
Adm.	Admiral
Ag.	Agriculture
AHK	Alliierte Hohe Kommission
AHQ	Advanced Headquarters (in Berlin), CCG(BE)
A & LG Branch	Administration and Local Government
AM	Air Ministry
APW	Armistice and Post-War Committee
ARGUS	Bezeichnung für Telegramme des Control Office (London) an die Control Comission (Berlin)
BAOR	British Army of the Rhine
BBC	British Broadcasting Corporation
BERCOMB	Control Commission for Germany (BE), Berlin
BGCC	British Governor, Control Commission, CCG(BE)
BLS	British Liaison Staff
BST	British Standard Time
CA	Civil Affairs
CAB	Cabinet Papers, PRO
CB	Companion of the Order of the Bath
CC	Cabinet Conclusions
CCG(BE)	Control Commission for Germany (British Element)
CCLB	Control Commission, London Bureau
CCS	Combined Chiefs of Staff
CDU	Christlich-Demokratische Union Deutschlands
CEO	Civil Establishment Office, CCG(BE)
CFLN	Comité Français de la Libération Nationale
CFM	Council of Foreign Ministers
C-in-C	Commander in Chief
CM	Cabinet Meeting
COGA	Control Office for Germany and Austria
CONCOMB	Control Commission for Germany (British Element)
CONFOLK	Control Office, Norfolk House, London
COS	Chiefs of Staff
CP	Cabinet Paper
D	Despatched
DC	Deputy Commissioner, CCG(BE)
DCB	Deputy Commissioner, Berlin, CCG(BE)
DCC	Deputy Commissioner, Civil, CCG(BE)
DCG	Planning Staff, Deputy Chief (General) d. Economic Division, CCG(BE)
DC (Pol)	Deputy Commissioner (Political), CCG(BE)
DCOS (Exec)	Deputy Chief of Staff (Executive), CCG(BE)
DCOS (Org)	Deputy Chief of Staff (Organisation), CCG(BE)
DCOS (Pol)	Deputy Chief of Staff (Political), CCG(BE)
DCR	Planning Staff, Deputy Chief (Regional) d. Economic Division, CCG(BE)
DDG	Deputy Director General, CCG(BE)
Div(s).	Divisions

DMG	Deputy Military Governor
D/Min. Pres	Deputy Minister President
DMO	Director(ate) of Military Operations
DO	Dominion Office, PRO
DTO	Date Time of Originator
EAC	European Advisory Commission
EAM	Ethnikon Apeleftherotikon Metopon (griech. Nationale Befreiungsfront)
EAP	Economic Advisory Panel, CCG(BE)
ECITO	European Central Inland Transport Organisation
ECO	European Coal Organisation
ECOSC	Economic Sub-Commission, CCG(BE)
EECE	Emergency Economic Committee for Europe
EIPS	Economic and Industrial Planning Staff
ESP	Office of Economic Security Policy, US-State Department
ETA	Estimated Time of Arrival
EUR	Office of European Affairs, US-State Department
FA	Foreign Affairs
FA & F	Food, Agriculture and Forestry Division, CCG(BE)
FDP	Freie Demokratische Partei
FEA	US-Foreign Economic Administration
FO	Foreign Office
FORD	Foreign Office Research Department
FRUS	Foreign Relations of the United Staates
Gen.	Committee on German Industry (Cabinet)
GMT	Greenwich Mean Time
GOVSC	Governmental Sub-Commission, CCG(BE)
grp. undec.	group undecipherable
HMG	His Majesty's Government
HQ	Headquarters, CCG(BE)
IAC; IA & C	Internal Affairs and Communications Division, CCG(BE)
IARA	Inter-Allied Reparations Agency
INTD, Intl.	Initialled
JCS	Joint Chiefs of Staff
JP	Joint Planning (Staff)
KC	Knight Commander
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
LAU	Local Administrative Unit, CCG(BE)
LD	Liberaldemokraten (FDP)
LDPD	Liberal-Demokratische Partei Deutschlands
MAE	Ministère des Affaires Etrangères, Paris
MG	Military Governor, CCG(BE)
Mil. Gov.	Military Government
Mil. Gov. Det.	Military Government Detachment, CCG(BE)
MMC; M & MC	Message and Mail Centre, CCG(BE)
MP	Member of Parliament
MPC	Main Planning Committee
M P(res.)	Minister President
MRP	Mouvement Républicain Populaire
NA	National Archives, Washington
NCO	Non-Commissioned Officer
NCR	Nominated Representative Council

NRP	Northrhine Province
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
Obm.	Oberbürgermeister
OMGUS	Office of Military Government in Germany, United States
ONU	Organisation des Nations Unie
OP	Oberpräsident
ORC	Overseas Reconstruction Committee
ORI	Office of Research and Intelligence, US-State Department
PA	Provisions and Accounts Branch, CCG(BE)
PHPS	Post Hostilities Planning Staff of the Chiefs of Staff Committee
PI BCH	Planning and Intelligence Branch, MG, CCG(BE)
PID	Political Intelligence Department
PM	Prime Minister
PMM	Prime Ministers' Meeting
Pol.	Political
PQ	Parlamentary Question
PR/ISC Group	Public Relations/Information Services Control, CCG(BE)
PREM	Prime Minister's Office, PRO
PRO	Public Record Office, London (Kew)
PS	Private Secretary; Permanent Secretary; Public Safety; Public Safety Branch, CCG(BE)
P & T	Postal and Telephone
PW & DP	Prisoners of War and Displaced Persons Divisions, CCG(BE)
PWC	Committee on Post-War Programs d. State Department
R	Received
RB	Regierungsbezirk
RC	Regional Commissioner
RDR	Reparations, Deliveries and Restitutions Division, CCG(BE)
RE	Royal Engineers
Ref.	Reference
Reg. Pres.	Regierungspräsident
RG	Record Group, NA
RHINREG	Rhine Region, brit. Militärregierung
RIO	Regional Intelligence Officer, CCG(BE)
RIS	Regional Intelligence Staff, CCG(BE)
RSA	Ruhr Special Area
Rt. Hon.	Right Honorable
SAVING	Bezeichnung für Telegramme des Foreign Office
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
SCOGAS	Standing Committee on Governmental and Administrative Structure, CCG(BE)
SCOPC	Standing Committee Policy Coordination, CCG(BE)
SEC	Special Economic Commissioner
Sec CAM	Secretariat, CCG(BE)
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
Sgd., Sd.	Signed
SHAEF	Supreme Headquarters Allied Expeditionary Forces
S of S	Secretary of State
SOR/CP	Senior Officer, Control, CCG(BE)
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
ST	Secretary of State

SUGRA	Bezeichnung für Telegramme der Control Commission (Berlin) an das Control Office (London)
T & I	Trade and Industries Division, CCG(BE)
TOR	Time of Reception
TROOPERS	Bezeichnung für Telegramme des War Office
TS	Trade and Supply, CCG(BE)
TU	Trade Union
TUC	Trades Union Congress
UK	United Kingdom
UN(O)	United Nations (Organisation)
UNRRA	United Nations Relief and Rehabilitation Administration
US	United States (of America)
USSR	Union of Socialist Soviet Republics
VAC (NG)	Vice Admiral Commanding British Naval Forces in Germany
VfZ	Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte
W	Westfalen
WFTU	World Federation of Trade Unions
WGB	Weltgewerkschaftsbund
WM	War Cabinet, Meeting
WO	War Office
ZAC	Zonal Advisory Council (Zonenbeirat)
ZEO	Zonal Executive Office, CCG (BE)

E. VERZEICHNIS DER DOKUMENTE

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
1	22. 8. 1944	Unterredung zwischen A. Eden und R. Massigli im Foreign Office *Public Record Office*	251
2	25. 8. 1944	Unterredung zwischen A. Eden und R. Massigli im Foreign Office *Public Record Office*	252
3	9. 9. 1944	Memorandum der britischen Stabschefs *Public Record Office*	254
4	14. 9. 1944	Britisches War Cabinet an A. Eden (Quebec) *Public Record Office*	255
5	15. 9. 1944	W. Churchill (Quebec) an C. Attlee, J. Anderson und War Cabinet *Public Record Office*	256
6	20. 9. 1944	Memorandum von A. Eden für das War Cabinet *Public Record Office*	257
7	2. 10. 1944	Die britischen Stabschefs an das Foreign Office *Public Record Office*	261
8	4. 10. 1944	Aufzeichnung von O. G. Sargent *Public Record Office*	264
9	2. 12. 1944	Unterredung zwischen G. Jebb und R. Massigli im Foreign Office *Public Record Office*	264
10	3. 1. 1945	Memorandum des Post Hostilities Planning Staff *Public Record Office*	266
11	23. 1. 1945	Memorandum des Foreign Office *Public Record Office*	269
12	23. 1. 1945	Memorandum des Foreign Office *Public Record Office*	273
13	5. 2. 1945	Konferenz von Jalta. Erste Plenarsitzung *Public Record Office*	286
14	12. 2. 1945	Memorandum des französischen Außenministeriums *Ministère des Affaires Etrangères*	290
15	30. 7. 1945	Konferenz von Potsdam. Memorandum der sowjetischen Delegation *Documents on British Policy Overseas*	310
16	28. 8. 1945	Unterredung zwischen O. C. Harvey und R. Massigli im Foreign Office *Public Record Office*	311
17	28. 8. 1945	Französisches Aide-mémoire *Public Record Office*	312
18	7. 9. 1945	Memorandum von J. M. Troutbeck *Public Record Office*	314

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
19	7. 9. 1945	Memorandum des Economic and Industrial Planning Staff *Public Record Office*	320
20	11. 9. 1945	Aufzeichnung von E. M. Playfair *Public Record Office*	329
21	14. 9. 1945	Außenministerkonferenz in London. Memorandum der französischen Delegation *Documents Français*	330
22	16. 9. 1945	Unterredung zwischen E. Bevin und G. Bidault in Chequers *Public Record Office*	331
23	20. 9. 1945	D. Waley (Treasury) an J. Coulson *Public Record Office*	333
24	22. 9. 1945	A. Cadogan an D. Waley (Treasury) *Public Record Office*	333
25	24. 9. 1945	O. C. Harvey an P. Dixon *Public Record Office*	334
26	26. 9. 1945	Außenministerkonferenz in London. 23. Sitzung *Public Record Office*	335
27	28. 9. 1945	Außenministerkonferenz in London. 25. Sitzung *Public Record Office*	339
28	8. 10. 1945	Aufzeichnung über ein Gespräch mit General de Gaulle *Ministerère des Affaires Etrangères*	340
29	12. 10. 1945	Britisch-französische Expertengespräche im Foreign Office *Public Record Office*	342
30	19. 10. 1945	B. A. B. Burrows an P. Francfort (französische Botschaft, London) *Public Record Office*	345
31	19. 10. 1945	Britisch-französische Expertengespräche im Foreign Office *Public Record Office*	347
32	19. 10. 1945	Britisch-französische Expertengespräche im Treasury *Public Record Office*	350
33	20. 10. 1945	Britisch-französische Expertengespräche im Foreign Office *Public Record Office*	353
	22. 10. 1945	Memorandum der französischen Regierung (Siehe Dok. Nr. 45)	385
34	23. 10. 1945	Aufzeichnung für M. Couve de Murville *Ministère des Affaires Etrangères*	357
35	24. 10. 1945	Britisch-französische Expertengespräche im War Office *Public Record Office*	358

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
36	24. 10. 1945	Unterredung zwischen E. Bevin und B. Montgomery im Foreign Office *Public Record Office*	361
37	24. 10. 1945	Britisch-französische Expertengespräche im Treasury *Public Record Office*	362
38	25. 10. 1945	Britisch-französische Expertengespräche im Treasury *Public Record Office*	366
39	25. 10. 1945	Britisch-französische Expertengespräche im Foreign Office *Public Record Office*	370
	25. 10. 1945	Stellungnahme von D. Waley (Siehe Dok. Nr. 45, Annex 2)	399
	25. 10. 1945	Stellungnahme von H. Alphand (Siehe Dok. Nr. 45, Annex 3)	401
40	26. 10. 1945	Britisch-französische Expertengespräche im Foreign Office *Public Record Office*	373
41	29. 10. 1945	M. Turner (E. I. P. S.) an J. M. Troutbeck *Public Record Office*	374
42	30. 10. 1945	B. Montgomery (Berlin) an A. Street (Control Office) *Public Record Office*	376
43	2. 11. 1945	Aufzeichnung von P. Mills (Berlin) *Public Record Office*	379
44	7. 11. 1945	Aufzeichnung von O. C. Harvey für O. G. Sargent *Public Record Office*	381
45	7. 11. 1945	Abschlußbericht der britisch-französischen Expertengespräche in London *Public Record Office*	383
46	7. 11. 1945	Memorandum des Economic and Industrial Planning Staff *Public Record Office*	403
47	7. 11. 1945	Memorandum von J. Alexander (Berlin) *Public Record Office*	408
48	9. 11. 1945	B. Robertson (Berlin) an B. Montgomery (Berlin) *Public Record Office*	410
49	13. 11. 1945	Memorandum von H. F. Matthews (State Department) für J. Byrnes *National Archives*	413
50	15. 11. 1945	Memorandum von J. B. Hynd (Control Office) für das Overseas Reconstruction Committee *Public Record Office*	415
51	21. 11. 1945	Sitzung des Overseas Reconstruction Committee *Public Record Office*	416
52	29. 11. 1945	O. C. Harvey an A. Street (Control Office) *Public Record Office*	418

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
53	12. 12. 1945	Memorandum von P. Mills (Berlin) *Public Record Office*	419
54	13. 12. 1945	Aufzeichnung von W. Strang (Berlin) für B. Robertson (Berlin) *Public Record Office*	421
55	13. 12. 1945	Memorandum von General G. I. Thomas (Iserlohn) *Public Record Office*	422
56	14. 12. 1945	J. M. Troutbeck an P. Dixon (Moskau) *Documents on British Policy Overseas*	426
57	15. 12. 1945	Sitzung der Arbeitsgruppe „Ruhr/Rheinland“ der Control Commission (Berlin) *Public Record Office*	428
58	16. 12. 1945	Memorandum von E. Bevin *Public Record Office*	429
59	17. 12. 1945	Memorandum der US-Foreign Economic Administration *Ministère des Affaires Etrangères*	430
60	18. 12. 1945	Memorandum der Control Commission (Berlin) *Public Record Office*	440
61	30. 12. 1945	O. C. Harvey an M. Turner (E. I. P. S.) *Public Record Office*	444
62	1. 1. 1946	Aufzeichnung von O. C. Harvey für E. Bevin *Public Record Office*	446
63	3. 1. 1946	Unterredung im Foreign Office *Public Record Office*	447
64	4. 1. 1946	Memorandum von O. G. Sargent für E. Bevin *Public Record Office*	449
65	5. 1. 1946	M. Turner (E. I. P. S.) an E. W. Playfair (Treasury) *Public Record Office*	451
66	7. 1. 1946	Memorandum von A. K. Cairncross (Berlin) *Public Record Office*	453
67	7. 1. 1946	Deputy Director General, Planning and Intelligence Branch (Berlin), an Deputy Commissioner (Berlin) *Public Record Office*	455
68	11. 1. 1946	Memorandum von J. B. Hynd (Control Office) für das Overseas Reconstruction Committee *Public Record Office*	456
69	12. 1. 1946	Memorandum der französischen Regierung *Public Record Office*	461
70	15. 1. 1946	Unterredung zwischen O. C. Harvey und R. Massigli im Foreign Office *Public Record Office*	464
71	15. 1. 1946	Foreign Office an W. Strang (Berlin) *Public Record Office*	465

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
72	18. 1. 1946	B. Robertson (Berlin) an Control Commission (Büro London) *Public Record Office*	466
73	18. 1. 1946	B. Robertson (Berlin) an Control Commission (Büro London) *Public Record Office*	467
74	22. 1. 1946	H. Dalton (Treasury) an E. Bevin *Public Record Office*	469
75	24. 1. 1946	Aufzeichnung von B. A. B. Burrows *Public Record Office*	471
76	1. 2. 1946	Unterredung zwischen E. Bevin, G. Bidault und R. Massigli im Foreign Office *Public Record Office*	473
77	4. 2. 1946	Memorandum des Economic and Industrial Planning Staff *Public Record Office*	474
78	7. 2. 1946	C. Steel (Lübbecke) an Foreign Office *Public Record Office*	486
79	12. 2. 1946	Entwurf einer Kabinettsvorlage von O. C. Harvey *Public Record Office*	490
80	12. 2. 1946	Entwurf einer Kabinettsvorlage von O. C. Harvey *Public Record Office*	497
81	12. 2. 1946	Aufzeichnung von J. M. Troutbeck *Public Record Office*	506
82	12. 2. 1946	Memorandum der französischen Regierung *Public Record Office*	508
83	12. 2. 1946	Memorandum von C. O'Neill *Public Record Office*	511
84	12. 2. 1946	Memorandum von M. Turner (E. I. P. S.) *Public Record Office*	516
85	13. 2. 1946	Aufzeichnung von O. G. Sargent für E. Bevin *Public Record Office*	520
86	18. 2. 1946	Unterredung zwischen E. Bevin und G. Bidault im Foreign Office a) Aufzeichnung von O. C. Harvey *Public Record Office* b) Französisches Protokoll *Ministère des Affaires Etrangères*	522 523
87	20. 2. 1946	Aufzeichnung von O. C. Harvey *Public Record Office*	526
88	21. 2. 1946	Aufzeichnung von O. G. Sargent für E. Bevin *Public Record Office*	528
89	22. 2. 1946	Memorandum von B. A. B. Burrows *Public Record Office*	529

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
90	26. 2. 1946	W. Strang (Berlin) an Foreign Office *Public Record Office*	533
91	1. 3. 1946	D. Cooper (Paris) an Foreign Office *Public Record Office*	538
92	4. 3. 1946	Aufzeichnung von O. C. Harvey für E. L. Hall-Patch und O. G. Sargent *Public Record Office*	539
93	6. 3. 1946	W. Strang (Berlin) an Foreign Office *Public Record Office*	540
94	7. 3. 1946	J. B. Hynd (Control Office) an E. Bevin *Public Record Office*	541
95	8. 3. 1946	Aufzeichnung von E. L. Hall-Patch für O. G. Sargent *Public Record Office*	543
96	8. 3. 1946	Aufzeichnung von O. G. Sargent für E. Bevin *Public Record Office*	544
97	11. 3. 1946	Memorandum von E. Bevin für das Committee on German Industry *Public Record Office*	545
98	11. 3. 1946	Memorandum von E. Bevin für das Committee on German Industry *Public Record Office*	561
99	12. 3. 1946	Memorandum von J. B. Hynd (Control Office) *Public Record Office*	562
100	15. 3. 1946	Sitzung des Committee on German Industry *Public Record Office*	570
101	15. 3. 1946	Memorandum des US-State Department *National Archives*	575
102	19. 3. 1946	Memorandum von A. A. E. Franklin *Public Record Office*	591
103	22. 3. 1946	F. K. Roberts (Moskau) an J. M. Troutbeck *Public Record Office*	597
104	22. 3. 1946	O. G. Sargent an die britischen Stabschefs *Public Record Office*	598
	25. 3. 1946	Bericht von O. C. Harvey über eine Reise durch die britische Zone (siehe Dok. Nr. 132b)	675
105	26. 3. 1946	Memorandum von W. E. Beckett *Public Record Office*	601
106	27. 3. 1946	D. Cooper (Paris) an Foreign Office *Public Record Office*	606
107	29. 3. 1946	F. K. Roberts (Moskau) an Foreign Office *Public Record Office*	607
108	30. 3. 1946	E. Bevin an D. Cooper (Paris) *Public Record Office*	610

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
109	30. 3. 1946	M. Turner (E. I. P. S.) an G. Vickers (Moreton Hampstead, Devon) *Public Record Office*	610
110	1. 4. 1946	Appell von KPD, SPD, CDU, LDPD der sowjetischen Besatzungszone an den Alliierten Kontrollrat *Public Record Office*	612
111	2. 4. 1946	Aufzeichnung von O. C. Harvey *Public Record Office*	613
112	3. 4. 1946	Besprechung im Foreign Office *Public Record Office*	615
113	3. 4. 1946	G. Vickers (Moreton Hampstead, Devon) an M. Turner (E. I. P. S.) *Public Record Office*	618
114	4. 4. 1946	Aufzeichnung von M. Turner (E. I. P. S.) *Public Record Office*	621
115	4. 4. 1946	D. Cooper (Paris) an E. Bevin *Public Record Office*	622
116	5. 4. 1946	Memorandum der britischen Stabschefs *Public Record Office*	624
117	5. 4. 1946	D. Cooper (Paris) an Foreign Office *Public Record Office*	630
118	6. 4. 1946	Memorandum von W. Strang (Venedig) *Public Record Office*	631
119	8. 4. 1946	Memorandum des französischen Generalstabes *Ministère des Affaires Etrangères*	640
120	9. 4. 1946	Aufzeichnung von A. Street (Control Office) für M. Turner (E. I. P. S.) *Public Record Office*	645
121	10. 4. 1946	Aufzeichnung von E. L. Hall-Patch für O. G. Sargent *Public Record Office*	646
122	10. 4. 1946	C. Steel (Berlin) an W. Strang (London) *Public Record Office*	648
123	12. 4. 1946	Mitteilung von B. Robertson (London) für E. W. Playfair (Treasury) *Public Record Office*	649
124	12. 4. 1946	Aufzeichnung von E. L. Hall-Patch *Public Record Office*	650
125	13. 4. 1946	D. Cooper (Paris) an Foreign Office *Public Record Office*	651
126	13. 4. 1946	E. Bevin an D. Cooper (Paris) *Public Record Office*	652
127	15. 4. 1946	Besprechung im Foreign Office *Public Record Office*	653

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
128	15. 4. 1946	Memorandum von E. Bevin für das britische Kabinett *Public Record Office*	656
129	17. 4. 1946	Sitzung des britischen Kabinetts *Public Record Office*	661
130	19. 4. 1946	W. Strang (Berlin) an Foreign Office *Public Record Office*	665
131	22. 4. 1946	Memorandum des US-State Department *National Archives*	666
132a	23. 4. 1946	W. Strang (Berlin) an E. Bevin *Public Record Office*	673
132b	25. 3. 1946	Bericht von O. C. Harvey über eine Reise durch die britische Zone *Public Record Office*	675
133	24. 4. 1946	Memorandum von E. Bevin für die Regierungschefs der britischen Dominien *Public Record Office*	679
134	25. 4. 1946	Außenministerkonferenz in Paris. Memorandum der französischen Delegation *Public Record Office*	681
135	26. 4. 1946	Unterredung zwischen E. Bevin und G. Bidault im Quai d'Orsay a) E. Bevin an Foreign Office *Public Record Office*	684
		b) Französisches Protokoll *Ministère des Affaires Etrangères*	685
136	26. 4. 1946	Memorandum des französischen Außenministeriums *Ministère des Affaires Etrangères*	687
137	27. 4. 1946	F. K. Roberts (Moskau) an Foreign Office *Public Record Office*	688
138	28. 4. 1946	Französisch-britische Expertengespräche im Quai d'Orsay *Public Record Office*	692
139	30. 4. 1946	Unterredung zwischen O. C. Harvey und H. F. Matthews in Paris *Public Record Office*	703
140	30. 4. 1946	Unterredung zwischen O. C. Harvey und R. Massigli in Paris *Public Record Office*	704
141	1. 5. 1946	Konferenz mit den Regierungschefs der britischen Dominien in London *Public Record Office*	705
142	1. 5. 1946	W. Strang (Berlin) an Foreign Office *Public Record Office*	709
143	1. 5. 1946	O. C. Harvey (Paris) an O. G. Sargent *Public Record Office*	709

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
144	3. 5. 1946	Memorandum von L. D. Clay (O.M.G.U.S.) *Public Record Office*	712
145	3. 5. 1946	Memorandum von E. Bevin für das britische Kabinett *Public Record Office*	713
146	4. 5. 1946	Memorandum des französischen Außenministeriums *Ministère des Affaires Etrangères*	744
147	6. 5. 1946	R. Lehr (Düsseldorf) an britische Militärregierung, North Rhine Region (Düsseldorf) *Public Record Office*	745
148a	7. 5. 1946	Sitzung des britischen Kabinetts *Public Record Office*	747
148b	7. 5. 1946	Konferenz mit den Regierungschefs der britischen Dominien *Public Record Office*	750
149	7. 5. 1946	W. Strang (Berlin) an Foreign Office *Public Record Office*	753
150	8. 5. 1946	C. Attlee an E. Bevin (Paris) *Public Record Office*	754
151	7./8. 5. 1946	Französisch-britische Expertengespräche in Paris a) Französisches Protokoll *Ministère des Affaires Etrangères*	755
		b) Englisches Protokoll *Public Record Office*	761
152	8. 5. 1946	M. Turner (Paris) an J. M. Troutbeck *Public Record Office*	766
153	8. 5. 1946	E. L. Hall-Patch (Paris) an J. Coulson *Public Record Office*	767
154	9. 5. 1946	O. G. Sargent an O. C. Harvey (Paris) *Public Record Office*	768
155	9. 5. 1946	Unterredung zwischen E. Bevin und G. Bidault in Paris *Public Record Office*	770
156	10. 5. 1946	E. Bevin (Paris) an Foreign Office *Public Record Office*	776
157	10. 5. 1946	Französisch-britische Expertengespräche in Paris *Public Record Office*	777
158	13. 5. 1946	Britisches Memorandum für die Außenministerkonferenz in Paris (Entwurf) *Public Record Office*	779
159	14. 5. 1946	Control Commission (Berlin) an Control Office (London) *Public Record Office*	782
160	15. 5. 1946	Foreign Office an britische Delegation (Paris) *Public Record Office*	782
161	15. 5. 1946	Außenministerkonferenz in Paris. 7. informelle Sitzung *Public Record Office*	784

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
162	16. 5. 1946	E. Bevin (Paris) an Foreign Office *Public Record Office*	787
163	16. 5. 1946	Memorandum von E. Bevin für das britische Kabinett *Public Record Office*	792
164	20. 5. 1946	J. M. Troutbeck an F. K. Roberts (Moskau) *Public Record Office*	793
165	21. 5. 1946	Konferenz mit den Regierungschefs der britischen Dominien *Public Record Office*	794
166	23. 5. 1946	E. Bevin an D. Cooper (Paris) *Public Record Office*	804
167	23. 5. 1946	Memorandum von E. Bevin für das britische Kabinett *Public Record Office*	805
168	24. 5. 1946	Memorandum von O. C. Harvey *Public Record Office*	808
169	24. 5. 1946	A. Street (Control Office) an B. Robertson (Berlin) *Public Record Office*	810
170	24. 5. 1946	Memorandum von B. Robertson (Berlin) *Public Record Office*	811
171a	27. 5. 1946	Memorandum der Governmental Sub-Commission (Berlin) *Public Record Office*	812
171b	27. 5. 1946	Memorandum der Governmental Sub-Commission (Berlin) *Public Record Office*	815
172 a–h	28. 5. – 3. 6. 1946	Stellungnahmen der Abteilungen der Control Commission a) 28. 5. 1946: Besprechung in der Control Commission *Public Record Office*	822
		b) 29. 5. 1946: Transport Division an Planning Staff, Economic Sub-Commission *Public Record Office*	823
		c) 29. 5. 1946: Reparations, Deliveries and Restitutions Division an Planning Staff, Economic Sub-Commission *Public Record Office*	823
		d) 29. 5. 1946: Food, Agriculture and Forestry Division an Planning Staff, Economic Sub-Commission *Public Record Office*	824
		e) 30. 5. 1946: A. Merry an Deputy Chief, Planning Staff, Economic Sub-Commission *Public Record Office*	824
		f) 3. 6. 1946: G. S. Whitham an President, Economic Sub-Commission (P. Mills) *Public Record Office*	826
		g) (3.) 6. 1946: Planning Staff, Economic Sub-Commission, an President, Economic Sub-Commission (P. Mills) *Public Record Office*	827

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
		h) 3. 6. 1946: P. Mills an B. Robertson *Public Record Office*	827
173	28. 5. 1946	Aufzeichnung von J. M. Troutbeck *Public Record Office*	828
174	28. 5. 1946	Memorandum von Luftmarschall Sir S. Douglas (Berlin) *Public Record Office*	830
175	29. 5. 1946	Memorandum von D. Cooper (Paris) *Public Record Office*	836
176	29. 5. 1946	M. Turner (E. I. P. S.) an C. Sharpstone (E. I. P. S.) *Public Record Office*	844
177	30. 5. 1946	Unterredung zwischen O. C. Harvey und R. Massigli im Foreign Office *Public Record Office*	845
178	31. 5. 1946	Aufzeichnung von B. A. B. Burrows *Public Record Office*	846
179	31. 5. 1946	Control Office an die britischen Stabschefs *Public Record Office*	849
180	3. 6. 1946	Aufzeichnung von O. C. Harvey für E. Bevin *Public Record Office*	851
181	3. 6. 1946	Memorandum der britischen Stabschefs, Joint Planning Staff *Public Record Office*	852
182	5. 6. 1946	Sitzung der britischen Stabschefs *Public Record Office*	856
183	5. 6. 1946	Y. Haddon (Cabinet Office) an M. Dean (Control Office) *Public Record Office*	857
184	6. 6. 1946	Besprechung im Foreign Office a) Offizielles Protokoll *Public Record Office*	858
		b) Aufzeichnung von J. Churchill *Public Record Office*	865
185	11. 6. 1946	Memorandum von E. Bevin für das Overseas Reconstruction Committee *Public Record Office*	871
186	12. 6. 1946	C. Sharpstone (E. I. P. S.) an M. Turner (E. I. P. S.) *Public Record Office*	876
187	13. 6. 1946	Memorandum von E. Bevin für das Overseas Reconstruction Committee *Public Record Office*	876
188	13. 6. 1946	Memorandum von E. Bevin für das Overseas Reconstruction Committee *Public Record Office*	883
189	14. 6. 1946	P. Dean an Y. Haddon (Cabinet Office) *Public Record Office*	888

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
190	18. 6. 1946	Memorandum der britischen Stabschefs, Joint Planning Staff *Public Record Office*	888
191	19. 6. 1946	Sitzung der britischen Stabschefs *Public Record Office*	890
192	19. 6. 1946	Aufzeichnung von P. Dean für O. G. Sargent *Public Record Office*	891
193	19. 6. 1946	Memorandum von E. Bevin für das Overseas Reconstruction Committee *Public Record Office*	893
194	20. 6. 1946	Die britischen Stabschefs an das Foreign Office *Public Record Office*	896
195	21. 6. 1946	Sitzung des Overseas Reconstruction Committee *Public Record Office*	897
196	21. 6. 1946	W. Strang (Berlin) an Foreign Office *Public Record Office*	901
197	27. 6. 1946	P. Dean an B. A. B. Burrows (Paris) *Public Record Office*	903
198	28. 6. 1946	Control Office (London) an Control Commission (Berlin) *Public Record Office*	904
199	1. 7. 1946	W. Strang (Paris) an P. Dean *Public Record Office*	905
200	1. 7. 1946	Besprechung der britischen Delegation (Paris) *Public Record Office*	906
201	1. 7. 1946	Control Commission (Berlin) an die Regional Commissioners der Provinzen Nordrhein und Westfalen *Public Record Office*	909
202	1. 7. 1946	Sitzung des Standing Committee on Governmental and Administrative Structure, Control Commission (Berlin) *Public Record Office*	910
203	1. 7. 1946	B. Robertson (Paris) an Foreign Office *Public Record Office*	912
204	1. 7. 1946	Control Commission (Berlin) an Control Office (London) *Public Record Office*	913
205	2. 7. 1946	E. Bevin (Paris) an Foreign Office *Public Record Office*	915
206	2. 7. 1946	E. Bevin an D. Cooper (Paris) *Public Record Office*	916
207	5. 7. 1946	Memorandum der britischen Botschaft in Paris, Finanzabteilung *Public Record Office*	920
208	5. 7. 1946	Control Office (London) an Control Commission (Berlin) *Public Record Office*	924

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
209	6. 7. 1946	Foreign Office an O. C. Harvey (Paris) *Public Record Office*	924
210	6. 7. 1946	Memorandum von J. H. Barraclough und C. D. Renny (Düsseldorf) *Public Record Office*	925
211	9. 7. 1946	Konferenz mit Vertretern der Control Commission (Berlin) und der Militärregierungen Nordrhein und Westfalen in Münster *Public Record Office*	929
212	11. 7. 1946	W. Asbury (Düsseldorf) an W. H. Ingrams (Bünde) *Public Record Office*	936
213	11. 7. 1946	E. Bevin (Paris) an Foreign Office *Public Record Office*	937
214	13. 7. 1946	B. Robertson (Berlin) an A. Street (Control Office) *Public Record Office*	940
215	14. 7. 1946	P. M. Balfour (Lübbecke) an G. Erskine (Berlin) *Public Record Office*	940
216	14. 7. 1946	Control Commission (Berlin) an Control Office (London) *Public Record Office*	940
217	16. 7. 1946	B. Robertson (Berlin) an Control Office (London) *Public Record Office*	941
218	17. 7. 1946	W. Strang (Berlin) an Foreign Office *Public Record Office*	943
219	Juli 1946	Memorandum der Control Commission (Berlin) *Public Record Office*	945
220	18. 7. 1946	W. Asbury (Düsseldorf) an B. Robertson (Berlin) *Public Record Office*	949
221	18. 7. 1946	B. Robertson (Berlin) an W. Asbury (Düsseldorf) und H. V. Berry (Münster) *Public Record Office*	949
222	19. 7. 1946	B. Robertson (Berlin) an W. Asbury (Düsseldorf) und H. V. Berry (Münster) *Public Record Office*	950
223	22. 7. 1946	Besprechung im Hauptquartier der Militärregierung Nordrhein (Düsseldorf) *Public Record Office*	953
224	25. 7. 1946	Aufzeichnung der Politischen Abteilung, Control Commission (Berlin) *Public Record Office*	956
225	1. 8. 1946	W. Asbury (Düsseldorf) an R. Amelunxen (Düsseldorf) *Public Record Office*	958
226	5. 8. 1946	Unterredung zwischen W. Asbury, H. V. Berry und R. Amelunxen in Düsseldorf *Public Record Office*	961

Lfd. Nr.	Datum	Überschrift und Quelle	Seite
227	6. 8. 1946	Ansprache von W. Asbury in Düsseldorf an die Vertreter der politischen Parteien Nordrhein-Westfalens *Public Record Office*	962
228	12. 8. 1946	Unterredung zwischen W. Asbury, H. V. Berry und R. Amelunxen in Düsseldorf *Public Record Office*	965
229	13. 8. 1946	Control Office (London) an Control Commission (Berlin) *Public Record Office*	966
230	14. 8. 1946	Unterredung zwischen W. Asbury und R. Amelunxen in Düsseldorf *Public Record Office*	966
231	15. 8. 1946	W. Asbury (Düsseldorf) an B. Robertson (Berlin) *Public Record Office*	968
232	15. 8. 1946	B. Robertson (Berlin) an W. Asbury (Düsseldorf) *Public Record Office*	969
233	16. 8. 1946	B. Robertson (Berlin) an A. Jenkins (Control Office) *Public Record Office*	969
234	16. 8. 1946	W. Asbury (Düsseldorf) an P. A. Domeisen (Düsseldorf) *Public Record Office*	970
235	17. 8. 1946	W. Asbury (Düsseldorf) an B. Robertson (Berlin) *Public Record Office*	971
236	18. 8. 1946	B. Robertson (Berlin) an M. Dean (Control Office) *Public Record Office*	972
237	19. 8. 1946	Aktennotiz K. Adenauers über die Regierungsbildung *Adenauer, Briefe*	972
238	24. 8. 1946	A. Jenkins (Control Office) an B. Robertson (Berlin) *Public Record Office*	975
239	31. 8. 1946	J. Gronowski (Driburg/Westfalen) über die Regierungsbildung *Archiv für Christlich-Demokratische Politik*	976
240	Anfang Sept. 1946	Flugblatt der CDU über die Regierungsbildung *Archiv für Christlich-Demokratische Politik*	978
241	3. 9. 1946	R. Amelunxen (Düsseldorf) an J. Gronowski (Driburg/Westfalen) *Archiv für Christlich-Demokratische Politik*	980
242	7. 9. 1946	J. Gronowski (Driburg/Westfalen) an R. Amelunxen (Düsseldorf) *Archiv für Christlich-Demokratische Politik*	981
243	31. 10. 1946	Britischer Bericht über die Regierungsbildung *Public Record Office*	983
244	20. 12. 1946	Memorandum von O. G. Sargent für E. Bevin *Public Record Office*	996

F. VERZEICHNIS DER KARTEN*

1 6. 9. 1944: Der Morgenthau-Plan. Skizze von H. Morgenthau.
Morgenthau Diary, Einschub zwischen S. 554 und S. 555. 1001

2 5. 1. 1945: „Rhenania". Karte des britischen Chiefs of Staff Committee, Joint Planning Staff. Dok. Nr. 10.
Public Record Office 1002

3 12. 2. 1945: „Le Problème Rhéno-Westphalien". Karte des Quai d'Orsay. Dok. Nr. 14.
Ministère des Affaires Etrangères 1003

4 19. 3. 1945: „Germany divided into 3 to 5 States". Karte des Foreign Office.
Public Record Office 1004

5 Mai 1945: „Le Problème Rhéno-Westphalien". Karte des Foreign Office.
Public Record Office 1005

6 7. 9. 1945: „Rhenania". Im Foreign Office ergänzte Karte des britischen Chiefs of Staff Committee, Joint Planning Staff. Dok. Nr. 18.
Public Record Office 1006

7 11. 3. 1946: „Germany and Austria. Zones of Occupation". Karte des Foreign Office. Dok. Nr. 97.
Public Record Office 1007

8 11. 3. 1946: „Map to illustrate French proposals for the Ruhr and Rhineland". Karte des Foreign Office. Dok. Nr. 97.
Public Record Office 1008

9 4. 4. 1946: „Proposals for the Ruhr and Rhineland". Karte des britischen Chiefs of Staff Committee, Joint Planning Staff. Dok. Nr. 116.
Public Record Office 1009

10a/b 27. 5. 1946: „The Future of the Ruhr". Siedlungsverband-Ruhrkohlenbezirk und Frankreichs Ruhrpläne. Zwei Karten der Control Commission for Germany, British Element (Berlin). Dok. Nr. 171b.
Public Record Office 1010

11 19. 6. 1946: Zwei Länder an Rhein und Ruhr. Vorstellungen von John Hynd. Skizze von Patrick Dean. Dok. Nr. 192.
Public Record Office 1011

12 1. 9. 1946: „Land Nordrhein-Westfalen". Landesplanungsgemeinschaft Rheinland, Düsseldorf, Landesregierung. 1012

* Größe der Karten Nr. 2, 4, 5, 6, 7, 8, 10 im Original ca. 35 cm×30 cm, der Karte Nr. 3 ca. 20 cm×50 cm, der Karte Nr. 9 ca. 40 cm×50 cm, der Karte Nr. 11 ca. 20 cm×30 cm.

G. VERZEICHNIS DER FAKSIMILEABBILDUNGEN

1 21. 2. 1946: Aufzeichnung von Sir Orme G. Sargent für Ernest Bevin; mit handschriftlichen Anmerkungen von Ernest Bevin (vgl. Dok. Nr. 88). *Public Record Office* 1013

2 27. 3. 1946: Georges Bidault an René Massigli. *Ministère des Affaires Etrangères* 1014

3 28. 5. 1946: Aufzeichnung von John M. Troutbeck; mit handschriftlichen Anmerkungen von E. L. Hall-Patch und Ernest Bevin (vgl. Dok. Nr. 173). *Public Record Office* 1015

4 1. 6. 1946: Handschriftliche Notiz von Ernest Bevin. *Public Record Office* 1016

DOKUMENTE

1.

22. 8. 1944: Unterredung zwischen A. Eden und R. Massigli im Foreign Office (Auszug)

FO 942/513. Extract from record of conversation between Mr. Eden and M. Massigli on August 22nd, 1944. „The Role of France in Western European Security and the Prevention of German Aggression". Top Secret.

[...]

M. MASSIGLI said that it was difficult for the French to discuss plans for Western security without knowing the intentions of the three Powers as regards the occupation of Germany.

THE SECRETARY OF STATE said that it was intended initially that Germany should be divided into three big zones of occupation. But there would be provision to bring in other Allied contingents to share in the occupation. His Majesty's Government attached much importance to this. He thought that what would happen would be that after British forces had entered Germany His Majesty's Government would propose that such and such an area in their zone should be allotted to French occupation troops. Similarly, the Americans might propose to have other Allied contingents in their zone.

In reply to M. Massigli, SIR W. STRANG said that it was intended that the occupation should be controlled by the three Commanders-in-Chief, commanding respectively the forces of occupation of each of the three Powers. The European Advisory Commission had not so far gone beyond the idea of the participation of other Allied contingents; it had not contemplated the allotment of separate sub-zones or separate zones to the other Allies.

M. MASSIGLI emphasized the importance of France being associated with the occupation. The French viewed occupation from the point of view of permanent security against Germany. It was essential in their opinion that a long-term policy should govern the occupation plans from the outset. Occupation must not be limited only to the left bank of the Rhine; it must extend to the Ruhr, through North-West Germany up to the sea and probably elsewhere.

THE SECRETARY OF STATE explained that the three Powers had agreed upon a total occupation of Germany. This would not be a close occupation as this was no longer necessary with the development of air forces, but the terms of surrender would give the Allies the right to station troops anywhere in Germany.

M. MASSIGLI did not think it would be enough merely to have political agreements between the Western Allies for co-operation in maintaining security. These should be supplemented by a definite scheme for the permanent occupation or control of vital areas of Germany. The occupation, for example, of the Rhine-Ruhr area could not be ephemeral. It would have to be kept under control for a long period. There were many possible ways of achieving this. For example, the Rheno-Westphalian basin might be put under a special political régime, while remaining German territory. Its administration could be controlled by the Western Powers and it could

be included within their economic orbit. The system of occupation after the last war had proved useless. This time a firm hand must be kept on Germany, and it must be recognised that the Americans would not stay for long. Any occupation was bound to be reduced as time went on but there was no reason why the Allies should not keep control of vital areas. In modern conditions the occupation of such vital areas could be made effective by small forces of tanks and aeroplanes. From the economic point of view the Rheno-Westphalian basin might be regarded as, so to speak, „mortgaged" in the interest of the Western countries, who had suffered devastation. Whatever plan was adopted he did not see how a system of Western security could be built up until a permanent régime of control had been established for this area.

THE SECRETARY OF STATE said that the problem of the Ruhr would require careful study, which he did not think had gone very far on the British side. The immediate problem was to take proper steps for the control of defeated Germany.

M. MASSIGLI expressed the view that the planning of control should be related to long-term policy. The artificial line drawn across France by the Germans in 1940 had produced quite different mentalities in the occupied and unoccupied zones in only three years. If the Allies intended to set up a special régime in the Rheno-Westphalian basin it would be desirable to separate it from the rest of Germany immediately after surrender and to introduce a special régime forthwith. For their part the French were convinced that this should be a positive objective of the occupation.

2.

25. 8. 1944: Unterredung zwischen A. Eden und R. Massigli im Foreign Office (Auszug)

FO 942/513. Extract from record of conversation between Mr. Eden and M. Massigli on August 25th, 1944. „Western Security". Top Secret.

[...]

M. MASSIGLI recalled that Mr. Eden had put this matter on the agenda, and said he would be grateful to hear his views.

THE SECRETARY OF STATE said that the idea of a special grouping of the Western Allies for the purposes of security had been referred to the British Chiefs of Staff, who had expressed the view that it was very desirable that the Western Allies should have a close military as well as political association against a renewal of German aggression. The matter had not yet been brought before the War Cabinet. He was anxious not to hurry matters as he wanted the present discussions at Washington first to reach a certain stage, so that special arrangements in Western Europe could be fitted into wider arrangements on a world basis. He had an open mind on the forms which the association of the Western Powers might take.

M. MASSIGLI said he agreed with Mr. Eden as regards the time-table. In his view Western security must be based upon the prevention of renewed German

aggression. Political and military arrangements would be required and these should be interlocked. On the French side the matter had only so far been given general consideration. This, however, had been related to the problem of the Rheno-Westphalian basin, about which he had spoken at the meeting on the 22nd August. The French thesis was not in favour of annexation, but was strongly against a renewal of the error after the last war in fixing the German military frontier on the Rhine. In the French view the Rheno-Westphalian area must be kept outside the Western limits of territory controlled by the future Germany. Just how this should be done, and where the line should be drawn, was a matter which the military experts should consider. The French military view, however, was already that this special area must include the Ruhr and the regions around Frankfort and Mannheim. They also considered that in modern military conditions the area under special military control should include the Black Forest in a belt running between Strasbourg and Switzerland on the East bank of the Rhine.

SIR W. STRANG explained that the European Advisory Commission had so far only considered the first stage of the occupation of Germany, on the basis that this would be „total" with the object of achieving complete military and economic disarmament of Germany. During this first stage Germany would, of course, be occupied by Allied armies. No consideration had yet been given to the time-table for a reduction of the forces of occupation. But enough Allied troops would have to be maintained to ensure complete disarmament.

M. MASSIGLI enquired whether any thought had been given on the British side to the idea of establishing a special régime in the Rheno-Westphalian basin. He recalled that this idea was receiving consideration in the United States. If no special arrangements were made for this area, Germany would retain her war potential and be in a position to menace the world again. He thought it essential for the area to be „isolated" and brought under some form of United Nations control.

In reply to the Secretary of State, M. MASSIGLI said that the idea was to place the Rheno-Westphalian area under permanent international control. His conception was that the area would remain German in administration, but be permanently denied to the Germans in a military sense. It was also desirable that the area should be made to lean economically towards the West.

MR. HARVEY said that consideration had hitherto been given on the British side essentially to the first stage in the occupation. Apart from this, a study was in hand of the different question of the dismemberment of Germany.

M. MASSIGLI emphasised that, as he had said at the meeting on the 22nd August, measures taken in the first stage would have a profound influence in the future. Unless the idea of a special régime in the Rheno-Westphalian area were excluded *a priori,* it was important to make the Germans realise from the outset that they would have to accept arrangements of this character which the Allies decided to impose. He knew from personal experience in Germany after the 1918 Armistice that there was an initial period when the Allies could do exactly what they wanted. But very quickly, already by 1920, the German ranks had closed and Allied officials were suddenly aware that they were up against a solid weight of opposition which no longer left them a free hand.

SIR W. STRANG said that the idea in our minds was to leave the Allies at liberty to impose any conditions which they wanted. The Allies would have continuing and unlimited authority over Germany. There was no question of repeating the mistake of last time when the specific terms of the armistice had been fixed at the outset and made subject to renewal.

THE SECRETARY OF STATE said that M. Massigli had raised an important question, which he would certainly cause to be examined on the British side.

3.

9. 9. 1944: Memorandum der britischen Stabschefs (Auszug)

FO 371/39080/C 11521/146/18. C. O. S. (44) 822 (O). War Cabinet. Chiefs of Staff Committee. Report. „Military Aspects of the Proposal that Germany should be dismembered". Conclusions. Top Secret. Gedruckte Vorlage.

[...]

STRATEGY

26. The dismemberment of Germany would be to our strategic advantage –

(a) As a measure for the prevention of German rearmament and renewed aggression.

(b) As an insurance against the possibility of an eventually hostile U. S. S. R.

27. A decision to dismember Germany must carry with it a determination, as part of the settled policy of the United Nations, to maintain the separation of the succession States. Public opinion in the United States, as well as in the British Commonwealth, would have to be brought to understand and approve the need to enforce this policy by all means in our power, including in the last resort the ruthless use of force.

FORM OF DISMEMBERMENT

28. From the military point of view, any form of partition of Germany which tended to weaken her would be acceptable, provided that it could be made to last. The proposal to divide Germany into three States, broadly corresponding to the three zones of occupation, offers the greatest strategic advantages within the limits of what appears to be practicable.

29. The present study of the division of Germany into three or more independent States should not preclude a study of other forms of weakening Germany, e. g., frontier adjustment, the detachment of the Rhineland, the subjection to international, or inter-Allied, control of the industrial areas of the Ruhr, or other measures.

TIME FOR DISMEMBERMENT

30. Dismemberment should be initiated immediately upon the defeat of Germany and completed as soon as efficient State administrations can be established under Allied supervision and control.

EFFECT OF DISMEMBERMENT ON OCCUPATION AND CONTROL OF GERMANY

31. No important change would be required in the existing plans for occupation already agreed between the Allies. More ruthless methods may be necessary to meet increased German resentment which dismemberment may arouse. The period of occupation might have to be prolonged.

32. If we are to secure the positive benefits of dismemberment it is vital that the North-Western area of Germany should be a British zone of occupation.

33. The control machinery at present proposed by the United Kingdom could be modified to suit a policy of dismemberment in Germany as follows: –

A. Three separate State Control Commissions would be required. These should be tripartite at the top, at least in the persons of the three Commissioners themselves.

B. A central tripartite controlling body, sitting outside Germany, should eventually be entrusted with the task of co-ordinating broad Allied policy towards all three succession States. For some purposes, more especially disarmament, Allied control from Berlin would be unavoidable for a period.

34. Any increased difficulties in control can be accepted.

(Signed) A. F. Brooke
C. Portal
Andrew Cunningham

4.

14. 9. 1944: Britisches War Cabinet an A. Eden (Quebec)

FO 371/39116/C 12560/547/18. Cypher. Telegram Cordite No. 251. Despatched by Telekrypton 14.22, Received 15.07, 14. 9. 1944. Top Secret.

Following for Foreign Secretary

1. As a result of Cabinet Meeting on 11th September following message for you to send to Prime Minister was agreed with Deputy Prime Minister, Chancellor of Exchequer, Secretary of State for War, Minister of Production and Vice-Chiefs of Staff:

„There is some evidence that the President has been converted to a policy of letting Germany stew in her own juice after the surrender, imposing or making the Germans impose few controls in the sphere of civil administration, and letting chaos have its way. Those who support this policy tend to regard it as the true ‚hard' policy, and think it soft to try to re-establish order.

This is a matter of great importance, since what we do or fail to do in the first few weeks will influence all that follows. A failure to maintain economic controls will lead to hoarding and eventually to another inflation, such as Germany had before.

This would be wholly against our interests: –

(a) the task of our occupation forces would be made more difficult and we should need increased forces, control personnel and administrative services (especially transportation services);

(b) a few profiteers would gain; the true sufferers would be the workers and the middle classes;

(c) our name would be associated with avoidable and purposeless suffering, not with just retribution;

(d) all hopes would vanish of getting any adequate contribution out of Germany towards the reconstruction of Europe. We should be strongly pressed to send relief goods in, if only at the insistence of our own forces who would inevitably be affected by the sight of starving children.

A policy which condones or favours chaos is not hard; it is simply inefficient. We do not favour a soft policy towards Germany; but the suffering which she must undergo should be the price of useful results for the United Nations, ordered and controlled by ourselves.

If the President takes this line – which is contrary to everything in the plans we and the Americans have prepared – you will perhaps think fit to persuade him of its unwisdom."

2. Minister of Labour is not prepared to commit himself to views expressed in this message without more knowledge of President's proposals and fuller examination of arguments for and against them.

3. The purpose of the message was of course to prevent a snap decision being taken on a matter which everyone agreed demands very full and careful study.

5.

15. 9. 1944: W. Churchill (Quebec) an C. Attlee, J. Anderson und War Cabinet

FO 371/39116/C 12405/547/18. Cypher. Telegram Gunfire No. 169. Received by Telekrypton. Top Secret.

My immediately preceding telegram.[1] Following is agreed record of conversation on 15th September.

1 Gunfire No. 166, 15. 9. 1944, Top Secret, an Deputy Prime Minister, Chancellor of the Exchequer und War Cabinet. Darin hatte es unter Punkt 2 geheißen:
„2. In addition to the above the President and Morgenthau opened out their plan for expanding the British Export Trade to meet the loss of Foreign Investments. It is proposed that the Ruhr and the Saar steel industries shall be completely dismantled. The Russians will claim the bulk of machinery to repair their own plants. In addition some International Trusteeship and form of control would keep these potential centres of rearmament completely out of action for many years to come. The consequences of this will be to emphasise the pastoral character of German life and the goods hitherto

BEGINS. At a Conference between the President and the Prime Minister upon the best measures to prevent renewed rearmament by Germany, it was felt that an essential feature was the future disposition of the Ruhr and the Saar.

The ease with which the metallurgical, chemical and electric industries in Germany can be converted from peace to war has already been impressed upon us by bitter experience. It must also be remembered that the Germans have devastated a large portion of the industries of Russia and of other neighbouring allies, and it is only in accordance with justice that these injured countries should be entitled to remove the machinery they require in order to repair the losses they have suffered. The industries referred to in the Ruhr and in the Saar would therefore be necessarily put out of action and closed down. It was felt that the two districts should be put under some body under the world organisation which would supervise the dismantling of these industries and make sure that they were not started up again by some subterfuge.[2]

This[3] programme for eliminating the war-making industries in the Ruhr and in the Saar is looking forward to converting Germany into a country primarily agricultural and pastoral in its character.

The Prime Minister and the President were in agreement upon this programme.

(INTD) O. K.

F. D. R.[4]

(INTD) W. S. C.[5] September 15, 1944.

ENDS

---

supplied from these German centres must to a large extent be provided by Great Britain. This may amount to 300 or 400 million pounds a year. I was at first taken aback at this but I consider that the disarmament argument is decisive and the beneficial consequences to us follow naturally." FO 371/39116/C 12045/547/18.

2 Die letzten beiden Sätze am Rand angestrichen; „under the world organisation" unterstrichen.

3 Der folgende Satz am Rand angestrichen; „primarily agricultural and pastoral" unterstrichen.

4 F. D. Roosevelt.

5 W. S. Churchill.

6.

20. 9. 1944: Memorandum von A. Eden für das War Cabinet (Auszug)

FO 371/39080/C 12806/141/18. A. P. W. (44) 90. War Cabinet. Armistice and Post-War Committee. „The Dismemberment of Germany". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. Top Secret. Gedruckte Vorlage.

I circulate to my colleagues a paper[1] on the Dismemberment of Germany together with Reports on the strategic and economic aspects of this question prepared by the Chiefs of Staff and the Economic and Industrial Planning Staff respectively.

---

1 Anm. i. O.: „Annex."

2. I have given a great deal of thought to this problem and find it hard to resist the conclusion of this paper that dismemberment would fail to advance the main object we all have at heart, viz. security from the German menace. That it would have grave economic disadvantages is clear from the report of the E. I. P. S., though I should not regard that as conclusive if I believed that dismemberment would be in the interest of security.

3. But if we reject dismemberment as a solution it does not necessarily follow that we should leave Germany in its present centralised state. I share my colleagues' anxiety as to the danger of a strong central Government, and though I believe we must accept the fact of a single German State – unless, of course, the Germans themselves dissolve it – I suggest that we should give further thought to the possibilities of weakening the central Government. There are a number of ways in which this might be achieved. There is the French proposal for a special régime in Rheno-Westphalia which would remove from the central authorities the control over Germany's basic industries. That is already under examination. There are, again, alternative methods of dealing with the constitutional issue which are referred to in paragraph 5 of the annexed paper. It seems to me that a weakening of the central Government might well result from a return to the confederate or federal system based upon the old German States or even from a widespread system of decentralisation. Either solution would have an appeal to German sentiment and historical tradition, and we must face the fact that in the long run no constitutional settlement is likely to be lasting without the support of German opinion. In either solution, too, it should be possible to secure what appears to me a vital point, viz. the dissolution of Prussia whether into federal States or into administrative areas.

4. I would propose, therefore, to circulate to my colleagues a further paper discussing the respective merits and possibilities of confederation, federation and decentralisation.

5. Finally, I would draw my colleagues' special attention to the conclusions in the Chiefs of Staff's report[2] that dismemberment is to be recommended on the ground that it would offer a measure of reinsurance against possible Soviet aggression. It seems to me essential that any such conception should be avoided like the plague in our consideration of German problems. If we prepare our post-war plans with the idea at the back of our minds that the Germans may serve as part of an anti-Soviet *bloc*, we shall quickly destroy any hope of preserving the Anglo-Soviet Alliance and soon find ourselves advocating relaxations of the disarmament and other measures which we regard as essential guarantees against future German aggression.

(Initialled) A. E.

2 Anm. i. O.: „Appendix I to Annex." Hier z. T. abgedruckt als Dok. Nr. 3.

ANNEX
THE DISMEMBERMENT OF GERMANY

[...]

VII. – Anglo-Russian Relations

31. The question that raises the greatest difficulty is the effect of dismemberment on our relations with the Soviet Union. It can be considered from two points of view: (a) as a possible source of dispute, and (b) as an insurance against Russian aggression.

32. The second point may be considered first, as the Chiefs of Staff lay emphasis on the strategic advantage that would ensue from dismemberment as an insurance against the possibility of an eventually hostile U. S. S. R. The argument seems to be that dismemberment could be used to keep Germany prostrate just for so long as it might serve our purpose, and that at a given moment we could suddenly reverse our policy and find in Western Germany a reliable ally prepared to reinforce our war potential and to join us in battle against a combination of the strongest military Power in Europe and fellow-Germans in the East. Such a suggestion seems little less than fantastic. But it is worse than that. It is playing with fire. The policy of His Majesty's Government is to preserve the unity and collaboration of the United Nations. If we start preparing our post-war plans with the idea at the back of our minds that the Germans may serve as part of an anti-Soviet *bloc*, we shall quickly destroy any hope of preserving the Anglo-Soviet Alliance and soon find ourselves advocating relaxations of the disarmament and other measures which we regard as essential guarantees against future German aggression. This is not only a matter of strategy. It is a matter of high policy.

33. The question then arises whether dismemberment is likely to give rise to friction with the Soviet Government. This is not easy to answer because we do not know if they will advocate dismemberment or not. It is true that at Tehran Marshal Stalin advocated the division of Germany into smallish pieces and the use of force, if necessary, to prevent their reuniting. Against this we have M. Gousev's refusal to discuss the question in the E. A. C. and, still more significant, the Soviet proposals for [a] control machinery for Germany to cover the first period of occupation. These proposals not only advocate the use of the German central Government and the German central organs for the purpose of carrying out the terms of surrender, but set out as one of the most important objectives of the Allied control agencies „the preparation of conditions for the creation in Germany of *central* and local organs based on democratic principles". It is difficult to believe that such realists as the Russians would wish to create central organs based on any principles if their purpose was to destroy the unity of Germany. At any rate, we cannot take it for granted that the Soviet Government are now in favour of dismemberment.

34. Should, however, we find them pressing for it, we shall be faced with a dilemma. If, on the basis of the arguments in this paper, we hold out against it, the Russians may suspect our motives and regard us either as appeasers or more probably as harbouring some deep-laid plot to bring Germany one day into an anti-Soviet *bloc*. This would be liable to vitiate all prospect of fruitful collaboration with the Soviet Union. The Russians' reaction would probably be to adopt whatever

measures they considered necessary to achieve their own security, including all kinds of intrigue and intervention in every country of Europe and possibly an attempt to collaborate closely with Germany herself in order to counteract our supposed policy. If, on the other hand, we agree to dismemberment, acute differences are almost bound to arise in course of time over its policing for the reasons given in paragraph 27. It is not impossible, too, that dismemberment would lead to the division of former Germany into Eastern and Western spheres of influence which it is our policy to avoid.

35. Either course, therefore, has its dangers. But the greater danger seems to lie in supporting a policy against our better judgment only to find when it had to be enforced that public support for the ruthless measures required was not forthcoming. If, therefore, we find the Russians bent on dismemberment but decide that such a policy would be mistaken, it would seem best to make our views and our reasons abundantly clear to them, leaving no doubt in their minds that a soft peace is no part of our plan.

36. If we can convince the Russians that we harbour no designs of using the Germans against them – a point of particular current importance in the light of the Chiefs of Staff's Report – there is no reason to believe that the preservation of a united Germany would necessarily lead to a Russo-German combination. The more likely result of leaving Germany united would surely be to make the Russians more inclined to collaborate with us, always provided we remain strong and an Ally worth having. One can go further and suggest that the existence of a united Germany might prove a factor of the first importance in holding the Soviet Union and ourselves together.

37. Finally, in measuring the importance of Anglo-Soviet collaboration, we must not forget the equal importance of our relations with the United States. American opinion is in the long run unlikely to be favourable to dismemberment, at any rate, if it involves active policing measures on their part. Therefore, even if by supporting dismemberment we were to make Anglo-Soviet collaboration easier, we should run the risk of making Anglo-American collaboration more difficult.

[...]

IX. – Conclusions

40. The conclusions of this study are as follows: –

(a) The advantages claimed for dismemberment are illusory because -

(i) being an essentially artificial solution, the prospect of its being acceptable to the German people is remote and there is little likelihood of either the British or the American people being prepared to maintain it by force; they are rather likely to come to regard it as an injustice, in which case the whole settlement would be prejudiced in their eyes;

(ii) the Germans would have little difficulty in evading the necessary prohibitions, and the continual need to prevent such evasions would endanger the unity of the Allies.

(b) The economic disadvantages would be very great and the erection of new trade barriers would be regarded as a reactionary step.

(c) In order to enforce dismemberment we might well have to govern Germany directly in the absence of German officials who would be prepared to co-operate. We should, in any case, require a great increase in Allied trained staff.

(d) The attitude of the Russians is not clear. Should, however, they press for dismemberment, it would be better to make our objections abundantly clear rather than support them against our better judgment and later break down over the necessary enforcement. The important thing is to convince them that our views are not coloured by any idea of bringing Germany one day into an anti-Soviet *bloc*.

(e) It is therefore essential that the problem should be considered solely from the angle of security against Germany. There is the strongest political objection to basing any of our plans for Germany on the possible need to use Germans one day as allies against an aggressive Russia.

(f) Should, despite the arguments in this paper, His Majesty's Government decide to advocate dismemberment, further study should be given to the question of finding the additional forces and trained British staff that would be required. This study should be completed before accepting the Chiefs of Staff's recommendation that dismemberment should be initiated immediately upon the defeat of Germany.

7.

2. 10. 1944: Die britischen Stabschefs an das Foreign Office

FO 371/39080/C 13519/146/18. „The Study of Post-War Problems". Note by the Chiefs of Staff. Top Secret.

1. The Secretary of State for Foreign Affairs has circulated to the A. P. W. Committee a memorandum on the Dismemberment of Germany (A. P. W. (44) 90).[1] It consists of his covering note, and of a paper written by the Foreign Office after studying the Chiefs of Staff's report (C. O. S. (44) 822(O))[2], and a report by the Economic and Industrial Planning Staff. The Foreign Office paper, with which the Foreign Secretary expresses his agreement concludes „that dismemberment would fail to advance the main object we all have at heart, namely security from the German menace".

2. The arguments used in the Foreign Office paper seem to us unconvincing, and reveal a number of misconceptions of the views of the Chiefs of Staff. But before we can discuss the merits of the arguments, there is a point of fundamental importance which we must immediately take up. This is the attitude towards the study of post-war problems which is revealed in the Foreign Office paper.

1 Dok. Nr. 6.

2 Dok. Nr. 3.

3. This attitude can best be exemplified by the following quotations from the covering note by the Foreign Secretary and from the Foreign Office paper. In paragraph 5 he writes: –

„Finally, I would draw my colleagues' special attention to the conclusions in the Chiefs' of Staff report that dismemberment is to be recommended on the ground that it would offer a measure of reinsurance against possible Soviet aggression. It seems to me essential that any such conception should be avoided like the plague in our consideration of German problems. If we prepare our post-war plans with the idea at the back of our minds that the Germans may serve as part of an anti-Soviet bloc, we shall quickly destroy any hope of preserving the Anglo-Soviet Alliance and soon find ourselves advocating relaxations of the disarmament and other measures which we regard as essential guarantees against future German aggression."

Paragraph 40(e) says: –

„It is therefore essential that the problem should be considered solely from the angle of security against Germany."

4. As we understand it, the Foreign Office argument runs as follows: –

It is the accepted policy of His Majesty's Government to maintain friendly relations with Russia, with whom we have a 20 years' Treaty of Alliance. We intend to set up a world security organisation, the main object of which is to keep down Germany and Japan. To write papers on the basis of Russia as a possible enemy is thus to fly in the face of our accepted policy. We must not even have at the back of our minds the thought that we should take precautions against possible Soviet aggression.[3] Provided we eliminate the German menace, and pursue a policy of friendship towards Russia, all is bound to be well.[4]

5. No one will dispute for a moment the value of friendship with Russia or of a successful world security organisation. No one would be better pleased than the Chiefs of Staff if a permanent solution to our military problems could be achieved by this means. We should be very foolish if we advocated measures which would hinder the perpetuation of the present close relations between the three great powers. But it is the duty of the Chiefs of Staff to examine all serious eventualities. We cannot be debarred from taking into account the possibility that for some reason or other the world security organisation may break down, and that Russia may start forth on the path to world domination, as other continental nations have done before her.

6. When the Chiefs of Staff consider any important post-war problem, we start with the security of the British Empire as the cardinal objective, and try to examine the world situation with an open mind. In studying long term strategical questions, we are bound to adopt two alternative hypotheses: –

(a) That unanimity of view prevails among the three great powers, and that a successful world security organisation results.

3-5 Handschriftliche Randnotizen Foreign Office:

3 „It is becoming too widely known."

4 „No."

(b) That the world security organisation either fails to materialise, or later breaks down.

7. The first hypothesis presents no serious military problem. It is the second that cannot with safety be neglected. After the last war we made just that mistake; we assumed that the League of Nations would ensure the security of the British Empire, and we based all our post-war arrangements on that assumption. The results were disastrous. We found ourselves caught in a vicious circle. Our weakness led us to seek to appease our potential enemies. The more we appeased, the weaker we became.

8. If one looks at the situation which will exist in the world when Germany and Japan have been thoroughly beaten and demilitarised, one finds only two possible menaces to the security of the British Empire, namely the United States and Russia. We eliminate the United States, and are left with Russia, a country of enormous power and resources which has been cut off for 25 years from contact with the outside world and the trend of whose policy no one can foretell. Taking a long view, we cannot possibly afford to eliminate from our mind the conception of an expansionist and perhaps eventually aggressive Russia, and this applies whether we are considering the German problem or any other problem which affects our security.

9. The examination of an unpleasant situation which may perhaps arise is in no way incompatible with the pursuit of a policy designed to prevent that situation arising. Yet the Foreign Office seems to recoil from the precaution of considering how to insure against the failure of our policy. They seem in effect to presume that the policy we intend to pursue is bound to be successful provided no thought is taken to meet the possibility of failure.[5] It is this attitude that we feel bound to challenge.

10. We ask that this fundamental question should be resolved before the Dismemberment Paper is taken by the A. P. W. Committee. We regard it as our duty as the military advisers of His Majesty's Government to examine quite freely those problems which affect the security of the British Empire, and we must be free to put forward the military view without being debarred from taking into account any consideration which we regard as relevant.

(Signed) A. F. Brooke
C. Portal
Andrew Cunningham

5 „No."

8.

4. 10. 1944: Aufzeichnung von O. G. Sargent

FO 371/39080/C 13519/146/18.

At the meeting between the Secretary of State and the Chiefs of Staff it was agreed that both the Chiefs of Staff's paper and the Foreign Office paper on the dismemberment of Germany should be withdrawn and replaced by new papers. The Chiefs of Staff would write theirs in the light of further information which they had not before them when the present paper was written. Gen. Jacob is explaining this decision to Mr. Attlee as chairman of the A. P. W. Committee. He is also preparing a record of the conversation at the Secretary of State's meeting.

The Secretary of State made all the points suggested by the department. He called attention to the prevalence of loose anti-Russian talk and the certainty that a great deal of it reached the Soviet Embassy. I said I was quite certain that the reason why Stalin had more or less insisted upon General Burrows' withdrawal was because he had had reports from the Soviet Embassy in London about the anti-Russian sentiments which General Burrows had been freely expressing while in London.

The Secretary of State also pointed out the danger of searching for a possible enemy merely in order to justify military planning in peacetime, and instanced as an example of this the fact that after the last war the Service Departments, and more particularly the Air Ministry, had set up France as the future enemy as a basis on which to plan our air defence. This setting up of France as a possible enemy had had disastrous consequences, and there was a real danger that if we were not careful we should commit the same error this time by using Russia as the scarecrow.

I suggested that when the Chiefs of Staff have to consider a question from the long-term angle which required them to take into account all possibilities over a long term[1] of years they should arrange that the Russian aspect of the problem should be dealt with in a separate paper, the preparation and distribution of which would be strictly limited to a small number of people. The suggestion was not turned down, but I am not sure that the Chiefs of Staff will accept it straight away. In any case I think it is worth while pressing for.

1 Handschriftl. korrigiert in „period".

9.

2. 12. 1944: Unterredung zwischen G. Jebb und R. Massigli im Foreign Office

FO 942/514. „Record of a conversation between M. Massigli and Mr. Gladwyn Jebb". Secret.

M. Massigli dined with me last night and I tried to pump him on the subject of Rheno-Westphalia. M. Massigli was a little vague and said that he had it in mind to

submit to the E. A. C. in the fairly near future his considered views on the whole matter. In the meantime I gathered that his provisional views were something as follows.

M. Massigli starts from the premise that circumstances are so developing that there probably will be no central government in Germany or any central administration either. If this is so, it would be folly (he says) for the Allies to attempt to reconstitute any central machine. The most that they ought to do would be to set up some central agency for the purpose of co-ordinating policies in the three (or four) zones. This central agency might or might not be in Berlin. To do anything further than that might result in recreating a German unity which had disappeared and which, but for such action on our part, might disappear for ever. On the other hand, he does not appear to be in favour of immediately starting to dismember Germany in the sense of setting up artificial governments. Obviously the three (or four) zones would not in themselves be suitable for separate States and in any case we should, according to M. Massigli, have to wait and see whether any local authorities which may appear have any prospects of establishing themselves as governments. If they do, however, we should encourage them.

With this background, his scheme for „Rheno-Westphalia" is evidently a form of dismemberment and he practically admitted that this was the case. For instance, it would be necessary to have some kind of frontier guards round the boundary and it would certainly not be subjected to any form of centralised control from Berlin or elsewhere. The administration might (M. Massigli thought) be international and he would not object to the Russians taking part in it. Again, he did not think that we could set up such an organism at once, but there was no reason why we should not work towards it. The main point, as he saw it, economically would be to arrange that the reconstruction of the factories in Rheno-Westphalia should be such as to produce in the first instance the kind of goods which would be required for Western Europe generally. But he said that he thought it was quite probable that the factories would also have to produce the type of goods which would be required in what is now the German Reich.

As for the famous „belt", M. Massigli did not appear to regard this as a hard and fast proposal. All he said he meant was that after we evacuate any part of our zones we should continue to have what he called „strong points" in such parts of Western Germany as might be thought desirable. These would be more particularly in Rheno-Westphalia so as to make quite certain that any new régime constituted there would work, but they might also be more widely extended if this were thought desirable. I understood him to say that such „strong points" should be maintained indefinitely.

M. Massigli thinks that the confusion in Germany will be so tremendous that it is very difficult for us to make any hard and fast plans now and I must say that I sympathize with him on this point. He was loud in his praise for Sir William Strang, whom he said he had always admired. But now that he had attended two meetings of the E. A. C. he thought that Sir William Strang's ability, patience, tact and staying power amounted to something approximating to genius.

(Sgd.) Gladwyn Jebb

10.

3. 1. 1945: Memorandum des Post Hostilities Planning Staff

FO 942/515. P. H. P. (44) 22 (O) Final. War Cabinet. „International Control in Western Germany. M. Massigli's Proposals". Report by the Post Hostilities Planning Staff. Top Secret. Copy No. 33. Gedruckte Vorlage.[1]

1. We have been asked to examine the military aspects of a proposal put forward by M. Massigli[2] for international control in Western Germany, with the object of achieving long-term security which would endure after the total occupation of Germany had come to an end. His proposal is based on the fact that the Rheno-Westphalian basin, referred to in this paper as „Rhenania"[3], –

(a) occupies an important strategical position as a buffer between part of north-western Europe and the rest of Germany;

(b) contains the major part of the basic resources (hard coal and heavy industries) on which Germany's industrial war potential depends.

2. M. Massigli has not precisely defined his proposal, but it appears to envisage that Rhenania would be controlled by means of –

(a) Permanent military occupation, and

(b) A special economic régime,

thereby giving the Allies long-term military and economic safeguards against German resurgence.

In addition, he proposes that the United Nations should permanently occupy other areas in Western Germany in order to achieve increased military security.

3. Our full report is at Annex. Our conclusions are as follows: –

Permanent Military Occupation of Rhenania

(a) The chief merit of M. Massigli's proposal is that it would enable the Allies, provided they maintained the will to do so, to apply an economic sanction, which, in the opinion of the Economic and Industrial Planning Staff, would be sufficient to prevent large-scale rearmament, and generally to compel Germany to observe the terms of the Peace Treaty.

Permanent military occupation of Rhenania would, in addition, have substantial strategic advantages. Though it would involve the participating Powers in an enduring and possibly considerable military commitment, it might enable the period of occupation of the rest of Germany to be terminated at an earlier date.

---

1 Der „Report" umfaßt insgesamt neun Druckseiten. Abgedruckt werden die ersten drei Seiten.

2 Anm. i. O.: „C. O. S. (44)817(O)."

3 Anm. i. O.: „Rhenania comprises, for the purposes of this paper, Westphalia (less Regierungsbezirk Minden), Rhine Province and the Saar. See Map A." Karte Nr. 2.

Special Economic Régime

(b) A special economic régime instituted to direct the economy of Rhenania away from Germany and towards the West would, in the view of the Economic and Industrial Planning Staff, almost certainly necessitate the complete severance of Rhenania from the rest of Germany, and its establishment as a separate State.

A special economic régime might have some military advantages, although the severance of Rhenania from the rest of Germany might involve an increased occupational commitment. Any failure to maintain control of Rhenania would probably result in Germany eventually becoming more powerful than if measures for industrial restriction had been applied to a unitary Germany from the outset.

We consider that the severance of Rhenania (if necessary) should be effected immediately after the surrender of Germany.

Extension of Area of Permanent Occupation

(c) The extension of permanent occupation to areas outside Rhenania would have obvious strategic advantages. It is, however, unnecessary and undesirable to define in advance exactly what occupational safeguard it will be necessary to maintain if and when the total occupation of Germany is terminated.

Comparison with Dismemberment

(d) M. Massigli's proposal would provide a more effective and direct method of preventing German resurgence than dismemberment. The effectiveness of both depends on permanence; the degree of permanence which would, in fact, be attained in either case must be a matter for political assessment.

M. Massigli's Proposal Combined with Dismemberment

(e) From a military point of view, M. Massigli's proposal could be combined with dismemberment. This would give the highest degree of military security; there would, however, be a considerable military commitment.

4. Our report is confined, so far as possible, to the military aspects of M. Massigli's proposal. The Economic and Industrial Planning Staff have compiled a separate report[4], and their summary and conclusions are at Appendix. So far as military considerations are affected by economic factors, our report is based on that of the Economic and Industrial Planning Staff.

(Signed) C. C. A. Allen
P. Warburton
R. H. G. O. Spence

APPENDIX

„Summary and Conclusions" of Report by the Economic and Industrial Planning Staff – E. I. P. S./P (45)1

„(a) The military occupation of Rhenania without the establishment of a separate economic régime would in itself facilitate the imposition on Germany of effective sanctions to compel her observance of the terms of the Peace Treaty. But if the full

4 Anm. i. O.: „E. I. P. S./P (45)1." („Report on the Economic Aspects of the French Proposal for a Special Régime for Rhenania". Endfassung: 8. 1. 1945. FO 1039/103. Vgl. auch Dok. Nr. 12.)

objectives which the French have in mind are to be achieved, an economic régime for the area would have to be established, and for this to have more than a slight chance of success Rhenania would have to be completely separated from the rest of Germany.

(b) As compared with the effect of imposing far-reaching industrial restrictions on a unitary Germany, the effect of the plan on the standard of living would be favourable to Rhenania and unfavourable to the rest of Germany.

(c) Always provided that it were maintained, the complete separation of Rhenania from the rest of Germany would provide a greater measure of economic security than any of the other proposals so far considered. But since the plan postulates Rhenania enjoying a high level of productivity, this would limit the industrial restrictions which could be imposed. A dangerous source of war potential would therefore remain in being, which would be ready to Germany's hands if Allied occupation and control were terminated. Measures taken by the Allies during their occupation could postpone but not eliminate the danger.

(d) Deliveries from current production both from Rhenania and from the rest of Germany would be reduced, as would also once-and-for-all reparation deliveries from Rhenania. This reduction would in the long run be offset if the ownership of the principal Rhenanian industries were transferred to the Allies, but this would raise difficult problems which require further examination.

(e) The effect on British commercial interests would tend to be slightly less favourable than if economic security measures applied to a unitary Germany were concentrated on the steel and heavy engineering industries which predominate in Rhenania and which under the French proposals would be largely preserved.

(f) The commercial interests of Belgium and Holland would be similarly affected. France would gain by the greater integration of the French and Rhenanian heavy industries. Central European countries would be better able to compete with Rhenania as suppliers of steel and engineering products to the rump Germany.

(g) The creation of a separate Rhenania would involve a considerable increase in Allied administrative staff. This might be offset later if the scheme enabled us to bring the occupation of the rump Germany to an earlier conclusion.

(h) Unless Rhenania or a substantial part of it was already being administered by the Allies at the time hostilities ceased, certain central economic controls covering the whole of Germany would probably have to be retained for a time. This would not, however, prevent the act of separation taking place immediately and would not prejudice the attainment of complete separation in the economic sphere."

11.

23. 1. 1945: Memorandum des Foreign Office

FO 371/46865/C 321/292/18. „The German Settlement". Secret.[1]

A number of papers have been prepared on different aspects of the problem of the future of Germany. The present paper is designed to bring these into focus on the problem as a whole.

The objective being security from a renewal of German aggression, our policy has been twofold: (i) agreements with our friends and (ii) special measures against Germany. The first includes our treaty with the Soviet Union, close collaboration with the United States, the possibility of an alliance with France and of a regional

---

1 Dieses Memorandum wurde für die britische Delegation auf der Konferenz von Jalta erarbeitet. Auf Initiative von Harry Hopkins trafen am Nachmittag des 4. Februar 1945 im Hauptquartier der US-Delegation in Jalta Sir A. Cadogan, G. Jebb, G. W. Harrison, F. Matthews sowie E. Stettinius und A. H. Harriman (die letzten beiden nicht die ganze Zeit) zu einem Meinungsaustausch zusammen. Im Bericht von Harrison heißt es u. a.:
„[...]
The main thing which emerged from the meeting was the very great anxiety on the part of the Americans to secure unity of purpose amongst the three major Allies in dealing with German affairs.
The following points may be worth recording.
Rhineland
Mr. Hopkins said that he had had some discussion with General de Gaulle about Germany. General de Gaulle had made it very clear that he desired no annexation of German territory. On the other hand he was extremely insistent on the necessity of France having a predominant position in the Rhineland. When pressed to define the word ‚predominant' he was unable to do so but he clearly was thinking in very long terms and was looking beyond the time when France might have a zone of occupation in this area.
Dismemberment
Mr. Hopkins said he thought there was some misunderstanding on the British side as regards American thought on this subject. He could not say what the President's final decision would be but ever since the Morgenthau incident the President had been extremely cagey. He did not do much talking but he had done a lot of listening.
As regards referring a question of this sort to the European Advisory Council Mr. Hopkins warned that the President was unlikely to agree to this. As he put it the President gave instructions to Mr. Winant: he did not ask him for advice on a policy question of this nature. The impression derived was that it was useless to refer matters of this importance to the European Advisory Council in general terms. As Mr. Hopkins said, the European Advisory Council might report adversely against dismemberment and that would be embarrassing to all concerned. If questions of this sort were to be referred to the European Advisory Council quite specific terms of reference should be drawn up; for instance, the European Advisory Council could be asked to recommend the best form of dismemberment or even to report on the pros and cons of dismemberment. There could be no question, however, of asking them to report for or against dismemberment.
As regards the Conference Mr. Hopkins did not think it would be possible to defer all decisions about Germany. He thought the Russians might wish to reach certain decisions. Sir A. Cadogan explained that H. M. Government had taken no decisions themselves and he did not think it would be possible for the Prime Minister to commit H. M. Government to any final decisions without reference to London. It was clear that one of the anxieties of Mr. Hopkins was that, whereas the British and

arrangement with the Western European Powers, and finally the constitution of a world organisation.

Our policy under the second category has been developing on the following lines:

(i) Occupation and control of the whole of Germany for a period to be decided in the light of events. Agreements on these matters have been reached in the European Advisory Commission.

(ii) Total disarmament and demilitarisation. This is provided for in the terms of surrender and accompanying documents.

(iii) Elimination or restriction of certain vital industries. This has not been discussed in detail among the Allies though it was mentioned at the Moscow Conference in October, 1944. Papers on economic security and reparation were submitted to Ministers in August, 1943, and again in August, 1944. A paper on the so-called „Morgenthau plan" was circulated in December, 1944. A further paper with concrete proposals is nearing completion.

(iv) Destruction of the Nazi régime. Proposals for the dissolution of the Nazi Party, the reform of law and education etc., have been tabled with the E. A. C.

(v) Punishment of the guilty. A declaration on German atrocities was agreed at the Moscow Conference in October, 1943. The question of war criminals is also dealt with in the draft General Order for issue under the Instrument of Surrender.

(vi) Exaction of the maximum amount of reparation over a limited period. Papers were submitted to Ministers in August, 1943, and again in August, 1944 (see (iii) above). There has been no detailed discussion among the Allies.

(vii) Cession of certain German territories in the East, together with the transfer of the German populations. This has been agreed in principle between ourselves and the Russians, but the precise amount of territory to be ceded has not been decided. A paper on the subject has been prepared for the War Cabinet.

United States Governments had no policy, the Soviet Government might come out with one at the Conference; and, as he said, whoever came out with a policy at the Conference, would be two strikes up on the others.

Economic Security

[...]

Rhenania

At Malta I had shown Mr. Matthews a summary of our report on Rhenania. It was clear that this idea was an entirely new one to the Americans. At the meeting with Mr. Hopkins I was asked to expound our views on the subject, which I did. The Americans were clearly interested in it and saw the advantage of it as a half-way house to dismemberment. They had been thinking to some extent about „internationalisation" of this industrial area and they at once saw some affinity between this idea and our thought of an independent Rhenania with a native government controlled by an international commission responsible to the World Organisation.

Reparation

[...]

Control Commission in Germany

[...]"

Aufzeichnung v. 5. 2. 1946. Von A. Cadogan am 5. und A. Eden am 7. 2. 1945 abgezeichnet. FO 371/46865/C 490/292/18.

In addition, three further major measures of a permanent character are being examined, viz.

(i) Dismemberment or decentralisation. A paper on decentralisation was circulated to Ministers in November, 1944. A paper on dismemberment is in draft.

(ii) The establishment of a special régime in Rheno-Westphalia known collectively as Rhenania. This has been suggested by the French. A paper has been prepared.

(iii) Control over the Kiel area. This was suggested at the Teheran Conference in 1943 and the Moscow Conference in 1944. A paper is being prepared.

Security against Germany has four main aspects. None can be ignored, though to draw the balance between them is never easy, nor are the factors involved always easy to estimate:

(A) The need to maintain our own strength and our willingness to use it.

This entails, apart from the maintenance of adequate armed forces, the necessity that a later generation should remain convinced of the wisdom and justice of the conditions imposed on Germany now.

(B) The need to maintain unity between Great Britain, the U. S. A., the Soviet Union and France.

The bonds which unite us now must of necessity weaken somewhat when the urgent military necessity is over. The measures carried out in Germany must therefore be such as to commend themselves both to the democracies and to the Soviets.

(C) The need to impose such disabilities upon Germany that she will be incapable of preparing another war of aggression.

On her collapse Germany will be temporarily crippled by defeat. This must not mislead us into a false sense of security. It is only by measures which will continue to cripple Germany's power of aggression in ten and twenty years time, and indeed indefinitely, that security can be assured.

(D) The need to ensure that measures adopted against Germany are not such as to react unfavourably on ourselves.

No surer way could be devised to weaken the peace structure than if it could be made to appear as contrary to our own interests and welfare. Thus we have rejected the so-called Morgenthau plan because, apart from creating mass unemployment in Germany and thus endangering the stability of the settlement as a whole, it would provide less effective security than we hope to obtain by other means. Again it has been accepted that chaos and a starving and bankrupt Germany would not serve the interests of the occupying Powers. Regard must also be paid to the consideration that excessive harshness, as opposed to sternness, may weaken rather than strengthen the durability of the settlement, by the reactions it would provoke.

It will be seen that the following permanent measures of outstanding importance are now in contemplation: Disarmament; economic restrictions; cessions of territory, including transfer of populations in the East; Rhenania; and dismemberment or decentralisation. The first three have been agreed in principle. A special régime for Rhenania or dismemberment, or both, could be added to them.

Of these the Rhenania plan, if successfully maintained, seems to offer the best prospect of a permanent, limited and effective guarantee against future German aggression. Details have still to be worked out. A highly complex administrative and economic problem is of course involved. It would probably entail separation from Germany and the creation of a new State (or even two States) under Allied control. Alternatively, provided the Allies were willing to maintain permanent garrisons of occupation indefinitely in Rhenania, it might be possible to avoid severance from Germany and in consequence the problem of direct and permanent Allied administrative and economic control of an area of dense German industrial population.

The Rhenania plan would not prevent the adoption of dismemberment for Germany as a whole if that solution proved desirable. Dismemberment, however, raises special problems of its own, notably the necessity of fostering to some extent the several economies of the individual States to enable them to live tolerably in the hope of destroying their desire for reunion with Germany. Such measures of alleviation would be repugnant to the public demands for stern and drastic measures against Germany as a whole. It would be easier to impose drastic controls and sanctions on a single German State than on several. Apart from necessitating greater calls on Allied manpower for occupation and administrative duties, dismemberment really raises a more fundamental issue. Will security be better preserved by a multiple Germany, the individual parts of which must enjoy relatively tolerant treatment if they are to survive, or by a single Germany (possibly with Rhenania detached) upon which sterner measures of control can be imposed. And if the answer is in favour of dismemberment, we must also be confident that British and United States opinion would approve the continued use of force in its maintenance in twenty years time in spite of German propaganda, for surrender on such an issue would be the most dangerous possible stimulant to German recovery.

Cession of territory in the East has already been agreed in principle. It is, however, necessary to utter a warning against excessive cession of purely German territory as, for instance, up to or beyond the Oder line.

It has also been agreed in principle that the German populations should be transferred from Polish and Czech lands, including the new territories whose cession is now proposed. The economic, political and social effects of an influx of what may prove between six and ten million homeless Germans must also be taken into account in the general picture of the future Germany. It is evident that the Allies, owing to the special responsibility involved for them if they decided to maintain a separate régime for Rhenania, could not permit of the local population being swollen by refugees from Eastern Germany.

Finally, as regards economic control, we must eschew the dismantling of German industry to an extent which would cause internal chaos and weaken disastrously the general European economic system. On the other hand, we must adopt measures which eliminate specially noxious industries but yet allow of controlled exploitation of the natural industrial resources of Germany, particularly of Rhenania, to the benefit of the Allies.

12.

23. 1. 1945: Memorandum des Foreign Office

FO 371/46720/C 322/22/18. „‚Rhenania'. Summary and Conclusions". Top Secret.[1]

1. The idea of some special arrangement for the Rhineland and the Ruhr has been canvassed for some time. The French have lately shown particular interest in the question and have made some verbal proposals. Though these are far from precise and not yet committed to paper, they appear to have two governing principles: –

(a) the permanent military occupation of the area, with perhaps some additional areas outside it;

(b) the permanent economic control of the area.

2. Up to the present the attitude of the various interested Powers may be summed up as follows. H. M. Government have given a general blessing to the idea, subject to an examination of methods of carrying it out. The attitude of the U. S. Government is not easy to predict, but at the Teheran Conference President Roosevelt advocated placing the Ruhr and the Saar under international administration. The Soviet Government are said by the French to have agreed to the French proposals. The attitude of the Netherlands Government is unknown. That of the Belgians may not be unfavourable though they are nervous of French predominance in the area.

3. The question has been examined by the Economic and Industrial Planning Staff and by the Post-Hostilities Planning Staff. The Chiefs of Staff are considering the matter but have not yet reached their conclusions.

4. The result of the studies so far made is as follows: –

(a) Permanent military occupation of Rhenania without any special régime would afford a considerable measure of security both strategic and as a means of applying pressure on the German Government. Though it would involve an enduring and possibly considerable military commitment on the part of the participating Powers, it might render possible the evacuation of the rest of Germany at an earlier date.

(b) A special economic régime added to the military occupation might have some military advantages and, always provided that it were maintained, would provide a greater measure of economic security than any of the other proposals so far considered. It might initially involve an increased occupational commitment, a considerable increase in Allied administrative staff and perhaps additional personnel for the management of Rhenanian industries. But compensation would be afforded in the long run if it were found possible to terminate earlier the occupation of the rest of Germany.

(c) For the special economic régime to have more than a slight chance of success Rhenania would have to be completely and permanently separated from the rest of Germany.

---

1 Dieses Memorandum wurde für die britische Delegation auf der Konferenz von Jalta erarbeitet.

(d) A Rhenanian Government under Allied control would be preferable as a permanent arrangement to direct government by an Allied Commission. But under either arrangement the political commitments would not be light. The occupying Powers might have to face continuing agitation for re-union with Germany. Demands for relief and rehabilitation might be heavy. Reconstruction would be an arduous responsibility which could not be disclaimed. Finally, divergences might arise among the controlling Powers, leading at worst to a premature termination of the military occupation.

(e) Should for any reason the régime and the military occupation be prematurely abandoned, Germany might find ready to hand the basis of a dangerous war potential. Nevertheless the disintegration of Rhenanian industries from those of the rest of Germany which could be achieved during the period of Allied control, would give the Allies a margin of time before Germany's war potential became fully balanced.

(f) Apart from the French, the Powers which might be expected to take part in the permanent occupation and/or control would be the U. K., the Soviet Union, the Netherlands and Belgium. The U. S. would no doubt be invited but it is impossible to say if they would accept.

5. It is clear that the advantages to be derived from the military part of the French proposal are more certain than those to be derived from the separation and economic control of the area. The position about the latter may be summed up by saying that, if it worked successfully, it would provide a greater measure of security against future German aggression than any other proposal so far considered; but its success would depend on (a) a high degree of enduring co-operation among Powers whose interests in the régime would tend to diverge, and (b) the enforcement of their policy in the face of possibly continuing resistance on the part of the Rhenanian population. It would therefore seem premature to commit ourselves to any scheme of permanent economic control until the whole question has been further considered and until it is known what precisely the French on their side have in mind.

TOP SECRET

„RHENANIA"

I. THE FRENCH PROPOSALS AND THEIR BACKGROUND

In August 1944, M. Massigli visited London on behalf of the French Provisional Government and held two conversations with the Secretary of State on matters of outstanding interest to France. In the course of these conversations[2] he spoke of the problem of the Rhine-Ruhr area and outlined some proposals for dealing with it. These were briefly as follows:

(i) The Rheno-Westphalian basin, plus such additional territories to the north and south as might be recommended by the military experts, should be permanently occupied;

2 Dok. Nr. 1 und 2.

(ii) It should not be annexed but rather placed under permanent international control; as such, it would remain German territory and German in administration, but it would be permanently denied to Germany in a military and economic sense;

(iii) Economically it should be „mortgaged" in the interest of the western countries who had suffered devastation;

(iv) It should be made to lean economically towards the west and be included in the western economic orbit;

(v) The special régime should be set up immediately after the surrender.

2. The Foreign Secretary invited the Chiefs of Staff and the Economic and Industrial Planning Staff to examine these proposals from the strategic and economic points of view respectively. The report of latter is attached as Appendix 1 to this paper.[3] The Chiefs of Staff's report is not yet available, but a copy is attached, as Appendix 2, of a report which has been submitted to the Chiefs of Staff by the Post Hostilities Planning Staff. This may be taken as representing a provisional military view. A map is attached to the P. H. P. Staff's report.[4] The purpose of the present paper is to set out the political considerations involved for the use of the British Delegation to the forthcoming conference.

3. One of the chief difficulties in examining M. Massigli's plan results from its imprecision. His Government have as yet committed nothing to writing, and in the meantime the French ideas on the subject can be deduced only from the record of M. Massigli's verbal statements to Mr. Eden, supplemented by subsequent statements of a formal or informal character made by responsible French authorities. These do not always coincide exactly with what M. Massigli said to Mr. Eden. Thus in an informal conversation in December M. Massigli appeared to attach less importance to the *immediate* establishment of the special régime. There are also indications that the French desire the area to be completely separated from Germany. For example, speaking before the Consultative Assembly on the 21st December, the Minister for Foreign Affairs said that it was the French Government's intention to deprive Germany for good of the Rhineland and the Rheno-Westphalian basin, though he was careful to add that the régime to be set up in that area was a matter for settlement among all the Allies. In an informal conversation on the 3rd January, M. Dejean, a high official in the French Ministry for Foreign Affairs, said that the French Government were moving to the view that there should be two separate areas: Westphalia and the Ruhr and the Rhineland. Both would be separated from Germany and withdrawn from German sovereignty. The former would be subjected to international, including Russian, control; the latter would be subjected to a more limited, i. e., west European, international control. The same idea of two areas was put forward by General de Gaulle in a conversation with H. M. Ambassador in Paris on January 5th; but General de Gaulle wished the southern area, which he described as the German territory west

3 Vgl. „Appendix" von Dok. Nr. 10.

4 Vgl. Dok. Nr. 10, Anm. 3.

of the Rhine as far north as Cologne, to be completely and permanently controlled by France.

4. The record of the Anglo-French conversations at Paris in November, though confirming the French interest in the question, throws no further light on what the French precisely have in mind. The most positive statement was one by M. Bidault who remarked that for herself France demanded no territory.

5. For a fuller appreciation of the pre-occupations of the French, it may be useful briefly to recall their experiences after the last war. Having suffered pitiless casualties on an already declining population, they sought above all security against their richer and more populous neighbour; in addition they wished to get what reparation was possible for the physical damage to their country. To satisfy these aims they put forward two demands in the territorial sphere, apart from the return of Alsace-Lorraine. First they claimed the annexation of the Saar territory. Secondly they pressed for the political separation from Germany of the territory west of the Rhine, its constitution as an autonomous State or group of States, and its inclusion in a customs union with the western countries. The essential military conditions were that the Rhine bridges should be controlled and that the barrier should be held, not by the French alone, but by inter-Allied forces.

6. Under both heads they were disappointed. In the Saar they obtained ownership of the mines but, at the insistence of the British and Americans, the territory was placed under international administration, its final fate to be determined by plebiscite after fifteen years. The plebiscite in 1935 showed an overwhelming majority in favour of re-incorporation in Germany. Their proposal for the Rhineland was also opposed both by Great Britain and the United States, and eventually they were persuaded to drop it in favour of (a) treaties of guarantee, (b) the temporary occupation of the Rhineland, and (c) the permanent demilitarisation of the German territoriy to the west of the Rhine plus a fifty kilometre strip to the east. The treaties of guarantee in the event never came into force at all. The occupation of the Rhineland was prematurely brought to an end at the very time when Germany was beginning to regain her strength. The demilitarised zone, though subsequently confirmed in the Locarno Agreement, was violated by Hitler with impunity in 1936. In 1940 Marshal Foch's worst fears were fulfilled.

7. In putting forward their claims to-day the French therefore have a background of painful experience. Despite their vagueness the Massigli proposals of 1944 bear indeed a remarkable resemblance to the Foch plan of 1918. The chief differences seem to be that whereas Marshal Foch had little interest in the territory east of the Rhine so long as the bridgeheads were secured, M. Massigli thought it necessary to have greater depth to the defence. Secondly the French have been deeply impressed by the danger of economic potential in an enemy's hands, so that the Ruhr is now of as great importance to them as the bridgeheads were to Marshal Foch. But the objectives of the French remain broadly the same. On the military side they want the permanent occupation of a stretch of territory sufficient to protect their eastern frontier. On the economic side they want the industrially important regions permanently controlled in such a way that they will never again provide the foundation for German industrial mobilisation but will on the contrary be tied up

with the west. In this way the Rheno-Westphalian basin could serve both to strengthen the economy of the western Allies and to act as a pledge – that old French conception – for Germany's execution of the peace terms.

II. ATTITUDE OF OTHER POWERS

8. Before considering the merits of the French proposals, it will be well to set out the present attitude of other interested Powers so far as known.

9. According to the record of the Moscow Conference in October, 1944, the Prime Minister spoke in favour of placing the industrial area on the Rhine under international control. He also suggested that the Ruhr and the Saar should be put permanently out of action, and that all the machinery and machine tools that Russia, Belgium, Holland and France needed should be taken away. Russia's intention to take away German machinery was, he thought, in harmony with Britain's interests of filling in the gap in the place of Germany. Marshal Stalin said he would support any steps taken by Britain to receive compensation for the losses she had suffered. On being informed of the proposal to place „Rhenania" under permanent international control, he asked who would exercise the control. Mr. Eden replied „the Allies". Marshal Stalin then asked if it would only be an economic control, to which Mr. Eden replied that it would be a general control.

10. During the Paris conversations in November, the Prime Minister and the Secretary of State expressed their agreement with what then appeared to be the French thesis. „France and Russia and other countries would have claims on much of its equipment by way of restitution, but after those claims had been satisfied the area must be controlled in order to deprive Germany of means of preparing another war." The method of international control would however require further study. It was the kind of question to which the E. A. C. would have to address themselves.

11. The French raised the question with the Soviet Government during General de Gaulle's visit to Moscow in December and, according to the French account, secured Russian agreement to their view that the Rhineland and Ruhr should be withdrawn from the political, economic and military control of Germany.

We have however so far had no Russian version of this conversation.

12. So far as is known, the U. S. Government have not yet been acquainted with the French proposals though they must know of their existence. They have also given some thought themselves to the treatment of the Ruhr. At the Teheran conference, where dismemberment was first discussed, President Roosevelt suggested dividing Germany into 7 states, of which two, the Kiel area and the Ruhr and the Saar, should be placed under international administration. The Stettinius mission to London in 1944 threw out the general idea of controlling Germany through permanent control of the Ruhr. Later, at the Quebec conference, the so-called Morgenthau plan was put forward of de-industrialising the area. That is of course a very different conception from the French plan under which its resources would not be destroyed but rather exploited for the benefit of Europe. The latest suggestion from the American side comes from a conversation between President Roosevelt and the Minister of State over the luncheon table when President Roosevelt said

that it would in his view be unwise to attempt to come to any long-term decisions about Germany until we had got there and seen the situation on the spot. If he holds to that view, it would of course baulk any idea of putting the French plan into effect immediately, as it would need considerable preparation. In general, it may be suggested that the plan might place the U. S. Government in some embarrassment. To take part in the permanent control and still more the permanent occupation would probably be regarded as an unwelcome European entanglement; to leave it to others might possibly be thought prejudicial to American economic interests. It would accordingly be rash to predict the attitude of the U. S. Government or of American public opinion today and still more in five years' time.

13. Nothing is known of the attitude of the Netherlands Government to the plan. In February 1944 we were given a paper by the Belgian Embassy which contained some suggestions about the future of the Rheno-Westphalian basin. They were not very clearly formulated, but broadly the idea was that Germany should revert to a federal constitution and that one of the federal states should be a Rheno-Westphalian state which, while remaining in the German Customs Union, would enjoy a measure of autonomy not less than that of Prussia and the other German states. The views both of the Netherlands and Belgian Governments will be of importance as they would no doubt be invited to take an active part in the control and occupation. For all their bitterness against the Germans, they might not wish to see the French occupying too predominant a position in an area of such economic importance to them. The Belgians indeed have said as much to H. M. Ambassador in Brussels. They would probably hope to see us taking our full share both of the occupation and the control.

14. The position may therefore be summed up as follows. H. M. Government have given a general blessing to the idea, subject to an examination of methods of carrying it out. The attitude of the U. S. Government is not easy to predict, but at the Teheran Conference President Roosevelt advocated placing the Ruhr and the Saar under international administration. The Soviet Government are said by the French to have agreed to the French proposals.

The attitude of the Netherlands Government is unknown. That of the Belgians may not be unfavourable though they are nervous of French predominance in the area.

III. PERMANENT OCCUPATION

15. Though the French ideas on the question are still in the formative stage, they appear to have two governing principles. In the first place there is the permanent military occupation of Rhenania together with areas outside it also determined by military experts. Secondly, there is the permanent political and economic control of Rhenania. „Rhenania" has not been precisely defined by the French, but this paper follows the definition accepted in the reports of the E. I. P. S. and P. H. P. S., i. e., as comprising the Rhineland, Westphalia (less the Regierungsbezirk of Minden) and the Saar. To this the Palatinate might have to be added so as to deny the whole of the left bank of the Rhine to Germany.

16. It is clear from the reports by the P. H. P. S. and E. I. P. S. that the permanent occupation of Rhenania without any special economic régime would afford a

considerable measure of security. To quote from the conclusions of the P. H. P. S. report, „the chief merit of M. Massigli's proposal is that it would enable the Allies, provided they maintained the will to do so, to apply an economic sanction which, in the opinion of the E. I. P. S., would be sufficient to prevent large-scale rearmament, and generally to compel Germany to observe the terms of the Peace Treaty. Permanent military occupation of Rhenania would, in addition, have substantial strategic advantages. Though it would involve the participating Powers in an enduring and possibly considerable military commitment, it might enable the period of occupation of the rest of Germany to be terminated at an earlier date." The strategic advantages would in the view of the P. H. P. S. be further increased if the occupied area were extended, though this should not be a matter for immediate decision. But, as pointed out in the E. I. P. S. report, the full objectives which the French have in mind would not be attained by military occupation alone. They would also require the establishment of a separate economic régime in the area. The apparent economic objectives of the French as set out in paragraph 3 of the E. I. P. S. report appear to be as follows[5]:

IV. THE SPECIAL RÉGIME

17. The P. H. P. S. took the view that a special economic régime might have some military advantages, although the severance of Rhenania from the rest of Germany (a matter discussed below) might involve an increased occupational commitment. The E. I. P. S. considered that, always provided that it were maintained, the complete separation of Rhenania from the rest of Germany would provide a greater measure of economic security than any of the other proposals so far considered, viz. dismemberment, the application of restrictive measures to a unitary Germany and the de-industrialisation of Rhenania without separating it from the rest of Germany. But both the P. H. P. S. and the E. I. P. S. drew attention to an inherent danger in the scheme. This is that the French plan, and indeed any plan which entails the establishment of a special régime for Rhenania, postulates the maintenance of a high level of productivity. This would limit the industrial restrictions that could be imposed there and, since Rhenania must remain predominantly a heavy industrial area by virtue of her important hard coal resources, war important industries would

5 § 3 wird hier nicht weiter ausgeführt; er lautete: „The economic objectives of the French appear to be as follows: –
(a) To reduce Germany's war potential by removing an important part of her war industries and raw materials from her control.
(b) To prevent the rest of Germany from building up a war potential (i) by limiting supplies of essential raw materials, and (ii) by acquiring the power to cut off all supplies from Rhenania to Germany as a means of pressure on the German Government.
(c) To ensure a permanent contribution by Rhenanian industry, firstly for the reparation of the devastation in the Western countries, and later for the development of European prosperity without risk to economic security.
(d) To break down the economic integration of Rhenania with the rest of Germany and substitute close economic and financial ties with the non-German world, particularly Western Europe. These ties might be expected to foster a vested interest in Rhenania remaining independent of the rest of Germany, even if the régimes of civil and military control were to terminate."

remain in being which would be ready to Germany's hand if Allied occupation and control were to terminate. The premature termination of the control of Rhenania would probably result in Germany recovering her industrial power at an earlier date than if measures for industrial restriction had been applied to and enforced on a unitary Germany from the outset. On the other hand, the existence of an economic régime would make it possible to control the development of the area, to disintegrate the present industrial structure of Germany and possibly to limit the industrial potential in the areas remaining under her control. Thus, provided the economic régime lasted long enough for effective steps to be taken in these respects – say ten years – there would at least be a certain margin of time before Germany could develop a balanced war potential. In any event, the effectiveness of the measures imposed upon Germany, whatever these may be, must in the last resort depend on our will to enforce them. Whether we should be more or less willing and able to remain in occupation and control of Rhenania than to continue to apply measures of industrial restriction to a unitary Germany after the period of occupation is over, can only be a matter for speculation. But, given the margin of time that even a temporary control of Rhenania would provide, the conclusion seems to be that the danger involved in its termination is not such as to prejudice the plan from the point of view of economic security.[6]

18. In an Appendix to their report the E. I. P. S. discussed whether a special economic régime could be put into practice without a complete governmental and administrative separation of the area from the rest of Germany. They reached the conclusion that without this the chances of success would be slight. The report therefore proceeded on the basis that separation will take place. Clearly it has very big political implications and it is essential to determine whether the view is well founded. There would certainly be no great difficulty in devising some theoretical scheme under which the economy of Rhenania would be kept under control but the area not totally detached from the German homeland. Two such methods have been examined in the Appendix to the E. I. P. S. report, viz. the institution of a régime similar to that imposed by the Germans on Northern France from 1940 to 1942, and a „federal" solution whereby Rhenania would be set up as a member State of a German federation with its economy under Allied control while other functions of government would be administered from Berlin. There is no reason to believe that either of these schemes need prove unworkable so long as the whole of Germany is also under Allied control. But an essential feature of the French plan is that it should be permanent. It is necessary therefore to provide for the time when Allied control over the rest of Germany has come to an end. It seems impossible to question the validity of the E. I. P. S. conclusion that there would not be more than a slight hope of making the plan effective if an independent German Government had rights and duties of any nature in the area. The essence of the plan is to divert the outlook of Rhenania away from Germany and the interest of the German Government would clearly be in the opposite direction. Friction would therefore be inevitable. It was on grounds such as these that the Committee appointed in 1919 to draft a scheme under which the French could enjoy the full advantages of ownership

6 Die letzten drei Sätze von § 17 wurden in der Endfassung wieder gestrichen.

of the Saar mines while the territory remained under German administration, came to the conclusion that no such scheme would work. The validity of their conclusion was not questioned, and it was decided that the Saar must be politically separated from the rest of Germany. The only hope then of making the plan work seems to lie in setting up a separate State, or States, whose inhabitants would hold separate nationality, and there is indeed every indication that the French have themselves reached that conclusion. Further, any suggestion that the area might one day be returned to Germany's control if she behaved well would doom the experiment to failure; for in such circumstances the Rhenanians, far from trying to make the best of the new arrangement, would be always preparing for the day when it would come to an end.

19. Another arrangement that merits consideration is to combine the establishment of Rhenania with a general scheme of dismemberment, and it will be seen that the P. H. P. S. consider that this would provide the highest degree of military security, though there would be a considerable military commitment. They also consider that the Massigli proposal alone would be a more effective and direct method of preventing German resurgence than the dismemberment of Germany alone. From the political point of view the combination of the two schemes has a certain superficial attraction, as a dismembered Germany would be less of a magnet for the Rhenanian population than would a unitary rump Germany. On the other hand the case for dismemberment would be weakened, if security was being sought by the severance from Germany of her richest industrial regions. Also if there developed after a period of years a movement for the unification of Germany which the Allies were unable or unwilling to resist, this would have a most disturbing effect on the population of Rhenania. Politically, therefore, the case for dismemberment does not seem to be strengthened by the Rhenanian scheme, nor does it seem likely that dismemberment would make the scheme easier to introduce and maintain.

20. The P. H. P. S. and E. I. P. S. have drawn attention to the commitments which would be entailed in terms of increase in the forces of occupation and of administrative and possibly managerial staff by the complete separation of Rhenania from the rest of Germany. These would be considerable in the early stages, but it is not of course anticipated that this burden would fall upon us alone. Other Powers would participate. It must also be noted that the establishment of a permanent control of Rhenania might enable the occupation of the rest of Germany to be brought to an end earlier, so that our commitments in manpower might in the long run be eased. On the political side the commitments would be of a different character. They would entail either directly governing or closely controlling for an indefinite period and in conjunction with other Powers, a territory inhabited by some 13 or 14 million Germans and containing the richest coal deposits in Europe. Divergent interests among the occupying Powers, particularly in the economic field, would almost certainly arise, as the P. H. P. S. have pointed out in their report. The extent of this danger is impossible to assess. It might not amount to more than the normal process of adjusting differences. But the disputes might be more acute even to the extent of jeopardising the continuance of the military occupation. The Germans would not be slow to take advantage of such a situation and the whole structure of the peace treaty would be in that case imperilled.

21. There appear to be two alternative forms that the special régime could take. Either an international commission could be set up with the full powers of a government, or a government of Rhenanians could be established with an international commission controlling it. The former method was used in the Saar, but the circumstances were different from those now contemplated. The Saar experiment was a temporary one, to be followed by a plebiscite after 15 years, and both the population and the area were insignificant in comparison with that of Rhenania. Moreover though the Saar administration was not unsuccessful, it did not wean the inhabitants away from their loyality to Germany. An overwhelming majority voted for re-incorporation in Germany in 1935. An alien commission does not seem an appropriate body to govern permanently a population of 13 millions. One obvious objection is that it could never be elected by or responsible to the population, so that democratic or representative government could never be established even in form. There must also be doubt whether it could provide the unity of direction needed to carry through a positive policy of reconstruction. A governing commission might indeed be the only means of getting the new State started. But, if so, it would seem desirable to replace it, as soon as circumstances permitted, by a Rhenanian Government under control.

22. A suitable Rhenanian Government might not be easy to find, but an acceptable body of men might perhaps emerge if it was made abundantly plain to the population that separation from Germany was their fate and that no discussion on the subject would be entertained, and also that they were to receive better treatment than the rest of Germany. It would probably be desirable to place the Government on an elected basis and to re-inforce it with a Parliament as soon as possible. But it would of course exist on sufferance and the real power and direction would lie with the Allied Control Commission backed by the armies of occupation. In this respect the position would not be dissimilar from that contemplated for the rest of Germany, but the task in Rhenania would in certain respects be more arduous. In the first place, whereas the control at Berlin would be designed as a temporary measure, control in Rhenania would be designed as one of indefinite duration. Whereas the Allies, having completed their essential task of demilitarisation, could retire from the rest of Germany, if they so wished, after a year or so without loss of face, they would be unable to retire without disaster from Rhenania, no matter how embarassing the control might become, until such time – perhaps decades hence – when the population no longer felt itself German and had acquired a genuine will to independence. Secondly, the possibility of agitation for re-union with Germany must be reckoned with for an indefinite period. Resisters would no doubt provide themselves with suitable labels such as democrats, trade unionists or what-not. Thirdly, the commission in Rhenania would from the start be bound, in the interests of the Allies and in order to make the scheme a success, to concentrate much of their intention on matters of reconstruction. For the same reason there might be heavier and stronger demands for relief and rehabilitation.

23. A number of further points would need examination if the plan were accepted in principle:

(a) Who would be represented on the Allied Commission, whether of government or of control, and to whom would it be responsible?

(b) Who would supply and select its members and the administrative staffs?

(c) Who would supply and also command the armies of occupation?

(d) The question of transferring the principal business undertakings in Rhenania to other ownership (see paragraph 31 of the E. I. P. S. report).[7]

24. As to the first three points, it is impossible to offer more than tentative suggestions at the moment. Obviously France would be one of the occupying and controlling Powers, though doubtless she would not be given the exclusive control of any part of the area as General de Gaulle seems to have in mind. H. M. G. would no doubt wish to participate both in the control and in the occupation. The Netherlands and Belgium would presumably be invited and would probably accept. As already stated, the U. S. Government might find themselves in some embarrassment, and their decision cannot be predicted. The position of the Soviet Union raises the following considerations. From M. Massigli's original conversations with the Secretary of State it appeared that at that time the French regarded their scheme as a predominantly Western one. Subsequently they seem to have reached the conclusion that the Russians should be invited to participate. It seems likely that they would wish to do so, rather than leave the control of this massive industrial area in the sole hands of the Western Powers. Alternatively they might possibly prefer some counter-balancing arrangement in the East, whereby for example a permanent Western occupation of Rhenania would be balanced by a permanent eastern occupation of Silesia. Should, however, they wish to participate in Rhenania, whether in its occupation or control, one cannot suppose that any

---

7 § 31 lautete:
„The French have suggested that an additional source of reparation would be obtained if the ownership of the large industrial and financial concerns of Rhenania were transferred to the United Nations or temporarily held for their benefit. In the case of transfer to the United Nations all of the properties might be handed over to an intergovernmental consortium for operation and the profits distributed in agreed shares. Alternatively the individual properties might be handed over to individual Allied Governments who would have the choice of operating them themselves or of disposing of them to private interests. The objection can be raised that to place the major industries of Rhenania in alien hands would discourage the growth of a separate national consciousness and that transfer of these properties in perpetuity would condemn her indefinitely to the payment of tribute. The latter might be considered inconsistent with the recommendations of the report by the Inter-Departmental Committee on Reparation and Economic Security that reparation payments should not be in cash and should be limited to a short period. During the reparation period envisaged by the Committee, the transfer of this property would not of itself increase the amount of reparation which could be obtained. The effect would be felt later, when reparation would have ceased, but the profits still had to be transferred; though, here again, these payments might take the place of the contribution to the cost of peacekeeping which the Committee also recommended. From the point of view of reparation policy alone, it would be more consistent to turn these industries over, though under any necessary safeguards, to the Rhenanian Government to be operated as State enterprises, and to demand from the Rhenanian Government, as a separate matter, such reparation as might be decided. If, on the other hand, it were decided that from the point of view of economic security the ownership of the properties should be transferred to the United Nations, it would still be possible to maintain the reparation policy recommended by the above Committee, by handing over the profits earned by these concerns to the Rhenanian State. There are practical and political difficulties involved in any scheme for the transformation of Rhenanian properties to the ownership of the United Nations, which would need careful examination before a final decision were reached."

other Power would raise objection. Their presence would have certain advantages. For example, Russia would be associated in a measure which would be keenly resented in the rest of Germany and for that reason the bogey of a Russo-German alliance might be laid. On the other hand difficulties might arise, particularly in the economic field, from the fundamental differences of outlook between Russia and the Western Powers.

25. The Saar Governing Commission was responsible to the League of Nations. If and when the World Organisation comes into being, it will be for consideration whether to give it this kind of responsibility, or whether to make the Rhenanian Commission, if set up, responsible only to the participating governments. A further point for decision would be whether the members of the Commission should, as in the case of the Saar Commission, be appointed as individuals or as representatives of their governments.

V. RHENANIA IN RELATION TO OTHER PROPOSALS[8]

26. Hitherto British policy has been developing on the following lines: –

We have in the first place our arrangements, actual or potential, with our friends. These include our treaty with the Soviet Union, close collaboration with the United States, the possibility of an alliance with France and of a regional arrangement with the Western European Powers, and finally the constitution of a World Organisation.

The main features of our policy towards Germany are as

(d) If the cessions of territory in the East are accompanied by transfers of population, the Rhenanian scheme would result in a decrease in the area available for settlement; for it would be very difficult to use Rhenania as a settlement area for any of the transferred populations if a measure of prosperity had to be maintained there.

28. The effect of the Rhenanian scheme on dismemberment has been discussed in paragraph 18. The conclusion suggested was that the case for dismemberment is not strengthened by the scheme and that it seems unlikely that dismemberment would make the scheme easier to introduce and maintain.

V. POLICY OF H. M. GOVERNMENT

26. It may be useful at this point to summarise the main conclusions so far reached: –

(a) Permanent military occupation of Rhenania without any special régime would afford a considerable measure of security both strategic and as a means of applying pressure on the German Government. Though it would involve an enduring and possibly considerable military commitment on the part of the participating Powers, it might render possible the evacuation of the rest of Germany at an earlier date.

---

8 Dieser Absatz V wurde in der Endfassung wieder gestrichen.

(b) A special economic régime added to the military occupation might have some military advantages and, always provided that it were maintained, would provide a greater measure of economic security than any of the other proposals so far considered. It might initially involve an increased occupational commitment, a considerable increase in Allied administrative staff and perhaps additional personnel for the management of Rhenanian industries. But compensation would be afforded in the long run if it were found possible to terminate earlier the occupation of the rest of Germany.

(c) For the special economic régime to have more than a slight chance of success Rhenania would have to be completely and permanently separated from the rest of Germany.

(d) A Rhenanian Government under Allied control would be preferable as a permanent arrangement to direct government by an Allied Commission. But under either arrangement the political commitments would not be light. The occupying Powers might have to face continuing agitation for re-union with Germany. Demands for relief and rehabilitation might be heavy. Reconstruction would be an arduous responsibility which could not be disclaimed. Finally, divergences might arise among the controlling Powers, leading at worst to a premature termination of the military occupation.

(e) Should for any reason the régime and the military occupation be prematurely abandoned, Germany might find ready to hand the basis of a dangerous war potential. Nevertheless the disintegration of Rhenanian industries from those of the rest of Germany which could be achieved during the period of Allied control, would give the Allies a margin of time before Germany's war potential became fully balanced.

(f) Apart from the French, the Powers which might be expected to take part in the permanent occupation and/or control would be the U. K., the Soviet Union, the Netherlands and Belgium. The U. S. would no doubt be invited but it is impossible to say if they would accept.

27. It is clear that the advantages to be derived from the military part of the French proposal are more certain than those to be derived from the separation and economic control of the area. The position about the latter may be summed up by saying that, if it worked successfully, it would provide a greater measure of security against future German aggression than any other proposal so far considered; but its success would depend on (a) a high degree of enduring co-operation among Powers whose interests in the régime would tend to diverge, and (b) the enforcement of their policy in the face of possibly continuing resistance on the part of the Rhenanian population. It would therefore seem premature to commit ourselves to any scheme of permanent economic control until the whole question has been further considered and until it is known what precisely the French on their side have in mind.[9] On the other hand, subject to the view of the Chiefs of Staff, there seems to be advantage in letting the French know as soon as possible that we for our part agree in principle to the military occupation of Rhenania for an indefinite period

9 Die folgende Passage wurde in der Endfassung wieder gestrichen.

and that we are prepared to take our share of the occupation. This might go some way towards satisfying the French, and any others who may have doubts on the subject, that we are serious in our determination to prevent the Germans from ever again starting a war of aggression. Such a statement might have particular merit from the point of view of all the Western European Powers, as they would feel some assurance against what is perhaps their worst nightmare, viz. a series of coups by Germany for which counter-measures depend on the calling of a conference with all its attendant delays and tergiversations. With British troops on the spot, we should be committed to act the moment necessity arose.

13.

5. 2. 1945: Konferenz von Jalta. Erste Plenarsitzung

FO 371/46871/C 642/292/18 und PREM 3/51/4. Britisches Protokoll. Uncorrected Proof. Argonaut, 1st Plenary Meeting (Political). Anglo-Soviet-United States Conversations. „Record of a Meeting held at the Livadia Palace, Yalta, at 4.15 p. m. on 5th February, 1945". Top Secret. Copy No. 35. Gedruckte Vorlage.[1] (Auszug)

Present: Russia: Marshal Stalin, Molotov, Vyshinski, Maisky, Gousev, Gromyko, Pavlov (interpreter). United States: President Roosevelt, Stettinius, Admiral Leahy, J. Byrnes, Harriman, Hopkins, Matthews, Bohlen (interpreter).
British: Prime Minister, Anthony Eden, A. Cadogan, E. Bridges, A. Clark Kerr, Dixon, Wilson, Major Birse (interpreter).

[...]
DISMEMBERMENT OF GERMANY

1. THE PRESIDENT suggested that political questions about Germany should be discussed. There were many things to discuss. One of the first was the question of the zones of occupation. He understood that the French wanted a zone of occupation. It was essential to know what they were going to do with Germany in the next few weeks or months. He produced a map showing what he and the Prime Minister had talked about in Quebec and tentatively agreed on.

MARSHAL STALIN said that he would also like the following questions to be discussed: –

(1) Dismemberment of Germany. There had been an exchange of views between the three heads of Government in Tehran and between himself and the Prime Minister at Moscow, but no definite decision had been reached. He understood that all of them favoured dismemberment, but the exact form of dismemberment had still to be decided.

---

1 Amerikanisches Protokoll in: FRUS, Malta and Yalta, S. 612 ff.

(2) Did they propose to set up a Government or Governments in Germany, or alternatively, should they only set up some form of administration, either for the whole of Germany, or for the parts into which it was to be divided?

(3) As regards unconditional surrender, on which they were all agreed, if Hitler were to surrender unconditionally, would they preserve his Government or not? They had already had experience of the enforcement of unconditional surrender in the case of Italy, but definite demands were put forward. Did we propose to work out at this Conference definite terms for the unconditional surrender of Germany?

As regards dismemberment, the President at Tehran had suggested that Germany should be divided into five parts. The Prime Minister had hesitated but was also in favour of dismemberment in some form. He had associated himself with the President's view. The Prime Minister had suggested dividing Germany into two parts, namely, Prussia and Austria-Bavaria. This had been on the assumption that the Ruhr and Westphalia area was under some form of international control. He had replied that this might prove more appropriate, but no decision had been reached at Moscow in the absence of the President. He suggested that the time had now come to take a definite decision.

THE PRIME MINISTER said in principle all were agreed on the dismemberment of Germany, but the actual method was much too complicated to settle here in five or six days. It would require a very searching examination of the historical, ethnographical and economic facts and would need prolonged consideration by a special committee, which would have to go into the different proposals put forward and advise on them.

THE PRIME MINISTER said that he could not give any immediate answer as to how Germany should best be divided in order to secure future peace and he would feel free, after detailed examination, to change any tentative view he might express. He had in mind in the first place the case of Prussia, the arch-evil-doer. If she were separated from the rest of Germany, her power to begin another war would be greatly limited. He thought personally that the establishment of another considerable German State to the south, which might find its capital in Vienna, would be the main line of division between Prussia and the rest of Germany, and would be an approximately fifty/fifty division in terms of population. There were also other questions which had still to be decided in principle or which it was necessary to consider. In the first place they were agreed that Germany should lose certain territories which had been largely conquered by the Soviet Armies and which were needed in connection with the Polish settlement. There were also the question of the Rhine Valley and of the German-French frontier and the future of the great industrial zones of the Ruhr and the Saar. Should these zones be handed over to France, or remain under German administration or under the supervision of the world organisation, or should there be a condominium of the Great Powers for this purpose and for a limited period, with the duty of preserving the peaceful and innocuous life of these important regions. These were matters which needed very searching study and His Majesty's Government would want to consider carefully the attitude of their two great Allies. Finally, there was the question whether Prussia herself, after having been isolated, should be subjected to internal division. On this question he had no fixed opinion, and would like the matter to be explored in detail

with the Americans and the Russians, and the French would also have to be consulted as regards Western Germany. One point which could be settled at once was the setting up of some body for examination of these matters, and we should have the report of such a body before reaching any final decision. All the detailed arrangements for immediate German surrender had been worked out and were well-known to the three Governments. All that remained was formal agreement on the zones and on the machinery of control in Germany.

MARSHAL STALIN asked whether, if some group in Germany declared that they had overthrown Hitler, we should be prepared to negotiate with such a Government.

THE PRIME MINISTER sketched out a probable course of events. If Hitler or Himmler were to come forward and offer unconditional surrender, it was clear that our answer should be that we would not negotiate with any of the war criminals. If those were the only people the Germans could produce, we should have to go on with the war. It was more probable that Hitler and his associates would have been killed or would have disappeared, and that another set of people would offer unconditional surrender. In that case the three great Powers must immediately consult and decide whether such people were worth dealing with or not. If it was decided that they were, the terms of surrender which had been worked out would be laid before them; if not, the war would be continued and the whole country occupied by strict military government.

MARSHAL STALIN asked when the question of dismemberment would be mentioned to any new group that might emerge in Germany if no provision for it had been made in the terms of surrender, and he suggested that a provision should be inserted accordingly.

THE PRIME MINISTER said that such a group of Germans would surrender unconditionnally and there was no need to discuss the future of Germany with them since unconditional surrender would give the Allies the opportunity to discuss such matters at their leisure. By the terms of the surrender, they would reserve all their rights over German land, liberties and even lives.

MARSHAL STALIN said that it was not a question of discussing it with them, but of simply putting forward the demands.

THE PRIME MINISTER said there was no need to do that at the outset. Before they did it, they must all be agreed on what exactly it was they wanted. He suggested that the study of this question should begin immediately.

THE PRESIDENT said that the question of whether Germany should be dismembered or not was something which should be settled in principle here, but not in detail. The only difference between Marshal Stalin and the Prime Minister was that Marshal Stalin wanted to add to the surrender terms a statement to the effect that Germany would be dismembered. From his experience of Germany forty years ago, before the Reich had come into existence, he himself was decidedly in favour of decentralisation and therefore of dismemberment. He did not know whether the best division was into five states or seven, or more or less.

THE PRIME MINISTER repeated that there was no need to inform the Germans at the moment of surrender of the future policy to be pursued. Decisions about their future must be taken in close accord. While the troops were moving in there would

be time for a body, specially set up for the purpose, to give advice which would enable us to take wise decisions.

THE PRESIDENT pointed out that if the question of dismemberment became a matter of public discussion there would be a hundred different plans and he suggested that the three Foreign Secretaries should be asked to produce within twenty-four hours a plan for the study of dismemberment and that a definite plan for dismemberment be produced within thirty days.

THE PRIME MINISTER said that His Majesty's Government were prepared now to assent to the principle of dismemberment and the setting up of whatever was thought to be the best body for the study of how it should be put into effect.

MARSHAL STALIN approved. He said that he had put this question so that it would be quite clear what we wanted. Events in Germany were developing towards catastrophe. In addition to the defeats she was suffering on the Eastern Front, she would shortly be faced with an offensive on the Western Front as well; and it was a question not only of military but also of internal political catastrophe. Food was becoming scarcer and coal resources were disappearing. The Ruhr would soon be under Allied guns. In view of this rapid development of events, they could not delay their own preparations and should know what to do when the moment came. He therefore thought that this question should be settled at this Conference. He did not ask that a detailed plan should be drawn up at once and was prepared to accept the President's compromise, namely that they should agree in principle to dismemberment, that they should empower the Foreign Secretaries to elaborate a detailed plan and should add to their surrender terms a general statement to the effect that Germany would be dismembered. It was very important that it should be stated in the surrender terms that Germany would be dismembered, and it would be an advantange to the Allies to have such a provision in order that any group coming to power should sign it and thus make it easier eventually to get Germany to accept the terms.

THE PRIME MINISTER then read out the whole of Article 12 of the Instrument of Surrender and said it gave the Allies all the powers that they needed.

THE PRESIDENT pointed out that it said nothing about decentralisation and did not make it clear enough that dismemberment might be involved. It was his belief and also Marshal Stalin's that some reference to dismemberment would save a great deal of time.

MARSHAL STALIN said that this provision should remain secret for the time being and should only be put forward to the Germans when they offered to surrender.

THE PRIME MINISTER said that he would find it very difficult to-day to go beyond saying that His Majesty's Government agreed in principle to dismemberment and was prepared to establish a body to discuss the best method of effecting it. He agreed to the most rapid examination possible of the best method of studying the question, but he did not believe it was possible at this Conference to discuss the actual method of putting dismemberment into practice. He would agree to the three Foreign Secretaries considering Article 12 and seeing whether a reference to dismemberment could not be added, or some words which would cover dismemberment.

MARSHAL STALIN and THE PRESIDENT concurred in this proposal, and it was agreed that the three Foreign Secretaries should consider the matter accordingly.

14.

12. 2. 1945: Memorandum des französischen Außenministeriums

MAE, Y-62-3. Ministère des Affaires Etrangères. Direction Politique. „Le Problème Rhéno-Westphalien". Secret.

Le problème rhéno-westphalien doit être étudié et résolu en fonction de la sécurité française et de la sécurité européenne tout entière.

Il paraît désormais admis que ces deux aspects de la question sont inséparables et que la création d'une zone de sécurité sur le Rhin est nécessaire pour protéger la paix des nations continentales, comme celle de la Grande-Bretagne, contre la menace d'une attaque allemande. Cette exigence est si forte qu'une certaine unité de vues existe déjà à ce sujet entre les gouvernements alliés.

L'Allemagne ne devra donc disposer, à l'Ouest, ni d'une base d'agression, ni des ressources économiques qui forment l'élément essentiel de son potentiel de guerre et qui lui permettraient, si on les lui laissait, de reconstituer rapidement sa puissance militaire.

En conséquence, les Alliés sont prêts à retrancher de l'Allemagne une certaine zone dont le contour et le statut ne sont pas encore précisés, mais que, de toute façon, devra être séparée militairement, économiquement et politiquement du reste du Reich, sous peine de mettre à nouveau la paix du monde en danger.

Le présent mémoire envisage les mesures de caractère permanent qui devront intervenir lorsqu'aura pris fin l'occupation totale du Reich et le régime de gouvernement militaire prévu pour cette période.

I. DELIMITATION DE LA REGION RHENO-WESTPHALIENNE

La délimitation de la région rhéno-westphalienne qui sera ainsi détachée de l'Allemagne devra s'inspirer d'un double principe

– d'une part, la zone en question sera assez large pour assurer aux pays occidentaux une protection efficace contre toute nouvelle agression allemande;

– d'autre part, elle sera aussi peu étendue que possible, de manière à ne pas imposer des charges excessives aux nations occupantes. Pour la France, en particulier, qui peut avoir à fournir les contingents principaux de l'occupation, il importera de tenir compte de la situation démographique du pays et de proportionner l'effort de celui-ci à ses capacités réelles.

La question du Territoire de la Sarre, tel qu'il a été délimité par le Traité de Paix de 1919, demeure réservée et ne rentre pas dans le cadre de cette étude.

A. *Facteurs d'extension*

(a) – *Nécessités militaires*

Les nécessités d'ordre militaire sont les premières à considérer, quand il s'agit de déterminer l'extension de la future région rhéno-westphalienne vers le Nord, l'Est et le Sud.

1. Il faut, tout d'abord, enlever à l'Allemagne les bases dont elle a absolument besoin pour préparer une agression, fortifications, terrains d'aviation, voies de communication essentielles, etc...

2. En sens inverse, il convient d'assurer aux voisins occidentaux du Reich la profondeur qui leur manque pour organiser leur défense militaire et échelonner leur dispositif de riposte et d'intervention.

3. Le fleuve du Rhin devant former l'artère de la zone de sécurité, il est nécessaire d'étendre le système de protection sur ses deux rives et de constituer, sur la rive droite, des têtes de pont suffisamment larges et solidement établies. Ces têtes de pont seront reliées entre elles par une ligne continue, de manière que l'on puisse contrôler d'une façon permanente les voies de communication fluviales et terrestres qui assureront le ravitaillement régulier des troupes d'occupation tout le long du Rhin.

4. Il est essentiel que nos forces soient maîtresses des débouchés qui ouvrent l'accès de la Ruhr et de la plaine de l'Allemagne centrale, au Nord du dispositif, ainsi que l'accès de la Vallée du Mein, au centre, et celui de la Vallée du Danube, au Sud. En outre, elles doivent tenir les points stratégiques principaux qui assurent la couverture de Strasbourg et de la Haute-Alsace.

5. Enfin, la région à occuper militairement doit être délimitée de telle sorte que notre état-major soit toujours en mesure de combiner l'action éventuelle de nos troupes avec celle des forces alliées tenant le plateau de Bohême et la ligne de l'Oder.

Cette considération implique, en effet, que les effectifs alliés soient à une certaine proximité les uns des autres et puissent se rejoindre aisément. Inversement, l'importance et la puissance des moyens mécaniques et des forces aériennes à leur disposition devraient permettre d'augmenter un jour, sans inconvénients majeurs la distance qui les sépare, c'est-à-dire de rapprocher davantage du Rhin les troupes chargées d'en assurer la protection.

(b) – *Nécessités économiques*

A longue échéance, la sécurité des pays occidentaux ne saurait être maintenue si l'Allemagne n'était pas privée de la plus grande partie des matières premières, comme le charbon, et des installations qui sont indispensables au fonctionnement de son industrie sidérurgique et de son industrie chimique. Il est donc indispensable que la libre disposition de ces moyens de production soit enlevée à l'Allemagne et que la gestion en soit assumée par les Puissances pacifiques. L'accroissement des resscources dont bénéficieront ainsi ces Puissances, et particulièrement la France, leur facilitera la constitution d'unités dotées d'un matériel d'armement perfectionné et pourvues d'un long rayon d'action. L'organisation d'une armée moderne, puissamment mécanisée, où prélimineront les techniciens, se trouvera favorisée

d'autant et pourra permettre, dans un certain délai, de diminuer l'importance numérique des forces d'occupation.

Du point de vue ferroviaire, la région rhéno-westphalienne devrait comprendre, outre le bassin de la Ruhr, tout le système de voies ferrées situé sur la rive gauche du Rhin, ainsi que, sur la rive droite, la ligne allant de la frontière suisse (Bâle) à Cologne. Cette condition serait nécessaire pour exercer un contrôle utile sur l'ensemble du trafic à destination des ports de la mer du Nord.

B. *Facteurs de restriction*

Différentes raisons engagent, d'autre part, à restreindre la région rhéno-westphalienne à des limites relativement étroites.

1. Il est vraisemblable que la période d'occupation totale de l'Allemagne ne se prolongera pas très longtemps, et que les Britanniques et Américains auront, sans doute, comme après la guerre de 1914–1918, le désir de rentrer chez eux au plus tôt. D'après certaines indications sérieuses, on a le droit d'envisager que, pour les Américains, le délai pourrait être de un à deux ans. Un repli ne tardera donc pas à s'effectuer sur la zone d'occupation définitive où la France sera sans doute appelée à entretenir les effectifs principaux.

Ainsi, il est prudent de compter avant tout sur nos forces pour assurer l'occupation permanente de la région rhéno-westphalienne, les troupes britanniques, hollandaises et belges ne devant fournir qu'un appoint beaucoup moins important et peut-être temporaire.

Dans ces conditions, il est essentiel de ne pas faire assumer à la France une charge trop lourde, qui excéderait ses moyens. Il faut tenir compte, notamment, d'une situation démographique inquiétante et dont, en l'état actuel des choses, et à en juger d'après les statistiques les plus récentes, on ne peut encore entrevoir l'amélioration. Nous aurons aussi besoin, à l'intérieur, d'un contingent important de main-d'œuvre et de techniciens de tout ordre qui soient capables d'entreprendre la reconstruction du pays. *Il semble qu'une dizaine de divisions* représente l'effort normal que nous pourrons fournir à la longue sans dépasser nos forces.[1]

2. On peut espérer que lors du repli sur la zone permanente, l'Allemagne aura été complètement désarmée.

3. La défense du Rhin doit rentrer dans le cadre d'un système européen de sécurité qui nous permette de compter sur l'appui des troupes soviétiques et des autres alliés en cas de menace allemande.

4. Enfin, pour faciliter l'administration des territoires à détacher du Reich, il convient de ne pas étendre la zone d'occupation sur un nombre trop élevé de

1 Anm. i. O.: „De 1920 à Juin 1925, le nombre moyen de troupes françaises d'occupation dans les pays de la rive gauche et de la rive droite du Rhin a varié entre 85 000 et 100 000 hommes avec deux pointes très accentuées, l'une en juin 1921 (occupation de Dusseldorf, Duisburg, Ruhrort et Francfort), l'autre au printemps de 1923 (occupation de la Ruhr), où l'effectif a atteint respectivement 212 000 et 167 000 hommes."

grandes circonscriptions allemandes et de n'en pas briser la structure. Le tracé de cette région devra donc s'adapter, autant que possible, aux limites administratives des „Pays" (Länder), des provinces, ou tout au moins des „Bezirke", et ne déborder qu'exceptionnellement sur les circonscriptions voisines.

C. *Conclusion*

Ces diverses considérations pourraient se résumer dans la formule: *„Toute la rive gauche du Rhin: le moins possible de territoire sur la rive droite"*.

Dans ces conditions, il paraît indiqué de prendre comme base de la future région rhéno-westphalienne, c'est-à-dire de la zone d'occupation permanente, à l'Ouest de l'Allemagne, la zone maxima qui avait été déjà occupée par les troupes alliées en 1923–1924 et qui englobait non seulement la rive gauche du Rhin et les têtes de pont de la rive droite, mais aussi le bassin de la Ruhr.

Les raisons d'ordre militaire, économique et politique qui, en leur temps, ont motivé la délimitation de cette zone, sont encore valables aujourd'hui dans une large mesure. Elles doivent, en tout cas, inspirer les solutions nouvelles que l'on complétera en tenant compte des circonstances exposées plus haut. Ces solutions paraissent pouvoir être ainsi esquissées:

1. Le Comité de la Défense Nationale a estimé[2] que la zone de sécurité des Puissances occidentales ne saurait être fixée en deçà d'une ligne marquée approximativement du Nord au Sud par Brême, Bielefeld, Paderborn, les abords Est de Cassel, Marburg, Fulda, Würzburg, la haute vallée du Neckar.

Ce tracé schématique devra être précisé sur le terrain et subira de ce fait des modifications de caractère local. Il représente *la frontière militaire* des Puissances occidentales.

L'Etat-Major ne réclame cependant pas une occupation permanente de tout le territoire ainsi délimité.

2. La ligne d'occupation permanente qui fixera la frontière orientale de la future région rhéno-westphalienne, au point de vue *politique* et *économique,* devra inclure:

a) *toute la rive gauche du Rhin* et les têtes de pont nécessaires pour assurer les débouchés sur les vallées:

de la Ruhr (Cologne et Dusseldorf), du Mein (Mayenne-Wiesbaden), du Neckar et du Danube (Mannheim et Karlsruhe) et pour couvrir Strasbourg et la Haute-Alsace (crête de la Forêt Noire jusqu'au Kaiserstuhl inclus et si possible jusqu'à la frontière suisse).

b) *le bassin de la Ruhr* dans les limites minima ci-après: au Nord, vallée de la Lippe; à l'Est, Hamm et Soest; au Sud, vallée de la Wupper et le Bergisches Land.

Ces limites tracées d'une façon générale pourront, elles aussi subir diverses modifications. *L'ensemble de ces territoires représenterait une population de 10 à 11 millions d'habitants* dont 4 millions pour le „Territoire de la Ruhr."

---

2 Anm. i. O.: „Décision du 12 août 1944."

3. Entre la ligne de sécurité militaire et la ligne d'occupation permanente, s'étendrait une sorte de glacis qui ne serait pas complètement retranchée de la souveraineté allemande en ce sens que les armées alliées n'y entretiendraient ni garnisons, ni points d'appui, mais qu'elles auraient le droit d'y effectuer en tout temps et sans préavis des opérations de contrôle et de surveillance que l'Allemagne ne pourrait pas considérer comme des actes d'agression.

La création de cette zone intermédiaire aurait un double avantage.

Elle permettrait de ne pas étendre outre mesure la région qui serait séparée politiquement et économiquement de l'Allemagne et d'alléger ainsi le poids de l'occupation pour les Puissances alliées.

En même temps, elle prolongerait vers l'Est la zone de sécurité militaire et garantirait ainsi, dans les conditions jugées nécessaires par l'Etat-Major, la protection des Etats occidentaux. En augmentant vers l'Ouest, l'épaisseur de ce glacis, on pourrait encore réduire d'autant, si aucune raison militaire ne s'y opposait, l'étendue de la zone d'occupation permanente et diminuer les charges qui en résultent.

Pour la clarté de l'exposé, cette zone sera appelée zone de contrôle direct.

II. STATUT ADMINISTRATIF ET MILITAIRE

A. *Zone de contrôle direct*

La zone de contrôle direct sera donc, d'après ce qui précède, détachée militairement de l'Allemagne, mais elle lui restera liée politiquement et économiquement. L'Allemagne continuera d'y exercer une souveraineté relative puisque cette zone pourra être parcourue, à chaque moment s'il en est besoin, par des forces alliées venues de la zone d'occupation permanente.

Le statut qu'on appliquera à la zone de contrôle direct dépendra, dans une certaine mesure, de celui qu'on imposera à l'Allemagne en général et des conditions prévues pour maintenir le désarmement et assurer une démilitarisation plus ou moins complète de l'ensemble du pays. Elle constituerait une zone de démilitarisation renforcée.

B. *Zone d'occupation permanente*

Cette zone, contrairement à la zone de contrôle direct, sera séparée du Reich aux trois points de vue militaire, politique et économique. Elle constituera l'entité rhéno-westphalienne proprement dite dont la frontière, à l'Est, formera la limite occidentale de l'Allemagne.

On peut concevoir la coexistence, dans la zone d'occupation permanente, de plusieurs régimes administratifs s'appliquant à des régions différentes.

1. Le bassin de la Ruhr, dont les limites exactes restent à fixer, serait administré par une Commission gouvernementale interalliée, composée des principales Puissances victorieuses, y compris l'U. R. S. S., les Etats-Unis et les voisins occidentaux du Reich *(„zone internationale")*.

Au point de vue militaire, ce territoire, une fois les opérations de désarmement terminées, pourrait être tenu par des forces de police internationales qu'appuieraient, le cas échéant, les troupes de la zone d'occupation à prédominance française définie ci-après:

2. La rive gauche du Rhin tout entière, ainsi que les têtes de pont de la rive droite jusqu'à la hauteur de Cologne (inclus) formeraient, de leur côté, une zone où la France devrait être admise à faire prévaloir son influence en raison des intérêts majeurs de sa sécurité, des charges qu'elle sera appelée à supporter et de l'étendue plus considérable des territoires qui lui seront assignés *(„zone à prédominance française")*.

On peut envisager, pour cette zone de la rive gauche du Rhin et des têtes de pont de la rive droite, deux régimes administratifs entre lesquels il faudra choisir.

Dans la première hypothèse, les zones d'occupation des différentes Puissances, France, Belgique, Luxembourg, Hollande, conserveront leur autonomie et seront administrées séparément. On se bornera à établir entre les autorités alliées un système souple de coordination qui assurera une certaine unité au régime des quatre zones.

Dans la seconde hypothèse, le pouvoir sera exercé par une commission gouvernementale interalliée superposée aux différentes zones et où la prépondérance sera assurée à la France. L'organisme nouveau, présidé en permanence par une personnalité française, ressemblerait, par certains côtés, à la Haute Commission Interalliée des Pays Rhénans (H. C. I. T. R.) qui fut constituée en 1919. Mais sa tâche se verra facilitée par le fait que la zone administrée sera entièrement soustraite à l'autorité politique de l'Allemagne et qu'il ne subsistera plus, désormais, cette dualité de régime qui a entravé, de 1920 à 1930, le bon fonctionnement de la H. C. I. T. R.

Qu'on adopte l'une ou l'autre de ces solutions administratives, il faut obtenir, au point de vue militaire, que les troupes françaises et les contingents alliés, belges, luxembourgeois, qui occuperont la zone où prévaudra notre influence, soient placés sous le commandement unique d'un général français.

3. Enfin, au delà du Rhin, le long de la frontière hollandaise et vers la mer du Nord, c'est-à-dire au nord de la zone internationale, pourra s'insérer *une zone à prédominance britannique,* occupée en majorité par des contingents venus d'Angleterre avec participation hollandaise, analogue à la participation belgo-luxembourgeoise envisagée dans la zone à prédominance française. Il est inutile de préciser dès maintenant le régime de cette zone. Il suffit de remarquer que c'est probablement dans cette région que l'Etat-Major britannique envisagerait l'établissement de ses bases aériennes.

On aboutirait ainsi à un système de trois zones s'étendant vers le nord, à partir de la frontière française:

– zone à prédominance française et participation belge et, éventuellement, hollandaise,

– Territoire de la Ruhr (zone internationale),

– zone à prédominance britannique avec participation hollandaise.

III. STATUT ECONOMIQUE

Le Statut économique de la région rhéno-westphalienne sera réglé de telle sorte que l'Allemagne soit désormais privée des moyens matériels de préparer et de faire la guerre, et que son potentiel industriel soit considérablement réduit, sans trop affaiblir toutefois la capacité de production de l'Europe ni réduire le niveau d'existence du peuple allemand au-delà d'une certaine mesure.

Il n'est donc pas question de détruire complètement une industrie qui, dans la période d'après-guerre sera indispensable à la restauration économique de l'Europe.

Le but à atteindre est d'intégrer peu à peu les forces productives de l'Allemagne dans un ordre international nouveau, et de les faire servir à la réparation des dommages subis et au bien-être de la collectivité universelle, au lieu de les consacrer à la création d'une machine de guerre toujours menaçante.

La réorganisation industrielle de l'Allemagne, après les destructions provenant de la guerre, devra donc s'opérer suivant un plan rationnel, qui tiendra compte à la fois de la sécurité des pays occidentaux et de l'utilisation du potentiel restant dans l'intérêt général.

En conséquence, la zone d'occupation permanente devra contenir la partie essentielle des ressources économiques allemandes et des grandes installations industrielles. La production du charbon, d'acier, de fer et l'industrie chimique de la région rhéno-westphalienne qui représentaient un pourcentage considérable de la capacité de production globale de l'Allemagne se trouveront ainsi en possession ou sous le contrôle des Puissances alliées qui les géreront au mieux de l'intérêt collectif.

Etant donné l'énorme concentration des forces industrielles qui s'est opérée au cours du dernier siècle dans cette partie de l'Allemagne, il ne serait pas possible, quelles que soient les modifications de structure qu'on puisse envisager, de constituer une entité économique équilibrée. De toute manière, la région ainsi détachée de l'Allemagne ne caractérisera pas une prédominance considérable de l'élément industriel que les ressources agricoles ne réussiront à compenser que dans une proportion infime.

Il serait donc difficile de rechercher la stabilité économique à l'intérieur de ce système. Elle ne peut être obtenue par une délimitation géographique qui restera plus ou moins factice. C'est, semble-t-il, par l'organisation d'un régime d'échanges très souple avec l'Allemagne d'une part, avec les pays environnants et lointains d'autre part, qu'on parviendra à assurer à la zone rhéno-westphalienne les importations strictement indispensables et à employer ses produits aux fins jugées utiles par les Puissances victorieuses.

Du seul point de vue économique il y aurait avantage à faire de la région rhéno-westphalienne, autrement dit de la zone d'occupation permanente, une unité douanière *bien définie,* séparée de l'Allemagne et des pays occidentaux, et sans barrières douanières intérieures entre la zone internationale et la zone à prédominance française. Dans ce cas, il appartiendrait aux organes gouvernementaux des deux zones d'assurer entre eux la coordination nécessaire.

Le Territoire de la Ruhr et la zone à prédominance française pourraient vivre ainsi sous un régime analogue à celui de l'Union Economique belgo-luxembourgeoise.

Pour la même raison, il serait désirable, mais non indispensable, qu'on institutât une monnaie unique pour l'ensemble de la région rhéno-westphalienne.

Si ces principes généraux sont admis, il y aura lieu de préciser les dispositions particulières à prévoir pour la zone internationale et pour la zone à prédominance française.

A. *Régime de la zone internationale*

Les entreprises situées dans cette zone seront administrées techniquement, financièrement et commercialement par un Comité international de gestion à base gouvernementale, qui recevra lui-même ses directives de la Commission gouvernementale internationale dont il a été parlé précédemment (II – Statut administratif).

Ce Comité de gestion pourra s'inspirer des méthodes que la Micum a employées avec succès, en 1923–24, et qui lui ont permis d'exploiter les richesses de la Ruhr dans ces circonstances particulièrement difficiles.

Sa tâche se trouvera facilitée par l'organisation très rigide de l'industrie allemande, telle qu'elle a été réalisée par le régime hitlérien et renforcée considérablement au cours de la guerre.

Au moins dans la phase initiale, le Comité de gestion n'aurait qu'à se substituer aux divers organismes allemands déjà en fonction, notamment aux Services du „Plan de quatre ans" et de l'organisation corporative de l'industrie allemande (Organisation der gewerblichen Wirtschaft). Il fixerait en particulier le volume et la nature de la production et sa répartition entre les entreprises ou groupes d'entreprises.

Il aura le pouvoir de déléguer des Commissaires dans toutes les entreprises et contrôlera par leur intermédiaire l'ensemble de l'exploitation. Aucune des questions intéressant le crédit, la production, la vente, la main d'oeuvre, etc. ... n'échappera, en principe, à son autorité. C'est lui, également, qui soumettra à la Commission gouvernementale les propositions tendant à réformer la structure de l'industrie allemande, à supprimer ou réduire certaines branches de la production et à en créer d'autres mieux adaptées à l'économie du temps de paix.

Un des problèmes les plus délicats à régler est celui de la propriété des entreprises.

Sa solution dépend, en partie, de l'organisation interne de l'industrie rhéno-westphalienne. Il existe encore dans la Ruhr, un certain nombre de grandes entreprises familiales, dont les plus importantes sont les usines Krupp, à Essen, mais le mouvement de nationalisation s'est beaucoup développé sous le régime hitlérien, ce qui contribuera à simplifier notre rôle.

En ce qui concerne les entreprises privées, il faudra examiner s'il est opportun de les exproprier et de faire indemniser par le Reich les anciens propriétaires, ou s'il est préférable soit de s'en réserver la gestion moyennant le versement d'une partie des bénéfices aux propriétaires, soit d'y acquérir des participations.

B. *Régime de la zone à prédominance française*

Les formes que revêtiront le contrôle des entreprises et le règlement de la propriété privée pourront aussi, d'une façon générale, s'appliquer à la zone à prédominance française. Mais, il conviendra de les assouplir selon les circonstances et de prévoir notamment, pour les intérêts privés, un traitement plus favorable.

Un système de tarifs et d'accords commerciaux soigneusement étudié devra permettre d'établir entre cette zone et les pays occidentaux un courant d'échanges régulier qui profitera aux deux parties et rapprochera progressivement leurs intérêts économiques.

IV. STATUT POLITIQUE

C'est intentionnellement que le problème rhéno-westphalien a été examiné, tout d'abord, sous ses aspects militaire, administratif et économique.

Il est logique, en effet, de réserver la question du statut politique de cette région, quand on songe aux nombreuses inconnues qui rendent difficile d'esquisser, et encore plus, d'adopter dès maintenant une solution définitive.

1. En premier lieu, la situation intérieure de l'Allemagne est extrêmement confuse. Il est impossible de discerner aujourd'hui l'importance et la nature des perturbations qui l'agiteront au lendemain de la défaite et qui risquent d'ébranler toute la structure politique, économique et sociale du pays. Les conséquences de ce bouleversement sont imprévisibles et n'auront sans doute rien de commun avec les troubles restreints et vite apaisés que la crise de 1918–1919 avait provoqués. Nous ne savons donc ni dans quel état nous retrouverons l'Allemagne, ni surtout dans quel sens son évolution s'accomplira, et nous devons être prêts à profiter de toutes les circonstances qui se présenteront à nous, sans fixer trop longtemps à l'avance notre ligne de conduite.

2. La fin de la guerre avec l'Allemagne ne marquera pas le terme de la guerre mondiale. C'est à ce moment-là, au contraire, que les opérations militaires prendront de l'ampleur en Extrême-Orient. La lutte contre le Japon absorbera des ressources en hommes et en matériel dont on ignore l'importance; elle risque de se prolonger et d'entraîner des complications qu'on ne peut prévoir.

3. Les relations entre les Alliés, et plus spécialement entre l'U. R. S. S. et les pays anglo-saxons, peuvent être sujettes à des vicissitudes. Des divergences de vues se manifestent déjà, sans que l'on aperçoive encore comment certains désaccords pourront être évités ni l'influence qu'ils exerceront sur l'avenir de la question allemande.

4. En dépit des résultats auxquels semble être parvenue la Conférence de Jalta on peut se demander si la politique à longue échéance des Alliés à l'égard de l'Allemagne ne risque pas d'être affectée par les transformations d'ordre intérieur qui peuvent normalement se produire dans certains pays.

En Angleterre, l'évolution de la situation politique pourrait amener au pouvoir des hommes d'Etat moins favorables à la France et des éléments qui, déjà, réclament plus ou moins ouvertement un traitement moins rigoureux pour l'Allemagne.

Une grande incertitude plane sur les dispositions de l'opinion américaine qu'agitent en ce moment les tendances les plus diverses, depuis le plan Morgenthau qui prévoit la suppression de la puissance industrielle de l'Allemagne et le plan Sumner Welles qui réclame le démembrement politique du Reich, jusqu'aux articles de la presse de langue allemande où les thèses les plus conciliantes trouvent des défenseurs.

5. A l'intérieur même de la région rhéno-westphalienne, les circonstances qui suivront la défaite créeront une situation entièrement nouvelle dont il serait vain de vouloir aujourd'hui prédire l'aspect. Toutes les éventualités peuvent être admises, dès lors que la population, désemparée par l'écroulement de la force allemande, acceptera en hâte des solutions qu'elle croira capables de lui procurer une stabilité provisoire. L'avenir seul nous éclairera sur leur valeur réelle. Les tendances autonomistes, fédéralistes ou séparatistes trouveront dans cette confusion générale un aliment nouveau. Elles réussiront peut-être un jour à acquérir de la consistance et à revêtir une forme qui nous permettrait de les utiliser à notre profit.

6. Enfin, selon le rétablissement plus ou moins rapide de notre force militaire, nous disposerons de moyens nouveaux pour étendre notre influence et faire accepter des solutions qui, à l'heure actuelle, pourraient paraître prématurées.

Il résulte de ce qui précède que notre principale préoccupation doit être de conserver une liberté d'action suffisante pour étudier, sans prendre immédiatement parti, toutes les solutions qui se présenteront et ne nous fixer sur aucune d'entre elles, si séduisante qu'elle semble au premier abord.

C'est notamment le cas pour deux projets souvent mentionnés dans les journaux étrangers, dont l'un consiste à créer un Etat autonome rhéno-westphalien, et l'autre à internationaliser la totalité de la zone rhéno-westphalienne.

a) La constitution d'un Etat tampon sur la rive gauche du Rhin est une vieille conception qui devait permettre, dans l'esprit de certains hommes politiques, de protéger la sécurité militaire de la France et de rattacher plus ou moins étroitement à son système économique une partie importante des anciens territoires allemands. Les souvenirs historiques de la Révolution et de l'Empire ne servaient guère qu'à illustrer cette thèse rendue déjà caduque par les événements du siècle dernier, qui avaient soudé l'unité germanique et atrophié peu à peu la conscience d'une autonomie locale.

En fait, l'Etat rhéno-westphalien ne reposerait sur aucune tradition historique continue ni sur un ensemble d'intérêts politiques et économiques suffisamment forts pour conserver son indépendance. Rien n'indique, d'ailleurs, qu'il l'aliénerait un jour au profit de la France, s'il restait maître de ses destinées. Le souvenir du Troisième Reich et de sa volonté de puissance, l'exploitation de difficultés inévitables par une propagande allemande sans cesse à l'affût des moindres défaillances, inclineraient, au contraire, facilement le nouvel Etat vers la grande famille germanique, qu'il ambitionnerait d'enrichir de son potentiel de guerre reconstitué.

La formule simpliste du „Los von Berlin" n'empêcherait pas, en définitive, l'unité allemande de se recréer en partant d'autres régions que la Prusse et autour d'un pôle d'attraction que l'Etat rhéno-westphalien, surtout s'il devenait prospère, pourrait fort bien représenter.

b) L'internationalisation de la totalité de la région rhéno-westphalienne est un projet qui retient sérieusement l'attention d'une partie de l'opinion anglo-saxonne et même de certains milieux gouvernementaux américains et britanniques.

Nous ignorons, d'ailleurs, les principes fondamentaux du projet. S'agit-il, dans la pensée de ses protagonistes, de la création d'un *véritable Etat international,* pourvu de droits de souveraineté sous un contrôle interallié plus ou moins étroit et plus ou moins efficace, ou plutôt d'un *condominium* des grandes Puissances victorieuses et des pays alliés voisins, qui assurerait, dans l'intérêt général, la gestion des ressources du territoire?

Afin de ne pas préjuger le choix à intervenir entre ces deux solutions, la zone internationale pourrait être désignée sous le nom de „Territoire de la Ruhr", analogue à la dénonciation adoptée, en 1919, pour le „Territoire de la Sarre".

L'internationalisation de la région rhéno-westphalienne, sous l'une quelconque de ces formes, offrirait évidemment l'avantage de retenir tous nos Alliés sur le Rhin pendant un certain temps, d'unir leurs intérêts aux nôtres et de ne pas nous laisser seuls en face de l'Allemagne.

Mais cette sécurité serait peut-être plus théorique que réelle, car nous n'aurions pas la certitude qu'elle serait durable. Il est même très probable qu'au bout d'un temps relativement court, toute cette construction s'effriterait, la France demeurant, comme en 1919, sans garantie sérieuse de sécurité.

Il n'est pas possible de s'en remettre complètement à une organisation internationale pour la sauvegarde de certains intérêts vitaux du pays.

Il semble que le système qui a été proposé plus haut, à savoir une zone internationale, une zone à prédominance française et une zone à prédominance britannique, combinerait les avantages du projet d'internationalisation et la protection de nos intérêts nationaux.

Une telle politique n'affaiblira, d'ailleurs, aucunement les efforts que nous devrons tenter, d'accord avec nos Alliés, pour organiser un système de sécurité collective. Tout permet de croire, en effet, que les mesures individuelles que nous prendrons et celles que commanderont les besoins de la sécurité internationale se complèteront mutuellement.

En résumé, l'adoption immédiate d'une politique allemande nettement définie et plus ou moins intangible nous exposerait à un double risque:

– vis-à-vis de l'Allemagne elle-même, nous sacrifierions de prime abord une série de solutions dont un avenir proche ou lointain révélera peut-être l'utilité. En nous engageant tout de suite dans une voie tracée à l'avance et en manifestant clairement nos intentions, nous courrions le danger d'éveiller l'hostilité d'une partie de la population du Reich qu'il y a intérêt, au contraire, à soumettre peu à peu notre influence;

– vis-à-vis de nos Alliés, pour lesquels [...] tend à devenir, par la force des choses, un des [...] problèmes internationaux beaucoup plus vastes, il serait [...][3] craindre

3 Die fehlenden Wörter sind im Original nicht mehr lesbar.

que nous fussions attirés, malgré nous, dans un système politique déterminé et placés ainsi en opposition avec un autre groupe de puissances. Une attitude prudente nous permettra, au contraire, de surveiller l'évolution de la question allemande dans le cadre général de la politique internationale et de ne nous décider qu'à bon escient.

Pour l'instant, il paraît donc suffisant de s'en tenir aux principes suivants:

– lorsqu'aura cessé l'opinion générale de l'Allemagne, la souveraineté allemande ne sera pas rétablie dans la région rhéno-westphalienne, qui demeurera séparée politiquement, économiquement et militairement du reste du Reich. La zone de sécurité militaire, sous forme de glacis, sera étendue plus loin vers l'Est, en tenant compte de considérations stratégiques;

– à l'intérieur de la région rhéno-westphalienne, il convient d'établir une distinction entre une zone internationale, qui comprendra le bassin de la Ruhr, et une zone à prédominance française, qui englobera la rive gauche du Rhin et les têtes de pont de la rive droite.

Une note annexée à cette étude examine, du point de vue juridique, le statut qui pourra être accordé à l'une et à l'autre de ces zones;

– les liens particulièrement étroits, représentant au minimum une union douanière, rattacheront la Sarre au territoire français;

– enfin, il importera de faire reconnaître aux pays alliés que la France, en montant la garde sur le Rhin, protège non seulement sa propre sécurité, mais également la paix de l'Europe et du Monde.

Ci-joint en annexe:

Annexe 1: 1 note sur la population de la région rhéno-westphalienne;

Annexe 2: 3 notes concernant le statut politique:

a) – de la zone de contrôle direct (glacis)

c) – du Territoire de la Ruhr (zone internationale)

c) – de la zone à prédominance française.

Annexe 3: 2 cartes.[4]

Annexe N° 1

POPULATION DE LA ZONE A PREDOMINANCE FRANCAISE ET DU TERRITOIRE DE LA RUHR

D'après les chiffres du recensement du 17 mars 1939, la population de la zone à prédominance française et du Territoire de la Ruhr, tels qu'ils ont été délimités dans la note du 12 février 1945 (Direction Politique) sur „le problème rhéno-westphalien", atteignait entre 10,5 et 11 millions d'habitants au total, dont 4,5 millions pour le Territoire de la Ruhr à lui seul, et 6 ou 6,5 millions pour la zone

4 Die Karten sind weitgehend identisch; es wird daher nur eine Karte abgedruckt. Karte Nr. 3.

à prédominance française (rive gauche du Rhin sans le Territoire de la Sarre, et têtes de pont de la rive droite).

Ces chiffres, qui se rapportent à la période d'avant-guerre, ne peuvent être naturellement acceptés pour l'avenir que comme une base d'évaluation. Ils sont destinés, en effet, à subir de sérieuses modifications par suite des destructions opérées depuis la guerre dans les régions indiquées et de l'exode de population qui en a été le résultat.

La zone à prédominance française et le Territoire de la Ruhr que nous considérions ici, à part la zone d'occupation britannique permanente, comprennent les circonscriptions administratives suivantes:

En totalité: Palatinat
Hesse rhénane
Bezirk de Trèves
Bezirk d'Aix-la-Chapelle

En majeure partie: Bezirk de Coblence (rive gauche du Rhin et tête de pont)
Bezirk de Cologne (rive gauche du Rhin et tête de pont)
Bezirk de Dusseldorf

En partie: Partie sud de la province de Westphalie (parties des Bezirke de Münster et Arnsberg)

La population de ces diverses circonscritpions se répartit de la façon suivante (en milliers d'habitants):

Palatinat	1050
Hesse Rhénane	500
Bezirk de Trèves	496
Bezirk d'Aix-la-Chapelle	770
Bezirk de Coblence	530
Bezirk de Cologne	1300
Bezirk de Düsseldorf	3980
Partie de la province de Westphalie	1180
Total	9806

soit un total de près de 10 millions d'habitants, auxquels il faut ajouter la population des villes et environs de Wiesbaden (170 000 h.), Mannheim (284 000 h.), Karlsruhe (190 000 h.) et celle d'une zone longeant la Forêt Noire, ce qui porte le total général à 10,5 ou 11 millions d'habitants.

Sur ces 10,5 à 11 millions d'habitants, une population de 6,2 millions est répartie entre 22 grandes villes de plus de 100 000 habitants, dont 12 (avec près de 4 millions d'habitants) sont comprises dans le Territoire de la Ruhr.

Ces villes sont classées ci-dessous par ordre d'importance:

Cologne	772 000 habitants
Essen	666 000 »
Dortmund	542 000 »
Dusseldorf	541 000 »
Duisburg-Ruhrort	434 000 »
Wuppertal	401 000 »
Gelsenkirchen	317 000 »
Bochum	305 000 »
Mannheim	284 000 »
Oberhausen	191 000 »
Karlsruhe	190 000 »
Krefeld	170 000 »
Wiesbaden	170 000 »
Aix-la-Chapelle	162 000 »
Mayence	158 000 »
Hagen	151 000 »
Ludwigshafen	144 000 »
Solingen	140 000 »
Mühlheim	137 000 »
München-Gladbach [sic!]	128 000 »
Remscheid	103 000 »
Bonn	100 000 »

La densité de la population est extrêmement variable, s'élevant de 93 habitants par km^2 dans la circonscription de Trèves, à 133 dans celle de Coblence, 190 dans le Palatinat et la Hesse Rhénane, 246 dans la circonscription d'Aix-la-Chapelle, 401 dans celle de Cologne et 761 dans celle de Dusseldorf.

Ajoutons que la zone d'occupation britannique permanente, si elle devait s'étendre de la rivière Lippe jusqu'au rivage de la mer du Nord et à Bremerhaven, comprendrait une population d'environ 2,5 millions d'habitants.

Annexe N° 2

ZONE A OU DE CONTRÔLE MILITAIRE DIRECT

I. Cette zone devant rester sous la souveraineté de l'Allemagne et devant comporter certains droits à exercer par les Nations Unies en territoire allemand et certaines obligations à la charge de l'Allemagne, son statut devra être fixé par un traité entre les Nations Unies et l'Etat allemand souverain du territoire compris dans cette zone.

II. Cette zone sera située à la rive droite du Rhin, au delà des têtes de pont. Délimitation à fixer.

III. Cette zone reste sous la souveraineté de l'Allemagne qui l'exercera en se conformant à ses obligations générales et aux obligations spéciales concernant cette zone.

IV. Cette zone participe au régime économique de l'Etat allemand dont elle fait partie.

V. Dans cette zone s'applique le régime de démilitarisation établi pour l'Etat allemand dont elle fait partie, y compris les dispositions sur l'organisation de la police.

(Si la démilitarisation complète de l'Allemagne n'était pas admise, il faudrait au moins l'établir pour la zone A).

VI. Le Commandement des forces des Nations Unies stationnées à proximité de cette zone pourra à tout moment envoyer des éléments mobiles effectuer des inspections dans la zone en vue de contrôler l'exécution des engagements de démilitarisation.

En cas de violation flagrante des engagements de démilitarisation constituant une menace d'agression ou en présence de toute autre circonstance que le Commandement des forces des Nations Unies considérerait comme une menace grave pour la sécurité de ces forces le Commandement pourra y envoyer dans la zone et y faire stationner des forces militaires.

VII. Les autorités allemandes de la zone devront prendre toutes les dispositions nécessaires pour faciliter l'accomplissement, par les forces militaires ainsi envoyées dans les zones, des missions dont elles auront été chargées.

Elles détacheront un représentant qualifié auprès du commandant de chaque unité, avec mission de recevoir de celui-ci les communications qu'il aurait à adresser aux autorités allemandes et de lui fournir ou procurer tous renseignements ou documents demandés.

Elles devront fournir à leurs frais les moyens, tant en personnel qu'en matériel, d'effectuer les livraisons, destructions, démantèlement, démolitions et mises hors d'usage qui seraient prescrits à la suite des opérations de contrôle.

VIII. Les autorités allemandes devront fournir aux forces venues dans la zone en exécution de l'article VI les installations, denrées, moyens de transport et de communication et services nécessaires à l'exécution de leur mission; à défaut de quoi chaque commandant de détachement pourrait y pourvoir par voie de réquisition aux frais de l'Allemagne.

IX. Les autorités allemandes devront déférer à la demande que lui adresserait le Commandement de relever de leurs fonctions tous agents publics que les opérations de contrôle auraient fait apparaître comme responsables, par leur action ou leur négligence grave, de manquements sérieux aux engagements de démilitarisation, sans préjudice, d'ailleurs, des sanctions pénales qui pourraient être encourues.

X. Les forces armées d'occupation et les personnes employées par ces troupes ou à leur service seront exclusivement justiciables de la juridiction militaire de ces troupes.

Toute personne accusée d'un crime ou délit contre la personne ou les biens des forces armées des Nations Unies pourront être traduites devant la juridiction militaire desdites troupes.

Les autorités allemandes devront, sur demande de tout officier desdites troupes, arrêter et remettre au commandant le plus proche de celles-ci toute personne accusée d'un crime ou délit et justiciable de ladite juridiction militaire.

ZONE B
TERRITOIRE DE LA RUHR (RUHR-GEBIET)

I. On vise ici à assurer que les richesses naturelles et industrielles du bassin de la Ruhr ne seront plus exploitées en vue de fins militaires mais conformément à l'intérêt général de l'humanité.

II. A cet effet, il faut:

1. Délimiter ce territoire.

2. Déterminer son régime économique en vue du but que l'on se propose. Ce régime devra détacher ce territoire de l'économie allemande et placer les entreprises sous une direction technique, financière et commerciale de caractère international, cela selon les modalités qui n'ont pas à être précisées ici. Il faudra déterminer dans quelle mesure on entend maintenir, développer ou restreindre telle forme d'activité économique, la forme à donner au commerce extérieur, fixer le régime monétaire, etc . . .

3. Instituer un régime politique sans lequel le régime économique envisagé ne pourrait pas fonctionner ni les buts visés être atteints. De la valeur de ce régime politique dépendra la durée du régime économique ainsi que sa souplesse.

III. Ce régime politique doit comporter le détachement complet du Reich allemand et l'institution de ce territoire en une entité de droit public dénommé Territoire de la Ruhr.

Cette solution s'inspire, dans la mesure du possible du précédent fourni par le Territoire de Bassin de la Sarre. Elle paraît préférable à celle qui consisterait à parler d'un Etat de la Ruhr, ce qui orienterait trop vers une autonomie de cet Etat qui entraînerait à imiter le Reich, puis à l'absorption par celui-ci. Elle paraît préférable à celle du condominium des Nations Unies qui poserait de grandes difficultés pour le choix de celles-ci, risquerait de créer des rivalités entre elles et conduirait probablement à maintenir aux habitants leur nationalité allemande faute de pouvoir leur attribuer celle de telle ou telle des Puissances condominantes. Si un tel territoire, doté de citoyens, mais ne se gouvernant pas lui-même est une nouveauté, ce n'est pas une nouveauté plus surprenante que le district constitutionnel de Columbia ou la Cité du Vatican.

IV. Les habitants de ce territoire qui avaient la nationalité allemande cesseront d'avoir celle-ci et seront de plein droit citoyens du Territoire de la Ruhr. Toutefois, ils pourront, dans le délai de six mois, opter pour la nationalité allemande, à condition d'émigration dans le mois qui suivra la déclaration d'option.

V. Tous pouvoirs de gouvernement seront conférés à une Commission de Gouvernement composée de cinq membres qui seront nommés par les Gouvernements des Etats-Unis d'Amérique, de la France, de la Grande-Bretagne, de l'URSS, des Pays-Bas, de la Belgique et du Luxembourg. Les membres de la Commission ainsi nommés resteront tout d'abord en fonctions pendant deux ans, après quoi il sera procédé chaque année au renouvellement d'un membre suivant l'ordre déterminé tout d'abord par le sort, puis par l'ancienneté; le membre sortant sera rééligible. Les sept gouvernements auront en tout temps la faculté de relever de leurs fonctions un ou plusieurs membres de la Commission ou de procéder au renouvellement intégral de celle-ci.

Si pour une raison quelconque, les sept gouvernements ne pouvaient pourvoir aux nominations ci-dessus prévues, la Commission de gouvernement y pourvoirait elle-même à titre provisoire. (Solution alternative: nomination de la Commission de Gouvernement par le Conseil de Sécurité).

VI. Le Président de la Commission sera désigné par celle-ci dans les conditions qu'elle fixera. Il remplit les fonctions d'agent exécutif de la Commission.

VII. La Commission de Gouvernement adressera chaque année un rapport sur son activité et la situation du Territoire de la Ruhr aux sept gouvernements désignés à l'article V (ou au Conseil de Sécurité).

VIII. La Commission de Gouvernement étant investie de la plénitude des pouvoirs prendra toutes dispositions législatives ou administratives qu'elle jugera opportunes, elle pourra notamment maintenir ou modifier les institutions administratives et les juridictions existantes, nommer ou révoquer les fonctionnaires, créer des organes représentatifs et appeler les citoyens à participer, sous son autorité, à l'action gouvernementale.

IX. La Commission de Gouvernement demandera à tel Gouvernement de l'une des Nations Unies qui serait disposé à assumer cette mission d'assurer la protection à l'étranger des citoyens du Territoire de la Ruhr.

X. La Commission de Gouvernement aura pour premier devoir d'assurer que les richesses naturelles et industrielles de la Ruhr ne soient pas employées au bénéfice d'une politique d'agression.

XI. En conséquence de l'indépendance du territoire de la Ruhr à l'égard du Reich allemand, la Commission de Gouvernement prendra toutes dispositions relatives à la substitution dudit territoire au Reich, notamment dans la propriété des biens ayant appartenu à celui-ci et toutes mesures nécessaires pour détacher pleinement les services publics, tels que les chemins de fer, de ceux du Reich; elle pourvoira de même à l'institution des instances judiciaires suprêmes propres au Territoire de la Ruhr. Elle prendra les dispositions nécessaires pour la participation à titre distinct du Territoire de la Ruhr aux Unions internationales de caractère administratif.

XII. L'entrée dans le Territoire de la Ruhr de toute personne qui l'aurait quitté à l'arrivée des forces des Nations Unies ou qui, à cette date, n'y avait pas sa résidence habituelle, sera subordonnée à l'autorisation de la Commission de Gouvernement ou de l'autorité qu'elle aura désignée à cet effet.

XIII. Afin de garantir la sûreté extérieure et intérieure du Territoire de la Ruhr, les Nations Unies ci-après énumérées: Etats-Unis d'Amérique, Belgique, France, Grande-Bretagne et Pays-Bas mettront à la disposition de la Commission de Gouvernement un effectif militaire de ... qui sera stationné sur ledit territoire d'une manière permanente.

XIV. Installation et entretien des troupes:

XV. Les forces armées des Nations Unies, les personnes attachées à ces forces et à qui le Commandement aura délivré une pièce d'identité en cette qualité et toutes les personnes employées par ces troupes ou à leur service seront exclusivement justiciables de la juridiction militaire de ces troupes.

XVI. Toutes personnes accusées d'un crime ou délit contre les forces armées des Nations Unies ou les membres de celles-ci pourront être traduites devant la juridiction militaire de ces forces.

XVII. La Commission de Gouvernement pourvoira à l'organisation d'une gendarmerie locale pour le maintien de l'ordre sous son autorité.

Si le règlement de la paix s'effectue par un traité entre l'Allemagne et les Nations Unies, il n'y aurait pas lieu d'y insérer tout ce qui est dit ci-dessus et qui devrait, pour conserver plus de souplesse, être établi par un acte des Nations Unies. Le traité avec l'Allemagne devrait contenir:

1. Renonciation de l'Allemagne à tous droits et titres sur ce territoire;

2. Engagement de l'Allemagne de reconnaître la disposition qui sera faite dudit Territoire par les Nations Unies avec toutes conséquences de droit qui s'y rattachent;

3. Engagement de l'Allemagne de mettre à la disposition de l'autorité qui sera instituée dans ce Territoire tous les documents officiels et archives en possession de toute autorité relevant d'elle et qui se rapportent audit Territoire ou aux droits de ses habitants;

4. Engagement de l'Allemagne d'accueillir sur son territoire toute personne habitant actuellement le Territoire de la Ruhr et qui le quitterait volontairement ou autrement dans un délai de deux ans à compter de ...

Si, à la suite d'une dissolution politique de l'Allemagne faisant suite à sa défaite militaire, le régime nouveau est établi sans traité par les Nations Unies, il faudra, le moment venu, obtenir du ou des Etats allemands qu'ils reconnaissent le Territoire de la Ruhr avec le statut qui lui aura été donné et qu'ils prennent les engagements prévus sous les N° 3 et 4.

ZONE C OU ZONE RHENANE DE SECURITE

I. Afin d'éviter que certains territoires de la rive gauche du Rhin ne servent, comme ils ont servi dans le passé, de base pour une agression dirigée contre les pays de l'Europe occidentale, ces territoires sont soumis au régime ci-après déterminé.

II. Ce régime comportera l'exclusion de tout lien politique et juridique entre l'Allemagne ou les Etats allemands, d'une part, et cette zone, d'autre part, et la suppression de la nationalité allemande pour les habitants de cette zone.

A cet effet, si le régime futur de l'Allemagne est fixé par un traité entre le Reich et les Nations Unies, ce traité devra contenir une dispostion portant que le Reich renonce, en faveur des Nations Unies et pour qu'il en soit disposé par elles comme celles-ci le jugeront convenable, à tous ses droits et titres sur les territoires compris dans ladite zone et sur ses ressortissants dans cette zone.

Si le régime futur de l'Allemagne est fixé non par traité, mais, à la suite d'une disparition par désagrégation politique de l'Etat en Allemagne, par décision des Nations Unies, cette décision devra affirmer que le statut politique établi par elle se substitue entièrement à la souveraineté allemande désormais éteinte sur lesdits territoires et à l'égard de leurs habitants: au besoin ce statut nouveau devra être reconnu par l'Etat allemand subsistant ou les nouveaux Etats allemands.

III. Les habitants perdront la nationalité allemande et il ne pourra leur être conservé ou conféré aucun droit découlant d'ordinaire de cette nationalité. Toutefois, celle-ci leur sera conservée: 1. si, dans le délai de six mois, ils optent pour cette nationalité, à condition d'émigration dans le mois qui suivra la déclaration d'option; 2. si l'autorité compétente leur retire le droit de séjourner dans la zone.

IV. Régime politique et militaire de la zone rhénane. Plusieurs régimes peuvent être imaginés:

A

Régime de mandat international

Les Nations Unies font confiance à la France pour assurer en leur nom que la zone rhénane ne sera pas utilisée pour effectuer des entreprises de nature à mettre en péril la paix générale, pour y protéger les communications avec le Territoire de la Ruhr et pour assurer qu'aucune autre autorité extérieure ne s'y exercera.

La France prendra toutes les mesures utiles à cet effet, notamment politiques, législatives, militaires, administratives, judiciaires, économiques et financières, en se concertant avec la Belgique et le Luxembourg, et éventuellement les Pays-Bas, les quatre Etats s'entendant pour fixer leurs rôles respectifs. La France assumera la protection à l'étranger des habitants de ce territoire ainsi que des intérêts de celui-ci.

La France fera chaque année un rapport sur l'accomplissement de sa mission aux Nations Unies (ou au Conseil de sécurité établi en conformité du projet de Dumbarton Oaks).

Cette solution n'est indiquée qu'à titre de possibilité théorique. En fait elle présenterait le grand inconvénient d'introduire en Europe le régime encore mal défini des „trusteeships".

B

Régime de la zone à prédominance française

I

Afin de garantir leur propre sûreté et d'assurer par là le maintien de la paix générale ainsi que pour protéger les communications avec le Territoire de la Ruhr, la France,

la Belgique, le Luxembourg et éventuellement les Pays-Bas auront le droit d'établir des forces militaires dans tous les points de cette zone, où cela leur paraîtra convenable à cet effet; les points de stationnement occasionnels ou permanents pourront être modifiés à leur gré. Les quatre Etats conviendront entre eux de la répartition de leurs forces.

Aucune troupe allemande ne sera admise même en transit dans ce territoire.

II

Installation et entretien des troupes.

III

Les forces armées françaises, belges, luxembourgeoises et hollandaises, les personnes rattachées à elles et munies à ce titre d'une pièce d'identité émanant du Commandement militaire ainsi que toutes les personnes employées par ces troupes ou à leur service seront exclusivement justiciables de la juridiction militaire de ces troupes. Toute personne accusée d'un crime ou délit contre la personne ou les biens de ces forces pourra être traduite devant la juridiction militaire desdites troupes.

IV

Un Haut-Commissaire nommé par le Gouvernement français et assisté de trois adjoints nommés respectivement par les Gouvernements belge, luxembourgeois et néerlandais, sera chargé de prévenir ou d'empêcher dans cette zone tout ce qui pourrait compromettre la sécurité des Etats voisins ou mettre en péril la paix générale.

Il devra également y protéger les communications avec le Territoire de la Ruhr et assurer qu'aucune autorité extérieure ne s'exercera dans la zone.

V

Le Haut-Commissaire abrogera les lois et supprimera les institutions contraires au but en vue duquel la zone de sécurité est créée. Il pourra abroger, compléter ou modifier la législation existante selon ce qui lui paraîtra opportun.

VI

Le Haut-Commissaire édictera les règlements pour l'exécution des lois. Il aura autorité sur les services publics, dirigera ou contrôlera l'administration, nommera à tous les emplois publics et pourra révoquer ceux qui en sont chargés. Il aura le droit de grâce et celui de déclarer l'état de siège. Il aura autorité sur les forces armées de la zone.

VII

Le Haut-Commissaire assurera à tous la liberté de conscience ainsi que le respect des libertés communales.

VIII

Le Haut-Commissaire prendra en mains pour le compte de la zone les intérêts qu'y possédait le Reich, notamment dans la propriété des biens qui s'y trouvent ainsi que dans la gestion des services publics tels que les chemins de fer. Il pourvoira de même à l'institution pour cette zone d'instances judiciaires suprêmes qui lui soient propres.

IX

Le Haut-Commissaire pourvoira à l'organisation d'une gendarmerie locale.

X

L'entrée dans la zone de toute personne qui l'aurait quittée à l'arrivée des forces des Nations Unies ou qui, à cette date, n'y avait pas sa résidence habituelle sera subordonnée à l'autorisation du Haut-Commissaire ou de l'autorité qu'il aura désignée à cet effet.

XI

La France assumera la protection à l'étranger des habitants de la zone ainsi que des intérêts de celle-ci. Il n'y sera accrédité que des consuls; l'exequatur leur sera donné par le Haut-Commissaire.

Régime économique, douanier, monétaire. (Ce régime doit être conçu en considération du triple fait: a) que cette zone sera détachée politiquement de l'Allemagne; b) que certains liens politiques et administratifs la rattacheront à la France, à la Belgique, au Luxembourg et éventuellement aux Pays-Bas; c) que le régime en question devra sur plusieurs points essentiels être unifié avec celui de la zone B.)

15.

30. 7. 1945: Konferenz von Potsdam. Memorandum der sowjetischen Delegation

Documents on British Policy Overseas. Series I, vol. I, S. 1033. P (Terminal) 59. „The Ruhr Industrial District". Memorandum by the Soviet Delegation. Secret.

Considering the Ruhr Industrial District as a part of Germany and having in view the necessity of completely curtailing Germany's war potential, the Conference has deemed it expedient: –

(1) To determine that the Ruhr Industrial District shall be, in respect of administration, under the joint control of the United States, United Kingdom, U. S. S. R., and France.

(2) The administration of the Ruhr Industrial District shall be exercised by an Allied Council composed of representatives of the United Kingdom, United States, U. S. S. R., and France.

(3) The Industry of the Ruhr District will be utilised for reparation purposes in conformity with the common reparation plan.

(4) To establish immediately, in order to secure prompt accomplishment of this decision, a provisional Allied Council composed of representatives of the United States, United Kingdom, U. S. S. R., and France, which in a month's time will carry out the necessary preparatory work and will assume the provisional administration of the Ruhr District.

16.

28. 8. 1945: Unterredung zwischen O. C. Harvey and R. Massigli im Foreign Office

FO 371/46722/C 5509/14/18.[1]

The French Ambassador called this evening when I asked him if he could give me an outline of the French Government's proposals in regard to Rhenania.

M. Massigli, who had clearly come prepared to do so, then spoke as follows from a manuscript note he had brought with him. The attitude of the French Government, he began, had been influenced by two recent decisions, that whereby large parts of Eastern Germany had been handed over to Poland, and the other Potsdam decision whereby it was decided to set up centralised administrative services in Berlin for the whole of Germany. The effect of the first decision would be, unless otherwise counteracted, to push all the weight of Germany on to the West where the pressure of population and concentration of industry would press heavily on to France. As regards the second decision, the French Government felt that the greatest prudence should be exercised in taking any decision involving a centralised Germany until time showed how the situation developed.

Faced by these considerations, the French Government considered that here and now a line should be drawn North and South through Western Germany, to the West of which no control whatever should be exercised by any German administrations set up in Berlin, although of course the area should remain under the control of the quadripartite Control Commission. This line should roughly run, beginning from the South, up the left bank of the Rhine with bridgeheads up to and including Cologne as well as the Ruhr, following more or less the line as occupied by the Allied forces in 1923. The question of sovereignty over this Western zone should be left over for the present.

In this proposed Western area the French Government contemplated that there should be four zones: –

(a) The Southern Rhineland (up to and including Cologne) which should be reserved for French military occupation but not annexation, following Marshal Foch's conception.

(b) The area to the North beyond Cologne, extending along the Belgian and Dutch frontiers and, if we desired, right up to the North Sea to be under Belgian, Dutch and British military occupation.

(c) The Ruhr itself, which should be under an international control both economic and military, to be exercised by the Western Powers and not including the Soviet Government, if it were possible to exclude them. The economy of this area should be integrated as far as possible into that of the Western Group of countries. Political sovereignty, however, would still be held over for later decision.

---

1 E. Bevin notierte: „Very interesting." Von A. Cadogan am 28. 8., O. Sargent am 31. 8. 1945 abgezeichnet.

(d) The Saar. Here the French Government wished the ownership of the mines to be vested in the French Government as it had been under the Versailles Treaty until it had been bought back by the German Government. The area, however, should still not be annexed to France but should be subjected to a much stricter political and of course military control than would be the case in the French area in the Southern Rhineland.

These were the lines, M. Massigli said, on which French plans were running. What were our views? I said that we were still studying the question. Mr. Bevin would be very interested to hear the French views which we had never yet received before in such detail. He was going into the question himself, having special regard to the economic aspect of creating a special régime for the Ruhr in which the coal, steel and chemical output might be under the control of the Western Powers with a view to its integration into their economies. His studies, however, were still at an early stage and I could not yet give any indication of their conclusions. I felt sure, however, that Mr. Bevin would be anxious to exchange views with M. Bidault on the subject when the latter came to London. Our minds were still very open. So far we had rather been led to believe that it would be necessary for the success of any special régime in the Ruhr that the area itself should be politically detached from Germany and that it might be necessary to contemplate setting up a separate state to which favoured terms would have to be extended to attract it into the orbit of the Western Powers. M. Massigli did not demur to this, but clearly French ideas had not yet gone so far as this.

As M. Massigli showed no sign of communicating any document on the subject, I asked if he could let me have a note giving the points for reference which he had indicated to me above.

17.

28. 8. 1945: Französisches Aide-mémoire

FO 371/46722/C 5509/14/18. „Aide-mémoire (Conversations on the 28th August, 1945)".[1] Übersetzung des Foreign Office. Gedruckte Vorlage.

I. *Consequences of the decisions of Potsdam*

(a) The communiqué published at the conclusion of the Potsdam Conference seems to indicate that the principle of the reconstruction of a single German State is now accepted. In the opinion of the French Government it is premature for the time being and will remain dangerous for a certain time to reach conclusions as to the possibility of Germany breaking up. If a division of Germany were to come about not as a result of a solution imposed upon her but as a consequence of a natural process of evolution, it would be favourable to the maintenance of security in Europe.

1 Von R. Massigli O. Harvey am 28. 8. 1945 überreicht. Vgl. Dok. Nr. 16.

For these reasons it would be regrettable to substitute a central administration in Berlin for a control by Allied authorities which involves no definite commitments as to the eventual future of Germany.

(b) By the removal of certain regions from all forms of international control and by placing them in effect from now onwards under the authority of Poland the Conference of Potsdam has made it necessary to proceed without delay to decisions which are necessary in connexion with western Germany. Otherwise, the belief will gain ground that all idea of separating Rhenania and the Westphalian region from the rest of Germany has been abandoned.

II. *Establishment of a line of demarcation along the eastern limits of the Ruhr and of Rhenania.*

The security of Europe and of the world demands that Germany should lose the liberty to dispose of the war potential which is constituted by the industry and resources of the Rheno-Westphalian region. The security of the west demands that the area of Rhenania should not in future constitute either a route or an arsenal or a spring board for an attack against France and the Western Powers in general.

Without further delay, therefore, a line of demarcation should be established to include the basin of the Ruhr and the left bank of the Rhine; this line would constitute a limit to the west of which the central administration of Germany would have no authority.

Such a measure would not imply annexation for the benefit of the Western Powers of the zone comprised between the line of demarcation on the one side and the frontiers of France, Belgium and Holland on the other. It would simply mean that this zone would be subjected to a special régime in the political, administrative economic and military sphere.

III. Within this zone, which constitutes neither a political nor an economic entity, it will be necessary to draw a distinction between several regions: –

(a) *The Saar.* – The ownership of the Saar mines was given to France by the Treaty of Versailles; Germany regained them by the plebiscite of 1935. The mines should revert to French ownership while the territory itself should be placed under a special régime which would afford France the necessary control of it.

(b) *Left bank of the Rhine.*

1. The protection of the French frontier demands the permanent stationing on the Rhine of sufficient military forces. Experience proves, moreover, that the invasion routes into France pass through the Belgian Ardennes. France has therefore an interest of the first order in the protection of this territory, and for this reason she claims the responsibility for providing for the military organisation along the left bank of the Rhine as far as and including Cologne. The Belgian army could participate in the military arrangements made in this area.

2. To the north of Cologne the protection of the Rhine is much more the concern of Belgium, of Holland, and – if it sees fit – of the United Kingdom.

(c) *The Rheno-Westphalian region* is of general interest to the Western Allies. Its military occupation and its political and administrative control should therefore be regarded as an inter-Allied responsibility.

The problem of the industrial reorganisation of this area must equally be regarded as a inter-Allied responsibility, as must also its economic relations both with the main body of German territory to the east of the line of demarcation, and with the European States to the west.

(d) *To the north of the Ruhr* the eventual prolongation to the North Sea of the zone which is to be held by Allied Forces is essentially the interest of the Netherlands and Great Britain. It is for these two Governments to make joint decisions as to the desirability of taking action on these lines.

It goes without saying that there will be great advantage in an inter-Allied agreement for the purpose of co-ordinating the military protection of these various sectors, thus creating throughout the whole length of the territories concerned an effective solidarity for strategic purposes between the Western Powers.

The plan described above is without prejudice to the possible future evolution from the political, administrative, cultural and moral point of view of the various regions concerned. It is not in fact possible to forecast with any degree of accuracy what form the Germany of the future will take at a time when her downfall has already begun and will no doubt continue to make profound changes in its own structure and in the general situation of Europe. Nothing could be more idle than to claim to lay down principles now to which subsequent events would give the lie. The wise and practical solution is to maintain our controls and afford the possibility of continued existence and see what happens.

18.

7. 9. 1945: Memorandum von J. M. Troutbeck

FO 371/46722/C 5657/22/18. „Rheno-Westphalian Basin. Brief for Foreign Ministers' Conference". Circular No.14.[1]

I. FRENCH PROPOSALS

1. In August 1944 Monsieur Massigli (who had not then been appointed French Ambassador in London) visited this country and in the course of a conversation with Mr. Eden outlined certain proposals designed to deny the Rheno-Westphalian

1 Anm. i. O.: „The draft of this paper was submitted to the Secretary of State who did not initial it. He returned it to the Department with the comment that it does not deal with the point of what we are to substitute for the syndicates which he regards as most *vital*. A separate paper is being prepared on that point." Vgl. Dok. Nr. 20.
Im Begleitschreiben Troutbecks v. 7. 9. 1945 hieß es:
„A draft paper is submitted herewith on the question of Rheno-Westphalia. Its purpose is to serve as a brief for discussion either at the Foreign Ministers' Conference or with the French alone. It deals with two distinct aspects of the question – first the French proposals which have at last been received, and

basin to Germany in a military and economic sense. The proposals were vague in character and not committed to writing; and, though the French have made no secret of their intention to pursue the matter further, they produced no concrete proposal until August 28, 1945, when Monsieur Massigli visited Mr. Harvey and subsequently left with him an aide-mémoire recording the points he had made in the conversation. A translation of the aide-mémoire is attached as Annex A.[2]

2. The aide-mémoire is in 3 parts. Part 1 refers to the conclusions of the Potsdam Conference which implied the reconstruction of a single German state and provided for the establishment of certain central German ministries. These conclusions are regarded with misgiving. Reference is then made to the decision to place certain German territory under Polish administration and it is argued that this makes it necessary to proceed without delay to decisions regarding Western Germany, lest it be thought that all idea of separating Rhenania and the Westphalian region from the rest of Germany has been abandoned.

3. Parts 2 and 3 of the aide-mémoire contain the French proposals for this area. They are as follows. A line should be drawn without delay beyond which the writ of any German control administration should not run. This line should take in the Ruhr basin and the left bank of the Rhine. Its establishment would not imply annexation but merely the subjection of the area west of the line to a special régime in the political, administrative, economic and military spheres. The area falls naturally into 4 distinct regions which would require different treatment:

(a) the Saar. The mines should revert to French ownership and the territory itself be placed under a special régime affording France the necessary control of it;

(b) the left bank of the Rhine. Sufficient military forces should be permanently stationed on the Rhine. Up to and including Cologne these would be provided by France and perhaps Belgium; to the north of Cologne, by Belgium, Holland and if thought fit, the United Kingdom;

(c) the Rheno-Westphalian region. This is of general interest to the Western Allies and its military occupation, political and administrative control and industrial reorganization should be an inter-allied responsibility;

---

secondly a report by E. I. P. S. on the question of bringing the Rhenanian industries under international control.

Comments on the French proposals can only be provisional at this stage. They differ considerably from the proposals outlined by M. Massigli a year ago which were examined in detail by the Foreign Office, E. I. P. S. and the Post Hostilities Planning Staff. A paper prepared as a result of that examination is attached at Flag A, though some of it is now out of date. Guidance is requested whether we should now subject the new French plan to the same detailed examination. M. Massigli has already pressed for an expression of our views, but they cannot be given off-hand and the whole question would presumably need to be referred to the Cabinet before a final decision could be taken. Before a useful paper could be submitted to the Cabinet, it would be necessary to obtain the views of the Chiefs of Staff, E. I. P. S. and Field Marshal Montgomery.

The E. I. P. S. report makes rather heavy reading owing, I think, to the haste with which it was prepared. A brief summary of its conclusions and a few comments are contained in the draft brief." Bei dem unter „Flag A" beigefügten „paper" handelt es sich um Dok. Nr. 12.

2 Vgl. Dok. Nr. 17.

(d) the region between the Ruhr and the North Sea. This is a matter for decision by the Netherlands and Great Britain.

Inter-allied agreement for co-ordinating the military protection of these regions would be highly desirable.

Finally it is stated that the plan is without prejudice to future developments which cannot at present be forecast. It would be idle to lay down principles now which would be belied by subsequent events. „The wise and practical solution is to maintain our controls and afford the possibility of continued existence and see what happens."

4. A map is attached as Annex B[3] which was prepared after the receipt of Monsieur Massigli's original suggestions and shows the area which it was then thought would comprise Rheno-Westphalia. It is of course less relevant to the latest French proposals as it excludes from the area both the Palatinate and the territory between the Ruhr and the North Sea, nor does it show the divisions now suggested by the French.

II. VIEWS OF OTHER GOVERNMENTS

5. The future settlement of western Germany has been tentatively discussed at various times over the past eighteen months and, so far as is known, the attitude of the other interested Powers is broadly as follows: –

6. The United States Government have in the past shown some general approval for the idea of creating a separate Ruhr area under Allied control as a means of controlling or weakening Germany, but the French Minister for Foreign Affairs recently told His Majesty's Minister at Washington that the Americans were averse to his suggestion of internationalizing the Ruhr because they foresaw it would be necessary to associate the Soviet Government in any such scheme. They were equally averse to the idea of French control of the Rhineland, and intimated that they would later on be ready to promote a four power agreement to ensure the continued disarmament of Germany. It may also be expected that a proposal to put the whole of Rhenanian industry under public ownership would be likely, especially if it were integrated into that of Western Europe, to conflict with American ideas on cartels and monopolies.

7. The Soviet Government have always shown interest in the Ruhr. At the Potsdam Conference the Soviet Delegation put in a memorandum suggesting that the „Ruhr industrial district" should be in respect of administration under the joint control of the United States of America, United Kingdom, Union of Soviet Socialist Republics and France, that the administration of the district should be exercised by an Allied Council composed of representatives of these four Powers and that the industry of the district should be utilised for reparation purposes in conformity with the common reparations plan.[4] The Soviet representatives at Potsdam also attempted to

3 Karte Nr. 6.

4 Dok. Nr. 15.

secure an agreed declaration that the Ruhr was to be treated as a part of Germany, but the British Delegation did not commit themselves to any such statement. It may be surmised that the Russians proposed a separate council as the best means of obtaining a foothold in the Ruhr for themselves. The Soviet paper was withdrawn before the end of the Conference but it is by no means unlikely that the Russians will put forward proposals at the Foreign Secretaries' meeting or elsewhere.

8. The Belgian Government formulated early in 1944 some rather indefinite proposals under which Rhenania would have been one of several federal German states. Subsequently they have shown considerable anxiety lest the French should occupy too predominant a position in German territory adjoining Belgium. Nothing is known of the attitude of the Netherlands Government. The idea of a separate Rhenanian state under the control of Allied Powers including France, Belgium and the Netherlands fits in well with the idea of a Western bloc.

9. It seems clear from the foregoing that the French proposals will not have an easy passage. The Americans apparently do not like them. The Soviet Government would only favour them in order to get a footing in the Ruhr which the French themselves, as well as the Americans, wish to avoid. The Belgians would not relish French control so far north as Cologne. We also refused to agree to it when the zones were under discussion.

III. COMMENTS ON FRENCH PROPOSALS

10. It is impossible to do more at the moment than make certain preliminary comments on the French plan. The plan requires detailed examination from many points of view, strategic (including manpower commitments,) financial, economic and political commitments, before a final view can be taken. And Field Marshal Montgomery must be given the opportunity to comment if for no other reason than that the plan would involve the withdrawal from his authority of a considerable part of his zone. Monsieur Massigli has already pressed for an answer but a final answer cannot be given for some time.

11. The first comment that suggests itself in the French proposals is that they are self-contradictory. They disclaim any intention of laying down principles which may be belied by subsequent events. Yet two at least of the proposals are of a permanent nature, viz. the reversion of the Saar mines to French ownership and the *permanent* garrisoning of the German territory west of the Rhine. Secondly acceptance of the plan would mean tearing up and re-writing a number of agreements already accepted by the French themselves, in particular the agreements on the zones of occupation and the machinery of control. It is also admittedly incompatible with the Potsdam decisions to establish central administrative departments and to treat Germany as a single economic unit during the period of occupation. Whilst there may be nothing sacrosanct about these arrangements nevertheless they took many weary discussions to negotiate and it hardly seems worth re-opening the whole questions if the only purpose is „to maintain our controls and afford the possibility of continued existence and see what happens". That can equally be done under the present arrangements. Indeed the only purpose of drawing a line through western Germany and setting up 4 or 5 different systems

of control to the west of it would be to prepare the way for withdrawing the whole area permanently from the rest of Germany. The French are not prepared to advocate that yet. They merely wish to avoid prejudicing their ability to do so later. But while they wait, the continued uncertainty coupled with the highly complicated system of control contemplated might surely lead to such confusion and distress that the whole occupation would break down. Field Marshal Montgomery speaks of winning the battle of the winter. If these proposals were put into effect without delay as the French ask, he would surely lose it.

IV. INTERNATIONALISATION OF RHENO-WESTPHALIAN INDUSTRIES

12. While we were waiting for the French proposals, the Secretary of State instructed the Economic and Industrial Planning Staff to consider the problem of internationalising the industries of the Rheno-Westphalian basin. Their report is attached as Annex C.[5] Briefly its conclusions are as follows: Without separating the area from the rest of Germany it would not be possible to bring its trade into the economic sphere of western Europe by transferring the industries to public ownership under international control. This would also be the case if the principal concerns were transferred to the ownership of the United Nations, a course in any case already rejected by the Overseas Reconstruction Committee.

13. Separation of the area from the rest of Germany would involve the establishment of a customs barrier, the institution of a separate currency and fiscal system and measures to ensure that the industries within the area were not financially controlled from the rest of Germany. None of these measures would be simple, nor would it be easy to reconcile the interests of the various controlling Powers.

14. The effect of the separation on the rest of Germany would be very severe. The effect on Rheno-Westphalia itself would depend in the short view on the extent of removals for security reasons or reparation and in the long view on Allied policy. If, as would be wise, an endeavour were made to create a vested interest in separation the removals would have to be less drastic. This would create difficulties with those of the Allies who look to the area for assistance in their re-construction and would also involve the danger of leaving an up-to-date and powerful industry ready to Germany's hand if the area were again to come under her control. The effect of the separation on Western Europe might be to create a powerful competitor, in domestic and overseas markets, and intergovernmental regulation of coal and steel production might be required to cope with it – an arrangement unlikely to appeal to the Americans.

15. In brief the E. I. P. S. considers that though from the economic point of view the task of effecting a workable separation of Rheno-Westphalia from the rest of Germany is not impossible of achievement, it involves such formidable difficulties that alternative proposals are worth consideration. Two are suggested:

---

5 Vgl. Dok. Nr. 19.

(a) the permanent military occupation of the area without the establishment of any allied economic régime,

(b) a very much longer period of occupation of the whole of Germany than has hitherto been contemplated.

They regard the latter as offering greater hope of security than the former. „If", they say, „Germany was [were] to be occupied for a generation it should be possible not only so to adjust her industrial structure as to diminish her preponderance in the steel and heavy engineering industry [industries], but to eradicate from the youth of to-day, who will become the leaders of to-morrow, the spirit of aggression in [on] which they have been nourished during the Nazi régime."[6]

16. It seems difficult to controvert the views of the E. I. P. S. on the questions they were invited to consider. International ownership of German industries has already been considered and rejected. It is impossible to believe that their international control could work while the area remained under German sovereignty, as its main purpose would be to divert the outlook of Rhenania away from Germany, while the interest of the German Government would clearly be in the opposite direction. It was on grounds such as these that it was decided in 1919 to separate the Saar politically from Germany when the ownership of the mines was transferred to the French. Political separation seems therefore an inevitable concomitant of industrial control. The E. I. P. S. report sets out the economic difficulties involved. But the political difficulties would be no less formidable. There is indeed no precedent for placing under permanent international administration or control a civilised population of some 13 to 14 million persons. Even the Anglo-French condominium of the new Hebrides was almost more than Anglo-French relations could bear.

17. The positive suggestions in the E. I. P. S. report seem more open to question, particularly their preference for a very long occupation of the whole of Germany. In the first place there can be little prospect if at any rate the Americans remaining in occupation of Germany for a generation. This would leave the occupation to the French, the Russians and ourselves with contingents from the smaller allies. It is difficult to believe that a prolonged occupation by the French or the Russians would have the salutary effect contemplated. Unless it completely broke the German spirit and reduced the population to utter destitution (as it might), it would surely leave a burning fury which would only be assuaged by a subsequent orgy of blood and iron. A permanent military occupation of a smaller area seems less open to objection, though here too the last sentence of the French aide-mémoire is very relevant. It seems better to wait and „see what happens" before committing ourselves to final principles and meanwhile to maintain our controls.

Kommentar A. Cadogan, 8. 9. 1945[7]

The more detailed French plan which has now been submitted[8] should, I fear, be referred for examination to E. I. P. S., though it is not difficult to guess, from their

6 Korrekturen nach dem Original (vgl. S. 328).

7 Handschriftlich.

8 Vgl. Dok. Nr. 17.

report on the former proposals, what the general conclusions will be – i. e., rather negative. The French proposal concerning the *Saar* might, I suppose, be accepted. As regards the *left bank of the Rhine* the French proposal amounts to an expansion of their zone of occupation. I don't know that we should agree to this *now*, though with the development of French forces we might at a later date agree that the French should take over a larger share of the burden of occupation. The proposal concerning the *Rheno-Westphalian region* is the gist of the French plan. Is it possible, here and now, to lay down the exact lines on which the industry of this region can be controlled and administered? Has not this region been pretty well devastated? We have yet to remove from it a proportion of its plant and equipment in the form of reparations. The coal mines remain and we are controlling (and stimulating) their output in the general interest, and shall have to continue to do so for some time. Other industries will in course of time have to be re-started, with Allied help or at least permission. Will not that give us the opportunity of attaching conditions to their resumptions and of directing their activities?

19.

7. 9. 1945: Memorandum des Economic and Industrial Planning Staff

FO 371/46723/C 5657/22/18. E. I. P. S./P(45)27. Economic and Industrial Planning Staff. „Report on the Proposal to Internationalise the Industries of the Rheno-Westphalian Basin". Secret.[1]

INTRODUCTION

1. We have been asked to consider: –

(a) Whether without separating the Rheno-Westphalian basin politically from Germany it would be possible to bring the trade of the region into the economic sphere of Western Europe by transferring the industries within the basin to public ownership under international control;

(b) what would be the economic consequences of (a);

(c) if (a) is considered impracticable and it is decided to detach the area from the rest of Germany what measures would be necessary to redirect the output of the industries of the Rheno-Westphalian area from the remainder of Germany and towards Western Europe, and what would be the main obstacles to be overcome.

2. We understand that the main purpose of the control is to ensure that the principal industries of the area, namely coal, steel and heavy chemicals, which hitherto formed the main basis of Germany's industrial war potential, will not pass

1 In einer „Note by the Secretaries" v. 7. 9. 1945 hieß es: „The attached report has been forwarded to the Foreign Office in response to their request that E. I. P. S. should study the proposal to internationalise the industries of the Rheno-Westphalian Basin. It is now circulated for information."

into her unrestricted use when the period of occupation is over and be used to recreate the heavy industry whose capacity we are so anxious to restrict. At the same time we do not wish to prevent the industries which would naturally spring from the rich coking coal deposits of the area from being developed for the benefit of the world in general and of the devastated countries of Western Europe in particular.

3. In the following paragraphs, in which we consider the questions raised in paragraph 1 above, we have assumed that the special measures to control the industries of the Rheno-Westphalian area would only become necessary when the control of the rest of Germany had been terminated.

PUBLIC OWNERSHIP UNDER INTERNATIONAL CONTROL WITHOUT POLITICAL SEPARATION

4. We do not believe it would be possible to achieve the purposes set out in paragraph 1 (a) by transferring the industries within the basin to public ownership under international control without separating the area from the rest of Germany.

So long as the area remained part of Germany, public ownership would mean that the industries of the area were owned by and held for the benefit of the whole of the German population. For the self-same property to be controlled by foreign powers would be quite inconsistent with this principle, since the German owners would, in fact, be abdicating their rights to direct and run the industries. The control which the Allies will exercise would be used with a view to preventing the recreation of a war potential in Germany as a whole and also to directing and running the industries themselves if the Allies were to accomplish their purpose of directing the products of these industries towards the West and of integrating the area more closely with Western Europe. The right of veto would not be sufficient for their purpose, and they would also have to possess just those positive powers which the German state, as owners of the property, would itself wish to enjoy. Production policies, price structure, wage rates and hours of work would all have important consequences on the operation of the industries concerned, and the Allied controlling interests would have to be sure that measures in these fields were exercised in a way which would further their objectives. Once the occupation was over, it would be impossible to remove the conflict of interests between state ownership and international control and isolate Rheno-Westphalia from the effects of the general measures of economic policy adopted by the German government unless the area was separated from the rest of Germany.

OWNERSHIP BY THE UNITED NATIONS WITHOUT POLITICAL SEPARATION

5. The transfer to the United Nations of the ownership of the principal concerns in the coal, steel and chemical industries of the Rheno-Westphalian basin has been suggested as an alternative method of achieving the objectives which we have in mind without necessitating the separation of the area from the rest of Germany. The chief obstacle to the success of such a measure lies in the fact that so long as the

area remained politically a part of Germany it would be subject to German law. The same problem therefore arises as under state ownership, namely of how to ensure that the regulation of the central German government in the field of production, prices, wages, tariffs etc., would not be used to defeat the object of the Allies of diverting the trade of the area towards the Western European countries. A possible way of overcoming this difficulty would be to establish some kind of Administration, to which the shares of the industries concerned would be transferred, which would have certain rights and privileges. It would be necessary to lay down by law:

(a) the constitution of the Administration, e. g., its articles of association,

(b) provisions in regard to the funds and profits of the industries,

(c) specified arrangements in regard to taxation, import and export tariffs etc.,

(d) immunities from industrial legislation relating to wage rates, price structures etc.

It might also be necessary to lay down in the law some special arbitral procedure which would enable the Administration to settle disputes between itself and other bodies without having to submit to legal process in Germany. If an Administration of this kind were to work during the period of the Control Council the latter would issue the necessary legislation. The Peace Treaty which was eventually signed with Germany would then have to provide that the German Government should maintain the legislation in force subject to any amendments which might subsequently be indicated by the United Nations who had acquired ownership of the Administration.

6. Finally, there is the question of the disposal of the foreign exchange proceeds of exports from properties owned by the Administration. The Administration would expect to retain sufficient of these proceeds certainly to pay for the import requirements of its own industrial properties and probably to remit dividends to the Allied countries which owned it. But if the trade of the area with the West really developed there would be a very substantial balance which could either be returned under the control of the Administration or be subject to the exchange control regulations of the German Government. In the latter case the money would be used to pay for the import requirements of the country as a whole, and could be used by the Government to obtain for Eastern Germany from other sources of supply the goods which were normally derived from the Rheno-Westphalian basin and which the Administration were deliberately withholding on security grounds. In other words the Government might build up in Eastern Germany, on the basis of imported supplies, an industrial structure which would not only reduce the importance of the Rheno-Westphalian area but leave Germany in undisputed control of a substantial war potential. The fact that she depended for her requirements on non-German sources of supply would render her more vulnerable to Allied counter measures than if she also controlled the industries of Western Germany, but even so the danger cannot be ignored. The only way of preventing the industrial development of Eastern Germany under this conditions would be by obtaining the agreement of the principal producers in other countries of the products controlled by the Administration to restrict their shipments to Germany.

This presents considerable difficulties and it might well prove impossible for fully effective machinery to be established. The other alternative, namely the retention of the funds under the control of the Administration, presents equal difficulties. The money would clearly have to be used to pay for imports and these could be either those required in the Rheno-Westphalian area alone or those required in Germany as a whole. To restrict them to the former purpose would be equivalent to separating the area from the rest of Germany, while the latter would involve the Administration, or the Allies, in the task of controlling for an indefinite period the foreign exchange expenditure of the central Government – a policy which is quite inconsistent with that under consideration.

7. The German Government would bitterly resent the ownership of many of its largest concerns being in foreign hands, more particularly so if the object of the new management was to restrict the normal movements of goods between Rheno-Westphalia and the rest of Germany. The positive aims of the Administration, namely increasing trade with Western Europe, would be shown by the German Government to be prompted by the selfish commercial interests of the Western Powers, and during periods of contraction of trade unemployment in Western Germany would be regarded as a result of a deliberate policy of the new owners. Moreover, so long as the area remained a part of Germany it would not be possible to encourage in the local inhabitants a vested interest in the success of the Administration by giving them a better standard of living than the rest of Germany, since the restrictions on the eastward movement of goods would probably result in the central German Government using to an even greater extent the revenues of the more prosperous west to improve conditions in the east.

8. We would also draw attention to our paper on the Control and Ownership of German Industrial Concerns (A. P. W. (45) 67)[2] which pointed out that the transfer of German properties to the United Nations is open to two fundamental objections. Firstly, that ownership would result in the transference to powers having a vested interest in the prosperity of the companies concerned, which might conflict with security interests; secondly, the dividends paid to foreign owners of German industries on the scale envisaged would seem like a tribute and not a commercial payment. Moreover, the principle of ownership is contrary to the policy of a speedy reparation settlement with Germany and would militate against the re-establishment of stable conditions in Europe. The Overseas Reconstruction Committee accepted these arguments and agreed in principle that the ownership of German industries should not be transferred to the United Nations.

POLITICAL SEPARATION FROM THE REST OF GERMANY

9. For the foregoing reasons we conclude that we are unlikely to achieve our objectives without a political separation of the Rheno-Westphalian area from the rest of Germany and its establishment as a separate state under Allied control. In

2 „Control of Ownership by the United Nations of German Industrial Concerns". 18. 5. 1945. FO 371/46721/C 242/22/18. Nicht abgedruckt.

the following paragraphs we consider the economic consequences of such a step and the measures necessary to re-direct the output of the industries of the area away from the rest of Germany.

(a) *Administrative and political difficulties*

10. The political act of separation would involve the establishment of a customs barrier between the area and the rest of Germany and the institution of a separate currency and fiscal system. It would also be necessary to ensure that industries within the area were not financially controlled by companies or individuals in the rest of Germany. The Headquarters of all the principal commercial banks and a considerable proportion of the industrial concerns such as I. G. Farben are situated in the rump Germany and measures would therefore be required not only to split off the Rheno-Westphalian branches of these concerns but also to prevent a future revival of controlling interests from the rump Germany and to prevent their infiltration into indigenous Rheno-Westphalian concerns. The process of splitting off, including the disposal of assets and liabilities would be one of great complexity and would cause a considerable amount of dislocation at first. There would also be a number of problems to be solved in the field of administration. Difficulties would certainly be incurred in the area and setting up the control of foreign trade, exchange and raw materials and the central supervision of economic administration. Provided the local inhabitants could be persuaded that cooperation was in their own interests a sufficient number of competent administrators should be available. However, if the majority of the population refused to cooperate the task of administrating such a highly developed territory would be very difficult.

11. The international administration of a small area like Rheno-Westphalia would be difficult to manage, since all decisions, even only of a trading nature, would have to be taken by agreement between a number of States. Even if the control of the area lies in the hands of the Western Powers only, it is likely that there would be a sharp conflict between their trading interests, which would demand the minimum of exports from Rheno-Westphalia after the initial period, and the wider objective of making Rheno-Westphalia reasonably prosperous. If Russia had to be admitted into the control as well, the position would be still worse. Apart from the undesirability of such a Russian outpost, Russia would have almost no interest in the prosperity of the area as a separate state and the problem of reaching agreed decisions would be greatly enhanced. If, on the other hand, Russia were not included she might well suspect that our policy was to build up this area as a bulwark against her and accentuate her tendency to split Europe in two.

(b) *Effect on [the] rest of Germany*

12. The effect on the rest of Germany of the separation of Rheno-Westphalia would be very severe. It is not at present known what the present population of Germany is. It must be assumed that with the loss of 18 % of her territory in the East and the transfer of the population to the rest of Germany, the density of population in Germany will be far higher than before the war. The destruction in

Rheno-Westphalia has been very heavy, and even if in order to encourage its independence no removals of plant and equipment from the area are made by way of reparation it would be some time before its economic life is sufficiently restored to give employment to its pre-war working population. If, therefore, Rheno-Westphalia were to be established as a separate state, there would be a strong case for excluding it from the territory into which Germans transferred from Czecho-Slovakia or from territories ceded to Poland would be absorbed. Thus the whole burden of the transfer of population would fall upon the rump Germany which would be hard put to it to provide even a bare standard of subsistence. Moreover, if Rheno-Westphalia was split off from the rest of Germany before the Control Commission was withdrawn, the occupying Powers would still have the responsibility of feeding the rump Germany, but, with the coal exports from the Ruhr no longer available to pay for imports, would probably find it impossible to reimburse themselves. Even if the Control Commission had been withdrawn we should probably feel obliged to provide relief in order to prevent widespread starvation and this might well have to be provided free of charge. It would of course be possible to use the surplus foreign exchange earning of Rheno-Westphalia for this purpose, but such a policy would be highly artificial in the case of a separate state and inconsistent with the policy of building up the prosperity of the area and giving to its population a vested interest in its continued independence.

(c) *Effects on Rheno-Westphalia*

13. As regards the area itself, the effects of separation would depend on the short view on the extent of removals of plant and equipment on security grounds or by way of reparation and on the long view on Allied policy towards the industries in the area. Bomb damage in the Ruhr has been very heavy, and it will be some time before its industries can function at a level where full productive employment can be achieved. Since it would be in our interests to create a vested interest in separation by giving to Rheno-Westphalia a higher standard than that enjoyed in the rest of Germany there is much to be said for applying to the area a less drastic programme of de-industrialisation than would have been applied had it remained part of Germany. Such a policy, however, would be strongly opposed by Russia who is entitled under the Potsdam agreement to receive 25 % of all plant removed from the Western Zones and is counting on the Ruhr providing her with a substantial contribution towards her reconstruction programme.

In theory this difficulty could be overcome by giving the Russians a more substantial share of the plant and equipment in these parts of the Western Zones which fall outside the Rheno-Westphalian area, but this combined with the heavy removals which are believed to be taking place from the Russian Zone of occupation would result in the virtual de-industrialisation of the rump Germany and increase to an intolerable degree the difficulties of separation referred to in para 11 above. If it is decided on these grounds to apply the same policy of de-industrialisation to Rheno-Westphalia as if it had remained a part of Germany and we had no interest in its industrial development, it would be necessary, in order to hasten the recovery of the area, to allow Rheno-Westphalia to retain a

substantial proportion of its own reduced production for the purpose of rebuilding its industrial capacity. Such a policy would inevitably lead to a reduction in continuing reparation deliveries, since the coal, for example, which would have been available for this purpose would be needed as a commercial export to pay for essential food and other raw material imports. The reconstruction of the industries of the area also presents a problem. At present the Rheno-Westphalian basin is predominantly a heavy industrial area and it would be logical for any reconstruction programme to provide for at least the partial restoration of its steel, heavy engineering and heavy chemical industries. There is however an inherent danger in such a policy in that if the area were again to come under German control, Germany would find ready to hand an up-to-date and powerful heavy industry which with the lighter industries in the rump Germany would provide her with a well-balanced and dangerous war potential. An alternative policy would be for the Allies by tariffs and subsidies to aim at a more balanced economy within the area by encouraging the development of light industries. It must be recognised, however, that such a policy would render the position of the rump Germany even more difficult since the latter would depend to a large extent on obtaining her essential coal and steel requirements by finding a market for the products of her light industries for which Rheno-Westphalia would be a natural outlet.

(d) *Effects on Western Europe*

14. There remains to be considered whether the separation of Rheno-Westphalia from the rest of Germany could be made to result in re-directing its trade towards Western Europe and what the effect of this on Western Europe would be. In an independent Rheno-Westphalian State under Allied control there should be no difficulty by the manipulation of tariffs in directing its trade away from the rump Germany and towards Western Europe. The effects on Western Europe are more difficult to gauge. As has been pointed out in the preceding paragraph, it is important for the new State to be given a vested interest in remaining independent by allowing it a better standard of living than that enjoyed in the rump Germany and to achieve this it may be necessary to restrict exports from the area during the next few years in order that it may rebuild its industries. But this would be the very time when Western Europe would be in a position to absorb anything which Rheno-Westphalia could produce for its own reconstruction programme. There is therefore a danger that Rheno-Westphalia would reach the stage where it is in a position to make substantial exports just at the time when the Western European countries have recovered from the effects of war and are themselves seeking overseas markets for their goods. Under these circumstances Rheno-Westphalia might become a strong competitor of the Western European countries not only in their domestic markets but in their overseas markets as well. Care would therefore have to be exercised by the Allies to see that the reconstruction of Rheno-Westphalian industries was so regulated that it only became available to meet the requirements of the rest of the world after full employment had been achieved by the Western European countries which have suffered from German aggression. This would be by no means easy to achieve and would probably entail the creation of intergovernmental regulation of coal and steel production. Such

intergovernmental control, it should be observed, would probably be repugnant to the Americans (who would probably be one of the controlling powers) on the grounds that it would operate in restraint of trade.

ALTERNATIVE PROPOSALS

15. We conclude from the foregoing that though the task of effecting a workable separation of Rheno-Westphalia from the rest of Germany is not impossible of achievement so far at any rate as the economic problems are concerned, it involves such formidable difficulties that it may be thought advisable to consider whether our objectives could be achieved in some other way. There are, in our opinion, two possible alternatives, namely:

(a) The permanent military occupation of the area without the establishment of any Allied economic régime.

(b) A very much longer period of occupation of the whole of Germany than has hitherto been contemplated.

(a) *Military occupation of Rheno-Westphalia without political separation*

16. The first of these alternatives would give to the Allies an effective means of ensuring security, since the event of any breach being committed of the terms of the Peace Treaty, the armies of occupation could prevent the coal and other industrial products of the area from reaching the rest of Germany. Such a policy would not, however, achieve the positive aim of re-directing Rheno-Westphalian industry away from the rest of Germany and towards Western European countries. In theory this could be accomplished by transferring the principal properties in the area to the Allies and relying on the forces of occupation through the sanction which they could exercise to ensure that the German Government did not interfere with Allied policy. The ownership by the United Nations of important industrial properties of this area, while it still remained part of Germany, is open to the same objections as those set out in para 6–8 above. Moreover, the need, for security reasons, for Allied control of the properties in the area becomes less important, so long as military occupation lasts, owing to the stranglehold which the occupying forces would have on German trade as a whole. It must, however, be recognised that if military occupation terminated prematurely on account of dissension between the Allied powers, the hope for disintegration of the German industrial structure would not have taken place and Germany would still have a major war potential. On the other hand it must be borne in mind that an international economic administration of the area in which all of the Western Powers participated would be a fruitful ground for disagreement on account of the divergent economic interests of the countries concerned. A simple military occupation might therefore have a much better chance of permanence, than an international control. On economic grounds we should therefore favour this proposal in preference to any plan involving the separation of Rheno-Westphalia from the rest of Germany.

(b) *Long-term occupation of [the] whole of Germany*

17. The second alternative, namely a really long period of occupation of the whole of Germany, say for a generation, seems to us to offer greater hopes of security than either the political separation of the Rheno-Westphalian area or of the permanent military occupation of this area without separation. It is clear that with her present population and a reduction in the size of her pre-war territory by about one fifth, Germany must remain a predominantly industrial country if she is to enjoy the prospects of a reasonable standard of living. Any solution of the German problem therefore which involves the transfer of additional territory containing her richest remaining industrial resources would inevitably create conditions under which the prospects of long term stability in Europe would be extremely remote. The problem which has to be solved is how best to reconcile a future Germany possessing a high level of industry with our conception of security. Security, it is submitted, does not lie only in restricting a country's capacity to make war; a more important factor is to eliminate its will to make war. The latter can scarcely be achieved in a society which has been accustomed in the past to the high standards of Western Europe and has been reduced by its conquerors to an exceedingly low level with little or no prospects of improvements and every urge to spread its discontent to Germans in neighbouring territories. Even if the Rheno-Westphalian area were not separated from Germany, our positive aims of re-educating the German people so that they could be admitted as soon as possible to the comity of nations would not be substantially improved by a short period of military occupation alone even though this provided an additional safeguard against future German aggression.

Reliance of maintaining the letter of the law as laid down in the eventual Peace Treaty with Germany would not of itself assure the economic stability so essential to removing the causes of war, especially where the signatory powers to that Treaty had widely diverging interests. As we have pointed out in our paper on the Issues Affecting the Economic Obligations to be Imposed on Germany (A. P. W. (44) 66)[3] we should rely, so far as possible, on action taken or completed within the period of occupation which carried with it the seeds of permanence and stability and which could be so framed as to build up in the German people a vested interest in the continuance of a pacific economy. If Germany were to be occupied for a generation it should be possible not only so to adjust her industrial structure as to diminish her preponderance in the steel and heavy engineering industries, but to eradicate from the youth of today, who will become the leaders of tomorrow, the spirit of aggression on which they have been nourished during the Nazi régime.

3 Nicht abgedruckt.

20.

11. 9. 1945: Aufzeichnung von E. M. Playfair

FO 371/46722/C 5878/22/18. Economic and Industrial Planning Staff. Note by the Acting Chairman. „The Rheno-Westphalian Basin and the German Syndicates".[1]

The Secretary of State has commented that the papers submitted to him on the future of the Rheno-Westphalian basin do not deal with the vital point of what we are to substitute for the syndicates.[2]

2. This is true, and I agree that it is a vital point; but I would suggest that it should be taken separately. The various schemes for the control of Rheno-Westphalia deal with a source of German strength which is physically and geographically limited; the schemes for weakening or disrupting the German cartel and syndicate system deal with a source of strength which is organisational and spreads all over Germany. The two interact – witness the coal syndicate centring on the Ruhr – but they are different problems.

3. Whether or not a special régime is established for Rheno-Westphalia, we shall have to change the nature of the cartel system in Germany as a whole. As it stands, it has been one of the most effective bits of Germany's organisation for war.

4. We are not yet ready to make recommendations on this subject. In response to an earlier request by the Secretary of State, we have in preparation a paper on the Organisation and Ownership of German Industry, in which the whole problem is to be discussed; but the subject is a very big one, and it will be a week or two before we can report. A similar study on a more narrow field is to be undertaken in Germany; Ministers have approved the proposal of General Robertson to set up a special Commission to study the question of the dissolution of the coal syndicates.

5. I do not think that the fact that we are not ready with our recommendations on this subject is a ground for holding up consideration of the Rheno-Westphalian project; nor, I think, does the urgency of the latter subject make it necessary to produce an interim report which the work of a few days would inevitably leave incomplete and ill thought out.

---

1 Im Begleitschreiben von J. M. Troutbeck v. 12. 9. 1945 hieß es dazu: „When the draft brief on Rheno-Westphalia was submitted to the Secretary of State, he returned the draft with the comment that it did not deal with the point of what we are to substitute for the syndicates. This matter he regarded as most vital.
I consulted Mr. Playfair, the Acting Chairman of E. I. P. S., on this point and he has given me the attached note. It will be seen that the whole problem of the Organisation and Ownership of German Industry is already being examined by E. I. P. S., but that it is a very complicated subject and their report will not be ready for a week or two. Mr. Playfair's view is that this need not hold up consideration of the Rheno-Westphalian question. The question of the syndicates will be dealt with whether or not a separate régime is set up for Rheno-Westphalia for it is essential in any case to change the nature of the cartel system in Germany."
Sargent zeichnete am 12. 9., Cadogan am 13. 9. 1945 ab. Bevin notierte: „I agree."

2 Vgl. Dok. Nr. 18, Anm. 1.

6. When security is the object, industrial organisation must be fitted into the organisation of the state, which involves the wider policy. Our recommendations on the organisation of industry may vary in detail (though probably not in principle) according to the status to be given to Rheno-Westphalia. But, in considering the Rheno-Westphalian project, it is enough to know that the syndicate question can and will be dealt with. I do not think that the manner of dealing with it much affects the balance of failure or success of the scheme.

21.

14. 9. 1945: Außenministerkonferenz in London. Memorandum der französischen Delegation

Documents Français, S. 13 ff. Conférence des Ministres des Affaires Etrangères (45) 17, 14 Septembre 1945. „Mesures relatives au contrôle et a l'administration de l'Allemagne". Secret.[1]

A la date du 31 juillet dernier, le Gouvernement provisoire de la République française a été saisi d'une invitation à participer au Conseil des Ministres des Affaires Etrangères des cinq grandes Puissances. Le même jour, lui était adressé le texte d'un arrangement intervenu entre les Gouvernements américain, britannique et soviétique au sujet des „Principes politiques qui devraient présider au traitement de l'Allemagne dans la période initiale du contrôle".

En répondant à ces deux communications, le Gouvernement provisoire a formulé, en ce qui concerne les solutions mentionnées comme devant s'appliquer á l'Allemagne, diverses réserves. Ces réserves portent sur la prévision d'une reconstitution d'un gouvernement central en Allemagne, sur la reconstitution des partis politiques pour l'ensemble de l'Allemagne et sur la création de départements administratifs centraux qui seraient dirigés par des Secrétaires d'Etat dont la juridiction s'étendrait à l'ensemble du territoire allemand.

Le Gouvernement provisoire a précisé, dans sa réponse à la communication de l'arrangement précité, que ces mesures paraissaient préjuger d'une évolution future de l'Allemagne dont il est, à l'heure actuelle, impossible d'apercevoir si elle correspond aux intérêts de la paix européenne et aux voeux mêmes des populations intéressées.

Il donne en effet, pour ce qui le concerne, son plein accord au principe énoncé en tête du paragraphe IX de l'arrangement relatif au traitement devant présider au contrôle de l'Allemagne et d'après lequel „l'administration des affaires allemandes sera dirigée vers la décentralisation de la structure politique et le développement de la responsabilité locale". Il considère qu'il est prématuré aujourd'hui et qu'il demeurera hasardeux pendant un certain temps de préjuger des possibilités de dissociation politique de l'Allemagne; que certaines formules de décentralisation sont susceptibles de produire des effets non seulement administratifs, mais politiques; qu'une division de l'Allemagne en plusieurs Etats, si elle était la conséquence d'une évolution naturelle et non une solution imposée, serait favorable au maintien de la sécurité en Europe. Pour ces raisons il regrette que ce même paragraphe IX prévoie dès maintenant l'éventualité du rétablissement d'un gouvernement central allemand, la création de départements administratifs centraux à direction allemande et la reconstitution de partis politiques pour l'ensemble de l'Allemagne, toutes mesures propres à reviver les tendances unitaires allemandes et à favoriser le retour à

1 Englische Übersetzung in: Documents on British Policy Overseas, Series I, vol. II, S. 148 ff.; auch in: FRUS, 1945, vol. II, S. 177–179; deutsche Übersetzung in: Europa Archiv, 9, 1954, S. 6747; leicht zugänglich in: Ursachen und Folgen, XXIV, S. 224 ff. Die in Paris übergebene französische Kopie in: FO 371/46725/C 8129/22/18.

une formule d'Etat allemand centralisé. Il regretterait plus particulièrement que les autorités alliées substituent dès à présent à leur propre contrôle, qui ne préjuge rien, celui d'administrations centrales allemandes installées à Berlin, qui apparaîtraient comme la première manifestation d'une renaissance du Reich.

En outre, le Gouvernement provisoire a noté le fait qu'aux termes du communiqué de Potsdam les territoires situés à l'Est d'une ligne déterminée seront remis à l'administration de l'Etat polonais „et à cette fin ne devront pas être considérés comme faisant partie de la zone soviétique d'occupation de l'Allemagne". De ce fait ces territoires sont dès maintenant soustraits à l'autorité du commandant en chef soviétique en Allemagne et du contrôle interallié de Berlin. A plus forte raison échapperaient-ils à la compétence des futures administrations centrales allemandes et d'un éventuel gouvernement central allemand.

Le Gouvernement provisoire ne soulève pas a priori d'objections contre une telle disposition. Il doit toutefois relever le fait que c'est la seule mesure prise à ce jour qui traduise l'intention des Puissances alliées de modifier les frontières de l'Allemagne telles qu'elles se présentaient en février 1938. Si dans le temps même où cette décision est publiée, se trouve annoncée la création prochaine d'administrations centrales allemandes ayant compétence pour l'ensemble du territoire allemand subsistant après cette amputation, il paraît certain que cette double détermination sera interprétée comme confirmant le maintien sous la souveraineté allemande de toutes les régions auxquelles cette compétence s'étendrait en effet.

Or le Gouvernement provisoire a marqué publiquement en diverses occasions l'importance primordiale qu'il attache à ce que la région rhéno-westphalienne ne puisse plus dans l'avenir constituer pour l'Allemagne un arsenal, une zone de passage ou un point de départ pour attaquer ses voisins occidentaux. Il considère que la séparation définitive de cette région, Ruhr comprise, d'avec l'Allemagne, indispensable pour la couverture de la frontière française, constitue en outre une condition essentielle de la sécurité de l'Europe et du monde. Il estime donc nécessaire, si des administrations centrales allemandes doivent être établies, qu'il soit en méme temps spécifié que la region rhéno-westphalienne sera soustraite à leur compétence.

Etant donné l'importance que présente pour l'Europe et pour le monde le problème allemand, la Délégation française se serait attendue à ce que ce problème figurât en première place à l'agenda de la première réunion du Conseil des cinq Ministres des Affaires Etrangères. Etant donné l'Abondance [sic] des sujets inscrits à cet agenda, elle ne se propose pas d'insister pour que l'ensemble de ce problème ou seulement celui du sort particulier à réserver à la région rhéno-westphalienne soit discuté dès la première session. Elle doit déclarer toutefois que le représentant français au Comité de contrôle interallié de Berlin ne sera pas autorisé à souscrire à une mesure préjugeant ce sort avant que la question ci-dessus posée ait été débattue par les cinq Ministres et ait fait l'object d'une décision du Conseil.

22.

16. 9. 1945: Unterredung zwischen E. Bevin und G. Bidault in Chequers

FO 371/46723/C 6134/22/18. „Note of a Conversation after Dinner at Chequers, Sunday, September 16, 1945". Secret.[1]
Present: C. Attlee, E. Bevin, D. Cooper, J. Burke, P. Dixon, G. Bidault, R. Massigli.

M. BIDAULT said that two questions were causing difficulty in Franco-British relations; the first was the Levant, the second was the Rhine. He then proceeded to

1 Jetzt auch in: Documents on British Policy Overseas, Series I, vol. II, S. 191 f., ohne den Hinweis in Anm. 2.

explain the French point of view in regard to the Levant saying that he intended to speak quite frankly and without reserve.

[...]

The Rhineland and the Ruhr

THE FOREIGN SECRETARY explained that we were still studying the question of the Rhineland and the Ruhr and had not yet arrived at a conclusion. M. BIDAULT said that his position was the same.

THE FOREIGN SECRETARY explained that our preliminary view was that some arrangement should be made by which the organisation of the Ruhr industries should be maintained, while the syndicates should be deprived of their potential danger. Leaders such as Krupp should be eliminated, and an organisation set up which would bring in the Dutch as individuals not as representatives of Government. Furthermore, we considered that certain of the finishing processes of the Ruhr metal industry should be removed to England and France with the object both of improving trading conditions and of assuring that the Ruhr industries could not once more be developed into armament industries on the spot. Recalling that at Potsdam he had refused to agree to Marshal Stalin's suggestion that the Ruhr should be considered as part of Germany and had stated that this question could not be discussed without the French, he said that our view was favourable to the creation of a Rhenanian Republic.[2] He believed that this was also the French view. The region should not be under international control, as this would bring the Russians in.

M. BIDAULT agreed with Mr. Bevin's last remark and said that General de Gaulle's original view was the whole of the Rhineland should be under French control for an indefinite period. With regard to the Ruhr, it was always his view that this area should be placed under some international régime, in which England, Holland and Belgium should participate. It was gathered from M. Bidault that General de Gaulle had now somewhat modified his views as regards placing the Rhineland under purely French control. M. Bidault added that he understood the reasons underlying Mr. Bevin's proposals, which he considered sound.

THE FOREIGN SECRETARY suggested that we and the French should have an exchange of views on the expert level, each side putting forward its information and ideas. Out of this firm conclusions might be reached. M. BIDAULT said that he accepted this proposal.

2 Dieser Halbsatz unterstrichen; am Rand angestrichen.

23.

20. 9. 1945: D. Waley (Treasury) an J. Coulson

FO 371/45737/UE 4462/4462/53.

I note from Circular No. 22[1] that the Secretary of State has informed Monsieur Bidault that our view is favourable to the creation of a Rhenanian Republic, and suggested an exchange of views between ourselves and the French on the expert level.

As United Kingdom Delegate to the Allied Commission on Reparation, I would ask you to inform the Secretary of State that a decision to create a Rhenanian Republic must have an important effect on reparation policies. The industrial equipment in the Ruhr necessary for the peace-time needs of Germany as a single economic unit may be very different indeed from the amount of industrial equipment necessary for the peacetime economy of a Rhenanian Republic. Apart from this it might be regarded as desirable on political grounds to be less drastic in the removal of industrial equipment from a newly created Rhenanian Republic, since the new Republic may be unlikely to survive unless it is allowed a somewhat higher standard of living than would be contemplated for Germany, and it may be held that industrial equipment in a Rhenanian Republic should not be regarded as part of Germany's war potential.

On the other hand, if the industries in a Rhenanian Republic no longer form part of the economy of Germany, it may be difficult to see how what remains of Germany can be solvent and all the industrial equipment in what remains of Germany may need to be kept in order to cover its peace-time needs.

Accordingly I think it will be quite impossible to determine the amount and character of industrial equipment available as reparations by the 7th February[2], 1946 as laid down in the Potsdam Agreement, and that the Council of Foreign Ministers will have to prolong this date.

---

1 Gemeint ist offensichtlich Dok. Nr. 22.

2 Richtig: 2. Februar 1946.

24.

22. 9. 1945: A. Cadogan an D. Waley (Treasury)

FO 371/45737/UE 4462/4462/53.

The Foreign Secretary has seen your minute of September 20th on Circular No. 22 regarding an exchange of views on the creation of a Rhenanian Republic.[1]

---

1 Dok. Nr. 23

Mr. Bevin has asked me to make it plain to you that the proposed conversations are entirely exploratory and that he has no intention of departing from the Potsdam decisions concerning German reparations.

Meanwhile he wishes the paper regarding the creation of a Rhenanian Republic to be kept as secret as possible and I am therefore to ask that you will keep it within the narrowest possible circle.

25.

24. 9. 1945: O. C. Harvey an P. Dixon

FO 371/46723/C 6134/14/18.[1]

The Secretary of State has informed M. Bidault in reference to the French plan for Rhenania that he favours the creation of a Rhenanian Republic and has proposed an exchange of views on the expert level.

A separate Rhenania would involve for H. M. G. a modification of the Potsdam decision in favour of treating Germany as a whole (to which France is not a party and in respect of which she has formally made reserves). It would also involve a modification of the basis on which the Reparation Commission are proceeding.

The question can best be examined under separate heads:

(a) economic (E. I. P. S.),

(b) financial and reparations (Treasury),

(c) political (Foreign Office and Chiefs of Staff).

On (a) E. I. P. S. have already produced a report. They are already studying the question of the syndicates and how they can be replaced.

On (b) Economic Relations Department and the Treasury should be asked to report.

On (c) we have the French plan which should be referred to the Chiefs of Staff for strategic consideration.

In general, however, it may be said that the formation of a separate Rhenania to be successful involves reviving a measure of prosperity above that to be allowed in the rest of Germany; this depends on our ability to weave Rhenania into the Western

1 Handschriftliche Anmerkung Bevin: „This had better be held a few days and I will go into it carefully."

Group economic system; and it is essential for the purpose of the scheme that it be permanent, for its return to Germany would represent a most dangerous accession of strength.

The best way of holding exploratory talks with the French on an expert level would be, I think, three sets of talks, economic (E. I. P. S.), financial (Treasury), political (Foreign Office) leading up to a combined report.

Before authorising these, would the Secretary of State wish to refer the matter to the Cabinet or to discuss it with the Chancellor of the Exchequer and the President of the Board of Trade? We could then make proposals to the French Government for the opening of informal expert exchanges of view between appropriate officials.

26.

26. 9. 1945: Außenministerkonferenz in London. 23. Sitzung

FO 942/515. Council of Foreign Ministers (45), First Plenary Conference. British Record of Twenty-Third Meeting of Foreign Ministers held at Lancaster House, London, on Wednesday, 26th September 1945 at 5 p. m. Subject: „Germany: Control and Administration". Secret. Copy No. 181.[1]

Present: U. K.: E. Bevin, R. I. Campbell, A. Clark Kerr, A. D. Cooper.
U. S. A.: J. Byrnes, J. Dunn, B. V. Cohen, J. F. Dulles, C. E. Bohlen. U. S. S. R.: W. Molotov, F. T. Gousev, K. V. Novikov, S. A. Golunski, V. N. Pavlov.
France: G. Bidault, C. de Murville, General Catroux, H. Alphand.
China: Wang Shih-Chieh (Chairman), W. Koo, V. Hoo, H. Tong, Y. Yun-chu.

M. BIDAULT said that the views of the Provisional Government of France on the control and administration of Germany were summarily stated in the memorandum (C. F. M. (45) 17) submitted by the French Delegation.[2]

The French Government were confronted with various agreements for the control of Germany reached at the Berlin Conference. The French Government had not been represented at that Conference, and could not therefore accept these as firm decisions binding on France. The French Government did not propose to question, as a matter of principle, all the arrangements reached at that Conference, merely because they had not been represented there. But the issues raised in their memorandum were issues of paramount importance to Europe, to the world, and most certainly to France. The French Government and people were distressed that their country, which had so often been invaded by Germany, should not have been given an opportunity to express their views when these issues had been considered at the Berlin Conference. They must demand that on these issues nothing should be considered to have been finally decided until France had been afforded an opportunity to express her views. No final settlement of the German problem was possible without France taking her proper share in it.

The French Government did not disagree with all the decisions on Germany which had been made without their participation: on the contrary, they regarded some of them as sound, but they had certain reservations, which were set out in the French memorandum. These concerned, in the main, the proposal to reconstitute a central government for Germany with administrative officers whose authority would extend over the whole of German territory. The French Government accepted the principle set out in the first part of paragraph 9 of the Berlin Protocol that „the administration of Germany should be directed

1 Jetzt auch in: Documents on British Policy Overseas, Series I, vol. II, S. 382–388.

2 Dok. Nr. 21.

towards the decentralisation of the political structure and the development of local responsibility". The French Government therefore regretted that the latter part of this paragraph should provide for the establishment of a central German machine under German direction. It was not necessary for him to remind his colleagues of the sufferings of the French people at the hands of Germany. In view of those sufferings he must deprecate any premature action to restore the principle of a unified Germany and to reconstitute in Berlin the nucleus of a German central administrative machine.

The Berlin Conference had agreed that certain parts of German territory should be removed from the control of this central German authority. The French Government did not object *a priori* to this arrangement; but, if the cities of Breslau, Stettin and Koenigsberg were to be so removed, why should the cities of Mainz and Saarbrucken remain under German authority? The French Government had on many occasions expressed their views with regard to the future of the Rhineland and Westphalia. This area, which had been the spring-board for German aggression for many generations, should be finally withdrawn from the control of Germany. The Ruhr, with its coal and blast-furnaces, should no longer be a base for launching and sustaining aggression against western Europe: its resources should rather be used in support of a peaceful economy for western Europe. France did not claim the great productive capacity of the Ruhr for herself alone, but she did ask that this war potential should be removed from the control of the people from whose aggressions she had suffered so much in the past. As regards the mountain and forest zone to the south of the Ruhr, which had so often been a spring-board for aggression, France thought that she should here be placed in a position to ensure the integrity of her territory. France did not seek to extend her frontiers. What she did ask was that she should be put in a position to defend her territory from the threat of aggression under whose shadow she had lain so long.

The problem of Germany was the essential problem of the peace settlement. If it were not for Germany, the problem of peace in the world could be easily solved. The French Delegation could therefore have wished that the German problem should have been placed first on the Agenda of the Council. The question had now, however, been laid before the Council; and the French Delegation were ready to agree to any method of dealing with it which would enable the Council to arrive at means of controlling and administering Germany which would ensure an enduring peace in Europe. The life and survival of France was dependent upon a satisfactory solution of these problems. He must, therefore, emphasise the view of the French Government, as stated in the final sentence of the memorandum by the French Delegation (C. F. M. (45)17) that the French representative on the Allied Control Council for Germany would not be empowered to agree to any action prejudging the future control of the Rhineland and Westphalia until the issues which the French Delegation had raised in their memorandum had been discussed and decided by the Council of Foreign Ministers.

M. Molotov said that the decisions of the Berlin Conference were not, in his opinion, in conflict with the wishes expressed by M. Bidault; and the Soviet Delegation viewed the wishes of the French Government with full sympathy. At the Berlin Conference the Soviet Delegation had put forward a proposal about the Ruhr consisting, in part, of the following:

„Considering the Ruhr Industrial District as a part of Germany and having in view the necessity of completely obliterating Germany's war potential, the Conference has deemed it expedient:

(1) To determine that the Ruhr Industrial District shall be in respect of administration under the control of the United States, United Kingdom, U. S. S. R. and France.

(2) The administration of the Ruhr Industrial District shall be exercised by an Allied Council composed of representatives of the United Kingdom, United States, U. S. S. R. and France."

At Berlin the British Delegation had taken the view that this question should not be discussed in the absence of representatives of the French Government. The Soviet Government had deferred to the view of the British Delegation on this point, but they were prepared to discuss this question now.

Mr. Bevin referred to the text of the British record of this discussion at the Berlin Conference. He had then said that these proposals were of very close concern to France and it was impossible for him to discuss them in the absence of representatives of the French Government. Premier Stalin had then said that the Soviet Delegation had brought this question up because at earlier Conferences the suggestion had been put forward that the Ruhr should be separated from Germany and placed under some form of international control. On earlier occasions this suggestion had met with some approval. It flowed from the idea, which had previously been favoured by the heads of the three Governments, that Germany

might be dismembered after the war. More recently, however, the views of the three Governments on the dismemberment of Germany had been modified; and at the present time the general feeling seemed to be in favour of treating Germany as a unit for economic purposes. For this reason he (Premier Stalin) was anxious to know whether the British and United States Governments were now of the opinion that the Ruhr should be treated as a part of Germany. If Mr. Bevin felt unable to discuss the further proposals for Allied control which were outlined in the remainder of the memorandum by the Soviet Delegation, could not the Conference at least consider whether they accepted the opening words of the memorandum, which expressed the view that the industrial district of the Ruhr should be treated as a part of Germany? If this was the view of the three Governments, he would be glad if a statement to that effect could be included among the decisions of the present Conference. Mr. Bevin had said that he would not wish to express any firm opinion on this question without further examination of the records of earlier discussions and of the relevant facts bearing on the question. He was content that for the present the Ruhr should remain within the jurisdiction of the Allied Council for Germany; but he would prefer to have an opportunity for consultation with his colleagues in the British Government before committing himself to any decision on the long-term arrangements for control over the industrial district of the Ruhr. Meanwhile, he was willing to agree that this long-term problem should be put forward and considered by the Council of Foreign Ministers.

According to the British record the Berlin Conference had then agreed that the issues raised in the Soviet memorandum from which M. Molotov had just quoted should be referred for consideration to the Council of Foreign Ministers.

MR. BEVIN, continuing, said that he still could not see the need for the Soviet proposals for international control of the Ruhr. This area was in the Zones of Germany controlled by the United Kingdom, the United States and France, and was under the same kind of control as an area in the Soviet Zone. It had been agreed that in the interim period it should be subject, like all other parts of Germany, to control by the Allied Control Council. If, therefore, the French Government would serve on that Council within the terms of the understanding reached at the Berlin Conference, interim control of this area by the four Powers could continue without prejudice to the long-term settlement, which should be brought about at a later stage. He could not agree to different treatment of an area in the British Zone from the treatment of similar areas in zones for which other Governments were responsible.

No one recognised more clearly than the British the importance of these issues to France. The British war cemeteries along this frontier should be evidence enough of British desire to assist France to prevent further aggression from the east; and the British Government regarded the Ruhr and the Rhineland as affecting their security almost as closely as that of France. He was not, however, prepared to engage in a full discussion of these issues at the present time. The Governments responsible for this area of occupation should consider these questions very fully, and when the time arrived for the settlement of the German question as a whole proposals could be put forward.

M. BIDAULT thanked Mr. Bevin for what he had said about France. There was no country represented at this Council which had not been seriously affected during the past three-quarters of a century by the fact that the Ruhr had served as an arsenal for Germany. The Germans had fought against the French three times during that period, and against the others twice. This question was of vital importance to France and they therefore did not wish any decision to be taken lightly. In the east, German territory had been restricted to the line of the Oder and to this the French had no objection. But they did not see why German territory should be pruned in the east and not pruned in the west at the same time, and they therefore could not accept a position in which a central German authority should be able to give orders in the territory on the French frontier but not in areas in the east which were in a similar position. For instance, the German railway administration was unable at present to give orders to people in Breslau and Stettin, but could give orders in Mainz and the Saar.

It was perhaps natural that this question, which was so essential, should be taken at the end of their meetings, and the French Delegation would be glad to have it settled now. But they realised that that was not possible and he was prepared to agree that, on the basis of what he had said, the question should be referred to the Deputies to prepare a report for the five Governments concerned, which could be presented at the next Conference of the Council.

MR. BEVIN and MR. BYRNES said that they agreed.

M. MOLOTOV said that he did not regard this as a question for the Deputies. He did not see what progress they could make with it.

M. BIDAULT said that he was surprised to hear this view. Had he, perhaps, misunderstood the function of the Deputies? He had thought of them as a body of able and experienced officials who would meet together regularly and consider these problems in the light of instructions given to each by the Foreign Secretary to whom he was responsible. Each would have at his disposal all the resources and information of his Foreign Office, and they could bring to the study of these intricate problems more continuous time and attention than the Foreign Ministers themselves could give; but they could not themselves take decisions except by the express authority of their Ministers. The purpose of referring this particular question to the Deputies would be, not to give them any authority to take decisions on behalf of the Council, but to enable them to undertake preparatory studies of the complex issues involved and to formulate recommendations for the consideration of the Foreign Ministers at the next Conference of the Council.

M. MOLOTOV suggested that it would be preferable, in view of its complexity, that at the present stage this question should be dealt with through the diplomatic channel.

M. BIDAULT stressed the urgency of the problem. Already several months had passed since the capitulation of Germany, which had been secured at the cost of such great sacrifices. France had asked that no decision should be taken about Germany *without* her participation: what she now asked was that decisions should be taken – and taken soon – *with* her participation. If this problem was to be diverted into the diplomatic channel, and to flow along it at the normal speed, he would have to refer again to the last sentence of the French memorandum. This was not a secondary problem, either for France or for the other countries, and no one would be happier than the French Delegation if it were possible to settle it immediately. The question was, however, so serious and so complex that it was not unreasonable to suggest that it should receive preliminary consideration by men of wide knowledge and experience who could give full attention to it and formulate recommendations for later consideration by the Foreign Ministers.

MR. BYRNES said that he appreciated the seriousness of the problem, particularly for the people of France. They must give careful consideration to the question of the final settlement of the Rhineland and Westphalia. But the future of this area could not be finally settled at once, and the immediate task of the Council was to decide on the means by which it should be studied. He did not think it mattered very much whether it was considered by the Deputies or through the diplomatic channel. He would himself prefer that it should be referred to the Deputies, because it would then become the business of a single group of men who were familiar with the views of all the Governments concerned and could devise some plan to put before the Council.

M. MOLOTOV asked if Mr. Byrnes was prepared to take the French memorandum as a basis for discussion.

MR. BYRNES said that in Russian the phrase „as a basis for discussion" appeared to mean „accept in principle". It had no such meaning in English. If he agreed that a memorandum should be taken as a basis for discussion he did not thereby commit himself to acceptance of the views expressed in the memorandum.

In order to avoid any such misunderstanding, M. BIDAULT suggested the following resolution:

„The Council of Foreign Ministers decided that the questions raised in the memorandum of the French Delegation on measures for the control and administration of Germany should form the subject of study and report by the Deputies. This report shall be considered by the next session of the Council."

M. MOLOTOV thought that the Council had no right to refer such questions as this to others. He therefore proposed that they should themselves discuss the memorandum of the French Delegation more fully before referring it to the Deputies.

After further discussion, the Council –

(1) Agreed to resume discussion of the memorandum by the French Delegation on the control and administration of Germany (C. F. M.(45) 17) at 4 p. m. on the following day.

(2) Agreed that the Press communiqué on the Council's proceedings that day should include a reference to the fact that a memorandum by the French Delegation on the control and administration of Germany had been considered and that its discussion had been adjourned until the following day.

27.

28. 9. 1945: Außenministerkonferenz in London. 25. Sitzung (Auszug)

FO 942/515. Council of Foreign Ministers (45). British Record of Twenty-Fifth Meeting of Council of Foreign Ministers held at Lancaster House, London, on Friday, 28th September 1945, at 11.30 a. m.; „2. Germany: Control and Administration". Secret.[1]

Present: U. K.: E. Bevin, R. I. Campbell, A. Clark Kerr, A. D. Cooper.
U. S. A.: J. Byrnes, J. Dunn, B. V. Cohen, J. F. Dulles, C. E. Bohlen.
U. S. S. R.: W. Molotov, F. T. Gousev, K. V. Novikov, S. A. Golunski, V. N. Pavlov.
France: G. Bidault (Chairman), C. de Murville, General Catroux, H. Alphand, Fouques Duparc.
China: Wang Shih-Chieh, W. Koo, V. Hoo, H. Tong, Y. Yun-chu.

MR. BEVIN said that he had already stated the views of the United Kingdom Government on this question when it was previously before the Council on 26th September.[2] He had considered, in the light of that discussion, the best means of handling the difficult and complicated issues involved; and he now agreed with M. Molotov that they should be taken up through the diplomatic channel.

MR. DULLES said that, while the United States Delegation held no strong views on the method to be adopted for dealing with this matter, they fully recognised its importance. It went to the heart of the problem of European peace. The future settlement of the Ruhr and the Rhineland, given the ethnic, political and economic factors involved, required serious and solid study. This would be carried out jointly if the matter were referred to the Deputies. The United States Delegation would have preferred a joint study, but they recognised that there were alternative methods. The French Government had, no doubt, studied the question in detail and, if it were to be handled through the diplomatic channel, would be able to submit to the other Governments further material elaborating their present proposals. In any event, the study ought to be made and made promptly. The use of the diplomatic channel must not be allowed to give rise to delay.

DR. WANG SHIH-CHIEH said that the Chinese Delegation sympathised greatly with the fears expressed by the French Delegation regarding the possibility of a revival of German aggression, and the need for caution in the policies pursued towards German central authority. The decisions of the Berlin Conference on this matter needed careful study. The Chinese Delegation thought that this might appropriately be given by the Deputies, but would not object to the alternative method of discussion through the diplomatic channel, if this were preferred by the Council. They were also in agreement with the French Delegation that steps must be taken to ensure that the Rhineland and Westphalia were not used again as an arsenal and springboard for German aggression. This was a question which concerned, not only Europe, but the world as a whole. The principle of ethnic unity was, however, important for enemy territory, as for Allied territory; and proposals for separating the population of these areas from the rest of Germany required careful study. On this matter a final decision should be deferred. Meanwhile, the chief task of the occupying powers was to complete the disarmament, both military and industrial of the whole of Germany, including these areas.

DR. WANG added that, in his view, the peace and security both of Europe and of the whole world depended more on the solidarity and effective cooperation of the Powers represented on the Council than on any particular measures which they might agree to apply to the enemy. Without this solidarity no safeguards would be effective.

M. BIDAULT agreed that the only hope for future peace lay in the cooperation of the Powers represented at the Council and indeed of all the United Nations. This, however, was not inconsistent with the adoption of definite measures of control in particular cases, and the French Delegation were anxious that such measures should be adopted in these territories, which had been for generations the breeding ground of aggression in Europe. He also agreed with Mr. Dulles' observations on the importance for future peace

1 Jetzt auch in: Documents on British Policy Overseas, Series I, vol. II, S. 411 ff.

2 Dok. Nr. 26.

of careful study of the German problem. France had made such a study and would communicate the results to the other members of the Council. Mr. Dulles had stressed the necessity of acting promptly. It was much more important to settle this matter promptly than to debate whether it should be handled by the Deputies or through the diplomatic channel. Although the war had been over for some months, there were as yet no decisions regarding Germany which had been taken in consultation with France – although France was always the first to suffer from German aggression.

This being so, the French Delegation would agree that the matter should be pursued through the diplomatic channel provided that this was regarded as a preliminary stage and the results would be referred to the Council. In the final Protocol of the present Conference there should be a reference to the common desire of the five Powers to settle this question, and it should be made clear that the result of the preliminary work done through the diplomatic channel would be referred to a later Conference of the Council.

He therefore suggested the adoption of the following resolution:-

„The questions raised by the memorandum of the French Delegation of 14th September, 1945, on the control and administration of Germany will, without delay, be the subject of preliminary study through the diplomatic channel. The problem will be submitted for examination by the Council of Foreign Ministers with a view to decisions being taken."

Mr. Byrnes, Mr. Bevin and M. Molotov agreed to accept this proposal.

The Council – Decided that the questions raised by the memorandum of the French Delegation of 14th Sept. 1945[3], on the control and administration of Germany should, without delay, be the subject of preliminary study through the diplomatic channel. The problem would be submitted for consideration by the Council of Foreign Ministers with a view to decisions being taken.

---

3 Dok. Nr. 21.

28.

8. 10. 1945: Aufzeichnung über ein Gespräch mit General de Gaulle

MAE, Y-62-3. „Entretiens du 8 Octobre 1945 avec le Général de Gaulle". Très secret. Ohne nähere Angaben.

Le général de Gaulle précise sa pensée sur l'organisation future de l'Allemagne occidentale.

1. Ce qui faisait l'unité de l'Allemagne c'était la Prusse. La Prusse disparue, il n'y a plus une Allemagne, mais des Allemagnes. Or la Prusse n'existe plus aujourd'hui, après les démembrements opérés par les Russes et les Polonais, et avec l'Occupation soviétique à l'Est de l'Elbe. Il faut veiller à ce qu'elle ne se reconstitue pas. Sans elle les particularismes apparaissent aussitôt, et c'est ce que le Général a constaté dans les régions de la zone française d'occupation qu'il vient de visiter.

2. Dès lors qu'il n'y a plus de Prusse, donc plus d'Allmagne, les régions occidentales qui sont voisines de la France se tournent forcément vers elle. Il va réapparaître un Palatinat, une région rhénane (de Trèves à Coblence), des Hesses. L'armée française occupe ces territoires et les gouverne. Elle continuera à le faire quoi qu'il arrive. Ils doivent avoir bien entendu leur autonomie pour la justice, les écoles,

l'administration, etc ... Mais ils viendront forcément s'agglomérer, sous l'égide de la France, à cet ensemble occidental auquel appartiennent en outre la Belgique, le Luxembourg, la Hollande èt, si elle le désire, la Grande Bretagne. Le moment venu, le territoire rhénan doit être prolongé au Nord jusqu'à Cologne inclusivement. Il y aura lieu aussi de voir alors quel sera le rôle de la Belgique et de la Hollande dans une partie de la rive gauche du Rhin.

3. La France n'annexera pas ces états. Il doit en aller autrement pour le territoire de la Sarre, qui, une fois la Prusse disparue, n'a aucun lien naturel avec l'Allemagne, et trouve au contraire en France ses débouchés et ses sources de ravitaillement.

La ville de Kehl, qui n'est qu'un faubourg de Strasbourg, et dont le port n'est qu'une annexe du port de Strasbourg, doit également aller à la France. Elle est au surplus actuellement vidée de ses habitants.

4. Le problème de la Ruhr est d'une nature entièrement différente. La Ruhr n'est pas une unité politique; elle est peuplée d'hommes venus de tous les coins de l'Allemagne et même de l'étranger (Polonais). La Ruhr, c'est du charbon et ce sont des mines. Elle doit travailler pour toute l'Europe occidentale et centrale. C'est dans ce sens qu'elle doit être organisée. Il faut y établir un régime international, où tous les états interessés seront appelés à collaborer, soit dès maintenant, soit lorsque ce sera possible, l'U. R. S. S., plus tard l'Italie, la Suisse, les Etats allemands riverains du Rhin.

Le Général de Gaulle écarte complètement l'idée de constituer un état rhéno-westphalien, qui serait une sorte de nouvelle Belgique. Ce serait la négation du retour aux anciennes entités politiques allemandes. Ce serait substituer sur le Rhin l'influence britannique à l'influence française. Enfin, cela signifierait pour le surplus du territoire allemand le retour à l'unité, et entraînerait un jour ou l'autre la réunion de l'état allemand et de l'état rhéno-westphalien.

Le Général de Gaulle écarte également l'idée d'un traité de garantie franco-américano-britannique, fut-il de vingt-cinq ans. Ce serait nous enlever toute garantie réelle, et cela ne donnerait aucune sécurité après une certaine période qui serait précisement celle pendant laquelle nous n'avons rien à craindre de l'Allemagne.

Pour la réalisation de son programme sur la rive gauche du Rhin, la France n'est pas pressée. Le temps travaille pour elle si l'on évite de reconstituer la Prusse.

Par contre, il importerait d'arriver aussitôt que possible à une solution pour le problème de la Ruhr – notamment parce qu'il nous faut du charbon.

Le Général de Gaulle se rend compte des difficultés que l'on rencontrera du côté britannique pour réaliser un tel programme. Mais il estime qu'une entente franco-britannique n'est possible que si un accord est réalisé sur une politique commune à la fois en Allemagne, dans le Moyen Orient, et en Extrême Orient. C'est d'ailleurs le seul moyen de donner aux deux pays une influence importante dans les déliberations internationales.

29.

12. 10. 1945: Britisch-französische Expertengespräche im Foreign Office

FO 371/46724/C 7407/22/18. „Report on First Informal Anglo-French Conversation Concerning the Rhineland and the Ruhr".[1]

An informal meeting was held on October 12th at the Foreign Office between Monsieur Couve de Murville of the French Ministry of Foreign Affairs, Monsieur Francfort of the French Embassy in London, Mr. Harvey and Mr. Burrows of the Foreign Office.

2. As regards procedure, it was agreed that the object of this first conversation should be to amplify the proposals put forward in the aide-mémoire left at the Foreign Office by the French Ambassador on August 31st[2] and to fill in any necessary details in the French proposals. A paper resulting from this conversation would then form the subject of further discussion in which each side would be supported by experts on military, financial, economic, industrial and legal questions. Mr. Dunn, of the United States State Department, would be informed of the results of this first conversation as soon as M. Couve de Murville had submitted the paper to the French Minister of Foreign Affairs.

3. M. Couve de Murville set out the French ideas on the subject of the future arrangements for the Rhineland and the Ruhr on the following lines:

4. The main preoccupation of the French Government was that of security. After the last war no attempt was made to interfere with the integrity of Germany and security measures (i. e., military occupation) could only be taken during a limited period during which in fact there was no chance of Germany becoming a danger. The maintenance of German integrity involved the maintenance of Germany as a unified militaristic state whose energies were inevitably directed principally towards revenge and the reacquisition of territory which it had lost as a result of the war. The French were determined that this mistake should not be repeated in the present settlement. They objected to the Potsdam arrangements both because they seemed to involve the creation of central German administrations and also because these administrations were to be situated in Berlin. It was to be hoped that the importance of Prussia in Germany had been diminished but German administrations in Berlin having authority over German organisations throughout Germany could only have a dangerous influence on the whole of Germany's internal development. Such administrations would make impossible the natural growth of separatism and regionalism which might otherwise take place. The existence of these administrations would also impede certain possible arrangements

1 Von den britisch-französischen Expertengesprächen vom 12.–26. Oktober 1945 in London wurden von beiden Delegationen gemeinsam vereinbarte Protokolle in englisch und französisch abgefaßt; abgedruckt wird jeweils die englische Fassung (Dok. Nr. 29, 31, 32, 33, 35, 37, 38, 39, 40, 45). Die französischen Fassungen in: MAE, Y-62-3/4.

2 Vgl. Dok. Nr. 17. Massigli hatte das Aide-mémoire am 28. 8. 1945 übergeben.

which the Allies might wish to make when the time came for settling the future of Germany. It was therefore impossible to set up these administrations now and at the same time to leave open the future organisation of Germany for settlement in the future.

5. It was pointed out to M. Couve de Murville that the Potsdam Agreements, while referring to the establishment of central German administrations for certain purposes, also clearly laid down that „the administration in Germany should be directed towards the decentralisation of the political structure and the development of local responsibility". M. Couve de Murville explained that the French Government would have no objection to carrying out this policy by means of the establishment of German administrations in each zone whose activities would be co-ordinated by the Allied authorities in Berlin insofar as such co-ordination was necessary and desirable. There would be no objection to the heads of German zonal administrations assisting the Allied representatives in securing co-ordination. What had to be avoided was that Germans in the different zones should act on orders received from Germans in Berlin.

6. M. Couve de Murville made it clear that the French objections to centralisation applied equally to trade unions, and even more to political parties. The latter in particular were a strong force in favour of centralisation and they should not be permitted to exist on more than a provincial or at most a zonal basis.

7. As regard specific considerations affecting the west of Germany, M. Couve de Murville explained the French position on the following lines. The French Government did not wish for the annexation of any territory, subject to a reserve on this point with regard to the Saar, with which some specially close union might have to be established. The Rhineland was defined for the purpose of the discussions as German territory west of the Rhine, including perhaps some bridgeheads on the East bank. What happened to the part of Germany North of the Rhine between where the river enters Dutch territory and the North Sea was not directly the concern of France but rather of Holland and the United Kingdom. French ideas with regard to the Rhineland as defined above were that:

(1) It should not be part of Germany;

(2) It should not be part of France;

(3) It should be subject to permanent military occupation.

As regards the Ruhr, the French ideas were that it should be subject to a separate international régime. It was not suitable that a new state should be created comprising both the Rhineland and the Ruhr. This would be too large a state to be easily controlled and it would have more tendency to seek reunion with Germany than if it was sub-divided into several zones under different régimes. It seemed better that even the Rhineland should be divided into two or three different territories, perhaps one, the most Southern part, under purely French occupation, the next under Franco-Belgian occupation, and the third under Anglo-Belgian-Dutch occupation. Each of these little territories could become a separate state with local self-government, subject to permanent military occupation. There would be no objection to a customs union between the two or three territories but it was not the French intention that they should have a customs union

with France. It was difficult to foresee exactly how the practical arrangements could best be worked out. It would be best to proceed by stages and take as much account as possible of local feeling. It was possible that it might be found more suitable to have an inter-Allied régime for all the Rhineland as a whole.

8. But whatever the final arrangements might be in detail it was most important that a decision in principle should be taken now, that these territories would be separated from Germany and that this should be made clear to the inhabitants by a public announcement. The proposed establishment of central German administrations had precipitated this question, but even without these proposals the French Government would have felt it essential to reach the suggested decision of principle at a very early stage.

9. As regards the Saar, here again French ideas were not altogether fixed but certain principles were already established. The French would wish to recover the ownership of the mines. There should be a customs union and perhaps a currency union between the Saar and France (the two economies were almost entirely complementary). Local administration should be carried on by the inhabitants, subject to French control, of which the extent would be determined later.

10. The Ruhr was the kernel of the whole problem. The French Government thought it essential that the Ruhr area should be dealt with by itself and not as part of a larger state or territory. The area would consist of the coal mines and of the factories associated with them. It would have a population of four to five millions. Its organisation should be that of an international state, a new conception in international law. All interested countries should have a share in the organisation. But it might be desirable that those directly interested, i. e., France, the United Kingdom, Belgium, Luxembourg and Holland, should form a kind of executive council. The other countries interested, particularly Russia and the United States, should be associated. Local administration would be carried out so far as possible by the local inhabitants who might also in time have some part in the higher functions of government. The territory would be completely and finally separated from Germany. It would be garrisoned by an international force, and its integrity would be guaranteed by all the Powers involved. It was essential to make a final separation of the territory from Germany in order to avoid a repetition of the events of 1935 and 1936 when Germany re-militarised the Rhineland without this being a formal act of war.

11. Economically, the Ruhr state would be an area open to free trade with all countries. It would be served by the international waterway of the Rhine. It would probably be an extremely prosperous area exporting coal and manufactured goods and importing food from the West. There would be no objection to exports from the Ruhr to the rest of Germany provided of course that these did not include warlike materials of any kind. The Powers comprising the governing council could orientate the production of the Ruhr in any sense they wished. In particular they could take such steps as were necessary to ensure that the area did not compete unfairly with other areas producing similar commodities.

12. The question of the ownership of mines and factories in the Ruhr was particularly difficult. Clearly they could not be left in the possession of the present

owners, many of whom were war criminals. Equally clearly, they could not be transferred to private owners of other nationalities. It seemed essential that they should be put under some kind of international public ownership which would ensure that they were used as they should be as a European public utility undertaking operating for the benefit of Europe and that the interests of the workers were fully safeguarded.

13. Action to be taken now should be that agreement in principle should be reached that the Ruhr would be separated from Germany and that the inhabitants should be informed accordingly. Probably some economic steps would also have to be taken in the immediate future preparing the way for the transfer of mines and factories to international public ownership as proposed above. Measures on these lines would probably also be useful for settling some of the immediate problems of the present British administration. It was also urgently necessary to decide what would be the economic future of the territory because of the effect this decision might have on reparations policy. If it was agreed that we were going to run the territory as a separate international state we might not want to weaken it too much by removing important parts of its industrial wealth. It might also be desirable to take, at an early stage, some preliminary steps towards the internationalisation of the territory, e. g., by installing a provisional inter-Allied régime of occupation.

14. M. Couve de Murville emphasised that the French interest in establishing an international régime in the Ruhr was not due to the situation of this territory but to its importance as the arsenal of Germany. It was a fortunate chance that the Ruhr was situated just east of the Rhine but the French proposals would have been on similar lines wherever it was situated. Situated as it is the possibility of successful international control is greatly increased if the Rhineland territories are at the same time separated from Germany, since this will give freedom of communications between other countries and the Ruhr and will prevent its being an isolated oasis entirely surrounded by German territory. While, therefore, the Ruhr is the really important part of the problem the two sets of proposals, to a large extent, hang together.

30.

19. 10. 1945: B. A. B. Burrows an P. Francfort (französische Botschaft, London)

FO 371/46724/C 7361/22/18.

Dear Francfort,

The following is a rough and provisional list of the questions which we think might be discussed by the Political Sub-Committee. If you agree, we would propose to discuss this list at our meeting tomorrow and see if it represents our joint views or whether any questions should be added to it or omitted from it.

(1) Which proposals are we to discuss, those in Monsieur Massigli's aide-mémoire or in the record of the conversation on October 12th?

(2) At what date is it intended that the new régimes in the Ruhr and the Rhineland should be set up?

(3) Is the Ruhr to be governed by a body set up by or through the agency of the United Nations Organisation or by a group of States acting outside the framework of the United Nations Organisation? In the latter case is the government of the Ruhr territory to be a body of representatives of different States each responsible individually to its own Government or is it to be a body collectively responsible to a group of Powers acting collectively for this purpose?

(4) What is to be the area of the proposed Ruhr State?

(5) What countries are to participate in the decision to set up the proposed Ruhr State and what countries are to participate in the government or administration of the State?

(6) What countries will provide the forces of occupation and who will command these forces?

(7) What is the nature of the guarantee of the integrity of the State? Is it to be given by separate States individually and if so by which States, or is the integrity of the territory to be safeguarded under the procedure of the United Nations Organisation?

(8) What is to be the nationality of the inhabitants of the territory and will they be prevented from moving to and from Germany except with passports and visas?

(9) What political rights will the inhabitants have, e. g., will they be able to elect an advisory body for the whole territory or only Municipal authorities?

(10) What will be the system of law and what will be the nationality of the judges? Is there to be an Allied Supreme Court?

(11) To what extent is it estimated that the inhabitants will be willing to accept the proposed arrangement in perpetuity?

(12) What will be the manner of relations between the proposed territory and other countries, i. e., will there be diplomatic and consular representatives of the territory in other countries? If so, of what nationality?

(13) What external threats to the integrity of the territory will exist?

(14) As regards the arrangements for the Rhineland, is it contemplated that there should be one State covering the whole of German territory west of the Rhine or several small States and which Powers should participate in the occupation of the State or States so created?

(15) What is to be the nature of the sovereignty enjoyed by the new State or States in the Rhineland, e. g., can they have independent relations with other countries?

(16) What powers are to be reserved to the forces of occupation, i. e., are they to be merely in the nature of a garrison, or is there to be some kind of military government or control which would prevent certain actions being taken by the State or States (e. g., militarisation or reunion with Germany).

I understand that the Military experts have expressed the wish to be present at the political discussions from the beginning. We see no objection at all to this and we shall be very glad to receive the French Military representatives at our talk tomorrow and subsequent talks if you wish to bring them. Yours sincerely,

(Signed) B. A. B. Burrows

31.

19. 10. 1945: Britisch-französische Expertengespräche im Foreign Office

FO 371/46724/C 7397/22/18. „Record of a meeting in the Foreign Office on 19th October to discuss further procedure for dealing with the French Proposals on the Rhineland and the Ruhr". Secret.

A meeting was held at the Foreign Office on 19th October to discuss the French proposals for future arrangements in Western Germany and to decide how the further expert discussions on this subject should be carried out.

2. Mr. Ronald presided, in Mr. Harvey's absence through indisposition, and there were present M. Couve de Murville, M. Rueff, M. Alphand, M. Wormser, M. Francfort, Lieutenant Colonel Clémentin, Lieutenant Colonel Stehlin, Sir David Waley, Mr. Playfair, Brigadier Calthorpe, Air Commodore Macfaydan, Mr. Beckett, Mr. Troutbeck, Mr. Fitzmaurice, Sir Anthony Rumbold, Lord Hood and Mr. Burrows.

3. Mr. Ronald asked whether the French representatives had any statement to make in amplification of the two documents which were now in possession of the meeting, namely the aide-mémoire left at the Foreign Office by the French Ambassador on 28th August,[1] and the record of the conversation between M. Couve de Murville and Mr. Harvey on 12th October.[2] M. Couve said that he had no further statement to make.

4. The meeting then discussed further procedure, and in particular the arrangements for discussions between groups of experts. Sir David Waley said that it was clear that the French proposals involved such economic and financial disadvantages both for Germany and for Europe that no one could recommend them on economic or financial grounds. It was recognised that there might be overriding political grounds, but he recommended that in these circumstances the economic and financial discussions should not be of at all a detailed nature.

5. M. Couve agreed that the political aspect was predominant and that the more Europe was divided the worse would be the economic results. But what seemed to be required was that the financial and economic experts should examine together

1 Dok. Nr. 17.

2 Dok. Nr. 29.

what would be the financial and economic consequences supposing that the proposals were adopted on purely political grounds and how it would be possible to reduce the financial and economic disadvantages to the minimum. The examination should relate both to the Ruhr territory itself and to the rest of Germany as it would be left after the Ruhr was detached. Other questions would immediately arise, such as the organisation of industry in the Ruhr, questions of ownership, etc.

6. There was general agreement that the main object of the French proposals was to increase security and the military representatives were asked whether they had any general questions to put to the meeting. BRIGADIER CALTHORPE suggested that the main question to be considered was how the French proposals would serve the purpose of obtaining greater security and how one would legislate for the military control of the areas to be separated from Germany. But he emphasised that in all these discussions political points would be cropping up continuously and that it would be necessary for the military experts to have political guidance available in all their discussions. COLONEL CLEMENTIN expressed general agreement.

7. M. COUVE agreed that the military implications of the proposals might be taken at a somewhat later stage. But with regard to the Ruhr, which he felt in general should be considered first as being of greater importance and difficulty than the Rhineland, there were two obvious military questions which would have to be discussed, namely what kind of international guarantee could be given to safeguard the integrity of the territory and how would the territory be garrisoned?

8. MR. RONALD raised the question of the delimitation of the area of the Ruhr territory. It was agreed that this should be as small as possible, subject to containing all the important mines and factories.

9. MR. TROUTBECK was then invited to comment on the procedure for discussing the political aspects of the proposals. He suggested that it would be difficult for the experts to carry on their discussions until the political framework was established in more detail, with particular reference to such questions as the nature of the international State to be created for the Ruhr territory; how the governing of it was to be framed; what would be the powers of the Allied body in control and, so far as the Rhineland was concerned, what would be the nature of the sovereignty of the new State or States.

10. MR. BECKETT observed that the legal experts usually needed concrete questions to discuss and that their participation might conveniently take place at a fairly late stage in the discussions.

11. M. COUVE referred again to the distinction between the way in which the problems of the Ruhr and the Rhineland should be handled. The Rhineland would be the subject of discussion between the French, British, Belgian, Dutch and Luxembourg Governments and could be considered more at leisure. The question of the Ruhr involved other Governments as well.

12. SIR D. WALEY suggested that in handling the question of the Ruhr it was necessary to maintain a sense of proportion. Before considering the detailed economic and financial consequences of the proposal it was necessary to clear our minds on the basic political assumptions, e. g., what Powers would participate in the schemes, and whether the new régime would in the long run be acceptable to the

population? Having decided questions like that it was then possible to proceed to consider details of the number of troops and the legal, financial and economic consequences.

13. M. COUVE replied that these conversations were intended to be for the information of the two Governments and that they would want to know all the consequences of a set of proposals before taking the major political decisions. It was necessary to start with the hypothesis that the Ruhr would be separated from Germany and subject to an international régime and to work out the consequences of this hypothetical solution. Moreover the political aspect could not be settled by the French and British alone whereas the economic and financial consequences could be worked out as a problem in themselves.

14. MR. RONALD suggested that it was impossible to establish an order in which the expert discussions should take place and that therefore they should all start together, except perhaps that the military discussions might begin after the first political discussions had been held. He envisaged two groups of experts, one of which would discuss the economic and financial consequences of the French proposals and the other would discuss the political aspects of the question and be joined almost immediately by the military experts in order to deal jointly with the strategical aspects. This combined group would be joined a little later by the legal experts in order to deal with the legal points that would arise when the political and strategical aspects were somewhat clearer.

15. M. RUEFF said that everyone was agreed that the problem gave rise to important political questions but, if only in order to enable the Governments to weigh these problems, it was necessary to experts to give advice in their particular spheres first. The experts would naturally at the same time inform the Governments which questions remained for settlement by the Governments.

16. M. COUVE said that he agreed with Mr. Ronald's proposals for the formation of two groups of experts to begin their work simultaneously.

17. M. ALPHAND suggested a list of questions for examination by the economic and financial group. These questions were:

(1) The limits of the area of the Ruhr;

(2) The orientation of Ruhr production;

(3) Questions of ownership and the organisation of industry;

(4) Labour;

(5) Customs and financial policy, commercial exchanges with other countries;

(6) Balance of payments;

(7) Economic and financial consequences for the rest of Germany;

(8) Economic and financial consequences for the rest of Europe.

18. MR. TROUTBECK said that he would prepare a list of agenda for the political discussions and discuss it with the French political experts at an early meeting.

19. It was agreed that a further general meeting should be held at the Foreign Office at 3.0 p. m. on Friday, October 26th to consider the results of the expert discussions.

32.

19. 10. 1945: Britisch-französische Expertengespräche im Treasury

FO 371/46724/C 7451/22/18. „Note of a meeting held at the Treasury at 3 p. m. on Friday, October 19th, on the Economic Aspects of the French Proposals concerning the Ruhr". Secret.
Present: French Delegation: H. Alphand, Rueff, Calvet, Wormser; Treasury: D. Waley, E. Playfair; Foreign Office: J. Coulson.

Following on a general meeting at the Foreign Office the same morning the present meeting met to discuss the economic aspects of the French proposal for separating the Ruhr from Germany and establishing it as a territory under international control. M. ALPHAND gave the general account of the French ideas:

The Area

2. M. ALPHAND said that the French wished to draw the limits so as to include as small an area as possible, provided that it contained as much as possible of the sources of natural energy and of the industrial capacity allied to them which the Germans might use for warlike purposes. At the following meeting he would be in a position to show exactly what area they had in mind. He agreed that in drawing the frontiers it would also be necessary to pay regard to natural features, so that, e. g., they could be easily controlled.

Industry

3. M. ALPHAND said that the creation of the new detached State should not prevent the deliveries or eliminations which were decided to be indispensable as a measure of industrial disarmament when Germany as a whole was considered. The general lines laid down at Potsdam in this respect should apply equally to the Ruhr, in particular as regards steel and heavy engineering.

4. SIR DAVID WALEY said that he was glad to hear that this was the French view: anything less would be bound to be suspected and opposed by the Russians.

Steel

5. M. ALPHAND contemplated a large reduction in the steel capacity of Germany; but some would be left for peaceful purposes and for the reconstruction of Europe. He contemplated that instead of French ore being shipped to the Ruhr, Ruhr coke would be transported to Lorraine and the steel productivity of the Franco-Belgo-Luxembourg complex would be increased. Part of the steel produced there might be sent back to the Ruhr for processing. Their figures were not very fully worked out but their impression was that the right figure for German steel production, excluding the Saar and Silesia, was about 6 million tons a year. During the reconstruction period it might be allowed to rise to 8 million tons. This production should be carried out with German ores, and if necessary some ores imported from Lorraine and from Sweden or North Africa. As the imported ores would all move up the Rhine it would be easy to control them.

Coal

6. The French saw no reason to reduce Germany's coal production. The needs of the Ruhr and Germany would be diminished but the countries of Western Europe,

Switzerland and Italy would have important demands for coal. France in particular would have a big need of coking coals. For the time being, while there was a great shortage, the Ruhr production should be pushed up but in this, as in other industries, it should not be pushed up so far as to endanger the position of the Allied countries by overgreat competition. The machinery of control, which would be established for the Ruhr, could be used to achieve this end. He fully recognised our interest in the matter but thought that we should not object to increased imports by France from the Ruhr since, particularly as regards coking coals, they would need different qualities from those which we supplied and in any case it was likely to be a long time before we exported really freely.

7. In general the French desire was to increase the economic power of the neighbouring Allied countries as much as to decrease Germany's power. The control of the Ruhr should see to it that this policy was carried out.

Energy

8. The Ruhr was a big exporter of electricity and gas (the latter from coking ovens). Their production would decrease as a result of the measures taken in regard to coke and iron. But the French saw no need to add any further restrictive measures to this process. They could export energy either to the Western powers or to Central Germany.

Chemical Industry

9. The same rules should be applied to the Ruhr as to Germany as a whole. This did not mean a complete suppression of all chemical industry. In particular he thought it would be necessary to retain production of nitrogenous fertilisers.

Other Industries

10. No restriction would be placed on the textile, leather or food processing industries. He saw no objection to locomotives and rolling stock being manufactured. The French were not sure about aluminium. There was some reducing capacity in the Ruhr. If aluminium was allowed to be produced in Germany at all they thought it would be better to concentrate the production in the Ruhr under Allied control.

11. Generally their industrial policy was to detach from Germany an important element of industrial strength and to orientate it to peaceful use while avoiding any unjust competition with the Allies.

Ownership of Industry

12. They felt that it was necessary that the coal mines and steel industry should not be left in the hands of its present German proprietors. There would in practice be no question of private Allied firms taking it over and there was no alternative to expropriation. It would be necessary to found a new kind of public corporation acting under the directions of the control: one for steel and one for coal, which would run the two industries. The superior direction would be Allied but the administrators and technicians would be German. There would be a problem of Allied recruitment but it should not be too great. They were not unhopeful that a practical arrangement could be worked out on these lines though it was certainly a

big problem. They contemplated that German proprietors other than war criminals would receive compensation.

13. The local currency profits of these corporations would go towards the budget of the Ruhr. As regards the foreign exchange receipts, some special arrangements might be made which M. Alphand elaborated later in the meeting when discussing the balance of payments.

14. M. ALPHAND said that he did not think it necessary to prevent Germans from Central Germany owning property or carrying on business in the Ruhr in any respect except as regards the steel and coal industries. They had no objection for example to German banks and Insurance companies operating in the Ruhr.

Labour

15. The scheme would obviously have important effects on the employment situation; but it was not altogether clear that the long-term effects would be adverse. There had been heavy war losses and it was a district which had employed many foreign workers. In the long run there might be a shortage rather than a surplus of workers. It might be necessary to divert some workers, for example, from steel to coal-mining but this was not impossible.

16. SIR DAVID WALEY said that he thought a good deal of difficulty would arise from the fact that this small State would have no agriculture to act as an absorber of surplus labour in times of slump. The only solution would be free immigration and emigration, which would in practice be difficult to allow.

Trade and currency

17. M. ALPHAND said that he did not claim for a minute that it was in itself economically desirable to set up yet another tariff barrier in Europe but the scheme drew its justification from security. He contemplated that there would be a tariff barrier but that the French had no desire to create a high protectionist tariff. The control at the frontier would largely be used for carrying out security measures. There would be a uniform tariff on all frontiers.

18. SIR DAVID WALEY asked whether the French proposed that the external trade of the Ruhr would be determined on commercial grounds or whether it would be directed away from Germany in any aspects. The French had no very clear view on this point.

19. There would be a new currency and issuing authority.

Balance of Payments

20. M. ALPHAND thought that the area should have a very favourable balance of payments and for a period the surplus might be used either for reparation or to meet the expected deficiency in the external payments of Central Germany – i. e., it could be treated as a contribution to the exchange needs of Germany as a whole.

The rest of Germany

21. The main difficulty in this scheme was the position of Central Germany. If the Ruhr and also the Rhineland (as the French proposed) were detached from Germany, and granted that Silesia and Eastern Germany had already gone, the territory in the middle would have something of the order of 50 million people left

(he assumed that the western detached territories would have a population of about 15 million). There was bound to be a great economic disequilibrium. The Ruhr had always been a very important element in Germany's external trade. However, there were some factors on the other side: First, the new Germany would have no armaments programme as a burden on her economic resources. Second, it was necessary to reduce the population of Germany. To some extent this would happen as a fact during the coming winter. Beyond that he felt it was essential to get under way a larger policy of emigration. He hoped that France would take a good many Germans. Besides this he hoped that there would be a large migration to some parts of the New World and to the Dominions.

22. Sir David Waley thought that it was false to go on the assumption that the New World and the Dominions would accept German immigration.

23. M. Rueff thought that a good many more could be absorbed on the land by intensive cultivation.

24. Generally M. Alphand thought that the problem of Central Germany should be met by a diminution of the population (which to some extent would occur as a fact in the near future) and for the rest there would almost certainly be a need for subsidy if she was to meet her vital needs. The subsidy, he suggested, should be provided by the Ruhr (see para. [?]), where we could control its use.

25. As regards the Saar, M. Alphand said that their present idea was that it should remain part of Germany but should be inside the French customs frontier.

Further arrangements

26. M. Alphand said that he would have to return to Paris at the weekend, but would come to London again on the 24th. It was agreed that a further meeting should be held at the Treasury on Thursday, the 25th at 10 a. m., and that the meetings should be continued as necessary with a view to having a report ready by the afternoon of the 26th. If M. Alphand was able to arrive early enough on the 24th, it might be possible to have a preliminary meeting the same afternoon.

27. M. Alphand said that he would do his best to have a note ready before he left for Paris, summarising the French proposals; failing that he would bring one back with him on the 24th.

33.

20. 10. 1945: Britisch-französische Expertengespräche im Foreign Office

FO 371/46724/C 7361/22/18. „Franco-British Discussions on the Ruhr and Rhineland". Political Sub-Committee. Revised Record. Secret.

This Memorandum sets out the results of an informal meeting on October 20th of a Political Sub-Committee under the Chairmanship of Mr. Troutbeck, at which were present: M. Couve de Murville, M. Francfort, Lieut. Col. Clémentin, Sir A. Rumbold, Lord Hood, Mr. Burrows, Lt. Col. Lowe, and Wing Commander Stewart.

1. The question was asked, which document formed the basis of the present discussions, the *aide-mémoire* left at the Foreign Office by the French Ambassador on August 28th, or the record of the conversation between Mr. Harvey and M. Couve de Murville on October 12th. M. Couve de Murville explained that the two statements were not inconsistent but that the second one naturally reflected the evolution of ideas which had taken place between August and October. The French action in proposing an examination of the problems of western Germany was occasioned by the decision taken by the three other Powers to set up central German administrations. The purpose of M. Massigli's memorandum had been to make it clear that the French Government could not agree to the establishment of central German administrations unless the Rhineland, the Ruhr and the Saar were excluded from the authority of these administrations. The talk on October 12th established a division of the problem into two parts. With regard to the Ruhr it was necessary to take a decision and to initiate action at once, but as regards the Rhineland it was not necessary to be in a hurry, provided that it was agreed between those concerned that this territory would be separated from Germany and that meanwhile it would not be subject to the authority of central German administrations.

2. The question of the date on which it was intended to set up the new régimes in the Ruhr and the Rhineland was largely answered by the discussion on Point 1 above. The French representatives made it clear that in their view it was urgent to take a decision in regard to the Ruhr now and to begin implementing this decision, but they recognised that the implementation might take place by stages. It might, for instance, begin with the economic side followed by the political, and be completed at a somewhat later stage by military measures.

A subsidiary question was asked, whether the proposed new Ruhr régime should be subject to the Allied Control Authority in Berlin. The French view was that it would have to be made independent of the Control Authority at some date to be fixed and that on the whole it was better that this date should be early because it was impossible to consider the Ruhr as separated from Germany if it was under the Control Authority (which was the government of Germany), and because under the Control Authority the economy of the territory would be controlled from Berlin and directed towards close relations with the rest of Germany.

3. The question was asked, whether the Ruhr was to be governed by a body set up by, or through the agency of the United Nations Organisation, or by a group of states acting outside the framework of the United Nations Organisation. The French view was that we should avoid the conception of trusteeship with regard to the Ruhr and that it would be better for it to be controlled under a special arrangement and not directly under the United Nations Organisation, though it was clear that the instrument setting up the new régime would have to be registered with the United Nations Organisation. The Government of the territory would be composed of nationals of the states principally concerned, not necessarily in fixed proportions. This Government would be collectively responsible to the powers concerned acting collectively for this purpose. The powers concerned would for the purpose appoint some kind of Control Board which would meet outside the Ruhr territory and deal with matters of policy affecting the territory. The interests of the

inhabitants of the territory would be represented to this Control Board by the Governing Commission. Negotiations between Governments with regard to the territory would take place within the framework of the Control Board and not within the framework of the Government of the territory.

It was not possible to decide at present whether there should be two groups of powers, a smaller group participating in the actual Government of the territory and a larger group forming the Control Board outside the territory. It would only be possible to decide this after the present series of conversations had advanced. Arrangements might be made for consulting states less directly concerned, especially in economic matters.

The possibility was also mentioned that the new régime might be set up under a regional arrangement as provided for in the United Nations Charter.

4. As regards the area of the proposed Ruhr territory, the French representatives undertook to provide before the next meeting a map to show the limits of the area which they proposed. The Northern boundary would probably be the River Lippe.

5. The question was asked, what countries were to participate in the government or administration of the territory. It was suggested in reply that there were four stages: (a) The international decision to set up the new régime should be taken in the first instance by the four Powers which are members of the Allied Control Authority in Berlin; (b) The three other Powers most closely concerned, Belgium, Holland and Luxembourg would then be associated with this decision; (c) The method of control of policy with regard to the new territory would have to be left open as explained under Point 3 above; (d) The actual administration would also depend to some extent on future discussions but it was contemplated that the members of the government of the territory should be restricted to nationals of the powers chiefly concerned. The officials of the administration could, however, be of any nationality, including inhabitants of the territory itself.

6. The French representatives proposed that the forces of occupation should be provided by the Powers directly concerned. The force would comprise separate contingents of each of the Powers concerned but would be under a single commander responsible to the Governing Commission.

7. The French representatives stated that in their view there should be a special guarantee of the integrity and independence of the territory given by the powers who take the decision to set up the new régime and would sign a joint multilateral instrument incorporating the guarantee. This would not exclude action by the Security Council under the United Nations Organisation in appropriate cases.

8. The inhabitants of the territory would have a new special nationality. Their status as regards Germany should be that of any other non-German territory but no doubt special frontier arrangements would be made as between France and Belgium to facilitate the normal movements of large numbers of the inhabitants on both sides of the frontier for purposes of work etc.

It would almost certainly be necessary to have a security police for frontier control, also a customs administration partly drawn from foreign personnel. Both these

matters would be facilitated in the early stages because the rest of Germany would be under Allied military occupation.

9. It was asked what political rights the inhabitants of the Ruhr territory would have. The French proposal was explained to be that the progress of self-government would depend on the development of feeling in the territory. It would certainly be necessary for the inhabitants to elect municipal authorities and they might later be associated with the general administration of the territory, but the Government would not be responsible to the people.

10. As regards law and the judicial system, M. Couve de Murville said that it would be necessary to start with the law which already existed, i. e., German law as already modified by the occupation authorities, but the international government would be legislative as well as executive and the system of law might therefore be modified as time went on. The courts would also in principle be composed of inhabitants of the territory, subject to a measure of international control which might in favourable circumstances be progressively relaxed. It might at first be useful for the present system of military courts to continue, whereby the decisions of German courts were subject to review by the occupying forces and any case could at any stage be transferred from a German court to a military court.

11. The question was next raised of the willingness of the inhabitants of the Ruhr territory to accept the proposed new arrangements in perpetuity. The French representatives replied that the answer to this question was largely speculative and depended to a considerable extent on the conditions existing in the rest of Germany. It would be necessary to make the arrangements as attractive as possible to the inhabitants but we should be careful to avoid giving any impression that the international régime would ever be abandoned. Examples of ways in which the régime could be made acceptable were that the workers of the territory could be represented on international Trades Union organisations and that the territory could be linked with many other states besides Germany by means of international trade.

12. As regards formal relations with other countries it was anticipated that there should be foreign Consuls in the Ruhr accredited to the international government. The government of the territory should also have Consular representatives abroad. These would at first be Consular agents, usually of the nationality of the country in which they were to reside; later it might, no doubt, be desirable to establish a separate Consular Service but it was doubtful whether this could include inhabitants of the territory, at any rate for a considerable time. Alternatively a single power might be designated as protecting power.

Diplomatic representations concerning the territory would be made to the powers represented on a Control Board outside the territory and not in the territory itself.

The international government of the territory would be represented on international bodies such as the European Inland Transport Organisation or the European Coal Organisation.

13. The French representatives suggested that the only external threat to the integrity of the territory which needed to be considered was that of a „putsch" by Germans aiming at the re-incorporation of the territory in Germany.

14. As regards the Rhineland, the French representatives were asked whether they could define the arrangements proposed and particularly whether there was to be one state or several separate states. M. Couve de Murville explained that the French favoured principle of allowing local feelings to develop and to see in the course of time what arrangements seemed most suitable. The whole area was at present in French or British occupation and there was no hurry to decide on its exact future status. There was probably some advantage in having several different states in the Rhineland since this accorded better with history and tradition.

15. The state or states to be created in the Rhineland should be independent sovereign states represented by their own Foreign Service including representatives in Germany. As in the case of the Ruhr it was important that this territory should be contented with the new arrangements.

16. As regards the functions of the occupying forces in the Rhineland it was recognised by the French representatives that the Rhineland itself could not constitute a danger. The garrisons should be regarded mainly as the outposts of the general defence system for guarding the Rhine frontier. The great advantage of the French proposals was that they would allow these outposts to be placed on the Rhine, perhaps with small bridgeheads over the Rhine. As a purely secondary function the garrisons would be able to ensure that the states adhered to the obligations which they accepted in the Peace Treaty, e. g., demilitarisation, and prohibition of re-union with Germany.

34.

23. 10. 1945: Aufzeichnung für M. Couve de Murville

MAE, Y-62-3. „Note pour Monsieur Couve de Murville". Ohne Angabe des Verfassers.

J'ai mis le Général de Gaulle au courant de notre conversation de ce matin. Il avait lu les procès-verbaux des premiers entretiens de Londres. Il se montre assez sceptique quant au progrès des pourparlers.

J'ai posé au Général deux questions auxquelles il m'a répondu avec précision:

1. La zone internationale de la Ruhr ne doit pas s'étendre sur la rive gauche du Rhin. Ceci pour deux raisons: en premier lieu parce que si la zone internationale déborde du bassin houiller proprement dit, ou plutôt de la zone d'exploitation des charbonnages, il devient très difficile d'en tracer les limites et l'on est sans cesse tenté d'en élargir l'étendue; en second lieu parce que les Belges et les Hollandais peuvent avoir des visées personnelles sur les territoires qui font face à la Ruhr sur la rive gauche du Rhin et que nous n'avons pas de raisons de décourager ces ambitions.

Donc, ni Krefeld, ni München Gladbach (sic), ni même Düsseldorf ne doivent faire partie de la zone internationale de la Ruhr.

2. J'ai, d'autre part, demandé au Général si nous serions prêts à admettre la création d'administrations centrales allemandes, dans le cas où il aurait été entendu au

préalable que le ressort territorial de ces administrations serait délimité à l'Ouest par une ligne de démarcation plaçant la Ruhr et la rive gauche du Rhin hors de la souveraineté de Berlin.

Le Général m'a répondu par l'affirmative. Il pense toutefois qu'il importe en premier lieu de reconstituer des administrations d'Etats. Il nous faut d'abord refaire un pays de Bade et, pour cela, nous installer à Karlsruhe, les Américains prenant en charge, en contre-partie, s'ils le désirent, la partie de Wurtemberg que nous occupons.

Lorsque l'on aura ainsi reconstitué un pays de Bade, un Wurtemberg, un Hanovre ... il n'y aura pas d'inconvénients à laisser ces Etats se confédérer et déléguer une partie de leurs attributions à des organismes allemands siégeant à Berlin. Mais jamais, ni la Ruhr, ni les territoires de la rive gauche du Rhin ne devront entrer dans cette confédération.

35.

24. 10. 1945: Britisch-französische Expertengespräche im War Office

FO 371/46724/C 7407/22/18. „Franco-British Discussions on the Ruhr and Rhineland". Military Sub-Committee. Draft. Secret.
Present: War Office: Brigadier Calthorpe (Chairman), Air Commodore MacFaydan, Wing Commander Stewart; Foreign Office: B. A. B. Burrows; French Delegation: Lieut.-Colonel Clémentin, Captain Rebuffel, Lieut.-Colonel Stehlin, N. G. de Courcelles.

2. MR. BURROWS stated that all the present discussions were informal and had the object of elucidating the French proposals which should be examined in sufficient detail to enable a report, covering the various implications, to be made to the respective Governments. The discussions were therefore entirely non-committal.

THE RUHR

3. MR. BURROWS stated that at this stage it was impossible to say whether the control of the Ruhr would be restricted to the five powers most interested, i. e., France, Britain, Belgium, Holland and Luxembourg. There would probably be a Board of Control over the International Government on which at least the United States and USSR would also be represented.

4. As yet it was impossible to give any firm idea of how the local population would react to the proposed international régime. It was, however, the intention that if the scheme was adopted, it would be made as palatable as possible.

5. M. DE COURCELLES explained that the object of the French proposals was to deny to Germany the war making potential of the Ruhr, thus preventing any major act of aggression by Germany in the future. The coal and steel industries were particularly important in this respect. It was not, however, intended to deny all exports of coal and steel to Germany but rather to ensure that they were not used for armament purposes either within the Ruhr or in Germany.

6. Lieut.-Col. Clémentin stated that he appreciated that the role of the occupational force would be first the maintenance of order and to see that the orders of the International Government were carried out, and secondly to guard against a „putsch" which would have the object of reuniting the Ruhr with Germany. It was appreciated that if the severance of the Ruhr territory achieved its object, defence against a major attack by Germany did not arise, particularly if Germany no longer had the control of the Silesian industrial area.

7. The question was asked whether we need legislate for the „putsch" or whether this could not be left to be dealt with by the guaranteeing powers. The French representatives replied that they thought that there was a risk of a coup-de-main being carried out while the guaranteeing powers were making up their minds to act. It was considered, however, that the forces required for occupation might well be sufficient to guard against a „putsch".

In trying to estimate the size of the garrison much depended upon how the local population would react to the international régime. This was a difficult factor to assess and will no doubt change from time to time. The French considered that a special police force would be necessary for frontier control. This police force would, at any rate at the start, have to consist mainly of personnel other than Germans, otherwise efficient frontier control could not be guaranteed. It would, however, not be necessary to confine the force to personnel from the nations directly concerned in the government of the territory.

8. The French members said that their idea was that only the five powers named in paragraph 3 above should provide the armed forces and that of course the cost of these forces would be borne by the Government of the territory.

9. Lieut.-Col. Clémentin thought that the occupational force might be about 50,000 strong in normal times, but that it would naturally vary according to the situation. He visualised that the force would consist of some two divisions, plus a supporting air force. This estimate was based on their experience in 1923. He stated however, that his mind was quite open on the question of the organisation of the force, but he was sure that there would have to be only one commander. He agreed, however, that it would probably be best for the national contingents to retain their character so long as they were responsible to a single Commander-in-Chief. He thought that the area would not be divided up into definite zones but that each national contingent would be primarily responsible for the area in which it was quartered, but would also be available for use anywhere in the territory as required by the Commander-in-Chief.

10. Lieut.-Col. Stehlin thought that the air forces might not necessarily be stationed in the Ruhr itself but instead would be at the call of the Commander-in-Chief. He thought that a force of about ten fighter/bomber squadrons would probably be a suitable size.

11. As regards the Commander-in-Chief, Lieut.-Col. Clémentin thought that it would be all right if the appointment was made by each of the five nations in turn so long as the Commander-in-Chief's tour of duties was not too short. He did not consider that a Commander belonging to any other power would be acceptable.

12. When discussing the effect of the creation of the International State on the occupation of Germany, the Meeting thought it should enable the occupation of Germany to terminate sooner than it otherwise would. It was pointed out that when the decision was published there might be immediate repercussions in Germany which might give rise temporarily to an increased internal security problem. But such reactions as there might be would be less serious if an announcement was made at once, while Germany was at its present low ebb.

THE RHINE PROVINCES

13. M. DE COURCELLES stated that when discussing the Rhine he wished it to be understood that he was not authorised to give any firm political background as the matter had not been fully considered on the political side. It was agreed that the question of the Rhine was less urgent than that of the Ruhr.

14. The object of making the Rhine States independent and keeping a force of occupation in them is so that the defence of France can be extended beyond the frontier of France itself. It would give more depth, and would ensure that an enemy could not build up a large invading army with its supporting air force west of the Rhine.

15. M. DE COURCELLES said that at the moment they were only considering a possible threat from Germany. BRIGADIER CALTHORPE said that if it was agreed that by occupying the Ruhr there would be no threat from Germany, it was not quite clear as to why it was necessary to station troops in the Rhineland. LIEUT.-COL. CLÉMENTIN pointed out history had shown it to be most difficult to prevent Germany making war and that the proposals for the Rhineland were complimentary to those of the Ruhr. He considered that both projects were necessary for the complete security of France and would also be of strategic advantage to the other powers directly concerned. The forces stationed in the area would be there mainly for defence purposes.

16. He thought it would be necessary to construct defences and have military installations in the area. The strength of the occupying force might necessarily vary from time to time in accordance with the situation in Europe.

17. LIEUT.-COL. CLÉMENTIN said that the French themselves were only interested in the Rhine States as far north as the general line Cologne–Aachen and that they would be content not to have anybody else assisting in the garrisoning in the area South of this line but that he thought that the other powers would want to participate.

18. He agreed that the Rhine States north of the line Cologne–Aachen would have to be garrisoned by another power, otherwise the French defences might be outflanked. He could not say whether the French would be able to do this themselves if no other nation was willing to do it.

19. The French representatives stated that they had not yet considered whether there should be a guarantee by other powers of the independence of these Rhine States or not.

20. The French members stated that they had not yet thought out what the relation between the occupying forces and the Rhine State Governments would be. In

general, the principle would hold that the occupying forces would be there solely for defence purposes.

21. Mr. Burrows pointed out that in a previous political Meeting it had been suggested that the occupying forces might also have the function of seeing that the States carried out the terms of the Peace Treaty such as disarmament terms and prohibition of any re-union with Germany.

22. It was suggested that these functions might be delegated by the guaranteeing powers to the power who supplied the occupational forces.

23. M. de Courcelles pointed out that it would be far easier for the French to deal with the local population when it was made clear to them that the States would be severed from Germany as a permanent measure.

36.

24. 10. 1945: Unterredung zwischen E. Bevin und B. Montgomery im Foreign Office

FO 371/46724/C 7400/22/18. Aufzeichnung von E. Bevin abgezeichnet.

I discussed with Field Marshal Montgomery today the problem of the French and the One Germany arising out of the Potsdam decision. His attitude is that we must come to a decision soon. He feels that if Germany is treated as one whole, although this will mean tremendous added responsibilities for us, it will solve many other problems. The Field Marshal's general view is that the Russian Zone is rapidly becoming an economic desert. Conditions there are frightful and claims will be made upon us when the unified position is achieved. On the other hand, unification will open up that part of Europe which is now being closed to the Western Allies owing to suspicion, and he believes it would make the political situation easier.

I told Field Marshal Montgomery what steps I had taken with the French and he has a full appreciation of the French attitude.

I then put to him the question of the Rhine. His view is that the Rhine and all territory west of it should be handed over to the Dutch, Belgians and the French, making the Rhine the frontier, with the Ruhr under international control. I asked the Field Marshal what he thought the Russian attitude would be if I now proceeded to establish a Rhine commission, including the Swiss, French, Belgians, Dutch and the British and allowed them to create their organisation and control of the Rhine at an early date. He said he thought that the Russians would not mind at all provided they were told that we were going to do it and that we were frank about it. His suggestion was that the best way would be to tell Zhukov.

I then asked him what he thought the reaction would be if the commission had a French chairman. He thought this would be a good thing, better than if we or the Americans held the chairmanship, and that it would make a good impression on the Russians.

37.

24. 10. 1945: Britisch-französische Expertengespräche im Treasury

FO 942/190. „Provisional note of a meeting held at the Treasury at 4.30 p. m. on Wednesday, 24th October, on the economic aspects of the French proposals concerning the Ruhr".[1] Datiert: 27. 10. 1945. Secret.
Present: British Delegation: D. Waley, Miss Ackroyd, J. Coulson, Gregory, E. Playfair, Radice, Somerwell, Turner; French Delegation: H. Alphand, Calvet, Carbonnel, Chardonnet, Cholin, Rueff, Schweitzer, Wormser.

1. M. ALPHAND handed round a memorandum dated 22nd October on the future economic and financial régime of the Ruhr.[2]

2. SIR DAVID WALEY said that in paragraph 6 of the memorandum it was stated that the international government of the Ruhr could and should control production in such a way that the territory would not constitute a disturbing element for neighbouring countries in its search for foreign markets. He asked how the French authorities considered that this influence should be corrected.

3. M. ALPHAND said that the Ruhr from its natural advantages was likely to be an important competitor of Allied nations in international trade. If wages were fixed too low, this competition would amount almost to dumping. The price and wage policy of the control should be such as not to create abnormal competition from nearby countries.

4. SIR DAVID WALEY said that the Ruhr as a supplier of Germany would be in competition with Czechoslovakia and Silesia. How far would Germany tend to purchase from each source? There would be a tendency for the Ruhr price level to be aligned with that of the western countries and Germany might tend to be supplied more from the east. M. ALPHAND said that this might be a consequence of the French scheme but it was not one of its aims. Their idea was that the control should not stand in the way of the natural commercial relations between the Ruhr and Eastern Germany.

5. SIR DAVID WALEY observed that one result of the scheme, which he did not suggest was one of its aims, was that the French metallurgical industry would be made much more powerful and would become a much more important competitor of this country.

6. M. ALPHAND said that the object of the scheme in general was, on security grounds if on no others, to strengthen the economic position of all the Western Allies, including the United Kingdom.

7. SIR DAVID WALEY said that the economy of the Ruhr was in some respects very much like that of the United Kingdom. It would be particularly susceptible to slumps and booms, and would feel the full force of fluctuations. He felt that this was a particular difficulty in establishing it as an independent State.

---

1 In Klammern hier: „An agreed note is being prepared." Diese Endfassung nicht bei den Akten.

2 Abgedruckt im Abschlußbericht. Siehe Dok. Nr. 45.

8. MR. TURNER said that in the short term there would be no difficulty of disposing all the exports of the Ruhr. But when European economy returned to normal the fact that part of the Ruhr's industrial capacity had been removed and transferred to neighbouring countries would make it more difficult to find export outlets of the Ruhr. Hitherto these products had largely gone to Germany, but even then only with the help of a freight-rate subsidy. This subsidy would disappear when the Ruhr was separated from the rest of Germany and without it it was only too likely that Germany would not be able to take Ruhr products and the Western Powers would not want them. Would this mean that Ruhr prices would have to be forced down? How otherwise could they pay for their imports from Germany? The natural effect of cutting off Germany from the Ruhr would be to make Germany turn more towards the East and the Ruhr would be left with much coal to export and either no markets at all in the West or only markets in which they would face strong competition.

9. M. ALPHAND said that this problem arose equally whether or not the Ruhr was internationalised, but MR. TURNER felt that it was largely the product of having an independent financial system with a customs barrier. There was not the same flexibility as with a uniform financial system. M. RUEFF emphasised that the French do not desire the Ruhr to be a high tariff territory. It might not have a régime of free trade in the fullest sense but their trade should be as full as possible. He did not regard the prospect of large exchanges between Germany and the East as being a very probable one and he regretted it: at the moment there was far too little by way of trade exchanges with Eastern Europe.

10. M. ALPHAND said that the Ruhr would be in a position to contribute a subsidy to German economy either by setting aside for German use some of the surplus foreign exchange earned by the Ruhr or by transferring to them without international repayment surplus of goods produced in the Ruhr (which would amount to a reserve of the pre-separation period so far as the movement of goods was concerned). The French Government did not wish to break all economic links between the Ruhr and Germany and this lend-lease system was quite a good way of keeping them going. SIR DAVID WALEY thought that this would be very difficult to work out without constant friction and would go a long way to defeat the object of the separation. M. RUEFF thought that this could fairly easily be fixed between the Control Council for Germany and the Ruhr Authority. For his part he saw very little difference in this connection between the position which we should find if the Ruhr was or was not separated provided always that trade was not organised on a basis of exactly balancing quotas. Sometimes the balance of trade would move one way, sometimes another and credit would be given accordingly. What he aimed at was a clear-cut political division but as little change as possible economically. The system of a foreign exchange subsidy was designed to ease this transition.

11. SIR DAVID WALEY felt that there was a great deal of difference between arranging this kind of thing openly between two independent nations and allowing it to happen through the mechanism of internal finance instead of a single political unit.

12. SIR DAVID WALEY asked whether it was part of the French plan that the cutting off of the Ruhr should take place during the occupation of Germany. At present the

Ruhr was part of the area occupied by the B. A. O. R. and was entirely surrounded by that area. He was not at all sure how our authorities would regard the carving out of an area not under their control. M. ALPHAND said that the French wished to have the scheme decided in principle as soon as possible and put into practice as soon as might thereafter. But this was largely a question for the political authorities and he could not give a definite answer.

13. In relation to paragraph 3 of the memorandum SIR DAVID WALEY asked what precisely was meant by the reference to the value of the scheme to the reconstruction of Europe. M. RUEFF and M. ALPHAND said that it meant this: that the Ruhr would be of greater use to Europe if it was in the hands of an international Government whose purpose was to adapt it to peaceful use than if it was part of a Germany not orientated towards peace.

14. With reference to paragraph 6 there was some discussion on the industries which would be left in the Ruhr. The French thought that these would be largely finishing industries, but MR. TURNER pointed out that the programme of industrial disarmament would mean the cutting out of a great many of the finishing industries in the heavy lines which were particularly concentrated in the Ruhr, and he thought that not too much importance should be paid to the maintenance of this particular heavy line of industry.

15. The British Delegation reserved their decision on paragraphs 10 and 11, which dealt with Ruhr coal production, pending technical examination.

16. As regards paragraph 14, MR. TURNER suggested that if the French imported coking coal from the Ruhr they would not need Ruhr gas. M. CHOLIN said this was not technically correct. By-product gas from coke ovens was low-calorie gas used for the chemical industry. The gas exported from the Ruhr was high-calorie gas for urban distribution. It would in any case go to Belgium and Holland and not to France since France was too far from the Ruhr to import gas from there. France would want to import electricity.

17. On paragraph 17, MR. TURNER said that the maintenance of the synthetic nitrogen industry would be a matter for discussion on security grounds. M. ALPHAND said that if any part of this industry was to be preserved – and M. CHOLIN thought this would be economically necessary – it would be better to keep it under control in the Ruhr and to spurn for example installations in Saxony.

18. On paragraph 20, SIR DAVID WALEY suggested that the reasons for the expropriation of the coal owners should be made rather clearer. He asked whether compensation would be given. M. ALPHAND said that it would except in the case of Nazis. The reason for expropriation was the same as in the case of heavy industry: on political and security grounds.

19. SIR DAVID WALEY asked how great the personnel commitment would be for the establishment of the internationally controlled coal and steel corporations. M. CHOLIN said that there could be no question of replacing German technicians. A small board of directors would be required for each corporation and a good many inspectors to see that their orders were being carried out.

20. SIR DAVID WALEY raised the question whether Russia would expect to be represented on these boards as a matter of security or whether the Russians were likely

to regard them as covered by the Russian renunciation of any right to share-holding in the Western Zones. The position of Russia in this was by no means clear.

21. M. ALPHAND said that there were two classes of States concerned with the Ruhr control: the more restricted class of Governing States and a rather wider Control Commission. He contemplated that Russia would be on the latter only and this might imply that she would not be on the board of direction of the coal and steel corporations. SIR DAVID WALEY said that he wanted above all things to avoid the position where Russia requested representation and we refused it.

22. On paragraph 24, MR. RADICE said that he thought the French memorandum underestimated the excess labour which would be found in the Ruhr. The estimate of 60 % of foreign labour in 1943 was not one from which conclusions could well be drawn since they were only in the Ruhr to take the place of men called up to the Reichswehr and the total numbers did not rise during the war. He thought that one should start from the pre-war position and see how far it had been moved. The reduction in steel production from 16 to 6 million tons would mean a very large unemployment problem which could only be reduced to tolerable limits if there were more means of sending the men to work on the land or abroad. Otherwise there would be a large permanent unemployment problem.

23. SIR DAVID WALEY said that the aspect of this question which was relevant to the present discussions was not the existence of unemployment in the Ruhr but the effect of the French plan on unemployment in the Ruhr. He felt that there was far more rigidity involved by the French plan. Instead of workers in bad times simply going to the country inside their own territory it would be a question of immigration and emigration and there would be a tendency on the part of the governing authorities to set up fresh finishing industries in the Ruhr to absorb unemployment locally.

24. M. RUEFF said that in the next few years all slack could easily be taken up by reconstruction. Later on he thought the position would be eased by (a) deaths which had taken place, (b) the flight of population before the advancing Allied armies which had already reduced the local population, and (c) the direction of labour out of the Ruhr to the industries which would have been removed and set up elsewhere.

25. It was decided to adjourn the discussions until the following day at 10.30 a. m.

26. M. ALPHAND asked whether Sir David Waley contemplated that a combined report should be presented to the plenary meeting representing as large a degree as possible of agreement. SIR DAVID WALEY said that he would like to think this over.

38.

25. 10. 1945: Britisch-französische Expertengespräche im Treasury

FO 942/190. „Provisional note of a meeting held at the Treasury at 10.30 a. m. on Thursday, 25th October, on the economic aspects of the French proposals concerning the Ruhr".[1] Datiert: 30. 10. 1945. Secret.
Present: British Delegation: D. Waley, Miss Ackroyd, Burgess, J. Coulson, Gregory, E. Playfair, Radice, Turner; French Delegation: H. Alphand, Carbonnel, Chardonnet, Cholin, Rueff, Schweitzer, de Valery, Wormser.

1. Sir David Waley said that he had been considering the question of procedure which M. Alphand had raised at the meeting on the previous day. He did not feel that there was much purpose in making a joint report. It would be largely a waste of time trying to find a common form of words. The task set to the meeting was to obtain a full elucidation of the French proposals. This had been done in the very clear memorandum which M. Alphand had presented to them and by the subsequent discussion of them. We should, thereafter, make whatever comments we felt necessary to our Ministers – we should say in particular that we felt the economic difficulties of the scheme rather more important than the French side feel them to be – and the French Delegation would be in a position to explain our views on the economic aspect to their Ministers. M. Alphand said that we should in any case report to the plenary Meeting on the following day. He was most anxious that the standpoint of both Governments should be clarified during the present discussions and he hoped before their conclusion to find out whether or not H. M. Government agreed with the French scheme. Sir David Waley and Mr. Coulson said there was no chance of a final decision on this large question being reached this week.

2. Mr. Playfair said that the Political and Strategic Working Party had asked for the elucidation of the intentions of the French Government as regards payment for the forces of occupation in the Ruhr. Who should meet this bill? M. Alphand said that no firm views had been reached: he would discuss this matter with Paris.

3. Mr. Playfair said that Political Working Party wished to make an estimate of the manpower commitment involved and for that reason asked how many people would be necessary for the proposed International Customs Organisation. M. Cholin said that the customs barrier should be run entirely by German Customs Officials; the only Allied nationals would be the directors and a few inspectors of Allied nationality.

4. Referring to the footnote on paragraph 11 of the memorandum, which dealt with Ruhr competition with British coal, Sir David Waley said that our experts would like to think more about this but that from the narrow point of view of our coal export trade they did not feel that our position was as satisfactorily met as the

1 In Klammern hier: „An agreed note is in course of preparation." Diese Endfassung nicht bei den Akten.

footnote implied. M. CHOLIN said that he hoped France would have bigger needs of coal in any case but he quite agreed that if the Ruhr was disarmed industrially she would have a large export surplus towards the West. M. ALPHAND suggested that the position would be the same whether or not the Ruhr was cut off from Germany. The question was not pursued but left for technical discussion if the need arose.

5. M. ALPHAND said that he wished to recall the fundamental point that the French proposals were not dictated by economic reasons but by security. They felt that the purpose of the present talk was to examine the economic consequences of the plan, not to find economic reasons for putting it into practice. They believed that in spite of its obvious economic disadvantages the scheme presented certain definite economic advantages. In particular:

(1) The orientation of Ruhr production would be in Allied and no longer in German hands and therefore would be used for the reconstruction of Europe in general.

(2) The management of the Ruhr could be such that the incoming foreign exchange could be used to preserve a decent standard of living in the Ruhr and to leave something over for Germany's needs as well.

6. He did not say that from the purely economic point of view this was the best solution of the problem – simply from that point of view the establishment of a Greater German Reich would be best of all. But from the point of view of security they felt that their scheme was vital and that no adequate alternative existed to it. Military occupation alone would not last. The present scheme was far more durable and it was on these grounds that the French proposed to press it with all the power at their disposal. SIR DAVID WALEY said that he hoped it was clear to the French that we had exactly the same interest as they in the objectives of the scheme, and that if at any point we disagreed with them it was not on aims but only on means; it would arise from a genuine difference of opinion on how the aims should be pursued.

7. SIR DAVID WALEY said that he felt that there was a fundamental difficulty about reconciling two conceptions – the re-orientation of the Ruhr trade towards the West, and the drawing up in Berlin of a reparation plan which would determine Germany's future industrial capacity on the basis of her minimum needs as a single unit. Each was a good idea, but they hardly fitted together. It was not logical to determine how much plant Germany needed and then to divert a large part of it to non-German needs.

8. MR. TURNER said that this point came up clearly in paragraph 6, where the French said that the links of the Ruhr with the economic links which existed between the Ruhr and Germany would not be entirely broken. This implied that they would be broken to some extent. He believed that if we applied our plan for the reduction of industry on the basis of a single Germany and then removed the Ruhr capacity from Germany and orientated it westwards the balance would be insufficient for the rest of Germany. On the basis of our plan there would be no capacity left in Central Germany to absorb the unemployed population.

9. M. RUEFF said that this would largely be dealt with by the foreign exchange subsidy which the French had proposed. Both this and the orientation westwards of Ruhr industry were policies which should be pursued in a flexible and prudent way; with strict regard to the economic position. The fundamental point of the French

thesis was that there should be a political separation; their economic policy followed from this, and did not represent an end in itself. It was not part of their policy to try to erect economic barriers between Germany and the Ruhr. His personal view was that the orientation of Ruhr industry to the West was a pious wish but had no very precise meaning except as a guide to conduct when the need arose. It would be impossible to say now what should be the tariff policy of the Ruhr for the next 10 or 20 years. All we could do was to establish a general direction, and he emphasised that in this regard the French did not desire to burn any bridges.

10. MR. TURNER agreed that while the Control Council was working it would be easy to fix these matters between the two authorities but the point of this scheme was that it outlived Allied control over Germany. When we were no longer in a position to control Germany he feared that even a low German tariff would tend to mean an eastward orientation of Germany's trade which would in its turn tend to make Germany affected by the political system of the countries with which she was trading. Would not the ultimate effect of a western orientation of the Ruhr tend to be bringing the political frontier of Russia to the eastern border of the Ruhr?

11. MR. RADICE said that in this connection it was more a question of the German tariff than of the Ruhr tariff. M. ALPHAND and M. RUEFF agreed with this.

12. M. RUEFF said that the point which Mr. Turner had just made went outside economics and was more a question of political psychology. He realised that it was a difficult one and it showed that we must be careful of letting go control of Germany prematurely. In any case there was nothing much that we could do if Germany had a Government which wanted catastrophe and was ready to deprive Germany of the riches of the Ruhr.

13. M. ALPHAND said that in the passage to which Mr. Turner had referred in paragraph 6 the word „entirely" ought perhaps to be omitted. What he meant to say was that political separation did not in the French view mean any necessary severance of economic links. The links would in practice be exactly the same but they would be there. MR. TURNER felt that what he had said still applied to some extent unless there was a Customs Union and a common currency between the Ruhr and Germany – a solution which M. ALPHAND said the French excluded because of its political consequences.

14. SIR DAVID WALEY said that he thought the memorandum would be more convincing if all reference to orientation to the west were omitted. In saying this he based himself on his agreement with what M. Rueff had just said on the lack of precision of this concept. M. ALPHAND and M. RUEFF both said that it was not intended to form a definite part of the French proposal and would not be pursued except in a most nuancé manner.

15. MR. TURNER said that with a German tariff the Ruhr might find it very difficult to sell its products in Germany. They had moved largely under the influence of freight subsidies and of financial links between firms in the Ruhr and in the rest of Germany. M. SCHWEITZER said that the fact that the eastern orientation of Germany which Mr. Turner feared might be diminished if we adopted the system that the French proposed of a foreign exchange subsidy for the Ruhr, it would enable us as

the controlling powers of the Ruhr to determine to some extent the countries in which Germany would make her purchases. Further he saw no great danger at the moment of an inflow of goods from the east. The present tendency was quite the contrary.

16. Mr. Turner said that he thought it too soon to assume that the Ruhr would be prosperous enough to provide this subsidy.

17. Mr. Coulson said that he recognised that it was a safety valve of the scheme but as a piece of machinery it would be extremely difficult to operate. He and Sir David Waley both felt that the yearly decision how much foreign exchange should be given to Germany would be one of very great difficulty over the long term, as between the controlling powers whose interests would not be identical.

18. Mr. Radice thought it was dangerous to assume that there would be any favourable balance of payments. There might have been a favourable balance of payments of the Ruhr in periods of boom. There certainly was not in slump years such as 1931 and 1932. If all surplus metallurgical and chemical capacity were now to be removed it was most unlikely that there would be a surplus after the first few years. Some indication could be obtained from the German national income statistics although these were not given separately for precisely this area. But it was remarkable that in spite of the fact that the figures covered the very low income districts in the east of Germany, the per caput national income for Rheno-Westphalia was no higher than the average in the whole of Germany and much lower than the figures for Hamburg and Central Germany.

19. M. Rueff thought that this implied that the subsidy might not be needed at all. Sir David Waley agreed that this was a fair conclusion but repeated that the real trouble was that the economy of the Ruhr was a fluctuating one, and greatly dependent on circumstances outside its control. He thought it extremely difficult to measure all the consequences of setting up political frontiers, particularly inside a country as highly integrated as Germany. For example it would take a very high degree of effort to mobilise the productive capacity and finance needed for the reconstruction of the Ruhr towns even if the burden were spread all over Germany. The burden might be intolerable if it was confined to the Ruhr.

20. M. Rueff read this argument in another way. The disturbance arising from the separation of the Ruhr would be nothing compared to the disturbance already implied by the immense work of reconstruction needed for Germany as a whole. No one has ever yet measured the size of this great task. In general he thought it very hard to foresee what would happen in the economic sphere. The political proposals were well defined and a definite decision would have to be taken on them. But the economic picture would never in practice come out as we foresaw it, however careful our provisions were. All we could do is to think ahead as best as we could and avoid major difficulties. But fundamentally the decision would have to be political and the economic position of the territory would fit itself into the political framework.

21. Sir David Waley and Mr. Coulson said that we could not ignore the degrees of responsibility which we should take before the world by setting up a separate State. What has happened and will happen to Germany is the Germans own fault, but

once we take on responsibility for the Ruhr we cannot ignore what happens there.

22. Sir David Waley said that he thought we were by now agreed on the points which Ministers would have to consider. No one could foresee the degree of economic difficulty involved by the scheme. Both sides agreed that there would be economic difficulty. The British side considered that they would be more difficult than the French thought.

23. Some questions were raised on the population figures on which the French were working, and it was agreed that a further restricted meeting should be held on this point at 10.30 on the following day.[2]

24. As regards the territories on the left bank of the Rhine, M. Alphand said that the French had in mind a special political status under French domination but he could say no more until the political aspect had been discussed. As regards the Saar, they intended that it should be a part of the French Customs Union and that the franc should be its currency but that it should be politically autonomous, neither French nor German.

25. Sir David Waley and M. Alphand agreed that the discussions, carried on as they had been in a spirit of the greatest objectivity, had been most useful to both sides.

2 Vgl. Dok. Nr. 40.

39.

25. 10. 1945: Britisch-französische Expertengespräche im Foreign Office

FO 371/46724/C 7475/22/18 „Franco-British Discussions on the Ruhr and Rhineland". Political and Military Sub-Committee. Revised Record. Secret.

A meeting was held in the Foreign Office on the 25th October of the Political and Military Sub-Committee under the chairmanship of Mr. Troutbeck. There were present: M. Couve de Murville, M. Basdevant, M. de Courcelles, Professor Gros, M. Francfort, Captain de Vaisseau Rebuffel, Lieut.-Col. Clémentin, Lieut.-Col. Stehlin, Mr. Fitzmaurice, Sir A. Rumbold, Lord Hood, Mr. Burrows, Brigadier Calthorpe, Air Commodore MacFaydan and Wing Commander Yule.

2. The record of the last meeting on the 20th October[1] was revised and approved.

3. Certain further points were then discussed. Mr. Fitzmaurice asked how it was proposed that international recognition should be obtained for the new régime in the Ruhr territory. This was necessary in order that passports given by the

1 Vgl. Dok. Nr. 33.

international administration should be recognized and in order that the appointment of Consuls might be approved by foreign countries. THE FRENCH view was that if the régime had been set up by a decision of the Powers occupying Germany associated with the other three Powers principally concerned – Belgium, Holland and Luxembourg – there would exist a situation in which Powers who wished to have relations with the territories would automatically give it recognition by accepting its Consuls or recognizing its passports. Subsequently the registration of the instrument setting up the new régime with the United Nations Organisation would imply recognition by the United Nations. There was some argument about this latter point and it was finally agreed that all that could be said now was that the question of arranging for recognition was one which would have to be settled at some stage.

4. MR. FITZMAURICE asked about the nature of the sovereignty of the Ruhr territory. THE FRENCH view was that it would not be a sovereign independent State nor a Protectorate. It could participate in administrative and technical conventions and perhaps commercial and establishment treaties but it could not sign political treaties. It would naturally be a full member of any international convention dealing with the Rhine. The French representatives agreed with Mr. Fitzmaurice that the Ruhr territory under the proposed new régime would be an entirely special type of entity. For some purposes it would have an independent existence but for others it would not. It could not be a member of the United Nations and diplomatically it would be represented by the controlling Powers.

5. M. COUVE DE MURVILLE handed to Mr. Troutbeck a map showing the French proposals for the limits of the area of the Ruhr territory. These extended slightly North of the river Lippe in some place in order to include coal mines. They did not extend West of the Rhine. BRIGADIER CALTHORPE suggested that it would be useful to make quite sure from the economic experts whether the industrial establishments close to the Ruhr on the West bank of the Rhine could really be separated from the Ruhr territory.

6. As regards judicial arrangements the FRENCH REPRESENTATIVES suggested that there would have to be a Supreme Court appointed by the governing Commission. This Court could include foreigners at the beginning but might later on be composed of inhabitants of the territory.

7. There was considerable discussion of the question whether the proposed arrangements would be acceptable to the inhabitants of the Ruhr territory and whether they would cause serious repercussions in the rest of Germany. In this connexion the questions were asked whether the proposed arrangements would effectively reduce the likelihood of the eventual resurgence of Germany as a danger to security and whether they would lead to any change in the density of the occupying forces in the rest of Germany or in the duration of the occupation. It was generally agreed that as regards repercussions in the rest of Germany, the sooner the proposed arrangements were introduced the less trouble there was likely to be owing to the present depressed state of Germany. M. COUVE DE MURVILLE explained that in the French view the proposed new régime in the Ruhr was an important part of the general settlement to be imposed on Germany on grounds of security. If Germany was once deprived both of Silesia and of the Ruhr the German danger to

security would be greatly reduced and it would be logical therefore to reconsider the arrangements for occupying Germany. BRIGADIER CALTHORPE said that the feeling of the military experts was that if the proposed arrangements were introduced it would probably not be possible to reduce the scope of the occupation of Germany at once owing to the possibility of unfavourable reactions among the Germans but that it would be possible to accelerate the stages of withdrawal of the occupying forces. The problem as regards the rest of Germany would in fact have become more one of internal security than of dealing with the possible resurgence of Germany as a military Power, since the latter possibility would have been greatly reduced by the removal of the Ruhr from German control. There were, on the other hand, certain other purposes of occupation such as the re-education of Germans and of the installation of a friendly and pacific administration which might perhaps have to be borne in mind.

8. MR. TROUTBECK asked whether it was agreed that the most dangerous thing which could happen would be that if once the decision was taken to implement the French proposals the Powers participating in the arrangement should then go back on it and abandon the régime. There was general agreement on this point.

9. AIR COMMODORE MACFAYDAN asked whether it was not considered that the proposed new régime in the Ruhr would continually act as a thorn in Germany's side and be a permanent cause of irritation. M. COUVE DE MURVILLE replied that no settlement for Germany would satisfy the Germans. There were only two possible courses. One was to remove entirely Germany's power to have recourse to force of arms while leaving the Germans complaining, perhaps for an indefinite period, at the dismemberment of their country. The other course was to leave the Ruhr territory in Germany and take the risk that with its help there would sooner or later be a resurgence of German military power. The proposed solution in the West was less hard on Germany than the proposed solution in the East. There would be no transfers of the German population in the West and no hardships would be inflicted on the German inhabitants. German feelings of revenge could not be avoided. But what was, in any case, clear that if the Ruhr was left in Germany, these feelings of revenge would manifest themselves in more material form.

10. Further points were raised with regard to the establishment of new corporations to take over the mines and industries of the Ruhr. M. COUVE DE MURVILLE explained that the French proposal was that all important industrial assets should be reconstituted in new companies or corporations of which the capital would be divided among the Powers concerned. There would be Boards of Directors composed of representatives of the shareholding Powers but the corporations would be subject to the law of the territory and to the Governing Commission. These arrangements should not give rise to any difficulty because the same Powers would be represented in the Boards of the Corporations and in the Governing Commission.

11. MR. FITZMAURICE asked whether it would not cause serious criticism if the profits of the Ruhr enterprises were distributed among the shareholding Powers, as they would seem to be getting large financial rewards without any corresponding expenditure of money or of effort. The French representatives replied that in the

beginning, at any rate, the profits would be treated as reparations and that a proportion of the profits would be taken as taxes for the necessary expenditure of the administration of the territory. But they agreed that the question might be referred to the economic experts for further study.

40.

26. 10. 1945: Britisch-französische Expertengespräche im Foreign Office

FO 371/46724/C 7476/22/18. „Franco-British Discussions on the Ruhr and Rhineland". Provisional Record of Meeting on October 26th. Secret.

A general meeting was held in the Foreign Office on October 26th at which were present Mr. Oliver Harvey and M. Couve de Murville, with British and French experts who had taken part in the previous talks.

2. At Mr. Harvey's request MR. TROUTBECK gave a short summary of the questions which had been discussed in the Political Sub-Committee.

The most important of these were:

(1) What steps were necessary to set up the proposed régime in the Ruhr?

(2) What was to be the relationship between the proposed régime and the United Nations Organisation?

(3) Which countries were to participate in the proposed régime and to contribute contingents to the international force of occupation and how was this force to be commanded?

(4) What was to be the nature of the guarantee of the integrity of the Ruhr territory?

(5) What was to be its international status?

(6) What were to be the conditions of the inhabitants particularly with regard to nationality and political rights?

(7) When was the new régime to be set up?

(8) What would be the reactions of the population both in the Ruhr and in the rest of Germany?

(9) The dangerous situation which would arise if the proposed new régime were set up and the Powers later abandoned it.

3. M. COUVE DE MURVILLE made it clear that some of these questions were of a fundamental nature but could not be discussed further until other conversations had taken place.

4. BRIGADIER CALTHORPE said that the military conversations had progressed enough to enable a general report on the talks to be drawn up.

5. Sir David Waley made a statement about the economic aspects of the French proposals. The British representatives had felt it necessary, with a view to clarifying the French proposals, to state some of the difficulties which seemed to be involved on the economic and financial side in the implementation of these proposals. It was generally agreed between the French and British economic experts that the proposals had been put forward on political grounds. Difference of opinion arose on the question whether the economic difficulties involved in the proposals were so great as to influence the political decision whether the proposal should be put into effect. Sir D. Waley proceeded to state the difficulties felt by the British representatives with regard to the proposals. A copy of the statement which he made is annexed to this record and to the final report on the talks.

6. M. Alphand replied to Sir D. Waley's statement. A copy of his statement is also annexed both to this record and to the final report.[1]

7. It was agreed that a small drafting committee would prepare a report on the talks which would contain only a description of how the matter had come to be discussed and of the French proposals and their implications without any expression of views on the British side, except for Sir D. Waley's statement on the economic aspects. Copies of this report would be communicated to the U. S. and Soviet Governments.

8. Mr. Harvey and M. Couve expressed their satisfaction at the smooth and satisfactory manner in which the talks had been conducted and agreed that they had been of considerable value.

---

1 Vgl. Dok. Nr. 45.

41.

29. 10. 1945: M. Turner (E. I. P. S.) an J. M. Troutbeck

FO 371/46725/C 7726/22/18. Anrede und Schlußformel handschriftlich.

Dear Jack,

Having finished the first round of our Rhenanian talks I imagine that our next step will be to put in a paper to Ministers commenting on the French proposals. On this assumption I am writing to put in a plea that the subject matter of the paper is not prepared in three watertight compartments – political, economic and strategic, by the F. O., E. I. P. S. and Planners respectively – but by one interdepartmental committee specially constituted for the purpose. It is quite impossible to draw a hard-and-fast line between these three main aspects of the problem and in any case political considerations predominate when one comes to examine the economic and strategic consequences of separation.[1]

---

1 Randnotiz Troutbeck: „This seems sound."

For my part I am convinced that the Ruhr plan is bad from every point of view but I do not think that any paper which we write on the subject should confine itself to negative criticism. If we do not like the French policy what have we got to suggest in its place? The alternatives seem to me to be:

(i) A unitary Germany occupied by the four Powers for a considerable period – say a generation.

(ii) A substantial but somewhat shorter period of occupation coupled with military occupation of the Rhineland and the Ruhr, once the general occupation is over and some control over Ruhr industry without political separation of the Ruhr from the rest of Germany.

(iii) The original French Rhenanian scheme, i. e., the separation of the Rhineland, Westphalia and parts of Hessen-Nassau from the rest of Germany and their establishment as a separate state with an autonomous administration but under Allied control.

Of the above I personally prefer (i) but would be quite willing to accept (ii) if it was considered by the French to give them the face-saver which they will obviously need. Number (iii) is a good deal worse than either of the other two but infinitely preferable to the Ruhr proposal.

Although I consider Rhenania as being preferable to the Ruhr plan we should, I think, try and avoid agreeing to any proposal which involves the political separation of any major part of Western Germany. I will not repeat all the economic arguments which we put down in our original Rhenania paper but I would like to draw your attention to the fact that the position has altered very much for the worse since that paper was written. We were then assuming that an integral part of the French proposal was to create a prosperous state in Western Germany which, being removed from the jurisdiction of the German Government, need not be subject to the same measures of de-industrialisation as would be necessary in the case of a unitary Germany. At Potsdam, however, we agreed on a reparation and security policy and the French have now accepted our contention that no plan of separation must be allowed to interfere with the due fulfilment of the Potsdam policy. This means that any Western State would be substantially de-industrialised before separation with the result that it will not be able to support its prewar population. If we cut off part of Germany and set it up not under a German but under an inter-Allied régime, we must accept responsibility for what happens there. Public opinion would not be prepared to support for long action of this kind by the United Nations which resulted in widespread unemployment in the newly created state. Unemployment in a unitary Germany, on the other hand, would generally be regarded as an unfortunate consequence of defeat and although our reparation policy might be criticised as being over-drastic the United Nations would not necessarily lose the support of their public opinion provided that the continuing measures of restriction which were imposed after the period of occupation was over were of a type that a future generation would regard as reasonable.

It can be argued from the foregoing therefore that a new State in the West means a transfer of part of its population to the Rump Germany. Unless large-scale overseas

emigration can be organised the transfer would be eastwards into the Rump Germany. There is already considerable outcry here against the compulsory transfer of Germans from territories ceded to Poland and I am quite sure that our public opinion would not stand further transfers from the West as well. It would be quite logical for the general public to take this view, since the Rump Germany would be so overcrowded that it would be unable to support its population even if no measure of industrial disarmament had been imposed on it. But Russian action which has only taken place in their zone of occupation, combined with the reparation and security policy agreed to at Potsdam, will entail an extensive removal of plant and equipment from this area.

As regards alternative (ii) we have already prepared a paper opposing the principle of control or ownership by the United Nations of German industrial concerns. I am personally still opposed to the principle of transfer of ownership but I think it is important for us to re-examine the question of control. Even if this may not be fully effective and may give rise to differences of opinion amongst the controlling powers it is a preferable alternative to separation and might, if coupled with military occupation, be regarded by the French as going a long way to meet their requirements.

I am sending a copy of this letter to Playfair for his personal information.

Yours ever, Mark

42.

30. 10. 1945: B. Montgomery (Berlin) an A. Street (Control Office)

FO 371/55399/C 1028/14/18. From Headquarters British Army of the Rhine to War Office; Information: Berlin Control Commission. Despatched 18.40, Received 22.30, 30. 10. 1945. Personal for Sir Arthur Street from Field Marshal Montgomery. Top Secret. Most Immediate.[1]

Para one. I had long and private talk with Marshal Zhukov in Berlin today.

Para two. I asked him if he was happy about how things were going on the Control Council. He replied that he was quite happy as regards the discussions and work that went on between the American, British and Russian delegations. There were disagreements at times, of course, but solutions could generally be agreed in the end and progress was possible. He considered that the French delegation was very difficult to deal with and that the French attitude was a definite obstacle to progress. Unless the French attitude changed he feared a breakdown of the Council.

1 Bevin notierte auf der Kopie, die ihm Harvey am 12. 11. 1945 vorlegte: „This is an important interview." Diese Kopie in: FO 371/46989/C 7730/5317/18.

Para three. I said that in my opinion the French attitude was based on fear. The French wanted a dismembered Germany and opposed any move towards a central administration or federated trade unions, or anything that might tend towards a unified Germany. I said that Koenig himself was a very good man and we must remember that his hands are tied by rigid instructions from his Government. We must try to help him and the best way was for our respective governments to bring political pressure on the French Government. Zhukov agreed and said he would recommend such action to his own government.

Para four. My own view is that the French are terrified of the Russians and consider that any central administration tending towards a unified Germany will result in Communist influence spreading westwards through German channels. They also fear that a unified Germany will make it easier for Germany to rise up again as a military power in years to come. For this reason they want a dismembered Germany. But the French attitude towards a dismembered Germany with no central administration will merely result in the Americans leaving Europe, and the Russians would then appear on the Rhine thus tending to make the French problem more difficult still.

Para five.[2] I suggest that one possible and simple way to banish fear in Western Europe is to extend the frontiers of Holland, Belgium and France eastwards to the Rhine. The Ruhr to be controlled internationally or supervised by an international corporation. The Rhine to be controlled by an international board with a French chairman. If the frontiers of the western powers are on the Rhine and the Allies hold and control Silesia and the Saar and the Ruhr then Germany could do no harm and fear will disappear.

Para six. I asked Zhukov if he was now prepared to agree to a step forward in the matter of freedom of movement and circulation between zones. He said he saw no need for it at present. But as soon as we got a central German administration working then he would withdraw opposition to freedom of movement between zones. This is a good statement and I shall hold him to it.

Para seven. My meeting with Zhukov was most friendly and I gained the impression that he was glad to have a frank talk.

Para eight. I did not discuss paras four and five above with Zhukov. But I have discussed them with Eisenhower who agrees with my views.

Para nine. It would help matters in Berlin if political pressure could be brought on the French Government. The French are cutting their own throats by standing out against the agreed conclusions of the American, British and Russian delegations. Their future safety and security lies in being firmly in the quadripartite set-up and not a dissenting member. The Americans are getting restive and if they were to pull out the French would be worse off.

Para ten. I suggest you pass copies of this message to Mr. Hynd and to Mr. Bevin and to anyone else you think suitable.

---

2 Paragr. 5 am Rand angestrichen; die ersten drei Sätze unterstrichen.

Kommentar B. A. B. Burrows, 1. 11. 1945

There seems no evidence that the French dislike of central administrations is based on fear of Russia. There is surely quite enough in the history of the three German invasions to which they have been subjected in less than one hundred years to provide motives for their attitude in fear of Germany alone.

Field Marshal Montgomery seems to go further in his paragraph 5 than the French themselves have gone since he seems to contemplate the annexation of the Rhineland to France, Belgium and Holland. The French have made it clear that they recognize that Germany must one day have central administrations and we can assume that if agreement was reached as the French wish about the detachment of the Ruhr and the Rhineland from Germany, their opposition to central German administrations would disappear.

The French thesis in regard to central administrations and particularly their argument that these administrations are undesirable because they would defeat any spontaneous tendency towards separatism in Germany is strongly reinforced by the attached report of a speech by the Head of the Bavarian Government, which used almost word for word the French arguments. I suggest that we should call the attention of Sir William Strang to this report and ask him to comment on it with reference to the question of German central administrations and also to inform us of the progress of any separatist trends in the British zone.[3]

Kommentar J. M. Troutbeck, 1. 11. 1945

How far fear of Russia is in the minds of the French over this question it is impossible to say. Members of their Embassy have mentioned it to me, and they made the point in their aide-mémoire handed to me at the end of September.[4] I suspect myself that the French are not agreed themselves about this. But they would all be agreed in their fear of Germany.

Field Marshal Montgomery's views, which he says are shared by General Eisenhower, about the Rhineland and the Ruhr must be borne in mind when the question is submitted to Ministers. But I am afraid they are rather superficial. The French never asked for their frontiers to be extended to the Rhine even in 1919; nor have they done so now. In this I should say they are wise. A large hostile minority does not constitute an element of security, as the Czechs and Poles found to their cost. Nor does the Field Marshal show any sign of having thought out what is involved in the international control of the Ruhr as a permanent feature of European life.

Mr. Harvey is proposing to see M. Massigli shortly on the subject of the Trade Union law which is being blocked by the French in Berlin.

---

3 Der letzte Satz am Rand angestrichen und Notiz J. M. Troutbeck: „I agree." Der „report" nicht bei den Akten.

4 Handschriftlich korrigiert. Möglicherweise ist das Aide-mémoire von Ende August (vgl. Dok. Nr. 17) gemeint.

And we must soon be pressing again about the Central Transport Administration. I believe Field Marshal Montgomery to be making a very sound statement when he says that the French will find no security if they become a dissentient member of the four Power organisation.

Notiz O. Harvey, 2. 11. 1945[5]

I pressed M. Paris on both German points today. This must be brought into our report to Ministers on the Rhine-Ruhr plan.

5 Handschriftlich.

43.

2. 11.1945: Aufzeichnung von P. Mills (Berlin)

FO 1039/158. „Note on French Proposals regarding the Ruhr".[1]

I have examined the French proposals on the assumption that the creation of a separate State in the Ruhr will be coupled with the detachment of the Rhineland and the Saar, and thus Germany will be divided into two separate economies with separate customs barriers and fiscal systems. The division of Germany into two will not, of itself, alter the flow of trade between the two parts, but the existence of separate currencies, budgets and customs barriers will necessarily lead to the creation of separate economies, one of which will lean to the West and the other to the East.

(a) *Ruhr and Rhineland*

A major industrial depression in the Ruhr is inevitable. Before the war over half of the industrial workers in the Ruhr were in the iron and steel and engineering industries. Steel capacity, which was about 16 million ingot tons, will presumably have to be cut by at least 50 %, and capacity in engineering may be reduced in about the same proportion. This is hardly compatible with a favourable balance of payments. Apart from coal (which is a low priced export) the major exports of the Ruhr will be severely limited and it is by no means certain that markets will easily be found in, say, ten years time for all the available coal. On the other hand, it will

1 Der Entwurf stammte von A. Cairncross and Rea Price. Vgl. oben, S. 87 f. Mills leitete diese Aufzeichnung an B. Robertson weiter, der sie seinem Brief vom 9. 11. 1945 an Feldmarschall Montgomery beilegte. Vgl. Dok. Nr. 48.

still be necessary to import some Rm. 600 million of food, and large imports will also be necessary of textiles, electrical equipment, chemicals, vehicles, etc. either from Rump Germany (the normal source of supply) or from the Western Allies (as is more probable, given customs barriers between the Ruhr and the Rump).

Faced with an unfavourable balance of payments and with industrial depression, the Controlling Authorities will seek to revive the prosperity of the area by the establishment of new industries. This will be encouraged by tariff barriers, which will also give French and other allied manufacturers an advantage over manufacturers in the Rump, and by the need to diversify the industry of the Ruhr as a safeguard against slumps. This policy will involve the duplication in the Ruhr or in France of plant already available in Rump Germany, and will break down the normal trade between the two parts of Germany.

(b) *Rump Germany*

The position of the Rump Germany will be extremely precarious. The population will be swollen by the inflow of refugees from the East, and there is bound also to be some exodus from the Ruhr. It is disingenuous to count, with the French, on the emigration of surplus population to other countries; opportunities for such emigration are virtually nil. The hope that many more workers could be absorbed on the land by intensive cultivation is equally illusory.

The Rump would still be, perforce, a highly industrialised country. It would, however, have very few natural resources. The output of hard coal would be about six million tons per annum (chiefly from Saxony), steel-making capacity would not exceed two million tons (chiefly in Hanover). This is not a promising basis for over 50 million people who will require to procure, by industrial exports, large quantities of food which may be estimated provisionally at 700 million Rm.

The Rump Germany, being denied some of its main markets in the Ruhr and Rhineland, will require to find new markets elsewhere. Her dependence on Central and South Eastern Europe would almost certainly be greatly increased. She could procure grain from Greater Poland and Roumania, coal from Silesia, steel from Austria, metallic ores from Yugoslavia and oil from Roumania. In exchange she could export many of the light engineering products, chemicals, textiles and so on, which Central and South Eastern European countries will require.

Rump Germany would, therefore, be drawn into the Central European economic system to a much greater extent than it would under a unitary Germany and would therefore tend to come under the domination of Russia.

(c) *Administration*

The French plan presupposes an international administration of the Ruhr. This would involve protracted negotiations between a number of States, whose interests would not be likely to coincide with those of the Ruhr. If Russia were left out of the international administration she might suspect the Western Allies of seeking to build up, in the Ruhr, war potential for use against herself.

(d) *Conclusions*

(i) The two Germanys are largely complementary and their separation from one another would lead each of them to duplicate the plant available in the other for

meeting their needs. Since neither could hope to be entirely self-sufficient they would require to look elsewhere to procure necessary imports and each would look in opposite directions.

(ii) The French will tend to treat the Ruhr as part of their own economy and it will gravitate towards the French economic system.

(iii) Rump Germany would be drawn into the Central European system to a much greater extent than it would in a unitary Germany and would tend to come under the domination of Russia.

(iv) The international administration of the Ruhr would be cumbersome and slow and would be a fruitful source of conflict between the States involved.

44.

7. 11. 1945: Aufzeichnung von O. C. Harvey für O. G. Sargent

FO 371/46725/C 8129/22/18. „Rhenania".

I submit herewith a copy of the report on the official Anglo-French conversations on Rhenania. (The Secretary of State need only look through the report itself and perhaps Sir D. Waley's statement annexed at A. He need not read the French aide-mémoire or M. Alphand's reply to Sir D. Waley, also annexed.)[1] The report has been approved by the French Government as representing their plan. The same report will be used by them in similar conversations in Washington and Moscow. It now remains for His Majesty's Government to formulate their own views in regard to it. Afterwards presumably a further exchange of views with the French and other Governments must take place.

The basis of the French plan is the final separation of the Ruhr and the Rhineland from Germany and the placing of the former under a special international régime and of the latter under French, Dutch (and possibly British) military régimes. The French justify the plan on the ground that the Ruhr is of such outstanding economic potential and the Rhineland of such strategic importance that they must be permanently controlled and that no control can be permanent and effective unless the areas themselves are finally separated from Germany.

The plan raises sharp political, economic and military issues. The French case is based on security against Germany. It also raises the issue of the Western Group, since it would be the intention to bring Rhenania more within the Western orbit, although provision is made for Russian participation in the Ruhr régime, albeit in a

1 Vgl. Dok. Nr. 45.

remoter degree than the Western European States but in similar conditions as the United States. The plan also contemplates the Ruhr becoming a European public utility area under international control, working for the needs of all States and accessible by the international waterway of the Rhine. It thus throws up a prospect of vast social consequence as a scheme for controlling industrial output and improving conditions of life. It makes no provision for placing the scheme under the authority of the United States, though there seems no reason why it should not do so. The official Treasury and E. I. P. S. view is critical of the separation of the Ruhr from the rest of Germany, chiefly on the ground that so small a specialised area would be subject to excessive economic fluctuation, that the effects of the proposal on United Kingdom coal and other commercial interests would be problematical and that if the Ruhr were orientated towards the West, the rest of Germany would inevitably turn over to the cheaper supplies of the East. The French readily admit that the plan has economic disadvantages, but claim that it is a political decision which transcends the economic issues.

There is attraction in the plan as a measure for making Germany powerless for evil and developing the immense wealth of the Ruhr for the benefit of all nations including the inhabitants of the Ruhr and of Germany itself. It would no doubt be difficult to work, involving contentious discussion between the Allies, but the only alternative to international control is German control.

It is also difficult to dispute the view that unless the territory is separated from the rest of Germany, an international control in the long run, say in fifteen or twenty years time, would be jockeyed out as Germany recovers. On the other hand it is quite certain I think that, if separation is carried out, it must be made final as any temporary separation would be fatal to the purpose of the control. We should merely be building up the Ruhr for the benefit of the Germans.

Finally, consideration must be given to the effect on France and our relations with her if the plan is rejected as the Foch plan for the Rhine was rejected after the last war.

I should be grateful for guidance as to how the Secretary of State wishes to proceed. Should we prepare a paper for the O. R. C. in the first instance or for the Cabinet? Again I am not sure whether he would wish for a Foreign Office paper only which could be subjected to criticism by the Treasury, E. I. P. S. as well as the Chiefs of Staff, or whether we should try to agree a paper with all the Departments concerned – this may prove difficult owing to the conflict between the economic and political considerations involved.

Notiz E. Bevin

I am awaiting the report[2] and study when I have examined it. I will consider the question of a paper. I dealt with this with Harvey today.

2 Dok. Nr. 46.

Notiz O. Harvey, 10. 11. 1945[3]

This report[4] is now with S. of S. It deals with future ownership and organisation of German industry.

3 Handschriftlich.

4 Dok. Nr. 46.

45.

7. 11. 1945: Abschlußbericht der britisch-französischen Expertengespräche in London

CAB 129/9. Kopie auch in FO 371/46725/C 8129/22/18. „Report drawn up as a result of the Franco-British Conversations which took place in London from 12th–26th October concerning the Future Administration of the Rhineland and the Ruhr". Top Secret. Gedruckte Vorlage.[1]

In the course of the meeting of Foreign Ministers in London the French Delegation circulated on the 14th September, 1945, a memorandum setting out its views on the steps being taken with regard to the control and administration of Germany.[2]

1 Der hier abgedruckte „Report" (mit Annex 1, 2, 3) wurde als „Enclosure", zusammen mit einem Schreiben vom 16. 11. 1945 von E. Bevin an D. Cooper (Paris), das vorangestellt war, in dieser Form der Kabinettsvorlage Gen. 121/1 vom 11. 3. 1946 (vgl. Dok. Nr. 97) als Annex B beigefügt. In dem o. a. Schreiben von E. Bevin an D. Cooper hieß es:

„ I have sent your Excellency from time to time records of the meetings which have been held with French officials with a view to elucidating the French proposals with regard to the Ruhr and the Rhineland. I now enclose a final report on these discussions which has been agreed with the French authorities. The first annex to the report is also enclosed, consisting of a French memorandum (in translation) on the economic aspects of their proposals. The second and third annexes, consisting of a statement by Sir David Waley with regard to the French economic memorandum and a counter-statement by M. Alphand, are not yet available in final form. They will be forwarded to you as soon as possible.

2. In the course of these discussions every effort has been made to make it quite clear to the French representatives that it was not the purpose of His Majesty's Government in entering on this stage of the talks to express any views of their own concerning the French proposals. The sole object was to obtain clarification of the French proposals and their implications in order that His Majesty's Government might then be in a position to consider their attitude towards the proposals.

3. It is understood that the French Government have already initiated similar conversations with the United States and Soviet Governments separately, and they will no doubt inform us of the results of these conversations in due course. Meanwhile His Majesty's Government propose to study the French proposals in an attempt to define their policy towards them.

4. I am sending copies of this despatch to His Majesty's representatives at Washington, Moscow, Brussels and The Hague and to Sir William Strang at Berlin for their confidential information."

Die Stellungnahmen von Waley und Alphand vom 25. 10. 1945 wurden Cooper am 29. 11. 1945 mit Despatch No. 2141 übersandt und diesem „Report" als Annex 2 und Annex 3 beigefügt. Siehe die Vorbemerkung bei Annex 2, S.399.

2 Dok. 21.

In this paper the French Government recalled that it had been informed on the 31st July of the text of the arrangement reached at Potsdam between the American, British and Soviet Governments regarding the „Political Principles which would govern the treatment of Germany in the initial period of control". The French Government had since that date expressed reservations about this agreement. These reservations concerned particularly the decision to re-establish forthwith German central administrations set up in Berlin which seemed like the first manifestation of a rebirth of the Reich.

Moreover, the French Government had observed that in the terms of the Potsdam communiqué the territory situated to the east of a certain line would be handed over to the administration of the Polish Government and would immediately be removed from the authority of the Inter-Allied Control in Berlin and from the authority of future German central administrations. The French memorandum, without raising objections *a priori* against an arrangement on these lines, drew attention to the danger that this arrangement might be interpreted as confirming the maintenance of German sovereignty over the rest of Germany.

The French Government, which has on many occasions given public notice of the importance which it attaches to the future of the Rheno-Westphalian region in particular, asked the Council of Five Ministers for Foreign Affairs that pending the settlement of a definite status for this area it should be laid down that the area would be withdrawn from the authority of German central administrations if these were later set up.

This proposal was set out before the meeting by M. Bidault, Minister for Foreign Affairs, on the 14th September, 1945. It was agreed that a study of the whole of the questions raised by the French memorandum would be pursued through the diplomatic channel.

The French Government asked the Governments concerned to state their views on the procedure to be followed in order to carry out this decision.

The British Government suggested on the 8th October that in the first stage the conversations should be carried out by the French Government separately and directly with each of the three other Governments. The British Government proposed that a Franco-British exchange of views should begin immediately in London. It was agreed that these first conversations would have no other object than to inform the British Government about the French Government's views, without involving commitments on either side. The conversations would begin on a general plane and would without delay be followed by technical discussions between experts to study all the aspects of the problems which had been raised.

Mr. Oliver Harvey and M. Couve de Murville were appointed for this purpose by the two Governments and had a first conversation on the 12th October.[3] At the same time the French Government instructed the French Ambassadors in Washington and Moscow to inform the American and Soviet Governments and to notify them of its desire to proceed, as soon as possible, in the same manner with each of them.

---

3 Dok. 29.

The London conversations were carried on between the 12th and the 26th October by means of meetings of political, economic and military sub-committees.

The rest of this report contains a statement of the French position and of its implications as these have been elucidated in the course of the conversations. The British representatives did not express any views on the practicability or desirability of the French proposals.

The French Point of View

The main preoccupation of the French Government is security. After the last war nothing was done to infringe the integrity of Germany and the measures of security which were taken, *i. e.*, military occupation, were only planned for a limited period during which there was, in fact, no chance of Germany becoming a danger to peace. The maintenance of German integrity implies the maintenance of a military Power whose energies were inevitably directed towards revenge and the recovery of territories which Germany had lost as a result of the war. This error must not be repeated.

In the opinion of the French Government, the security of Europe and of the world demands that Germany should lose the free use of the war potential represented by the industry and the resources of the Rheno-Westphalian area. It is also desirable that these rich resources should be made use of in the general interest. Moreover, the security of the West against German aggression demands that the Rhineland countries should not be able to reconstitute an avenue, an arsenal and the starting point for an attack directed against France and more generally against the western Powers. To meet these preoccupations, the French Government does not propose to have recourse to territorial annexation but to exclude from now on the acitivity of any central German authority from the Rhineland and the Ruhr and to establish in these areas a régime conducive to the objectives indicated above.

Two general principles can at this stage be set out: —

(1) Whatever may be the details of the final arrangements, it is most important that a decision of principle should be taken immediately to the effect that these territories should be permanently separated from Germany and that this should be made perfectly clear to the inhabitants by a public declaration. This decision implies that the areas in question would be removed from the authority of the Allied Control Council in Berlin at a date which remains to be fixed, but which should be within the shortest possible time.

(2) These territories should not constitute as a whole a single entity either politically or economically. Different régimes must be worked out for each of the areas involved.

(a) *Left bank of the Rhine*

Adequate military forces must be permanently stationed in the German territories on the left bank of the Rhine, including perhaps some bridgeheads on the right bank.

In so far as this occupation is intended to constitute a covering force for France itself, *i. e.*, up to and including Cologne, it would be for France to see to the military

organisation of the left bank of the Rhine, perhaps in conjunction with Belgium or Luxemburg.

Further north the problem is not of such direct interests to France but rather to Belgium, Holland and to the United Kingdom, if the latter considers it appropriate. The object of the forces of occupation will be primarily strategic. These forces will constitute the outposts of the general defence system of all territory west of the Rhine.

The Rhineland should not form part either of Germany or of France and must be subjected to permanent military occupation. The establishment of a definite status for this area in accordance with these principles will depend on the development of local conditions. There may be a single State subjected to inter-Allied military occupation, or there may be two or three States each occupied by the troops of different Allied Powers.

Subject to their accepting the presence of foreign garrisons and refraining from militarisation and from attempts to rejoin Germany, the Governments of the State or States to be created in the Rhinelands would be free to manage their own affairs.

(b) *The Saar*

The Saar mines, whose ownership was granted to France by the Treaty of Versailles and was regained by Germany in 1935, must become once more French property, with the corollary that the territory of the Saar should be included in the French customs and currency system, since the economies of France and the Saar are almost entirely complementary. The final form of government of the territory would be decided in due course. French military forces should be stationed there permanently.

(c) *The Ruhr*

The Ruhr area consists of the coal mines and of the factories associated with them. It has a population of about 5 million inhabitants.

The French Government considers that, in order to ensure that the natural and industrial resources of this area shall no longer be exploited for military purposes but rather in conformity with the general interest of humanity, it is essential to treat the area not as part of a state or even of a larger territory but as a political entity independent from Germany and subjected to an international political and economic régime.

All the countries concerned should participate in the organisation of this régime: the States particularly concerned should participate in the selection of the members of the Government, the other interested Powers in some other way.

The local administration should be appointed, so far as possible, by the local population, which could also, in due course, participate in the functions of Government.

An international force would be stationed in the territory and its integrity should be guaranteed by all the Powers concerned.

The Ruhr territory would be open to the trade of all countries. It would be served by the international waterway of the Rhine and, in the opinion of the French

experts, would probably be prosperous. There would be no objection to the Ruhr exporting part of its production to the rest of Germany provided, of course, that these exports did not include any kind of war material. The Governing Commission and the Powers which were in a position to direct the commission's activities could orientate the production of the Ruhr in any direction which seemed desirable. In particular they could take all necessary measures to ensure that the Ruhr did not unfairly compete with other areas with a similar range of production.

The principles of economic disarmament which may be drawn up by the Control Council would be applied in the Ruhr territory in the same way as in Germany. Part of the probable surplus in the Ruhr trading accounts could perhaps be used for a certain period as part-payment for necessary supplies imported into Germany on the basis that such supplies may be calculated by the Control Council.

The mines and the most important industrial enterprises would be expropriated and turned into an international interest. The exploitation of these mines and enterprises and of the mines belonging hitherto to the Reich should be taken over by international public utility undertakings. The interest of the workers should be safeguarded.

It has been made clear by the French experts that the French proposals have not been put forward on economic grounds and that the decisions to be taken depend essentially on political considerations. These questions are dealt with in greater detail in a French memorandum and in British and French comments which are attached to this report.

Such are the outlines of the French proposals concerning the organisation of the Rheno-Westphalian area.

The question has been raised of the date at which these arrangements should be put into effect. The French view was that while it is important to agree, as soon as possible, that the whole of these areas should be separated from Germany, there is not the same urgency in coming to a detailed decision with regard to the future status of the Rhineland.

The Ruhr, on the other hand, raises urgent problems, notably with regard to coal production, which interest many Powers. The implementation of the Ruhr régime should be undertaken immediately and could be carried out in stages beginning with economic measures.

The International Régime in the Ruhr

Detailed study was undertaken of the nature of the régime envisaged for the Ruhr with the following results: —

(1) *Establishment of the régime*

The international régime of the Ruhr should be laid down by a decision of the four Powers in occupation of Germany. Belgium, Luxembourg and Holland, as Powers directly concerned, should later be invited to associate themselves with this decision.

(2) *Objects*

This decision shall specify that the object with which this régime is established is to ensure that the natural and industrial resources of the Ruhr are no longer exploited for military purposes but in conformity with the general interest of humanity.

(3) *Area*

The territory subjected to this régime shall be as small as possible and should include particularly the coal basin and the principal industries associated with it. The limits of the area covered by this definition are shown on a map drawn up by the French experts.

(4) *Separation from Germany*

The régime envisaged involves the complete and permanent separation of the territory from the German Reich and the establishment of the territory as an entity in international law to be named the Ruhr Territory. The inhabitants of this territory who possessed German nationality would lose it and would have the right to become citizens of the Ruhr Territory. They could, on the other hand, within a period to be fixed, opt for German nationality on condition that, if they did so, they left the Ruhr Territory.

The Governing Commission or an authority appointed by it for this purpose would lay down rules governing the entry into the Ruhr territory of all persons who left it on the arrival of the forces of the United Nations or who, at that date, were not habitually resident there. For the future, conditions for the acquisition and loss of Ruhr territory nationality would be decided by the legislative authorities of the territory.

(5) *Governing Commission*

The question was asked whether the Ruhr should be governed by a body set up through the United Nations Organisation or by a group of States acting outside the framework of the United Nations Organisation.

The view was expressed, so far as the French representatives were concerned, that the conception of trusteeship could not be applied to the Ruhr and that it would be better to put the régime under international control established by a special agreement between the Powers concerned.

It is clear that the instrument setting up the new régime should be registered with the United Nations Organisation.

The government of the territory should be entrusted to a Governing Commission composed of nine members corresponding to the following list of ministerial departments:

Political.

Interior.

Finance.

Justice.

Education.

Transport.

Posts and Public Works.

National Economy.

Labour and Public Health.

The members of this commission should be appointed by majority decision of the Powers directly concerned. Their appointments should be terminable in the same fashion. They would be appointed for five years and be replaced by rotation. Retiring members would be eligible for re-election. The commission would decide the functions of each of its members and those which it would carry out itself. The head of the commission would be appointed by a majority decision of the Powers directly concerned. He would act as the executive of the commission.

The character of a political régime drawn up on these lines would be determined by the fact that the Governing Commission was entrusted with a political mission with the object of maintaining international security. The members of the Governing Commission would be appointed by certain Governments acting collectively and would not be regarded as the representatives of these Governments but as the members of a collective body whose functions were of international concern.

It is contemplated that in due course the local population might participate in the exercise of government.

(6) *Powers of the Commission*

The commission should have in the Ruhr territory all the powers of government. Consequently, it could take all legislative and administrative measures which it might judge necessary. It could, in particular, maintain or modify administrative institutions. It would appoint and dismiss officials and magistrates, some of whom might, if necessary, be recruited among nationals of foreign countries.

Justice would continue to be administered by the courts existing in the Ruhr territory at the entry into force of the new régime except that a new Supreme Court would be substituted for the Reichsgericht of Leipzig. The Governing Commission would be able to modify existing judicial arrangements.

As a consequence of the separation of the Ruhr territory from the German Reich the Governing Commission would take all necessary measures for the replacement of the Reich by the new territory particularly as regards the ownership of goods which were the property of the Reich, and it would take all measures necessary for the complete separation of public services such as railways and posts from those of the Reich.

(7) *Gendarmerie, Police and Customs*

The Governing Commission should see to the organisation of a Gendarmerie and of a police force of the territory which could be recruited on the spot and would function under its authority.

It would similarly provide for the frontier police, whose personnel would, at first, be partly recruited outside the territory. A customs administration would also be necessary, whose personnel would be, in the main, recruited locally except for the highest officials.

(8) *Armed Forces*

In order to ensure internal security in the Ruhr territory the States directly concerned would put at the disposal of the Governing Commission a military force, whose numbers have been estimated at 50.000, which would be stationed permanently in the territory.

The upkeep of this force would be paid for by the territory.

The different contingents would be placed under a single command.

The commander-in-chief would be appointed by the Governing Commission in rotation from among the officers of the States mentioned in paragraph (1) of this section and after consultation with the Governments of these States. He would be directly responsible to the Governing Commission.

Air forces (about ten fighter-bomber squadrons) could be put at the disposal of the Governing Commission without being stationed in the territory.

These armed forces and the persons attached to them who were in possession of an identity document, issued by the military command, and all those employed by these forces or in their service should be liable only to the military jurisdiction of the force.

All persons accused of a crime against these forces or members of them could be tried before the military courts of these forces.

The Governing Commission would be the only authority capable of declaring martial law. The nature of such martial law would be decided by the legislature of the territory.

(9) *Foreign Relations*

The United Nations would be able to appoint consuls in the Ruhr territory. It would be for the Governing Commission to grant them an exequatur.

The Governing Commission could arrange for the protection of Ruhr citizens and interests abroad by appointing consular agents who could be nationals of the territory in which they were to function, and at a later stage by the appointment of career consuls.

The Governing Commission could also entrust this protection to one of the Powers indicated in section 5 above.

The Governing Commission would take the necessary steps to arrange for the independent participation of the Ruhr territory in technical and administrative international unions and commissions and to negotiate economic treaties affecting the territory.

(10) *Supervision and Guarantee of the Status of the Ruhr Territory*

The supervision of the application of the Ruhr régime would be carried out by the Governments who signed the instrument setting it up (see section 1 above).

These Governments would receive each year an annual report from the Governing Commission on the manner in which its functions had been carried out, and on the situation of the Ruhr territory.

These Governments would see that the Governing Commission's activities were in conformity with the objective set out in section 2 above.

These Governments would work out the directives to be given to the commission.

They would be entitled to receive claims concerning the Ruhr territory which might be submitted through the diplomatic channel, and to deal with them in such manner as seemed suitable.

The above-mentioned Governments would guarantee the integrity of the Ruhr territory and would ensure respect for its status. The scope of this guarantee would be in conformity with the provisions of the United Nations Charter.

The Governments who signed the arrangement setting up the Ruhr territory would draw up from time to time a list of States who should receive copies of the annual report of the Governing Commission by virtue of their importance either as importers or purchasers for the economy of the Ruhr.

The signatory Governments would receive the observations of these States on the report and could invite one or more of these States to take part in their discussions on this subject.

General Observations

The French proposals are based generally on the idea that the only satisfactory way of ensuring that Germany is never again in a position to wage a war of aggression is to remove from German control the mineral and industrial resources of the Ruhr. If Germany is deprived both of Silesia and of the Ruhr she would almost certainly not again present a danger to security.

The proposals with regard to the occupation of the Rhineland are complementary to the proposals with regard to the Ruhr, the establishment and stability of the international régime for the Ruhr being facilitated by the occupation of the Rhineland, in view of the geographical situation of the two areas. The object of the proposals is to deprive Germany of an area which she has more than once used as a base for invasion. It is not intended that the Rhineland should be intensively occupied. The important thing is that the Allies should have the facility of stationing troops on the Rhine over its whole length.

It would be of great importance to estimate the reactions of the population both in the Ruhr and in the rest of Germany to the introduction of proposals on the above lines, but it is practically impossible to do so in advance.

The French view is, in general, that the Germans will be discontented with any possible settlement of Germany and will inevitably harbour feelings of revenge. It is only by removing the Ruhr from the control of Germany that these feelings could be prevented from assuming practical expression in a new outbreak of militarism and aggression.

If the proposals were to be introduced, the sooner this could be done the better, since in the present state of Germany less violent reactions would be expected than when the Germans had recovered to a greater extent.

The administration of the Ruhr would have to be carried out in such a way as to make the new régime as attractive as possible to the inhabitants. This would in-

volve, *e. g.*, allowing them a higher standard of living than the rest of Germany, but it is not intended that the programme of removal of plant for reparations from the Ruhr territory should be modified if these proposals are put into effect. It would also naturally be desirable to allow the inhabitants of the Ruhr as much freedom as possible in running the affairs of the territory, but it would be most undesirable to hold out any hope to them that they might eventually become independent of international control.

The introduction of the French proposals would not enable the Powers occupying Germany to reduce their forces immediately in case the separation of the Ruhr and the Rhineland might lead to local unrest in Germany. But it would enable the occupying Powers to reduce the duration of the occupation of the rest of Germany, since Germany would, without the Ruhr and the Rhineland, be unable to develop her military power. (This does not take account of the other purposes of occupation, such as the re-education of the German people and the installation of a democratic Government.)

The most dangerous thing would be if a new régime were set up in the Ruhr on the lines of the French proposals and then at a later stage, owing to disagreement between the Controlling Powers or for some other reason, the régime were abandoned. For if this resulted in the reincorporation of the Ruhr territory in Germany the latter would, at a stroke, reacquire her richest industrial area.

Annex 1 to Report.

French Memorandum concerning the Future Economic and Financial Régime in the Ruhr

(Translation)

(Secret)

The object of the present memorandum is to set out in a preliminary way the economic and financial consequences of the establishment in the Ruhr of an international régime such as has just been recommended by the French Government (*aide-mémoire* from the French Ambassador in London of the 31st August, 1945[4], and report of the 12th October, 1945[5], on the Rhineland and the Ruhr).

2. It is important first of all to emphasise that the desire of the French Government to detach the Ruhr territory from Germany and to impose upon it a separate international régime is due above all to considerations of security and not to economic grounds. The importance of solving the problem in this manner for the future security of Europe is clearly shown when it is remembered that, taking into account the losses of territory in the east and the entry of the Saar into the French customs area, the separation of the Westphalia basin would deprive Germany of the

4 Richtig: 28. 8. 1945. Vgl. Dok. 17.

5 Dok. Nr. 29.

great majority of the resources which would be necessary for making another war, *i. e.*:

Coal	95 Per cent.
Cast iron	78 Per cent.
Steel	80 Per cent.
Rolled products	78 Per cent.

as compared with pre-war production in Germany.

3. Nevertheless the French Government considers that this loss of territory which is of fundamental importance from the political point of view, could constitute an important element in the reconstruction and prosperity of Europe whatever might be the resulting economic and financial difficulties in the early stages. The present memorandum contains nothing more than a general exposition of this idea. It is difficult to collect statistical data on the production of the Rhineland and Westphalian areas, but in our opinion the further details which will have to be obtained are not likely to modify the conclusions of this first study.

4. To answer the questions which arise it seems necessary to study the consequences of the future political régime of the Ruhr under the following heads:

(i) Economic disarmament programme for the Ruhr and the future of its different industries.

(ii) Future arrangements for ownership in the Ruhr.

(iii) The labour problem.

(iv) Customs and monetary arrangements and the influence of the proposed solution on the economic conditions of various other countries and particularly on Germany.

(i) *Economic Disarmament of the Ruhr and the Future of its Principal Industries*

5. The withdrawal of the Ruhr from the control of the German State does not imply that economic disarmament rules in force in Germany should not be applied in the Ruhr territory. In the Ruhr, as in Central Germany, war industries must be completely suppressed.

6. This statement does not in any way mean that the Ruhr territory will be deprived of all its industries. There exist important finishing industries which are of use in peace and which ought to be kept up. Certain manufactures which are at present carried on in the centre of Germany could be transferred to the Ruhr under inter-Allied control. The economic links between the Ruhr and Germany will of course not be entirely broken, but in making Germany dependent for certain essential products on a Ruhr territory governed by the Allies we shall have made a contribution to the economic disarmament of the German State. At the same time the International Government of the Ruhr will have the power and the duty to arrange production inside the territory in such a way that this territory does not constitute a disturbing element as regards the neighbouring economic arrangements in the search for foreign markets.

It is in this spirit that we must examine what should be the development in the Ruhr of the iron and engineering industries, of coal production, of power production, of the chemical industry, and of various other industries.

(a) *Iron Industry and Engineering Manufacture*

7. The application to the iron and engineering industries in the Ruhr of the principle of suppressing all warlike manufacture will result in a first large-scale reduction in the production of these industries. This involves the transfer as reparation, or, failing this, the destruction of all large-scale forging works and presses, of heavy steel rolling-mills for armour plating and heavy billets, of workshops for producing guns, of aircraft engine manufacture, &c., and consequently a proportionate reduction of the means of production of cast iron and steel. The high quality steels manufactured in electric furnaces are principally required by armies, and the electrical steel works in the Ruhr should consequently be suppressed. It seems that part of their plant could with advantage be transferred to Allied countries as reparation. The same applies to the machine tool industry.

8. Thus the iron and steel industries which will be able to maintain existence in the Ruhr will only be those which are required by a peace-time economy.

In this connexion the Ruhr should be supplied, to an extent which will have to be decided, with semi-finished iron products by the French industry in Lorraine in exchange for the despatch from the Ruhr of coking coal or of coke. This will result in a reduction in the production of cast iron and steel in the Ruhr, whose industry will be more concentrated on rolling and on the manufacture of products requiring a greater degree of finishing.

German iron production will be closely linked with the production of France, Belgium and Luxembourg, but the cast iron and steel production of the Allies would be increased at the expense of the Ruhr production. Instead of exporting French iron-ore to Germany we would import coke and coking coal into Lorraine. Lorraine would thus be in a position to supply steel to the finishing industry in the Ruhr with a view to the manufacture and export of finished products from there. These exports could be made to anywhere in the world, but principally to Germany and Eastern Europe.

9. It would definitely be possible to carry out a substantial reduction of the iron and engineering industries of the Ruhr once the manufacture of arms was suppressed. Detailed figures can only be given after a closer study. The calculation would, moreover, depend on the reduction of the industrial capacity of the rest of Germany, which would be the Ruhr's principal client. Nevertheless, a first examination leads the French authorities concerned to believe that a production figure for Germany and the Ruhr of 6 million tons of steel a year (excluding the Saar and Silesia) would suffice to meet the normal needs of Germany and to provide for a certain amount of exports of rolled products. The relative proportions to be established between the iron production of the Ruhr and of Germany must form the subject of further study. Moreover, in view of the difficulty of determining exactly at the present moment the steel requirements of Europe during the reconstruction period an additional safety margin of 2 million tons could normally be allowed to the Ruhr as a reserve.

Supplies of ore for the iron works of the Ruhr should be provided first from German ore and in the next place from Lorraine ore. These sources must make up as large as possible a proportion of the possible requirements of the Ruhr. The rest of what is required would be imported from Sweden and North Africa. As all this ore would be transported on the Rhine it would be simple to supervise the quantities.

(b) *Coal Production*

10. There is every advantage in maintaining and even increasing as much as possible the exploitation of Ruhr coal. Production reached 120 million tons a year in 1943. It was only 100 million tons in 1937, of which 60 million were consumed in Germany and 40 million exported. Two-thirds of the exports went to the western countries (France: 12–15 million, Belgium, Holland; also Italy, Switzerland and Scandinavia).

11. The requirements of the Ruhr and of Germany will necessarily be very much reduced. It will be possible to increase considerably the amount which France will absorb, also the exports to Belgium, Holland and Italy. The exports in question will be composed essentially of coking coal and of coke. It is necessary to envisage in the coming years a reduction in our imports from England as a result of the reduction of British production.[6]

French needs are, moreover, less for coke than for coking coal in order that advantage may be taken of the gas and by-products drawn from the production of coke from coal.

The Ruhr coal industry would therefore remain an important factor in the activity of the territory and would continue to employ the greater part of the 250 000 workers and employees who were working in it before the war.

(c) *Power Production*

12. The Ruhr is a great power producer. Electricity is supplied by gas and coal installations. Gas is supplied by the coking works and blast furnaces. These two kinds of power are exported far beyond the limits of the Ruhr Basin.

13. Power production will automatically be reduced to a considerable extent by reason of the measures proposed above (reduction in the production of coke and of cast iron). It does not seem that it would be necessary to apply any additional measure tending to reduce still further the power production of the Ruhr.

14. In addition it would be very desirable to see power supplies from the Ruhr directed towards the countries situated to the west, France, Belgium and Holland, by means of the construction of pipes for the long-distance transport of gas and particularly by electric high-tension lines.

---

6 Anm. i. O.: „It must be noted that, since English supplies consist mainly of hard coal and the increased imports of coke and coking coal from the Ruhr into France would correspond to the increase in our iron production, they should not upset the English exporters as soon as the latter are in a position to resume their exports on a large scale."

(d) *Chemical Industry*

15. The chemical industry of the Ruhr must be subjected to the general principles of destruction, transfer and control laid down for the rest of Germany. In particular a beginning would be made in the suppression of all manufactures considered useful for war purposes and in the first place to the manufacture of synthetic petrol.

16. The remainder of the chemical industry will be automatically subjected to certain reductions as a result of the decrease in the number of coke works. In general an effort will be made to export coal in accordance with the general principles indicated above rather than to leave it on the spot in order to allow of the functioning of all the industries derived from it.

17. Nevertheless, there must exist in the Ruhr a limited chemical industry whose markets would be principally for peace-time needs in Germany, particularly the nitrogen industries and the production of nitrogenous fertilisers necessary for German industry.

(e) *Various Industries*

18. Aluminium. French policy envisages the complete suppression of aluminium in Germany. There existed in the Ruhr, however, near Lünen, an important complex of alumina production (90 000 tons) and aluminium production (45 000 tons) which functioned on an economic basis. If a reduced production of aluminium is maintained in Germany (*e. g.*, 25 000 tons a year) it might be possible to concentrate the total production in the Lünen factory. In this way supervision would be more effective than if various installations for this purpose were authorised to continue to function in the heart of Germany.

19. The other Ruhr industries whose production meets peace-time needs will have to be allowed certain activity: textiles, leather, food products, &c. Besides local consumption these factories would find their markets chiefly in Germany and in Central and Eastern Europe. In fixing these commercial channels account must clearly be taken of the legitimate interests of the Allied countries.

(ii) *Future Arrangements for Ownership in the Ruhr*

20. On the supposition that the Ruhr is industrialised and that the international authority gives the orientation indicated above to the industries of the Ruhr territory it must be asked what will be the status of the undertakings comprised in the territory. It is impossible to leave the mines in the hands of their present owners. For political and security reasons it will be equally necessary to expropriate those who at present control heavy industry. This policy will necessitate the taking over of these undertakings by a new managerial staff or at least close supervision. All the Allied countries who take part in the international Government will be faced with a problem of personnel. The countries concerned must clearly provide as soon as possible for recruiting the necessary managerial staffs, whereas the technicians can be found among the German personnel.

21. Expropriation pure and simple seems, in fact, to be the only solution. It would result in an abrupt severance of all the financial links which at present join the industry of the Ruhr to the business interests of Cologne and even more of Frankfurt.

22. In these circumstances who will assume the rights of ownership in the Ruhr territory which will thus have become vacant? It does not seem that recourse should be had to private interests. The solution which seems to merit acceptance is the taking over of these industrial activities by international consortiums whose shares would be held by the States entrusted with the administration. These States would have to supply the consortiums with working capital in so far as this could not be provided by the expropriated companies. The profits, in so far as they were not reinvested in the enterprises, would be divided between the Allied nations and would count against reparations due from Germany or would be utilised for any other purpose (and in particular for the payment of imports agreed to be indispensable for Germany).

(iii) *Labour Problems*

23. We shall have to give particular study to the results of internationalisation of the Ruhr on the above lines with regard to the demographic situation and especially as regards labour. It is clear that the general result of the measures proposed will be a reduction in the Ruhr's labour requirements.

24. At the same time it can be supposed that in connexion with this reduction there will be an important decrease in the working population of the Ruhr as a result of the departure of all the foreigners there. Before the war the Ruhr included numerous groups of Polish workers who will without doubt wish to return to their native country. Since the war the Nazi Government had brought into the Ruhr a very large number of foreign workers as forced labour (French, Dutch, Polish, Ukrainian, Belgian, Italian). According to certain figures the proportion of foreigners reached 60 per cent. in 1943. It is clear that all these workers are now leaving Germany.

25. It remains to be asked how the German population, who will live in the Ruhr, will adapt themselves to the new tasks which will be allotted to them. It is impossible to give the answer in advance. In the light of the above observations one can nevertheless estimate, that the movements of population which will take place in the Ruhr will not be of great magnitude and will not cause any important disturbances. On any hypothesis these movements will not be different from those which would have had to take place if the Ruhr had remained an integral part of Germany.

(iv) *Customs and Monetary Régime and Implications as regards International Exchanges*

26. It is clearly difficult to describe in detail and in advance what will be the customs and monetary régime of the Ruhr and what will be the consequences of internationalising it as regards international exchanges. In view of the lack of recent statistics and information on production in Germany it is not possible to do more than suggest certain hypotheses.

27. On the other hand it is necessary to bear in mind that the solution proposed by the French Government is above all dictated by anxiety with regard to future security. It will always be possible to demonstrate, with the help of figures, that this solution is not particularly reasonable from the economic point of view. It can

always be said that it is not right to create a new customs unit in Europe when every tendency is to extend the limits of free economic areas. It would be possible to go so far as to say that the best solution from the strictly economic point of view would be the establishment of a greater Germany. The answer is that the French Government has not any intention of justifying its ideas by economic considerations.

28. The economic structure of any region tends inevitably to adapt itself to territorial solution imposed on political grounds. But in the present case it appears to us that the solution which we have in mind corresponds not only to the essential needs of security, but could be an important factor in the reconstruction of Europe and of its prosperity.

29. There would be no question of the immediate establishment of customs barriers on the frontiers of the Ruhr territory. A customs control would naturally be established between the Ruhr and the territory surrounding it, but the essential object of this step would be to allow the International Commission to supervise the execution of such measures as it might have taken.

30. The economic and political severance of the Ruhr will imply the creation of a new currency. It will be necessary to found for this purpose a bank of issue. The revenue it will require for this purpose will be easily provided by the excess of deposits over withdrawals.

31. At this point it is necessary to reply to an objection to the detachment of the Ruhr territory which has been raised especially in Great Britain. It has been maintained that this solution would deprive the old Reich of the most important part of its resources, and would thus leave in the centre of Europe a population of the order of 50 million in a continual state of poverty, with the result that a permanent source of trouble and a threat to the tranquillity of Europe would be kept in being. It is true that the internationalisation of the Ruhr will, in the first instance, create in Germany a serious economic disequilibrium, over and above the difficulties already created by the annexation of Silesia by Poland. German exports of coal and coke, of iron products, finished and semi-finished metallurgical goods and even textiles and chemicals will suffer a considerable diminution. It will doubtless be possible to reduce German import requirements, since the need for armaments will have disappeared altogether. But it will remain indispensable, even if agricultural production in Germany is expanded to the greatest possible extent, to provide for the necessity of buying abroad a very considerable tonnage of food-stuffs. In 1937 Germany, with 69 million inhabitants, imported cereals to the value of 427 million marks, and meat, cattle, dairy produce, fruit, fats, coffee, tea &c., to the value of 940 million marks. Even a Germany of 50 million inhabitants would therefore have to remain to a large extent an importer of food-stuffs.

32. It is therefore certain that during the period of the readaptation of its economic structure the new Germany will have great difficulties in coping with the deficit on its balance of payments. How is such a deficit to be dealt with?

(a) In the first place it must be observed that the severance of the Ruhr and the Saar will remove from Germany populations which, since their activities are almost exclusively industrial, do not contribute to the feeding of the country.

(b) Within the limits of what can be achieved agricultural production in Germany would have to be raised to its maximum level by every conceivable means.

(c) Germany would continue to possess important industries, since she would retain such regions as Saxony, Thuringia, Berlin, Hamburg, Hanover and Kassel. Germany's resources would be devoted exclusively to her peaceful needs, and no longer to the purchase of raw materials or manufactured goods of military value.

(d) From the point of view of density of population, Germany is at the moment undergoing exceptional difficulties. No permanent solution of this question can be arrived at so long as difficulties continue in this degree. Measures will have to be taken to remedy them, notably by adopting a policy of emigration.

33. Nevertheless, all these measures will be insufficient to enable the new Germany to exist without external support. But the territorial measures here contemplated will not in themselves aggravate the problem at all, since nothing will prevent the employment of the export surplus of the Ruhr for such purposes as it would have been put to within the old limits of the Reich. The surplus of foreign exchange resulting from exports from the Ruhr could be devoted as the responsible Powers may decide, either to reparations or to meet a proportion of such foreign purchases by Germany as are deemed indispensable by the Inter-Allied Control Council.

34. The foregoing considerations are sufficient to determine the essential character of the territory which should be detached from Germany and subjected to an international régime. This territory should include the majority of the industries and mines whose production it is necessary to control. But in order not to increase the difficulty of the problem which has to be solved, every effort should be made to determine the minimum area compatible with these conditions.

The boundaries traced on the attached map[7] would provide a satisfactory solution to the political problem, the economic consequences of which this memorandum has attempted, in broad outline, to describe.

Paris, 22nd October, 1945.

(The second and third annexes to the report, transmitted to Paris in despatch No. 2141 of 29th November, are, for convenience, reproduced below.)

Annex 2 to Report.

Statement by Sir David Waley

The French delegation provided an aide-mémoire which is of great use in elucidating the views of the French Government on the economic and financial aspects of an international Ruhr State.

In paragraph 27 of the memorandum, the French Government remark that the solution which they advocate is, above all, dictated by considerations of future

7 Nicht abgedruckt. Auf der Grundlage der französischen Vorschläge und der französischen Karte wurde im Foreign Office eine eigene Karte für die Kabinettsvorlage Gen. 121/1 angefertigt (vgl. Anm. 1), die hier als Karte Nr. 8 abgedruckt wird.

security. They add that one could always show that economically it is not very rational. The reply, they say, would be that the French Government in no way thinks of justifying its proposals by economic considerations. Thus, in pointing out that the proposals involve certain economic and financial difficulties, the United Kingdom representatives are on common ground with the French representatives. There is, however, a considerable difference of view as to how serious such economic and financial difficulties would be, although we are certainly on common ground in regarding a prophecy about the future as exceedingly and peculiarly difficult in such a case as this. It seems to us that the difficulties which must attach to any proposal to convert a relatively few square miles of a country into a separate State might be particularly grave in the case of a very highly industrialised State. There would be many disadvantages in turning the Isle of Wight into an independent country, but it seems to us that there would be even greater disadvantages in turning the industrial areas in South Wales or the Tyneside into a separate State.

Economic fluctuations affect an industrial area much more acutely than an area of mixed industry and agriculture. In times of slump, an industrial area is faced with acute unemployment. The absorption of the unemployed into the surrounding countryside is made much more difficult if the surrounding countryside is in a foreign country. A country consisting of an industrial area at the time of economic depreciation would find it singularly difficult to raise sufficient revenue to meet its expenses and to find a market for sufficient exports to cover its imports.

On the other hand, in times of prosperity, it is arguable that the exports of the Ruhr and the rest of Germany taken together would cover the imports of those two territories taken together, but if the Ruhr is detached from Germany, the rest of Germany would no longer be able to obtain its minimum imports. This point is dealt with in paragraphs 31–33 of the French memorandum and in paragraph 33 it is suggested that the export surplus of the Ruhr might be partly used to meet a deficit in the balance of payments of the rest of Germany. This system, under which the Ruhr would normally or on occasions, help out the rest of Germany by a kind of lend-lease seems to us likely to give rise to acute political difficulties and also it would be difficult to reconcile with the object of making the Ruhr territory entirely independent from the rest of Germany.

To put the matter in the simplest way, we find it difficult to believe that it will be a good thing to put a political frontier round a „Special Area" and to constitute it as a separate State.

We have not attempted to consider in detail how the proposal would affect the commercial interests of the United Kingdom. We think, however, that the effect on a long-term basis on the United Kingdom coal trade would need very careful consideration and we should not wish to accept, without further examination, the point of view expressed in the footnote on p. 9 about the effect of the plan on the United Kingdom coal trade.[8]

The proposal that coke from the Ruhr should be imported into Lorraine and turned into semi-manufactured metal goods, though it would clearly possess certain

8 Vgl. S. 395, Anm.6.

advantages, might need further examination from the point of view of United Kingdom trade interests.

We have noted that paragraph 5 of the memorandum states that the policy of removing capital industrial equipment surplus to Germany's peace-time needs would be applied in the Ruhr State as in Germany. This seems to us important, since any other policy would be to the detriment of countries entitled to reparation deliveries, including the U. S. S. R. On the other hand, in paragraphs 17 and 18, it is suggested that in certain instance exceptions might be made and the production of nitrogen and aluminium might be allowed in the Ruhr as a detached State, though it would not have been allowed in the Ruhr if it remains part of Germany. We think that the wisdom of such a policy would need to be further considered.

To conclude, our main doubt is whether the financial and economic objections to making a separate political State out of a territory comparable with the Tyneside or South Wales are likely to be relatively insignificant, as the French experts believe, for, in our own view, such difficulties would probably be very formidable.

S. D. W.

25th October, 1945.

Annex 3 to Report.

Reply by M. Alphand to Sir David Waley

(Confidential)

The French aide-mémoire on the future economic and financial régime of the Ruhr has three essential objects:

(a) To show that the proposed international régime will result in placing under Allied Control considerable resources which otherwise could be used by Germany for preparing a new war.

(b) To show that these resources if they are utilised in a rational manner by the international Government can constitute an important element in the reconstruction and prosperity of Europe.

(c) Lastly to show that the separation of the Ruhr will not necessarily have such economic consequences for Germany as to perpetuate in the centre of Europe a state of disquiet and insecurity.

This aide-mémoire gave rise to very thorough and frank exchanges of views between the French and British Delegations. The comments which were made did not lead us to modify our position. But they are extremely useful to us in allowing us to give precise form to various important points and to examine in advance the measures that will be necessary to overcome the economic difficulties feared by our British colleagues.

I would like to reply to the principal criticisms which have been formulated by Sir David Waley.

I. The British Delegation thinks that a highly populated and entirely industrial State like the Ruhr will be more sensitive than any other State to economic crises.

The idea is clearly right. It could be applied equally well to Belgium, for example, as to the future Ruhr State. We can hope that efforts will be made to promote throughout the world a policy of expansion and full employment which will enable us to limit the consequences of world economic fluctuations. Moreover the fact that the mineral and metallurgical products of the Ruhr will be nationalised will allow the States responsible for the administration to carry out more easily the plans intended to limit unemployment.

II. Our British colleagues think that we are very optimistic to imagine that the Ruhr will necessarily have a favourable balance of accounts. Certainly it is impossible to calculate exactly the various elements in the commercial exchanges of the future international State, but it is possible to believe that, given the considerable increase in the volume of coal which will be exported, the metallurgical resources which will remain in the territory, the products of peaceful industries (notably engineering, chemical and textile industries), the Ruhr will definitely have an exchange surplus. It must, in fact, be remembered that all these products are in very great demand throughout the world and we must hope that a suitable international policy will permit of the maintenance of these markets. Besides, the Ruhr will only have to import from outside its iron-ore and its food. This represents a comparatively small amount which could be covered by exports of coal alone, so that the exports of other industries would constitute the assets side of the balance of payments.

III. At the same time, the British Delegation expressed some apprehension about the competition which the Ruhr might make on foreign markets against English industry. This fear seems inconsistent with the pessimistic views they expressed about the existence of a favourable balance of payments for the Ruhr territory. It is easy to answer that the competition of the Ruhr territory administered by an international Government in which Great Britain herself will participate will be much less dangerous than that of a territory administered by a German Government, accustomed to the practice of dumping and discrimination.

IV. Finally, we do not believe that the separation of the Ruhr must result in any important aggravation of Germany's economic situation. We indicated the reasons for this in paragraph 32 of our aide-mémoire. I would recall that the Ruhr will not be surrounded by an impassable customs barrier. It will be possible for its resources to be exported to Germany and the excess of its balance of payments could, if necessary, be used in part in order to pay for part of Germany's supplies.

Sir David Waley fears that this kind of lease-lend will cause considerable political difficulties and will not allow us to make the Ruhr entirely independent of Germany. We have already said what we think of this idea: the Ruhr will be independent of Germany, but Germany will remain dependent on the Ruhr, which is exactly what best meets the need for security by which we are inspired.

It only remains for me to express the hope that our conversations have contributed to the enlightenment of our respective Governments. I think, as does Sir David Waley, that there is more a difference of degree than of substance between our points of view. I thank our British colleagues for the objective manner in which they have been good enough to examine the French proposals.

46.

7. 11. 1945: Memorandum des Economic and Industrial Planning Staff

FO 371/46725/C 7936/22/18. Kopie auch in: FO 942/236. E. I. P. S./P(45)29. Economic and Industrial Planning Staff. „Future Ownership and Organisation of German Industry". Secret.

1. We have been asked to study the question of the future ownership and organisation of German industry. We have regarded this question as being primarily one of security: within the limits of what is practicable, what forms of ownership and organisation will most restrict the capacity of Germany to wage aggressive war, and encourage, or at least be compatible with, the emergence of Germany as a pacific and democratic state?

2. The following are our conclusions and recommendations: –

(a) The „trust-busting" approach has been accepted by the Control Council following the principles laid down at Potsdam, and methods of procedure should be left to be worked out by the Control Commission.

(b) This approach, however, has its limitations and it is necessary to consider possible alternatives.

(c) Possible alternatives are Allied ownership and nationalisation; the former has already been rejected, and no steps towards the latter should be taken at the present time. No decision is required now as to whether nationalisation should ultimately be allowed or encouraged.

(d) Public ownership on a zonal basis is impracticable.

(e) Public ownership on the basis of the smaller traditional subdivisions of Germany offers advantages in certain industries and should be examined by the Control Commission.

(f) The Control Commission should also be asked to examine the possibility of developing co-operative ownership of industry.

(g) Neither of the possibilities mentioned in (e) and (f) above is suitable for the main war-important industries. The coal and iron and steel industries do not lend themselves to splitting-up, and the possibility should be examined, in conjunction with the Control Commission, of organising them in a few large regional corporations in public or semi-public ownership and under permanent Allied control. A scheme on these lines would not in our view contribute substantially to security, but would probably be the most practicable solution.

(h) This still leaves a number of war-important industries, notably the chemical industry, which are not really suitable for the treatment proposed in (g) above owing to their complex nature and wide dispersal. Nevertheless it may be found that treatment on similar lines is the only practicable solution.

3. The general policy is laid down in the Potsdam Agreement on the Political and Economic Principles to govern the treatment of Germany in the initial control period. Paragraph 12 of the Agreement reads as follows:

„At the earliest practicable date, the German economy shall be decentralised for the purpose of eliminating the present excessive concentration of economic power as exemplified in particular by cartels, syndicates, trusts and other monopolistic arrangements."

In implementation of this paragraph the U. S. member tabled at the Coordinating Committee of the Allied Control Authority a draft law for „the prohibition of cartels and other excessive concentrations of economic power". This paper was referred for study to the Economic Directorate, which has now approved the „Proposal for a law regarding Prohibition of Excessive Concentrations of German Economic Power", which is set out in Appendix A.[1] This law is in accordance with U. S. „trust-busting" principles and involves the breaking-up of large industrial concerns into smaller units.

4. Our task is to consider how effective the „trust-busting" approach, which has been accepted by the Control Council, is likely to be, to suggest the general principles to be followed, and to see in what field or at what stage any other policy should be either enforced or allowed. The detailed methods of execution of policy must in our view be left to the Control Commission.

5. The following seem to us to be the limitations of the „trust-busting" approach to the problem:

(a) Even if it were successful in eliminating existing combines, which is by no means certain, it could not prevent the formation of new ones after the period of occupation and close control is over. This must depend on the German Government keeping anti-trust legislation actively in force; and as the whole trend of German economic development has been for a long time in the opposite direction, we cannot rely on this.

(b) The setting-up of a large number of medium and small-sized competitive firms whose ownership is widely distributed implies the existence of a middle class who are able to invest and are prepared to exercise the rights and responsibilities which their position confers on them. Such a class has not existed for many years in Germany and all recent trends are against its re-establishment.

(c) Where ownership is in the hands of a large number of small shareholders who do not exercise effective control, the danger exists of control passing into the hands of small but organised minority holdings or of a comparatively small managerial class, either of whom might exercise their powers in such a way as to defeat our objectives and in effect bring about a return to the old traditions. This danger is probably most real in those parts of heavy industry which must by their nature be organised in large (even though competitive) units.

6. The only practicable alternative is some form or other of Allied, or of public or co-operative German, ownership. We have already examined and rejected the idea of Allied ownership in our report which was circulated to Ministers as A. P. W. (45) 67 of 18th May 1945[2] and approved by them (O. R. C. (45) 1st Meeting).[3] Of the

1 Nicht abgedruckt.

2 Nicht abgedruckt.

3 Nicht abgedruckt.

various forms of public ownership, the most obvious one is nationalisation, i. e., nationalisation by the German state, not by any sub-division of it. We recommend that no steps should be taken in the immediate future towards nationalisation, on the following grounds:

(a) Effective national control by a German government is clearly impracticable under present conditions.

(b) Effective direct control by the quadripartite machinery in Berlin is equally impracticable.

(c) A nationalised industry can be made a potent instrument of national policy. We ought not to present this instrument to Germany at a moment when we do not know what the future government of the country will be.

(d) We should be unlikely to get the agreement of our Allies to nationalisation: the Americans might not favour it, and the French would certainly not agree to it till the Ruhr question is settled. Furthermore it might be held to be contrary to the Potsdam Agreement.

7. On the other hand, we cannot and should not seek to prohibit Germany at all future times from nationalising her industries. Compelling reasons would be required to justify us in withholding from the German people the right to decide, at a later date, by democratic process whether their industries should be in private or public ownership; even if we wished to, and our Allies agreed, we could hardly make a prohibition effective after the end of the occupation. This question can be reviewed when a German Government exists which exercises power in a democratic way, if that Government wishes to nationalise its industries; no decision is needed now.

8. Another possible form of public ownership would be on the basis of the existing military zones, which are temporary divisions of Germany, based on military and political convenience, with no natural or economic factors to make them permanent. There is no advantage, other than a transitory one of administrative convenience, in using them as a unit for this purpose; and no organisation so based would be likely to survive the occupation. Moreover, to do so would entail the building up of zonal administrations which is contrary to the agreed principle of treating Germany as an economic whole. We accordingly reject this solution.

9. Public ownership on the basis of the smaller traditional sub-divisions of Germany offers possibilities in two directions. First, as part of the process of decentralisation under the Potsdam Agreement, the establishment of municipal enterprises might well be encouraged. It might get over some of the difficulties of the „trust-busting" approach referred to in paragraph 5, particularly the one arising from the absence of a middle class. On the other hand, it would be necessary to avoid the danger to security of putting an industry of any war importance in such a position that it could be more easily organised for war purposes through the local authorities. Against this it should be pointed out that the scope of such an arrangement is naturally limited since it applies only to industries organised in small and medium-sized units primarily serving the needs of local communities; and except in the case of utilities, which are natural local monopolies, it would be better not to put the whole of an industry which has importance from the point of view of war

potential into the hands of the municipalities. We do not think that this solution could have a wide application, but we recommend that the Control Commission should be asked to consider this possibility as part of the programme of decentralisation, in suitable cases.

10. We suggest that the Control Commission should also examine the possibility of developing co-operative ownership of industry as part of the programme of decentralisation. Many of the same arguments apply as to municipal ownership. We should not recommend at this stage any nation-wide development of co-operatives; the development (as in many other German matters), should be on a local basis; the industries should be such as to give a good chance of success to the experiment, and not such as to be beyond the control or understanding of the co-operators, so that they fall wholly into the hands of technical managers. If these conditions are fulfilled it might be one of the most promising methods, in a limited field; if the co-operators genuinely feel it to be their own business, it will be one of the best safeguards against „the excessive concentration of economic power", and it will be a valuable training in democratic organisation for the Germans. But it is not to be expected that co-operation will deal with the biggest and most dangerous elements of industry.

11. The foregoing proposals can be carried out within the framework of the programme laid down by Potsdam, but they do not touch the main war-important industries. The coal and iron and steel industries of Germany west of the Oder-Neisse line are remarkable for two things. They are largely centralised in the Ruhr district, and they are so highly organised that to split them up effectively and finally may prove as difficult as decentralising the „Queen Mary" into a fleet of fishing boats. The chemical industry is physically scattered over a wide area, but the tendency here in modern conditions is all towards concentration into large efficient units.

12. We face a dilemma, in respect of these industries. „Trust-busting" on the lines of the American proposal is unlikely to be effective even in the short run both on account of the reasons mentioned in the preceding paragraph and on account of the technical limitations of „trust-busting" referred to in paragraph 5 above. In the long run the „trust-busting" approach will achieve nothing. The only alternative solution which presents itself is to recognise that these industries must remain highly concentrated and to endeavour to place them under the least objectionable type of ownership and subject them to some form of Allied control. This solution will at least have the merits that we avoid deluding ourselves into thinking that we have increased our security by imposing on these industries the artificial and inefficient system of organisation which would result from the application of „trust-busting".

13. Anything like the present system of ownership and control must clearly be avoided. The only practicable alternative for the coal and iron and steel industries is some form of public or semi-public ownership. The details could not be worked out until it is possible to see more clearly how local regional and control administrations develop in Germany and what responsibilities they are capable of undertaking. It will be important to encourage the adoption of a system of

ownership which will be consistent with democratic principles and under which ultimate responsibility will be as widely dispersed as possible.

14. There are considerable difficulties in devising any form of Allied control which will be worth while. In our report on the Ownership and Control by the United Nations of German Industrial Concerns (A. P. W. (45) 67) we rejected in principle the system of control of individual German enterprises for the purpose of economic security on the grounds that such control would be extremely difficult to operate effectively and would not add to the security provided by an efficient Allied inspectorate supported by first class intelligence organisations. In the case of these the main objectives of the control would be to prevent increases of production beyond the peaceful needs of the German economy and possibly to control the destination and use of the products. The provisions required would in practice be little different from provisions in the Peace Treaty requiring the German Government not to increase production on these industries without Allied consent. There would inevitably be disputes between the Allies as to whether their consent should be given to any particular request for increased production and the Germans would have ample opportunity to issue propaganda to the effect that a consent was being withheld vexatiously or to protect the commercial interests of the Allies. The Allied control could only be enforced eventually if the Allies were prepared to use force of arms and the issue upon which armed intervention was required would probably not be sufficiently clear to have the support of public opinion in the Allied countries.

15. Nevertheless, in spite of the limitations and the possibly illusory nature of such an Allied control we believe that in the case of the coal and iron and steel industry of the Ruhr area, it represents the only possible solution short of permanent military occupation. Unless the Saar mines are handed over to the French a similar scheme might be applied in that district.

16. Some of the war-important industries, e. g., chemical and engineering, would to some extent suffer a reduction in capacity under industrial disarmament measures, but the balance that remained would not be suitable for transfer to municipal ownership. The complex nature of these industries and their lack of geographical concentration would make it even more difficult to devise any suitable form of Allied control, nevertheless it may be found that treatment on similar lines to the coal and iron and steel industries is the only practicable solution.

17. It is impossible at this stage to make detailed proposals about the form the Allied control should take, but the following considerations should be taken into account:

(a) the difficulty will be to strike a balance between powers of control which will be so closely defined that they will either be unworkable or become rapidly out of date and powers of control which would be so widely defined that they will be more oppressive to Germany than public opinion in the Allied countries will be prepared to support;

(b) the control by the Allies should not involve taking ownership of shares or other proprietary interests;

(c) control in the steel industry should not extend to steel manufactures.

47.

7. 11. 1945: Memorandum von J. Alexander (Berlin)

FO 1039/158. Control Commission, Controller (Plans). „Comments on proposal to extend the French, Belgian, and Dutch boundaries to the Rhine".

1. *General*

I do not propose to comment on the chain of *non sequitur's* which led to the remarkable conclusion that this proposal would provide an easy or effective way out of the difficulties of France and the rest of Europe. To controvert concisely an argument that disregards, or betrays complete ignorance of, most of the relevant facts is, however, not easy.

2. The political consequences of such an act are beyond the scope of this minute. They would clearly involve gigantic problems such as transfers of population, suppression of language, conversion of agricultural areas into industrial areas, and vice versa, etc., etc. Whether Belgium and Holland at least could be brought to agree to such a plan, and the effects which such an obvious injustice would have on British and American public opinion, are two points worth mentioning. Finally, the harvest of future irredentisms which we would one day be called upon the reap, would be factors to be weighed in the balance.

3. From an economic point of view, however, the proposal is certainly disastrous, in that it breaks up a well-knit and powerful industrial area which, if put to the service of Europe and properly controlled, might well mean the difference between prosperity and grinding poverty for the countries bordering this area. In addition to France, Belgium, and Holland, the Scandinavian countries, and the United Kingdom itself would be involved, since the break-up of the Rheno-Westphalian industrial complex would kill (as even E.I.P.S. in a recent paper admits), more than one market for British products, by precluding the possibility of payment from this area, or even from its impoverished neighbours. How this break-up would reduce the wealth of Europe can be seen from the following facts:

4. *Population*

The population of Germany west of the Rhine before the war was rather more than 6 000 000. The present civilian population of that part of this area which lies in the British Zone is roughly 2 300 000. The total civilian population of Germany west of the Rhine is at present probably more than 5 000 000. The area includes the greater part of Cologne, formerly the third largest city in Germany, part of Dusseldorf, which was formerly the fifth or sixth largest town in Germany, and several other not inconsiderable towns.

5. If the adoption of the proposal resulted in a transfer of population it is possible that the numbers involved would be unmanageable. With the departing population would go the skills of generations. If the populations did not leave they would amount to about a tenth of the total populations of Belgium, Holland, and France. Unless disenfranchised they would, in each of these countries, form a „party" with a vote greater than any single existing national party in Belgium and Holland, and as

big as the second largest group in France. It is worth noting that the population involved is as much as half of the population concerned in the acquisition of larger areas of Germany by Poland and Russia.

6. *Agriculture, Mining, Power, and Industry*

The economy of Germany immediately west of the Rhine is closely integrated with that of the rest of Germany, but more especially with the region immediately to the east of the river. It is mainly an agricultural area and its agriculture is intensive and well developed, supplying about 20 % of the food of the industrial areas of Westphalia. If political separation stopped this flow of food, the rest of the British Zone would have to import an equivalent amount from abroad with foreign exchange. That is to say that the burden would, for a time at least, fall on the British taxpayer.

7. Although this area is mainly agricultural, its participation in industry is important, and its connections with the east bank of the Rhine are as intimate as could be. It produces one-third of all the brown coal of the British Zone, and this is mainly used for the production of electricity. Here there are to be found eight power stations using brown coal, and the largest switching station in the world. This switching station commands the connecting grid for the whole of the British Zone, the French Zone, and a large part of the rest of Southern Germany. It is a vital nodal point for the supply of power to the whole of Western Germany, and that this should be in British or Allied hands is a source of strength, but in French hands a certain cause of weakness. The brown coal mines, and the less important hard coal mines of this region have a present labour force of 38 500 miners.

8. Aachen, Krefeld and Mönchen-Gladbach are very important centres of textiles and clothing manufacturers, and represent a large part of the total textile capacity of the British Zone which, if truncated, once again, would have to import more of its requirements and would be unable to use textile exports to pay for essential imports.

9. Some 25 % of all the chemical output of the British Zone proceeds from this region. The whole of the carbide output of the British Zone is involved.

10. In metallurgy and mechanical engineering much is at stake. The Krupps Rheinhausen Steel Plant has a capacity of 1 000 000 tons per annum, and 40 % of the smelting of non-ferrous metals in the British Zone takes place west of the Rhine. At present the area includes 58 % of British Zone ball-bearing production capacity, 50 % of British Zone vehicle production capacity, 25 % of British Zone railway waggon production capacity, 35 % of British Zone textile machinery capacity, and smaller but not unimportant percentages of other engineering capacities. About 14 % of British Zone capacity in electrical industries is found here, and this covers three of our largest plants.

11. It is clear from the above recital of production capacities involved, that a heavy industrial, as well as agricultural, loss would be suffered by the rest of the Zone, if political separation meant economic separation. In this connection it remains only to be pointed out that, on the whole, industry in this part of Germany was, before the war, of relatively modern and progressive type, and that, therefore, the ultimate

economic loss is likely to be greater than the mere percentages of output would suggest.

12. The rump of the British Zone would, we may conclude, be economically bankrupt, and the cost could but fall on the U. K. Even if Potsdam is ever implemented and Germany is treated as a whole, political separation of this area would leave the rump Germany incapable, after the loss of Silesia, of civilized life of any kind.

13. *Transportation*

The Rhineland and Westphalia have a closely integrated rail and road transport system, with nodal points on both sides of the Rhine. If the river were to break up the unity of this transport system, it would disrupt transport on both sides of the boundary. The main lines of communication, apart from the Rhine itself, run east and west, rather than north and south, and the re-alignment of roads and railways would involve vast capital investment, and many years of labour before it could be workable.

14. *Conclusion*

The advantages of carrying the French, Belgian, and Dutch borders to the Rhine may therefore be assumed to be solely political. It takes no account of economic unities, and disregards the economic interests, not only of the area concerned, nor even only of Western Germany, but also of the whole of Western Europe. It would make the reconstruction of the Ruhr-Rhineland economy extremely difficult, of the British Zone impossible, and of Germany as a whole chimerical. It is at least questionable whether this would not be too high a price to pay for whatever advantage might be gained by allaying the alleged French fears of Communism at a time when France has just voted almost to a man (and woman), for the nearest thing to Communism which was available.

48.

9. 11. 1945: B. Robertson (Berlin) an B. Montgomery (Berlin)

FO 1039/158. Top Secret.[1]

Paragraph 5 of your telegram M. 1242 of the 30th October, 1945, to Sir Arthur Street (Tab „A")[2] prompts me to put before you certain comments on the proposals contained therein. These represent the agreed views of Strang, Mills and myself and are not intended to be arguments against the proposals but merely certain considerations on the other side which you may like to have before you.

1 Kopien an Sir W. Strang und Sir P. Mills.

2 Dok. Nr. 42.

2. The paragraph in question contains three separate proposals which are discussed below:

(a) *„To extend the frontiers of Holland, Belgium and France Eastwards to the Rhine."*

This is closely in line with the proposals already presented by the French (Tab „B")[3], but the French do not claim annexation. Since the intention of this proposal is primarily strategic, there is no need for me to say much about it.

Some of the industries in the area West of the Rhine are complementary to the industries on the East bank. A considerable proportion of the metallurgical and engineering industries are situated on the West bank of the Rhine. When the transfer of this territory took place, these industries would probably continue to function, but, in addition corresponding production capacity would have to be left in the territory on the East bank to support a minimum economy there.

The establishment of an international boundary down the Rhine would therefore create a certain amount of economic dislocation, though this would doubtless adjust itself in the course of time.

Establishing the French, Belgian and Dutch boundaries on the Rhine would result in subjecting some 6.000.000 Germans to foreign domination, unless they were evacuated. If they were so dominated a bad running sore would be left, of which we have had unfortunate examples in recent history.

The principle seems now to be accepted that if portions of territory, particularly German territory, are to be handed over to other nations, the German population must be evacuated. If the principle were followed in this case, it would create further difficulties in rump Germany, which threatens to be seriously over-populated already in relation to its economic resources.

It would also give rise to a most difficult problem, namely, as to how the territory is to be repopulated, having regard to the slender resources of the countries occupying it.

(b) *„The Ruhr to be controlled internationally or supervised by an international corporation."*

I attach at *Tab „C"*[4] views on this question from the economic aspect prepared by Sir Percy Mills. These notes refer to detailed French proposals which you have already seen *(Tab „D")*[5]. These proposals contemplate the separation of the Ruhr from Germany and not merely its international control or supervision.

The question is already under examination in London at the instance of the Foreign Secretary who appears to favour it. It is of course an essential element in the French proposals.

The Russians have made it clear that they would accept such an arrangement provided that the Ruhr remains a part of Germany and that they come into it as an

3 Dok. Nr. 21.

4 Dok. Nr. 43.

5 Dok. Nr. 45.

equal partner. The British are not anxious to see this. The French would no doubt feel that Russian participation would completely defeat their object which is well expressed in the first sentence of paragraph 4 of your telegram.

I think that there is considerable substance in Mills' contention that international control of such an important economic unit would lead to a great deal of wrangling.

International control was tried out in several instances, notably Danzig and the Saar, after the last War. The experience did not prove to be a very happy one. The cases in which it was applied were by no means so difficult as that of the Ruhr. There seems to be a danger that the relative inefficiency of such control and the friction which it would create might produce a strong demand for its termination. We can be sure that the Germans themselves as soon as they feel strong enough to express their feelings would consistently press for the reincorporation of the Ruhr in Germany. It might well happen that the Russians, having by then succeeded in bringing rump Germany within the orbit of their influence, would support the German demand. The result would be precisely that which we wish to avoid, namely that „the Russians would then appear on the Rhine".

If, on the other hand, the Ruhr remained a part of Germany, she would have some chance of standing on her own feet one day and thus of resisting Russian political pressure.

(c) *„The Rhine to be controlled by an International Board with a French Chairman."*

This subject is also being closely studied in London. We are already well on the way towards the establishment of an international body for the control of traffic and navigation on the Rhine, but Russian participation in this body is not at present provided. The Western Allies, particularly the Americans, wish to see international control of all the main waterways in Europe including specifically the Danube, the Oder and the Elbe. As the Russians will not agree in regard to these rivers, the Western Allies are not prepared to include the Russians in arrangements to be made for the Rhine.

If the Ruhr were put under international control, including the Russians, it would be impossible to exclude them from the control of the Rhine. They may therefore get what they want in this respect without having to make a corresponding concession in regard to other waterways mentioned above.

3. *Conclusion*

There will be great difficulty in obtaining a quick and satisfactory decision on the above three proposals. The alternative, which has a good deal to commend it, is that the Ruhr should remain part of Germany but that agreement should be reached for its occupation by the Allies for a really long period, say twenty-five years. Such a prolonged occupation would be expensive for the Western Allies, but if it is a sound solution the expense would be well justified. The French, Dutch, Belgians and Danes might be prepared to provide the major part of the Allied forces of occupation.

(Signed) B. H. Robertson
Lieutenant General
Chief of Staff (British Zone)

49.

13. 11. 1945: Memorandum von H. F. Matthews (State Department) für J. Byrnes

NA, RG 59, 740.00119 Control (Germany)/11-1345. „Subject: International Corporation for Control of Ruhr Industry". Secret.[1]

The suggestion has been advanced that an international corporation to control Ruhr industry might be established. This solution, it is argued, would avoid the political complexities of an internationalization of the Ruhr under which the territory would be detached from the Reich. The idea of an international consortium or corporation has been suggested in both American and French circles. There follows a discussion of the several aspects of this proposal.

The idea of an international corporation appears to envisage the distribution of securities of basic Ruhr industries among Allied nationals and the control of these industries by an international board. Such stocks and bonds could also be assigned to Allied Governments in which case the controlling agency might follow the model of the Suez Canal Board. Under either alternative, it has been suggested that the board of control could be subject to UNO, at least with respect to matters affecting the peace and security of the world.

This solution of an international corporation would dispense with territorial transfers and minority problems. To the extent that the Germans cooperated with the control board, the plan would also provide the means of maintaining a simple and direct control of Germany's greatest potential for rearmament. Its successful application might permit the utilization for the benefit of Europe as a whole of the bulk of German heavy industry. The foregoing are, in brief, the advantages of such a plan.

As an offset to these advantages, however, is the effect of a system in creating highly complicated, perhaps explosive, issues amongst the Allies. The following may be mentioned as the principal disadvantages of such an international corporation:

(a) The allocation of German securities to Allied claimants would require agreement by at least the principal Allied Governments as to the relative importance of the factors upon which claims might be based. These factors could include reparation demands, contribution to the defeat of Germany, proximity to the Ruhr, future capacity to enforce security controls over Germany, etc.

(b) In distributing the product of the internationalized industry, either the control board or the world security organization would have to choose between the rival claims of shareholders, reparation requirements, specific emergency demands, and overall European needs.

(c) After the conclusion of Germany's military occupation there would remain the problem of policing the Ruhr in order to insure continued operation of internationalized industry and the protection of Allied representatives concerned

1 Eine Kopie ging an J. Riddleberger.

therewith; it would be equally essential to maintain a system of inspection to insure against surreptitious diversion of product and manufacture of armament.

(d) The international corporation would presumably be a giant capitalist enterprise which might eventually arouse bitter opposition on the part of labor and liberal groups in the owner states.

(e) An international corporation would present a dilemma whether it is to operate on a profit-seeking basis or to function as a non-profit-organization. In the former case the temptation to sell its products to Germany in times of economic distress would prove well-nigh irresistible. On the other hand, a non-profit organization would undoubtedly compete with industry of the owner states, a situation that might lead to endless wrangling in the board of control.

(f) The existence of a corporation would raise numerous complex problems regarding its relations to German legislation and administration concerned with police, taxation, social insurance, labor organization, strikes, and similar matters. The problems connected with economic exchange between the area involved in the operations of the corporation and the remainder of Germany would be of equal magnitude.

To summarize, the scheme of an international corporation to control Ruhr industry presents many of the same difficulties and complexities which arise under the proposal for an internationalization of the Ruhr. It has the outstanding advantage that the area would presumably remain within the German economic orbit and the advantage of direct control through ownership of Germany's source of rearmament. However, the proposal will undoubtedly be most difficult to apply and has all of the disadvantages inherent in an international consortium where conflicting national interests are bound to arise.

On balance, it may be said that while such a plan is probably preferable to an internationalization of the Ruhr, it presents many of the same drawbacks and should be examined from every aspect before the United States should give its support.

There is one other factor which is of great importance but which has not been considered above. This is the position of the U. S. S. R. in such an international corporation. It is unlikely that the U. S. S. R. would approve the establishment of such a corporation without its participation. In what manner this participation could be arranged and the conditions which the U. S. S. R. would impose are as yet unknown factors in this proposal.

50.

15. 11. 1945: Memorandum von J. B. Hynd (Control Office) für das Overseas Reconstruction Committee

FO 371/46726/C 8801/22/18. O. R. C. (45) 43. Cabinet. Overseas Reconstruction Committee. „The Future of the Ruhr Mines". Memorandum by the Chancellor of the Duchy of Lancaster. Secret. Copy No. 4.

1. I am concerned, as I know is also the Secretary of State for Foreign Affairs, with the present position of the Ruhr coal mines. These mines still belong to a group of private individuals who are identified, certainly in the eyes of the Ruhr miners and probably of the United Nations in general, with the industrial clique that helped to bring Hitler into power. It is of course true that we have removed from direct management those of the owners who were actively connected with the Nazi party. But these individuals are still the nominal owners of the mines and will continue to be so unless they are prosecuted and convicted as war criminals. What is needed, I feel, is for us to take some immediate step which would show the miners that some really radical change is being made in the ownership of these properties and that their efforts are not still being directed towards the support of a group of private capitalists whose activities in the past have contributed materially towards bringing Germany to her present state. Such action on our part would, I think, have an important psychological effect and encourage the miners to greater productivity. On the other hand, care must be taken to avoid giving the miners the impression that we are not only dispossessing the German owners of their mining property but the German nation of this important economic asset.

2. I discussed this matter with the British Element of the Control Commission when I was in Berlin last weekend and suggested to them that the objective which I have in mind might be accomplished by vesting ownership of the mines in the Control Commission and asked them to examine the problem as a matter of urgency and let me have their views. They proposed as an alternative to vesting that the mines should be requisitioned by the British Zone Commander. They thought that vesting would lead to resentment by the miners on the grounds that the mines were being exploited by the Allies for their own ends as evidenced by substantial exports of coal production despite its urgent need inside Germany. I have at present an open mind on whether the objections to vesting are as great as the Control Commission suggest but I am having the matter fully examined and will defer my final views until this examination has been completed.

3. In the meantime I ask my colleagues to give their approval to my taking action on the lines set out above as soon as agreement has been reached between the departments concerned on which of the two alternative methods is preferable.

J. B. H.

51.

21. 11. 1945: Sitzung des Overseas Reconstruction Committee

FO 371/46726/C 8773/22/18. O. R. C. (45) 9th Meeting. Cabinet. Overseas Reconstruction Committee. Conclusions of a Meeting held in the Foreign Secretary's Room, Foreign Office, on Wednesday, 21st November at 10.15 a. m. „Subject: The Future of the Ruhr Mines". Secret. Copy No. 9.
Present: E. Bevin, Secretary of State for Foreign Affairs (in the Chair); H. Dalton, Chancellor of the Exchequer; A. V. Alexander, First Lord of the Admiralty; Lord Pethick-Lawrence, Secretary of State for India and Secretary of State for Burma; Sir S. Cripps, President of the Board of Trade; Viscount Addison, Secretary of State for Dominion Affairs; J. B. Hynd, Chancellor of the Duchy of Lancaster; G. A. Isaacs, Minister of Labour and National Service; E. Shinwell, Minister of Fuel and Power; Lord Nathan, Parliamentary Under-Secretary of State for War.
Secretariat: Sir Norman Brook, Major J. A. M. Philipps.

The Committee had before them a memorandum (O. R. C. (45) 43)[1] by the Chancellor of the Duchy of Lancaster recommending that steps should be taken to dispossess the German owners of the Ruhr coal mines. It was suggested in the memorandum that, from the point of view of increasing coal production, it was important to make it clear to the Ruhr miners that they were no longer working for the group of private capitalists who had been largely responsible for bringing Germany to her present state.

THE CHANCELLOR OF THE DUCHY OF LANCASTER said that the alternative methods suggested in the memorandum for dispossessing the owners were that the property in the mines should be vested in the Control Commission for Germany, or that the mines should be requisitioned by the British Zone Commander. After further consideration he now felt that neither of these courses was advisable, as they would involve complications of compensation and accountancy. He now proposed that the mines should be „placed under the control and custody" of the British Zone Commander.

THE MINISTER OF FUEL AND POWER said that he found in his experience nothing to support the view that an increase in coal production would be secured merely by announcing that the mines were to be removed from private ownership. He invited attention to two practical considerations limiting output from the Ruhr mines. First, there were 6 million tons of coal now lying at pit-heads in the Ruhr which could not be moved for lack of transport. It was idle to call for increased output from men who saw that the coal they had raised could not be moved away from the pit-head. To ease this transport situation he believed that civilian experts were needed to assist the military organisation. Secondly, the miners had little incentive to increase production when they knew that almost all the coal they raised was exported from Germany. He suggested that the miners be given a target figure for export tonnages, and told that, when this figure had been reached, more coal would be released for civil consumption in Germany.

1 Dok. Nr. 50.

It was explained that Field Marshal Montgomery was now being given a new directive which would set a target for export, but would allow him, subject to certain limits on internal consumption, a discretion to modify this target.

THE SECRETARY OF STATE FOR FOREIGN AFFAIRS said that he had asked for consideration of this problem from the political, rather than the economic, point of view. At Potsdam it had been agreed that Germany should be treated as an economic unit; but the French did not subscribe to this view, and they favoured international control of the Ruhr. Suggestions were also being made that we were concerned to uphold private ownership in this area in order to build up the Ruhr as a war potential against Russia. He was therefore seeking a middle course which would allay these fears and, at the same time, indicate to the French that we had no wish to prejudice discussions on the internationalization of the Ruhr.

The Secretary of State then read out a draft telegram to the British Zone Commander.[2] This showed in more detail the disadvantages mentioned above as regards the vesting or requisitioning of the mines, and directed Field Marshal Montgomery to set up a form of control similar to that now being exercised over Krupps' works. Such a system of control would make it clear that the British authorities were holding the property in custody only, thus making it unnecessary to compile more than Military Government accounts of payments and receipts in local currency. The accounts of the individual mines would be audited by their present German accountants but the audited accounts would be subject to review by the Internal Audits Branch of the Finance Division of the Control Council. The general accounts of the whole undertaking would be open to inspection locally by officers of the Exchequer and Audit Department. The telegram would also direct Field Marshal Montgomery to put the proposed form of control into effect as soon as possible, and when doing this to ensure that suitable publicity was given to the action being taken. The public announcement would include a statement that when the period of control was terminated the mines will not revert to their original owners, but would not refer to the ultimate disposal of the mines. Field Marshal Montgomery would be instructed to submit to the Control Office for Germany and Austria the text of his proposed press release before making any public announcement.

The Foreign Secretary said that action on these lines would solve the political problem and would not in any way affect a solution of the problems raised by the Minister of Fuel and Power regarding transport and internal consumption. These should in any case be treated separately. He therefore invited his colleagues to agree that instructions should be sent to Field Marshal Montgomery on the lines of the draft telegram.

THE CHANCELLOR OF THE EXCHEQUER said that he could agree with the draft telegram if a paragraph were inserted making it quite clear that no compensation would be paid at any future date to the German owners of the mines. It was suggested that a reference to compensation might prejudge ultimate decisions on the disposal of the Ruhr mines which would have to be reached on an inter-Allied basis. Further, we

2 Nicht abgedruckt.

could not prevent a German Government from paying compensation to the mine-owners.

After discussion it was agreed that there need be no such objection to adding words to the effect that the Allies would pay no compensation to the owners of the mines.

THE CHANCELLOR OF THE DUCHY OF LANCASTER suggested, and it was agreed, that publication of these measures should be made in British Zone in Germany and in the Press, but that no statement should be made in Parliament.

During further discussion of the transport question raised by the Minister of Fuel and Power, it was suggested that an organisation might be set up in Germany similar to that which had been created to handle the transport problems which arose before and during the Allied invasion of Europe. Civil experts might be provided to assist the military authorities. The Chancellor of the Duchy of Lancaster should take this matter up with the Minister of War Transport.

THE COMMITTEE:

(1) Invited the Chancellor of the Duchy of Lancaster to despatch a directive to Field Marshal Montgomery on the lines of the draft telegram referred to above amended to meet the points made in discussion.

(2) Invited the Chancellor of the Duchy of Lancaster to consult with the Minister of War Transport regarding the provision of civil advisers on transportation for the British Zone in Germany.

52.

29. 11. 1945: O. C. Harvey an A. Street (Control Office)

FO 371/46726/C 8904/22/18.

Sir A. Street,

Now that the situation in France has cleared up[1] the Secretary of State wishes to make further progress with the study of the French proposals for the future of the Ruhr and the Rhineland. The French have had preliminary conversations with the Americans and we believe also with the Russians and we may expect to be pressed at any time for an expression of our own views on the French proposals. The French Government are, in fact, likely to ask for our opinion as soon as the Levant question has been settled.

2. Mr. Bevin would like, as a first step, to obtain the views of the British Element in Germany and he will be grateful if you will cause this to be done as soon as

1 Wahlen zur Verfassunggebenden Versammlung am 21. 10. 1945 und Regierungsbildung am 13. 11. 1945, mit Georges Bidault wieder als Außenminister.

possible. In asking for the British Element's views it would be desirable to give them an indication of Mr. Bevin's own preliminary feelings on the subject. Mr. Bevin has authorized me to say that the British Element could be informed that while still having an open mind, he is himself impressed with the idea of turning the Ruhr into a public utility corporation owning the mineral resources and industrial equipment of the area and exploiting it for the benefit of Western European economy as a whole. He has not, however, so far reached any decision as to whether such an area should be cut out of Germany and internationalized or whether it should remain part of Germany itself.

3. As soon as the views of the British Element have been obtained we would propose to initiate interdepartmental discussions here with a view presumably to submitting the whole scheme with a recommendation to the O. R. C. or the Cabinet. It will also presumably be necessary to consult the Chiefs of Staff.

4. You have, I think, received a copy of the final report on the French proposals. This has now been very slightly amended by the French and other papers which were not available before are now ready. I am accordingly enclosing four copies of the complete set of documents[2] on which we would like the British Element's comments.

5. I am sending copies of this letter to Strang, and to the D. M. O. at the War Office, Air Commodore MacFaydan at the A. M., Waldock at the Admiralty, Playfair at the Treasury and Somerwell at the Board of Trade.[3]

---

2 Dok. Nr. 29, 31, 32, 33, 35, 37, 38, 39, 40, 45.

3 A. Street schrieb am 5. 12. 1945 an B. Robertson (Secret):

„You will remember that at our meeting with the Chancellor of the Duchy in the House of Commons the other day, you said that you would like to have an opportunity of commenting on the French proposals for the future of the Ruhr and the Rhineland.

I send you herewith a letter which I have received from the Foreign Office, together with a report (with supporting documents) drawn up as a result of the recent Franco-British conversations in London.

It would be good of you to let me have the views of the British Element as soon as possible.

The papers have not yet been referred to the Chancellor of the Duchy; they will be referred to him when your comments are received."

53.

12. 12. 1945: Memorandum von P. Mills (Berlin)

FO 1030/191. „The Future of the Rhineland and Ruhr". Top Secret.

1. The French proposals offer a further measure of security so long as they can be maintained. As a short range measure they would seem to effect a complete stranglehold with great economy of manpower, and to provide the French with

security from the Germans so long as the matter is one between the Germans and themselves.

2. There will be left a Germany which has lost the Ruhr as well as Silesia and its most fruitful territory in the East, and which will have to support some millions of German refugees from the territories she has lost and from Czechoslovakia.

3. Germany will present a very difficult economic problem with little coal, no steel, insufficient food, and no means of exporting anything substantial with which to pay for these essential needs. She must either develop industry, which will be difficult, or become dependent upon the East. The latter is more likely.

4. The German people everywhere are bound to be resentful of the plan and its total disregard of their elementary needs or of the fact that they are one people. Consequently, any chance of re-educating the German mind will vanish.

5. The Ruhr territory could probably only exist by joining the Western economy, which in fact means the French economy.

6. The French could only ensure a prosperous Ruhr by keeping enough industry there and industry complementary to their own and it seems clear that this is their intention. Moreover, this condition would be necessary to mitigate the effect of trade cycles on a territory so dependent upon the heavy industry.

7. There would be no hope of exacting reparations from the rest of Germany by way of capital equipment, in fact, further equipment will probably be needed if the country is to keep the population employed. The question of reparations from the Ruhr could no longer be considered in relation to economic standards for Germany and there would probably be an argument between those powers greedy for reparations and those, which would include the French, who wish to see the Ruhr capable of maintaining itself and of assisting Western economy. In fact, in the matter of reparations it seems hardly likely that the provisions of the Berlin Agreement can be carried out.

8. International administration of the Ruhr would be cumbersome and slow and would be a fruitful source of conflict between the States involved.

9. The Soviet is not likely to allow the Ruhr and its resources in war potential to be absorbed in the Western economy without a considerable say in its management. The rest of Germany will probably be under Russian domination and the Western Powers would be in a poor position to risk a conflict over the Ruhr, because in that event Russia could probably quickly seize it, aided by the discontented German people.

10. The Soviet view seems to be to have a Germany helpless and de-industrialised as far as possible.

The British view is probably to have a Germany shorn of its massive war potential but with an industry as far as is necessary for a peaceful people with a modest standard of life.

It will be difficult to reconcile these two points of view but a compromise could probably be reached.

The French plan will tend to make that compromise impossible and force Russia into active participation in the affairs of the Ruhr and the Rhineland.

11. If the British wish to prevent Russian domination of Germany they could only do so by continuing to occupy a substantial zone which would involve a heavy military commitment.

12. The Americans will probably disappear from the scene in a relatively short space of time and either we shall be involved in maintaining an arrangement which will not for long appear a just one, even to our own people, and which will be heavily resented in all parts of Germany, or we shall have to leave the field, substantially to the Soviet and France.

13. A great deal depends on how far we trust the intentions of the Soviet or how far we can expect them to be patient in collaboration with the French or how far we can expect the French to keep out of their orbit.

14. In its long term aspects the French plan seems to open up implications of a disturbing character. Not the least of these is our own moral position. It might well be considered that not only had the British betrayed their own civilised principles in agreeing to the miseries implied in the plan, but had also been exceedingly foolish in bringing a real danger of Communist aggression within technical range of the U. K.

54.

13. 12. 1945: Aufzeichnung von W. Strang (Berlin) für B. Robertson (Berlin)

FO 1030/191. „Future of the Rhineland and Ruhr".

I am in broad agreement with Sir P. Mills' paper of 12th December.[1] His argument is similar to that contained in his earlier paper of 2nd November,[2] which you sent to the Commander-in-Chief on 9th November.[3]

2. The argument he puts forward in paragraph 9 of his paper of 12th December is, I think, better expressed at the end of paragraph 2 (b) of your paper to the Commander-in-Chief of 9th November. What we have to fear is not physical seizure of the Ruhr by the Russians but the establishment of dominating Soviet influence, probably through the Germans themselves.

3. I would suggest that the general structure of our comment upon the French proposals should be as follows:

(i) The French admit that their plan would be economically disadvantageous and base it primarily upon political or security considerations.

It would be a valid criticism of the plan if we could say that it would be not merely economically disadvantageous, but economically disastrous, whether from the point of view of the Ruhr itself or of „rump" Germany, or in any other way.

---

1 Dok. Nr. 53.

2 Dok. Nr. 43.

3 Vgl. Dok. Nr. 48.

(ii) Admitted that the plan may be valid as a measure of security against Germany, would it not have countervailing disadvantages even from the point of view of security?

Would not a unitary Germany, including the Ruhr and Rhineland, and therefore reasonably viable on a moderate standard of living, be more likely to withstand Soviet influence, political or economic, than a rump Germany, not economically viable, the main industrial area of which, as well as part of the capital, is already under Soviet occupation?

With Soviet influence extending over rump Germany, e. g., Hamburg and the Rhine, could the Ruhr long withstand that influence?

In short should we not be better off, from the point of view of security, with Germany (including the Ruhr and Rhineland) as a buffer state between the Western Powers and the Soviet Union, the Ruhr and Rhineland being under long-term occupation by the Western Powers?

55.

13. 12. 1945: Memorandum von General G. I. Thomas (Iserlohn)

FO 1030/191. „Note on the French Proposals". Top Secret.[1]

1. The object of these proposals may be stated as:

(a) To secure France and Western Europe against a future attack.

(b) To utilise the Ruhr industrial area, as such, to ensure the economic recovery of Western Europe.

2. The methods by which this object will be attained are to be:

(a) The permanent occupation by the French of all Germany West of the Rhine and the Saar. This territory to be ceded by Germany.

(b) To form a small Ruhr Territory which would be run internationally and have a non-German status.

3. It is advisable to examine whether we concur with these objects, and whether the proposed methods will produce an answer.

---

1 Sir B. Robertson hatte am 10. 12. 1945 an General G. I. Thomas, Hauptquartier I. Corps, folgenden Brief geschrieben:
„Top secret and urgent. The attached papers [Protokolle der britisch-französischen Gespräche in London, R. S.] are self-explanatory. In order to prepare a draft for the Commander-in-Chief of our views on this important question, I am establishing a Working Party consisting of Strang, Mills and myself. I felt, however, that it would be very helpful if we could get the assistance of somebody who has more first-hand knowledge of present conditions in the Ruhr. I have accordingly obtained the permission of the Commander-in-Chief to invite you to assist us. Can you spare time for a meeting on this subject on the afternoon of Friday, 14th November? [December!] We would hold it at the Commander-in-Chief's house.
Please, return these papers to me then."
FO 1039/158.

4. Security is a matter of common interest. Under the French proposal that country would acquire a very large slice of territory full of German inhabitants. If Germany remains completely disarmed, there is no threat to French security by anyone – unless we include the prevalent French fear of Russia for which the Rhine might, initially, have some merit as a frontier. If Germany is ever in a position to attack France again then, under the conditions of modern war and modern equipment, no river is an obstacle. To illustrate this it is only necessary to remember that no river stopped anybody during the last five years, and that in these days of air weapons, airborne troops, armour and amphibious armour, rivers, like the Maginot line, are outmoded and offer no tactical security to anybody. Large rivers are indeed a hindrance as the passage of agents is very difficult, so that information as to what is going on on the other side of the frontier is all the harder to obtain.

This area which the French require must inevitably become a „terra irredenta" unless it is proposed to evacuate all the German inhabitants back to Germany, as is being done with the area East of the Oder. If this is proposed, where are they to go to? How is the land to be repeopled? It certainly cannot be done by the French.

5. As regards the Ruhr, if the contention is true that it is essential for the economic recovery of Europe, the question arises now, what is the Ruhr? The figures given in the early pages of the French memorandum refer to Westphalia and the North Rhine Province. At this stage, therefore, if by the Ruhr we mean in fact Westphalia and the North Rhine Province, then the occupation by the French of the territory West of the Rhine vitiates the whole plan to preserve the Ruhr economic entity. This is evident from a glance at any of the industrial maps, gives the French the Aachen and Cologne coal mines, and half the Ruhr industrial area at once. Indeed this places the whole proposal for the Ruhr immediately under suspicion as a cloak to what they consider to be their security requirements.

6. If we consider the Ruhr area as defined by the French we find:

(a) It must import all food and petrol.

(b) It must import power.

(c) It must import semi-finished iron and steel goods from Lorraine.

(d) It must import iron–ore from Lorraine, North Africa, and Sweden.

(e) It would export gas, coal, coke and coke coal to Lorraine – finished products, of which textiles, leather goods etc. etc. will be in competition with the rest of the world.

(f) The reparation policy will remove large industrial plants, in this limited area there will be no possibility of resettlement.

(g) During periods of trade slump or restricted production, there will be no means to absorb labour and no means to pay for essential imports of food etc.

(h) It will be an oasis surrounded by Germans. It will therefore be far easier for political infiltration even than was the case at Danzig.

(i) There will be no room for 50.000 troops to live *and train*[2] in the area.

2 „and train" i. O. unterstrichen, am Rand angekreuzt.

To sum up the above, it could be said that the proposed Ruhr Territory is too small from the military, political, and economic points of view.

7. It might be said that the future solution of this problem should take account of the following factors:

(a) The security angle is obvious. In considering security, however, we must think in terms of modern military art. The old clichés of hiding behind rivers and Maginot lines are no longer of value.[3]

(b) It is essential to prevent the rearmament of Germany – we must therefore ensure that Germany never has economic or manufacturing freedom in the Ruhr industrial area.

(c) Any solution wich touches the Ruhr industrial area must cater realistically with the fact that the industry of this area is essential to the economic life of the balance of Germany West of the Oder.

(d) We must expect, in the years to come, an urge from anyway ourselves and the USA to get out of Germany. If the Allies leave Germany altogether, there will be no possibility – as was proved after 1919 – of preventing industry being used for clandestine rearmament. This urge to go, and this necessity to avoid rearmament, could partially be met if the final area from which evacuation must be postponed until the last moment is kept to the narrowest possible limits.

(e) Any partitioning of Germany West of the Oder – if indeed it is a sound policy at all – must leave the portion lopped off as an economic whole from every point of view.

(f) The final solution must leave no running sores, c. f. the French in the territory West of the Rhine, or at least leave no danger-spot sores, c. f. a tiny Ruhr Enclave.

8. If any solution incorporating the French thesis is to be put forward, it must be decided what is the Ruhr? What is the Ruhr industrial area? A glance at the industrial maps alone delimits this area as the majority, if not all, of the North Rhine Province and Westphalia – from the latter province Minden anyway might be excluded and still retain the existing German provincial boundaries.

9. In favour of delimiting a large area as suggested above are the following:

(a) It is a mixture of rural and urban and is beginning to be an economic whole.

(b) It is sufficiently large to allow for some measure of resettlement of the population due to the dislocation which will inevitably arise over the reparation proposals.

(c) It would possess no heavy industrial military potential as a result of the reparation policy.

(d) It is too large to attack without a large army, and Germany does not possess the industrial means of raising one.

(e) There is plenty of room for a garrison, of almost any size, to be housed and to train.

---

3 Bei (a) Randnotiz: „What gives security now?"

(f) It is large enough, from the industrial point of view, to ensure an export surplus. This is essential for a reasonable standard of living in Central Germany; the maintenance of this standard being at least one way of reducing the desire for revenge.

(g) It is the vital area, from the industrial point of view, to keep Germany out of. It is thus the final area into which the military occupation could be confined, leaving the rest of Germany without garrisons – it being presumed that garrisons are only required whilst there is a risk of internal disorder, and that the policy of re-educating the Germans to govern for themselves is still maintained.

(h) The occupation of this area by Allied troops – provided industry is suitably controlled – fulfills both the security and economic objects of the French, the former being anyway of equal importance to us. It would have none of the objections inherent in the French plan and would compete with all the factors enumerated in paragraph 7.

10. If a form of government and control is considered for the proposed enlarged area, it is suggested: –

(a) It is already in the British zone and accustomed to British military government. Why upset it?

(b) If the British stay here, the security aspect is met. Furthermore, simplicity is assured in that there is no local quadripartite trouble on top of the existing central ones.

(c) If the British undertook to stay there, the French objections to the proposed modified form of central German government would disappear and the area could remain part of Germany. Alternately, if the area became an Inter-Allied zone, with the inevitable quadripartite difficulties, the French objections to the central government would still [not?] disappear.

(d) The difficult problems of monetary control in an international zone, frontier customs, opting out of German citizenship etc. are removed.

(e) Industry could be run by an international corporation whose charter would ensure a laid down standard of economic life for Germany as a whole. Exports from the zone would conform to that standard and the requirements of reparations.

56.

14. 12. 1945: J. M. Troutbeck an P. Dixon (Moskau)

Documents on British Policy Overseas, Series I, vol. II, S. 713–716.[1]

Secret Foreign Office, 14 December 1945

When the Secretary of State saw Mr. Hynd on the 13th December he spoke about the question of German economy, with particular reference to the Ruhr, and said that he hoped to take the opportunity of discussing these matters with Mr. Byrnes and M. Molotov at Moscow outside the Conference. He asked for a note to be prepared for him with this object in view.[2]

I now enclose three copies of a paper prepared by the Control Office[3], together with three copies of a covering note prepared in this Department. It has been agreed with the Control Office.

I would draw particular attention to paragraph 6 of the covering note and express the hope that the Secretary of State will give authority for a paper to be submitted to Ministers at an early date, otherwise I fear that we may find ourselves in serious trouble with the other three Powers.[4]

J. M. Troutbeck

Note by German Department

Secret Foreign Office, 14 December 1945

1. In the course of a meeting with Mr. Hynd on December 13th the Secretary of State asked for a note to assist him in discussing with Mr. Byrnes and M. Molotov the whole question of the future economy of Germany with particular reference to the Ruhr.

2. A paper prepared by the Control Office is attached showing where we stand at present on the question of industrial disarmament and reparation. The salient features are as follows:

It was agreed at Yalta that Germany should make compensation „to the greatest extent possible" for the damage she had caused – such compensation to take the form of removals, annual deliveries and labour. At Potsdam it was agreed

(a) that the Russian and Polish shares should be met by removals from the Russian zone plus 25 % of the surplus equipment from the Western zones. The claims of the other Allies would be met from the balance of surplus equipment in the Western zones;

(b) that the surplus equipment would be calculated on the amount needed to enable the German people to subsist without external assistance at a standard of living not exceeding the average of all European

---

1 Dieses Dokument ist unter der hier angegebenen Quelle UE 6412/86/77 nicht mehr auffindbar im Public Record Office.

2 Aufzeichnung J. M. Troutbeck, 15. 12. 1946: Hynd „spoke of the danger of Germany being left in an impossible economic position as a result of the plans now being formulated in respect of reparation and industrial disarmament. The Secretary of State said that in his view everything depended on what was done with the Ruhr. He would like to see a decision on industrial removals delayed and the whole question approached afresh on the basis of the Ruhr industries being taken over by an international company the shares of which would be held by Governments, not excluding the Soviet Government if they wished to participate. With such a control as a safeguard he would like to see the Ruhr restored to a flourishing condition and in particular supplying Europe with partially manufactured goods which would be completed by finishing industries in the other countries."

3 Nicht abgedruckt.

4 Telegramm O. Sargent an A. Cadogan (Moskau), unter Hinweis auf diesen Brief: „I feel a little disturbed that despite assurances given to the French [...] the Secretary of State should be thinking of raising this matter in Moscow even outside the Conference. The question of the Ruhr is of course one on which the French have hitherto made all the running and they would find it hard to understand that we had taken the initiative in discussing it at Moscow even off the record."

countries other than the U. K. and U. S. S. R. But the civil aviation and shipbuilding industries were to be eliminated and the metallurgical, chemical and engineering industries or other industries vital to war were to be rigidly reduced;

c) that the amount and character of the removals should be determined by the Control Council by February 2nd, 1946.

3. At the Foreign Ministers' Conference in London M. Molotov circulated a paper designed to expedite the execution of the Potsdam decisions on reparation. This matter was discussed at a private meeting between the Secretary of State and M. Molotov on September 23rd, when the Secretary of State said that he had instructed his people to finish the job within six months, and that instructions would be issued that the agreement would be scrupulously kept. On the 25th September the Foreign Ministers agreed that the Control Council should be instructed to speed up the work of drawing up a reparations programme – in particular the programme for advance deliveries – so as to ensure an accurate observance of the time-limit set for this by the Berlin Conference. It is now clear that a complete inventory of removals cannot possibly be ready by February 2nd, 1946. The most to be hoped for is that a broad plan may be agreed. On the other hand progress has been made over advance deliveries, and the Russians appear to be very satisfied about the amount they have received under the first allocation, which is indeed nearly 50 % of the total as against the overall 25 % due to them.

4. The British Element has been discussing the whole question on a technical level with the other three Powers and has prepared a plan which it is proposed to submit to Ministers shortly with the comments of the London Departments. The plan, having been drawn up in the light of discussions with the other Powers, provides in certain respect for a more drastic measure of industrial disarmament than was approved by the Cabinet, and officials in London consider that its severity is such as to render a balance of payments in Germany highly unlikely. They are proposing therefore to ask Ministerial authority for certain modifications of the earlier Cabinet decisions. In particular, if, in order to reach agreement with the other Powers, it is necessary to reduce German steel capacity to say 8 million tons as against the 11½ accepted by the Cabinet, compensation should be allowed in other spheres, e. g., synthetic nitrogen, synthetic oil, locomotive production.

5. The smaller Allies have not been consulted on the reparation programme but have been invited to submit lists of what they want. A meeting is also proceeding in Paris to determine percentages and to consider detailed arrangements for sharing available reparation. But it seems that the smaller Allies are showing concern about the possible effects on their own economy of a drastic de-industrialisation of Germany.

6. In order that we should not be accused of responsibility for falling down on the Potsdam date (it being assumed that Potsdam will not be reconsidered in order to make an entirely new approach to the whole problem), it is important that Ministers should, at a very early date, pronounce upon the British Element's plan and the London Departments' comments thereon. In accordance with the Secretary of State's instructions nothing is to be submitted to Ministers until he has been able to examine the matter in the light of the papers attached. But until Ministers have considered the question, the British Element can make no further progress with their Allied colleagues and in the absence of instructions may find their position very embarrassing. Advance reparation deliveries are however proceeding.

7. This reparation programme has hitherto been considered on the basis of the Ruhr and Rhineland remaining part of Germany and not subject to any special international régime. The original French proposals for Rhenania contemplated the maintenance of a high level of productivity in the Ruhr. During their conversations in London in October they still maintained that the Ruhr should remain a productive area, but argued in favour of changing its form of productivity. It would not be made an exception to the principles of economic disarmament to be drawn up by the Control Council and such industries as iron and steel would thus be drastically reduced. But the prosperity of the area would be safeguarded by stepping up coal production and encouraging light finishing industries. This however is quite a different conception from that which the Secretary of State is understood to have in mind, which would involve maintaining the Ruhr's heavy industries at a high level of productivity, though under international ownership and management.

8. The view of our economic experts is that if the Ruhr were to be detached from German sovereignty, as proposed by the French, so that it could no longer contribute to Germany's exports, the result might be to turn the rest of Germany into a permanent slum area.

J. M. Troutbeck

57.

15. 12. 1945: Sitzung der Arbeitsgruppe „Ruhr/Rheinland“ der Control Commission (Berlin).

FO 1030/191; Kopie auch in FO 1039/158. Headquarters Economic Division, Advanced Headquarters, Berlin. Subject: „Ruhr/Rhineland“. Top Secret.

1. Reference Working Instruction No. 245 dated 15 Dec. as follows:

„257. *Ruhr/Rhineland.* At meeting of Working Party, viz. CoS., Sir W. Strang, Chief, General Thomas, on 13th, our case as represented by brief of 12th accepted. The proposal would be disastrous economically and might give immediate but not ultimate security to French.“[1]

2. Other dangers are that Russia will be brought to the Rhine and the French and ourselves would be in danger. The DMG will see the Field Marshal and get him either to accept our case or appoint a Working Party.

3. Mr. Bevin's reactions are that there would be advantages in putting the industries in the Ruhr under international control.

4. On the positive side, the Chief suggested to the CoS the following –

a. An international force from the Western Powers to occupy North Rhineland and Westphalia under a 50 Years Treaty obligation. The country would remain German with no Customs barriers.

b. There would be over-all prohibition such as no re-starting of war industries; no enlargement of curtailed industries; under the general supervision of an International Board of Control, with an Inspectorate.

c. An Import/Export Board might also be needed to control trade, under the restrictions above, with other areas. Industrial amalgamations would be controlled and restricted.

d. International Public Utilities Corporations etc. might take over transport, public utilities and certain key industries. A proportion of the output/profits of such Corporations might be diverted to reparations.

5. General Thomas wanted a British occupation; this would never be agreed by the French and we would not have the manpower. He also wanted the area considered to be extended over North Rhineland Province and Westphalia (say 12 millions) not only the Ruhr (say 5 millions).

---

1 Anmerkung im Original: „Chief [i. e. Percy Mills] produced positive suggestions and is drawing up a paper for C. o. S. [i. e. B. Robertson]. Further points on Pond I file.“ Was „Pond I file“ war, konnte nicht geklärt werden.

58.

16. 12. 1945: Memorandum von E. Bevin

FO 1039/158. „The Ruhr". Draft[1] Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. Top Secret.

I have been giving considerable thought to the question of the Ruhr and its future and have read the discussions between the experts of the French and ourselves. I have also had conversations with the Dutch and the Belgians and have read the report of the discussion between the French and the Russians. I have not exchanged any views with the United States.

There seem to me to be two distinct problems affecting the Ruhr. The French always approach it from the point of view of political security and I take the view that political security cannot be attained either by occupation or by transfer of territory, neither can it be achieved by the mere attempt to limit the output of the Ruhr and by reducing the standard of life of the Germans as a whole. The severance of the Ruhr raises a very serious problem as to how the imports and exports for Germany as a whole are to be paid for and by what means the economic life can be maintained. On the other hand, I am conscious of the fact that, due to the power of this great arsenal, two wars have been maintained (in the case of the French we may say three) and in each case their country has been ravished, as well as Belgium, and we, too, in England, have had to pay the price. Therefore, the question is how to get security and yet not destroy the productivity of the Ruhr. I have come to the conclusion that the first step that should be taken is:

(1) To form an international company, the shares of which shall be held by Governments and not by private individuals. Each of the United Nations in the West, including Russia, should have the right to hold the shares. There should be a governing council appointed by the principal shareholders whose duty it would be to control the production of the Ruhr.

(2) To appoint a management committee of this international socialist concern which should be mainly German, but which would be supervised by the council referred to in (1).

(3) To concentrate for many years to come on partially manufactured commodities, leaving the use of its products at the finishing end to flow to other countries in Europe to find their way to the final manufacturer.

(4) There should be no tariff against the Ruhr and it should be used so that its products can flow to any part of Europe to assist in the rehabilitation of the territories and that it would not again have to rely on war for its maintenance.

(Note: One of the great difficulties of the Ruhr was not its tremendous potentiality, but the use of its resources mainly for Germany alone. Having regard to the need to raise the standard of life to an enormous extent all over the Continent, there ought

1 Dieses Memorandum galt als Endfassung.

to be great opportunities for the Ruhr to be used to that end and its products should flow right throughout.)

I realise that in all this a grave risk appears, but I cannot believe that the breaking up of the industries in this territory will achieve the desired end. The sovereignty in my view should remain German, subject to the safeguard provided by the Allied occupation. I recognise also that, though ultimately occupation will not be necessary, it will have to continue for many years to come and by that time, with the industry socialised, it may be that an entirely new generation of Germans with a different outlook and objective would grow up, especially if the character given to the Ruhr was international rather than national. I should like this question to be studied, particularly in relation to the French and the other papers that have been produced. Action will have to be taken very soon.

59.

17. 12. 1945: Memorandum der US-Foreign Economic Administration

MAE, Y-62-3. A program for German economic and industrial disarmament. A study submitted by the Foreign Economic Administration (Enemy Branch) to the Subcommittee on War Mobilization of the Committee on Military Affairs, United States Senate, 79th Congress, 2nd Session. Auszug. Section X: „Separation from Germany of the Ruhr-Rhineland as a Post-Occupation Control."

A. *Area Designated for Possible Separation*

The area considered for possible separation from Germany is the region at the western border of Germany, herein designated as the Ruhr-Rhineland. The „Rhineland" is defined as the entire left bank of the Rhine that was included in the German boundaries of 1937, comprising the Pfalz, the part of Hesse west of the Rhine, and the Saar. The Ruhr takes in the region on the right bank of the Rhine known as the „Greater Ruhr", which has been defined as including the *Kreise* of Rhine Province lying east of the Rhine and all of Westphalia except the northernmost portion and two *Kreise* at the northeast. These exact delimitations are proposed for statistical purposes only. No decisions have been reached in regard to the extent of the territory that might be separated.

B. *Effect of Territorial Separation upon German War Potential*

This area has provided the principal economic foundation for the German war potential. It contains a large percentage of the reserves of Germany's major industrial resource, coal, upon which are based her iron and steel, chemical, and other industries. It also contains a large proportion of the plant capacity of many of the basic industries essential to the development of the war potential of a modern industrial nation. It is, in addition, the most important communications area of Western Europe, linking north and south and east and west by means of a complicated system of railroads, highways, and inland waterways. Because of this concentration of economic resources, its separation might afford the most

important single opportunity permanently to reduce the war-making power of Germany.

Although detachment of this territory would in itself greatly diminish the German war potential, separation *alone* could not be relied upon to achieve the disarmament of Germany. It would be an acceptable disarmament measure only as part of a total program designed to reduce, both in the rest of Germany and in the area itself, the broad economic base upon which Germany's military establishment has been built. Following upon the partial de-industrialization of Germany prescribed for the period of occupation, and accompanied by adequate safeguards to prevent German repenetration, separation of this area would become a powerful measure for post-occupation control of a disarmed Germany. Inclusion of this measure in the total program would mean that the period of full-scale occupation could be shortened, that the post-occupation controls over truncated Germany could be reduced and simplified, and that, even if Germany were able to evade such controls, her ability to wage war would be considerably lessened. Furthermore, it would be possible to utilize the valuable resources of the detached area for the benefit of Europe as a whole.

C. *Problems Involved in Territorial Separation*

Unquestionably, the separation of this area would raise problems of a serious nature. It would incur the resentment of the German people and might intensify their resistance to the disarmament program as a whole. Separation of this area would create a German *irredentum* and, because of strong nationalistic sentiment among the Germans, retention of the existing population might give rise to continual irredentist agitation. On the other hand, removal of the population to truncated Germany might make impossible the establishment of a stable economy there and would raise perplexing questions in regard to repopulation of the detached area with sufficient labor to permit utilization of the resources of the area. The adjustment of the conflicting economic interests of the area and of adjacent non-German countries might also prove difficult. The treatment of the detached area as roughly outlined below is proposed as offering the best possibility for solution of these problems.

D. *Treatment of Detached Area*

It is proposed that the Ruhr-Rhineland be designated as a strategic area and placed under international administration as a trust of the Security Council of the United Nations. Internationalization will be more acceptable to the people of Germany and the United Nations than annexation by an individual nation or nations. For this reason and because the individual rights and economic opportunities of the population would be assured protection by an international administration, retention of the German population of the area is more feasible than under annexation, and retention of the population offers the best promise for the establishment of a sound economy within truncated Germany and the utilization of the resources of the detached area. Internationalization would thus further the dual purpose of reducing the German war potential while providing an administration under which the productive facilities and communications of the territory could be used to the greatest advantage in strengthening the European economy as a whole.

International administration would be ineffective, however, if the major economic resources and organizations of this area remained in the control of the present German corporations, syndicates, and cartels. It is, therefore, proposed that the major industrial properties be taken over and administered by an international public corporation chartered by, and responsible to, the administrative authority of the United Nations.

Other safeguards would also have to be taken. The detachment from Germany must be permanent with the United Nations Security Council guaranteeing the boundaries of the separated area. All Germans who have held responsible positions in the Nazi system of control and those who became residents later than 1934 should be removed from the area. All other German inhabitants would be given the choice of remaining in the territory or being moved back to Germany. Those that chose to remain would be required to take an oath of allegiance to the administrative authority of the United Nations. Every form of organization in the area, such as trade unions and educational, political, cultural, religious and scientific institutions, should at the outset be severed from connection with parent or associate organizations within rump Germany. Trade with Germany would be regulated to prevent German acquisition of materials prescribed by the over-all disarmament program as contributing toward the redevelopment of the German war potential and to prevent German economic and political repenetration. Inclusion of the area in any customs union or trade agreements established by the countries to the west would safeguard the prosperity of the area and facilitate its integration into the economy of the region.

FEA has been primarily concerned with the economic significance of separation of territory as a measure of disarmament. The disarmament aspect, however, is so closely related to the social and political implications of territorial separation that they cannot be ignored.

The placing of such an important territory under international control would permit the United Nations to take positive action and not confine its functions to the negative role of reducing the German industrial economy.

The Ruhr-Rhineland, removed from Prussian domination, has indigenous traditions which are favorable to the development of a „good European“ type of social and cultural attitudes. Wisely administered, this territory could serve as a center of influence for the reshaping of German society. The economic and political institutions which have proved dangerous to the peace should be replaced by others adapted to the area but based upon principles acceptable to the United Nations. A civil service less rigidly hierarchical and authoritarian than the Prussian could be built up, and local self-government could be encouraged.

The international public corporation set up to exploit the resources of the area might play a constructive role in the coalescence of the interests of the European nations. If internationalization is successful, it could also do much to shift the emphasis of the European political system away from a competition of national units for power in the direction of a system of order sustained by joint responsibility.

E. *Specific Program for Administration of Detached Area*

The broad general policies recommended for the treatment of the separated territory are as follows:

1. Interim control of this area should follow the specific lines established for the interim program of occupation of Germany. Removal or destruction of industrial plant in line with the policy established for the reduction of industrial capacity and the satisfaction of reparations claims should be carried out in the Ruhr-Rhineland as in other parts of the Reich. Separation should then be undertaken as a post-occupation measure of control.

2. Because of the great contribution that this territory can, and has, made toward the development of a German war potential, it is recommended that it be designated a „strategic area", and permanently separated from Germany under the international trusteeship system as provided in the United Nations Charter and in accordance with the purpose expressed there: „To further international peace and security."

3. The territory should be placed under the administering authority of the United Nations, and all the functions relating to the area, including the guarantee of its boundaries, should be exercised by the Security Council, which may avail itself of the assistance of the Trusteeship Council, as provided by the Charter.

4. The basic document establishing the trusteeship should provide for administration of the territory by an international governing commission of ten or eleven members appointed by the Security Council and comprising representatives of the Great Powers, the adjacent interested non-German states, and one from the territory itself. Administration of the territory should follow, in general, the procedures and principles set forth in the complete program.

5. It is assumed that all Nazi war criminals will have been taken into custody by the occupying authorities. All others having held responsible positions in the Nazi system of control and Germans who have become residents since 1934 should be removed from the area.

6. Other German nationals who have been residents of the territory for at least five years prior to 1939 should be given the choice of remaining in the territory, being transferred to Germany, or being moved to other areas willing to receive them. Any German national choosing to remain in the area should be required to take an oath of allegiance to the administering authority of the United Nations, thus becoming a citizen of the trust there.

7. Provision should be made by law for disposition of those Germans who later do not demonstrate a willingness to support and adhere to the laws of the new régime.

8. Every form of organization in the area, such as trade unions and educational, political, cultural, religious, and scientific institutions, should be severed from connection with parent or associate organizations within rump Germany.

9. In the interests of disarmament it would be advisable to destroy or remove all plants of a strategic character located at the German boundaries, or forming part of complexes extending into Germany.

10. If the reparations demands upon coal and other production are not satisfied at the end of the occupation period, a special body should be designated to adjust these claims with the Governing Commission of the territory. This body should also decide whether any surplus in favor of Germany proper from the proceeds of the sale of shares and stocks and physical properties belonging to citizens of the trust area is to be applied as reparations.

11. The basic document establishing the trusteeship should provide that title to all property in the territory belonging to the German or the Prussian or Bavarian states, or to municipalities of the territory, including subsoil deposits, mines and their subsidiaries, transportation systems and equipment, electric, gas and water works and lines, buildings, etc., shall pass to the United Nations.

12. Remaining strategically significant productive resources and facilities privately owned by German nationals, residing within or outside the territory, should be confiscated in the name of the United Nations. These would include all privately owned mines and their subsidiaries, transportation systems and equipment, all electric, gas and water works and equipment, all heavy industry, etc.

13. The personal property of German war criminals and other Nazis removed from the territory for security reasons should be confiscated by the Governing Commission. Other Germans who cannot establish prior residence or who choose to leave the territory should be permitted to take with them all movable personal belongings and the cash realized from the sale of other personal and real property.

14. The coal mines and other major industries should be placed under the control of an international public corporation chartered by the Governing Commission of the territory with approval of the Security Council, and subject to the basic laws of its charter, to specific laws pertaining to its regulation, and to the general laws of the territory.

15. German managers of all productive facilities placed under the Public Corporation should be removed and new non-German managing personnel appointed.

16. The facilities should be operated by the Public Corporation in the interest of the United Nations, particularly those adjacent nations which will be most affected by its operations, but with regard for the economic welfare of the territory itself and for security consideration.

17. The territory should be included in any customs union established by adjacent countries to the west and in any regional or international trade agreements.

18. Trade with Germany should be carried on in the same manner as trade with other countries, subject only to the terms of the peace treaty.

19. The general trade policy should be directed toward the end of assuring the fullest use of the resources of the area for the European economy as a whole.

The complete program proposed for the treatment of this area is presented in Appendix J.

Appendix J: THE FEA PROGRAM FOR INTERNATIONALIZATION OF THE RHINELAND-RUHR AREA

PROGRAM FOR TREATMENT OF DETACHED AREA

Interim Control

During the period of occupation this territory must be treated as an integral part of Germany. Removal or destruction of industrial plant in line with the policies established for the reduction of industrial capacity and the satisfaction of reparation claims should be carried out in the Ruhr-Rhineland as in other parts of the Reich. Separation should then be entered upon as a post-occupation measure of control.

Permanent Detachment

In the interests of long-term disarmament, the peace treaty, or whatever is to be the basic document establishing the Ruhr-Rhineland as a separate territory, should provide for its permanent detachment from Germany. It would be unwise to enter upon separation as [a] temporary measure because such a step would focus German attention upon regaining the territory and give impetus to campaigns to speed its return. The custodianship of the Saar by the League of Nations from 1920 to 1935 with provision for a plebiscite on return to Germany, transfer to France, or maintenance under the League régime presents ample evidence of the political effects of temporary detachment. Throughout the fifteen years of separation, Germany was unceasing in her efforts and unstinting in expenditure to propagandize the Saarlanders and the outside world in favor of return of the Saar to Germany. Separation designated at the outset as temporary could lead only to revisionistic tactics and pressure.

Transfer of Separated Area to an International Body

Three alternatives are possible for the disposition of the Ruhr-Rhineland after separation from Germany.

1. Placement of the area in trust to the United Nations;
2. Annexation by a neighboring nation or nations;
3. Placement of the area in trust to a neighboring nation or nations.

Any of these alternatives would have the same broad general effect of removing from German control the resources of the area which have contributed importantly to the development and maintenance of the German war potential. They are not, however, considered of equal merit as they relate to the problems of administering the detached area.

Advantages of trusteeship by United Nations. The United Nations Charter provides for the establishment of „an international trusteeship for the administration and supervision of such territories as may be placed thereunder by subsequent individual agreements". It stipulates that the administering authority may be „one or more

states or the United Nations itself", and provides further that certain territories may be designated as „strategic areas", and that all functions relating to them shall be exercised by the Security Council of the United Nations.

Because of the unusual concentration in the Ruhr-Rhineland of resources and productive facilities that have contributed largely to the development and maintenance of a German war potential, it is recommended that this territory be designated a strategic area and placed in trust to the United Nations itself, the functions relating to the defense and government of the area to be performed by the Security Council of the United Nations. Internationalization of the area with administration along the lines set forth in later sections of this report is thought to offer the best means of achieving the full advantages of separation as a disarmament measure.

1. It will be more acceptable to Germany and to the peoples of the United Nations than annexation.

2. It will not be a violation of the principles expressed in the Atlantic Charter.

3. Defense of the area will be placed where it rightfully belongs – since safeguarding of the peace is a matter of worldwide concern – upon the United Nations. The area can be controlled in the interests of total security rather than for the benefit of any area or group of nations.

4. The production of the area can be more readily made available to all of Europe, thus serving the double objective of strengthening the general European economy while weakening Germany's capacity to wage war.

5. German economic and political repenetration of the area through the connivance of special interests is less likely under internationalization than under annexation.

6. Retention of the German population is regarded as more feasible under internationalization because a) internationalization would be less humiliating to Germans than either annexation or trusteeship to another nation; b) international control would offer greater protection of the rights of the German population; c) the economic opportunities in the area could be expected to be considerably better than in Germany.

7. Successful internationalization offers the greatest hope of developing democratic institutions and attitudes in the people of the area, a development that may act as a lever upon the rest of Germany.

8. It could be expected to exert an influence in diverting the political structure of Europe away from a system of national states competing for power.

Disadvantages of annexation. Annexation of the territory by a neighboring nation or nations is opposed for a number of reasons. The democratic nations, including France, Belgium, and the Netherlands – the logical annexing nations – have eschewed „territorial aggrandizement" as a war aim. A reversal of this policy would be difficult to justify to the people of the democracies, and more particularly to the Germans, even though it were presented as necessary to the disarmament of Germany. It is, furthermore, doubtful that the adjacent western nations desire to attach German territory.

One of the major objections to the annexation of the separated area is connected with the problem of the population. It is generally agreed that attachment of the territory by a neighboring nation or nations would not be tenable without removal of most, or all, of the German population. Even though the surplus drawn into the area for wartime productions were automatically diminished by industrial capacity reductions during the period of occupation, the population would still amount to many millions. Assimilation by France, Belgium and the Netherlands of a population of this size is seen as impossible, and it is believed that its retention under the governments of those nations would lead inevitably to intense irredentist campaigns.

Removal of most or all of the population, on the other hand, raises economic problems of a crucial nature. Recolonization would be required to keep the productive resources of the area in operation. It is doubtful that adequate repopulation could be accomplished from the people of the adjacent non-German nations. While sufficient numbers might be drawn from the over-populated areas of Southern and Eastern Europe, their integration into the society of the annexing nations would be as problematical as the absorption of a similar number of Germans.

More serious would be the effect upon the economy of truncated Germany if the millions of Germans from the west, along with those from Poland, Czechoslovakia, and Hungary – to whose transfer the United Nations are already committed – were returned to the truncated area. After these evacuations Germany proper, with a territory reduced by an estimated 25 to 30 percent, would contain the entire population of its former area, some 65 or 66 million persons. The condition of Germany under these circumstances would certainly not be favorable to the establishment of a stable economy or to the „re-education" of the German people. It is, in fact, the opinion of authorities on various phases of German economic life that such an increase in population, occuring simultaneously with the problems of adjusting to extensive war damages and the restrictions imposed for the purposes of disarmament and reparations, would sentence a large proportion to starvation. With the territory and resources remaining, it is considered doubtful that even over a long period of years Germany would be able to develop domestic agriculture and exportable industrial surpluses sufficient to maintain such a population at a minimum subsistence level.

Trusteeship by individual nation or nations. It is believed that to place the Ruhr-Rhineland in trust to another nation or nations, would be in many respects equivalent to straight annexation. Inasmuch as this region has not existed before as a separate state, it would be necessary to establish it as such with laws and regulations designed to serve the purposes of that state, or to provide for its government according to the laws of the nation or nations accepting it in trust. In the latter situation, the trust would amount to annexation.

The Germans would probably consider trusteeship to another nation as even more humiliating than annexation, and, as with annexation, there would seem to be little hope of tranquility unless the present population were removed and the region recolonized.

Administration by the United Nations Authority

There has already been an example of international administration in the Saar Territory from 1920 to 1935 under the League of Nations. As this international administration was most successful, it provides a pattern adaptable to the needs of the area under discussion even though this is much larger in extent and would have a population probably fifteen times more numerous than that of the Saar. Against the disadvantage of greater size may be balanced the absence of any suggestion of a plebiscite for return of the territory to Germany. The most troublesome factor in creating problems for the Saar Governing Commission was the certainty that at the end of fifteen years the inhabitants would be called on to choose between France, Germany and the maintenance of the League régime. As the press and the political leaders in the Saar, heavily subsidized by Berlin, were determined to secure a 99.0 percent vote for Germany and their only fear was the possibility of a considerable vote for the League régime, the attacks on the Governing Commission in the Saar and in the Reich were unfair, bitter and constant. In the territory here under discussion there would certainly be criticism of the international régime, but as the incentive of a plebiscite would be absent, and for some time to come there could be little from Germany in the way of subsidies for propaganda, the odds in favor of the international administration would be considerably greater than they were in the Saar.

International Governing Commission. The basic document should provide that sovereignty over the territory should pass to the United Nations authority and that the nationality of the inhabitants should be that of citizens of this internationalized state.

The treaty should further provide that the United Nations Security Council, with the assistance of the Trusteeship Council, should be responsible for the government of this strategic area and that the Council should entrust the administration to an international governing commission of ten or eleven members whom it will appoint for one year, and may reappoint, or may remove. The members of the Governing Commission will be entitled to a salary which will be fixed by the United Nations Council and charged on the local revenues. To lessen the chance for criticism from the inhabitants, and from the liberals of all countries, the responsibility of the Commission to the Council should be given greater emphasis in the basic document than was that of the Saar Governing Commission to the League Council in the Treaty of Versailles.

The Security Council, through a special committee, aided by a section of experts in the Secretariat, and by the advice and assistance of the Trusteeship Council and of the Social and Economic Council, should keep a careful and continuous supervision over the policies and acts of the Governing Commission and over the administration of the various public services. All decisions of the Security Council concerning the trusteeship area should be by majority vote.

On setting up the Governing Commission the Council should issue to it a set of directives which, in order to lessen the chances of later disagreement in the Commission, should be elaborated in all possible detail. The Commission should be required to make regular quarterly reports to the Council, and special reports on

any matters of unusual interest. While the Security Council, like the old League Council, should not intervene except in cases of major importance, it should be in closest touch, and obviously so, with the Commission. Otherwise, the inhabitants will feel abandoned and will be swept by fear of annexation or oppression.

It would be most desirable, if it were politically possible, that all the members of the International Governing Commission should be chosen from states not immediately concerned in the territory. As, however, it is certain that at least some of the Great Powers, and all of the neighboring states will insist on representation on the Commission, the basic document should provide that six (or seven) of the Commissioners should be chosen from among the citizens of France, Great Britain, the Soviet Union, the United States, Belgium, and the Netherlands (and Luxembourg?) and one from among the native inhabitants of the territory itself, not a citizen of any neighboring country. All must be able to speak German, in addition to French and/or English. The Chairman of the Commission should be designated by the Council from among the members of the Commission. To prevent charges of veiled annexation he should not be from any of the neighboring countries. It is noteworthy that in the Saar so long as the French member of the Commission was Chairman there was constant resistance to the Commission, and that when he was replaced by a British subject the situation greatly improved. This was partially because of the prospective plebiscite, but in this case it would probably be true also, for the fear of annexation would die slowly.

It would make the new régime more palatable to the inhabitants if the native member were appointed on nomination of the representative assembly of the territory. (See „Organization of Administration".) The Saar leaders repeatedly and fruitlessly insisted that the Saar member of the Governing Commission should be elected by the people or by the *Landesrat* (the representative advisory council). This was never granted but in 1924 the League Council appointed as the Saar member the leader of the Centre Party who had been elected by the Landesrat as its president when it had been set up by the Commission in 1922. He proved to be an admirable choice and remained on the Commission until its dissolution in 1935.

Powers and duties. The basic document should provide that within the territory the Governing Commission shall have all the powers of government hitherto belonging to the German Empire, Prussia or Bavaria, including the appointment and dismissal of all officials – bringing in qualified men and women from outside the territory, if it should so desire – and the creation of such administrative and representative bodies as it may deem necessary. Germany should be required to place at the disposal of the Governing Commission all official documents and archives under the control of Germany, of any German State, or of any local authority, which relate to the Territory or to the rights of the inhabitants thereof.

The Governing Commission should in the first instance decide all questions arising from the interpretation of the provisions of the basic document but must report any important questions in full to the Security Council and abide by its decision. All decisions of the Governing Commission shall be arrived at by majority vote.

The Governing Commission should be directed to establish its seat at Cologne (or whatever city the United Nations might choose for the capital of the territory), to

organize as a cabinet, and to divide among its members all of the public services, each Commissioner placing over the services under him directors and assistant directors who should be qualified men and women carefully selected from among his own countrymen or other non-Germans. In every case the official should be able to speak German.

[...]

60.

18. 12. 1945: Memorandum der Control Commission (Berlin)

FO 371/55399/C 14/14/18. Advanced Headquarters, Control Commission for Germany (British Element). „The Future of the Rhineland and the Ruhr". Top Secret.[1]

1. *Summary of the French Proposals*

The stated objects of the French plan are:

(a) To deprive Germany of the war potential represented by the Rheno-Westphalian area;

---

1 Am 19. 12. 1945 von Feldmarshall B. Montgomery an A. Street (Control Office, London) übersandt. In seinem Begleitschreiben (Top Secret, Anrede und Schlußformel handschriftlich) hieß es:
„My dear Street,
In response to the request made in your letter of the 5th December, 1945, to General Robertson, I have had an examination made by certain members of the staff of the Control Commission of the French proposals. I attach the results of this examination.
I agree with the criticisms directed against the French plan. I am strongly opposed to the separation of the Ruhr from Germany.
I disagree with the alternative plan put forward in the attached paper in regard to the arrangements suggested for ensuring security against a revival of Germany's military power. I do not consider that the powers other than France, Belgium and Holland would be prepared to commit themselves to provide an international force to garrison the Provinces of Rhineland and Westphalia for fifty years. Even if they did so, I fear that some of the more important of them would find excuses for withdrawing their contingents before that period had elapsed. Moreover, I am not satisfied that even fifty years' occupation is sufficient. When that period is finished and the garrisons withdrawn, the old menace will reappear.
I therefore recommend that the Rhineland should be handed over to France, Belgium and Holland for permanent occupation and annexation. As to the Ruhr, I propose that the same countries should provide a garrison to remain there idefinitely to support the controlling authority. I do not, however, suggest that the Ruhr should be detached from Germany politically or economically. I agree with the recommendations made in the attached paper for the control and ownership of its industries.
The opinion is expressed in the attached paper that the German people in the annexed territories West of the Rhine will be discontented and hostile. I definitely do not agree with this view. Given good government, prosperity and freedom, I see no reason why they should not become good citizens of their new countries.
I make my recommendations for the sake of military security in Western Europe. In my opinion, it was because this factor was neglected in the settlement made after the First World War that Germany was able to strike again. I recognise that there are arguments, valid on economical and political grounds, against my proposals. I am forwarding the attached paper in order that those arguments may be

(b) To make the resources of this area available generally to other nations;

(c) To prevent the use again of the Rhineland as a springboard for an attack against France and the Western Powers.

To achieve these objects France proposes:

(i) That the Rhineland should be constituted as a separate state, or states, self-administering but subject to permanent occupation by French troops as far North as Cologne; possibly by troops of the other Western nations below Cologne. It would be detached from Germany.

(ii) That the Ruhr should be governed by an International Commission, be occupied permanently by an international force, be separated politically and economically from Germany. Its principal industries would be „turned into an international interest". The occupying powers would „orientate the production of the Ruhr in any direction which seemed advisable". The area of the Ruhr territory would be limited within the smallest possible scope.

2. *Economic Considerations*

The French do not justify their proposals from an economic standpoint. They admit certain financial and economic difficulties. The following appear to be the chief difficulties. The French do not recognize some of these and discount the magnitude of the others.

(a) A „rump" Germany, deprived of Silesia, the Ruhr, the Saar and of its most fruitful land in the East, will have to support some millions of refugees from lost territories and from Czechoslovakia. Large imports of food will be necessary to support this increased population;

(b) „Rump" Germany must import all her requirements in hard coal and most of her steel;

(c) To pay for her imports as well as for the use of foreign shipping, „Rump" Germany will have nothing substantial to export. She must either develop industry, which would be very difficult, or become dependent on Russia, which is more likely. The French proposal that the deficit on her payments should be covered by the export surplus from the Ruhr has been characterised by Sir David Waley as not reconcilable with the project of detaching the Ruhr politically and economically from Germany; we agree with this argument;

(d) There would be widespread unemployment in „rump" Germany, a low standard of life, inevitable distress and, equally inevitable, much unrest;

(e) The Rhineland cannot be detached from the Ruhr without serious economic dislocation: it contains considerable economic resources and industries which are to a large extent complementary to those lying East of the Rhine;

---

before you, but I consider that, in the conclusions drawn from them, military security is sacrificed to obtain economic advantage. I should never agree to this myself. Yours sincerely, B. L. Montgomery."

Ein zweites Exemplar des Memorandums ging direkt an O. C. Harvey, ein drittes an P. Dixon, der sich mit E. Bevin auf der Außenministerkonferenz in Moskau aufhielt.

(f) The economic area, often loosely referred to as the Ruhr, is not limited by narrow boundaries enclosing the Ruhr valley and a small area in its vicinity. It covers the major part of the Provinces of North Rhine and Westphalia. By creating artificial frontiers to split up a territory intended by nature and developed by man to be a single economic unit, the French proposals would have little chance of enduring;

(g) The Ruhr as defined by the French will have to import food and petrol, large quantities of semi-finished iron and steel goods, iron ore and power. It is by no means certain that when the Reparations policy has had its full effect the Ruhr will be in a position to export sufficiently to counterbalance these imports. During periods of trade slump it is virtually certain that the Ruhr could not balance its payments nor find means to absorb surplus labour. In brief, we are not confident that the independent Ruhr State proposed by the French would prosper;

(h) The French recognise that the German people who live in the Rhineland and Ruhr may not take kindly to the new régime. Since their proposal in regard to the Rhineland amounts to thinly disguised annexation, while the population of the Ruhr State will be a labour force working in the international interest, we consider that Germans in both States will be highly discontented. If they leave they can only go to „rump" Germany, already seriously overpopulated. If they stay they will represent a running sore of discontent and therefore a menace to future peace;

(i) We agree with the arguments put forward by Sir David Waley in his statement. In particular we believe that the French plan for the Ruhr would gravely complicate the question of Reparations. If the level of industry in the Ruhr is to be decided in relation to its exploitation in the general good and to its own standard of prosperity, and is not to be determined in relation to the permitted economy of Germany as a whole, the amount to be made available as Reparations becomes an imponderable quantity, but would certainly be greatly reduced. At the same time, the plan will have the effect of preventing the exaction of Reparations from „Rump" Germany. A case against all payment of Reparations in the form of capital equipment has at times been argued, but it seems to be too late now to go back on the decisions of principle taken at the Berlin Conference.

In brief, we believe that the French proposals would create economic disorder and distress to an extent which cannot be ignored. Peace and security cannot endure when such conditions prevail.

3. *The Security Aspect*

It is agreed that the French proposals, by exerting a stranglehold over Germany's industrial potential, would ensure security against attack by Germany so long as they could be maintained.

We have already expressed doubt whether they could be maintained for long on account of their economic weakness. Other factors are likely to militate against their long life. An international administration of the Ruhr would be cumbersome and a fruitful source of conflict between the states involved; they might easily weary of the effort to make it work.

From a strictly military point of view we are not impressed by the French ideas. The value of an international force of 50.000 stationed in a confined industrial area

without room to manœuvre or facilities to train, does not strike us as impressive. The French, too, appear to attach an importance to the Rhine as a line of defence: „The important thing is that the Allies should have the facility of stationing troops on the Rhine over its entire length." If Germany is weak, there seems to be no need to occupy the banks of the Rhine. If Germany is strong, equipped with modern implements of war, France will not be saved from attack by hiding behind a river.

The French are careful to speak in their paper about security against aggression by Germany. If „Rump" Germany should become poverty-stricken and unable to support itself, it would turn inevitably to the East and would become absorbed in the Russian economy. It is doubtful whether France or indeed any of the Western Powers, would be entitled to feel more secure by an arrangement which would result in bringing Russia into close contact with the Ruhr and the Rhineland. It is our opinion that the interests of peace will be better served by leaving Germany shorn of its massive war potential but sufficiently strong economically and politically to avoid vassalage to any other Power.

4. *An Alternative Plan*

For the reasons which we have set out above, we consider that the French plan will fail to achieve its objects and has several dangerous implications.

We are, however, agreed that the objects which the plan is designed to achieve are sound and we set out below an alternative plan for gaining them.

We consider that any such plan to be satisfactory must deal with the whole economic area situated astride the Rhine. This means in effect the Provinces of North Rhine and Westphalia.

We are strongly averse to the creation of artificial barriers astride this area or round it. It should remain part of the German economy. Equally we oppose its political separation from Germany believing that such a step will cause burning discontent among the inhabitants and will produce a state of misery in Central Europe which would be both morally indefensible and politically unwise.

The first essential which we recommend in the treatment of this area is that there should be a firm undertaking by Treaty for its occupation by Allied Forces for a protracted period, say fifty years. Even at the end of that period, the ending of the occupation should be conditional upon the existence of a satisfactory régime and spirit in Germany. The object of occupation is to provide a strong backing for the control described below. We believe that control will not be effective unless this backing is present. The size of the forces should be considerably greater than those proposed by the French. Situated in the wider area suggested by us, they would have room to train and to manœuvre.

The arrangements for providing Reparations which were reached at Potsdam should be put into full effect in the territory. War industry would thus be eliminated, industrial capacity would be scaled down and the plant and equipment thus set free would be made available for Reparations.

We do not favour international administration of the territory nor international management of its industries. The Germans should be allowed to run their own affairs subject to control to ensure that the objects which we have set before us are

achieved. We propose that this control should be exercised by an international body stationed in the country with full powers of inspection and of intervention limited to those specific matters which are necessary for the accomplishment of those objects. These would probably include:

(a) prohibition of war industries;

(b) limitation of extensions to capital equipment in the steel, chemical, engineering and other restricted industries;

(c) prohibition of amalgamations or trading arrangements without permission;

(d) limitation of certain exports;

(e) limitation of certain imports.

We favour the removal of the main industries of this territory from private ownership. Ownership should be vested in public holding companies, the shares being held in suitable proportions by the interested powers, some of them being held by a German Government, central or provincial. Representatives of these interested powers should constitute some form of Council for Industry to ensure that the resources of the territory should become more generally available for the rehabilitation of Europe. The statutes of this Council for Industry should be most carefully drawn. The powers of the Council should be limited to the formulation of general policy to the extent necessary to achieve its purpose. Subject to this, it should not have power to interfere in the normal course of commercial transactions.

The relationship between the international body of control and the Council for industry would require examiniation. The functions of the former are mainly restrictive in character, of the latter objective. The best arrangement appears to be that the Council should be a subordinate organ to the main body of control.

61.

30. 12. 1945: O. C. Harvey an M. Turner (E. I. P. S.)

FO 942/516. Draft. Secret.

The Secretary of State has written a memorandum on the subject of the Ruhr[1], of which I enclose a copy, and has directed us to study the proposal which it contains in relation to the French proposals and other studies which have been produced on the possibility and desirability of a special régime for this area. We should be grateful if E. I. P. S. would take this on.

2. The „political" and „military" aspects of the Secretary of State's plan will also have to be considered before a decision can be taken on the scheme as a whole. But

1 Dok. Nr. 58.

since the plan aims at achieving primarily by economic means that security which the French plan seeks to achieve primarily by political means we want first of all to produce the economic plan.

3. What we should like from E. I. P. S. therefore, at this point, is not a discussion of the merits of the scheme, but a brief factual statement of the steps which would have to be taken and the difficulties to be overcome in putting the scheme into effect, in fact, a concrete plan of action. Thus we should hope in your Report to find the answer to such questions as these: –

(a) What industries should be subject to international control through share-holding?

(b) How would international control be fitted into the structure of industry in the Ruhr? Would it be desirable to set up one central holding company with a controlling interest over a number of different enterprises; or should we aim at something like a Ruhr Authority, which would be vested with authority over, though it would not hold shares in, the various industrial enterprises in the Ruhr; the shareholding of the latter varying in accordance with the interests of different Allies in different kinds of enterprises?

(c) Can we estimate how much Allied manpower would have to be found for a scheme of this sort?

(d) Would we have to raise capital to back this enterprise; and, if so, how?

(e) What steps would be necessary to ensure that tariff duties could not be levied against Ruhr products?

(f) What effect would (e) have upon British industry; and what kind of problems would have to be overcome in organizing internationally the industries affected in each country by the proposal?

4. In their study E. I. P. S. should proceed upon the following assumptions: –

(a) The area involved is the Ruhr itself, excluding the Rhineland.

(b) There will be no annexation of the Ruhr. Either sovereignty over it will remain with the Control Council until such time as it is handed back to the German state; or the Ruhr territory will be „leased" under international supervision for a fixed period of fifty years or so. In either event, while steps would be taken to ensure that the International Economic Control of the Ruhr had full powers to secure its needs, it would not be intended to raise a customs or currency barrier between the Ruhr and the rest of Germany.

(c) The Reparation Plan will be carried out, and will not in any way be modified in the Ruhr.

62.

1. 1. 1946: Aufzeichnung von O. C. Harvey für E. Bevin

FO 942/516. „The Ruhr".

You have asked for your Ruhr paper[1] to be examined. It has been given preliminary examination in the Office by Mr. Hall-Patch, Mr. Ronald, Mr. Mark Turner and myself with the German and Economic Departments. It was found that the first step must be to request E. I. P. S. to prepare a concise factual plan from the economic point of view showing how the plan would work in practice. From this it would be possible to deduce what its political and military consequences would be as compared with the French plan. It would not take E. I. P. S. long to prepare their plan in broad outline, which is all that is necessary. A draft directive to E. I. P. S. is attached.[2]

2. E. I. P. S. have in fact already studied this subject from a number of different angles. Before, however, working on the present paper, Mr. Mark Turner asks for guidance on the following points: –

(a) Your paper clearly contemplates that the sovereignty of the Ruhr should remain with Germany. The cardinal point of the French scheme, however, is that it should not. Moreover in their previous studies E. I. P. S. have concluded that political separation from Germany would be an essential condition of the creation of a special economic régime in the Ruhr. Should E. I. P. S. proceed on the strict assumption of Germany's sovereignty over the Ruhr; or may they also consider the possibility of some alternative arrangement whereby the territory was leased to some international control for a specified period, e. g., ninety-nine years, with a specific or implied promise of reversion to Germany when the objects of the régime had been achieved? Such a scheme would greatly facilitate French acceptance.

(b) What area of Germany should E. I. P. S. consider? The French plan confines the „Ruhr" within very narrow limits. Should E. I. P. S. base their plan one these narrow limits; or should they also consider a plan based on an area which covered the Ruhr Valley and those portions of the Rhineland and Westphalia which constitute the economic hinterland of the Ruhr Valley?

(c) Should E. I. P. S. assume: –

i) that the products of the Ruhr should be permitted to be sold in the remainder of Germany, and not hindered from flowing into the remainder of Germany by fiscal or other barriers?

(ii) that

(a) no Government in Europe (including H. M. G.) would levy any discriminatory import duties upon Ruhr products; or

(b) no Government in Europe (including H. M. G.) would levy any import duties at all upon Ruhr products; or

1 Dok. Nr. 58.

2 Dok. Nr. 61.

(c) no Government which participated in the international economic control of the Ruhr, and which wished to import semi-manufactured products from the Ruhr, would impose any import duties upon them?

(d) Presumably E. I. P. S. should proceed on the basis that the Reparation Plan will be carried out in full in the Ruhr?

3. If the Secretary of State could spare time for a short meeting with Mr. Mark Turner, the Chairman of E. I. P. S., Mr. Hall-Patch and the others concerned to discuss these points, it would be most helpful and I think the quickest way.

(Signed) O. C. Harvey

63.

3. 1. 1946: Unterredung im Foreign Office

FO 942/516. Secret. Aufzeichnung vom 7. 1. 1946.

1. After reading Mr. Harvey's minute of the 1st January[1], the Secretary of State on January 3rd, discussed his memorandum on the Ruhr[2] with Mr. Mark Turner of the Control Office, Mr. Harvey, Mr. Hall-Patch, Mr. Ronald, Mr. Troutbeck and Mr. Lincoln. The Secretary of State expanded the ideas in his memorandum on the following lines.

2. He considers the objects of the international organisation of industry in the Ruhr should be twofold. The principal object is security. Without Silesia and with the Ruhr under international control and supervision, it should be impossible for Germany, in the future, to develop a war potential or effectively to exploit military inventions. The overriding object then is security. But the international economic organisation of the Ruhr would also serve a more constructive and far-reaching purpose. The Saar and Ruhr districts have natural economic links with Belgium, Holland and France. It has never yet been possible to permit this natural economic unit to function as such because Germany has held aloof. By linking the economy of the Ruhr with France, Belgium and Holland, the first foundation might be laid of something like the Economic United States of Europe. This would be the second and longer-term object of the Secretary of State's plan. The incidental advantages would be firstly that, if a reasonable standard of prosperity was maintained in the Ruhr, the German workman would become less interested in political adventures. Secondly, the plan might induce the Soviet Union to adopt a less predatory attitude towards Germany. The Secretary of State has no intention of modifying the Reparation plan. This must be carried out in the Ruhr as elsewhere in Germany. But, if the Russians, whose need for goods for reconstruction purposes will be

1 Dok. Nr. 62.

2 Dok. Nr. 58.

enormous, could be persuaded to look to Germany as the source of some of these goods, and not as an area to be stripped and pillaged, a substantial advance would be made.

3. With regard to sovereignty, the Secretary of State is doubtful about plans designed to set up special political régimes in the Ruhr or the Rhineland. He has recently discussed this question again with the French Ambassador. The Secretary of State also feels doubts about the practicability of „leasing" the area in the sense of conferring upon it any special political status, but it should be taken into consideration. The more hopeful line seems to be international economic organisation, coupled with a long period of military occupation. In planning this organisation, we may have latitude to regard the „Ruhr" as including the economically related parts of Westphalia and the Rhineland.

4. The Secretary of State has in mind some such organisation as this: – There should be set up in the area an international holding company. Shares in the company should be held by the neighbouring States; by the United Kingdom and United States Governments and perhaps by the Soviet Government.

The shares should be limited to a nominal dividend, and should be held only by Governments not by individuals. The proportion in which the various Governments should hold shares would be a matter for consideration. The primary job of the holding company would be to organise the economy of the Ruhr so as to render it complementary to that of its Western neighbours; to make the maximum contribution to European rehabilitation and the minimum contribution to the future military power of Germany. It might prove necessary, in addition to setting up the principal holding company, to create subsidiary holding companies for the various industries for the better supervision of industrial development in the Ruhr. The disposal of profits would be a matter for agreement by the shareholders in the controlling company, but the general intention would be not to make a profit for the benefit of the shareholding Governments. Profits of trading would either be in Reichsmarks (because trading with the rest of Germany would be permitted) or in a foreign exchange. It would be desirable to re-invest some portion of the Reichsmark profits for the further development of the Ruhr economy; and, no doubt, the municipal authorities elsewhere in Germany would receive some of these profits to help balance their budgets. The foreign exchange profits would be in the hands of an international trust company, which would supervise the expenditure of these assets and ensure that they were spent on desirable objects, e. g., meeting the cost of the German import programme, and not in undesirable ways. The executive organisation and management of industry would be German.

5. There may well have to be interlocking arrangements between the industries in the Ruhr and similar industries in the countries of the participating Governments. The Secretary of State does not anticipate that a clash would arise in the holding company between the interests of nationalised allied industries and privately-owned allied industries. The French and Belgians have already nationalised their coal industries; and further nationalisation may follow. He recognises that, if the Ruhr industries are internationally organised and tied in with the same industries in the Allied countries who participate in the control, something like international cartels will be formed. He does not think this is necessarily a bad thing. Thus, the steel

industry is in many ways very appropriate for international cartelisation, provided the abuses of private cartelisation are avoided. He does not anticipate that the United States Government would object to the closer association of Government-owned industries; it is the abuses of private cartels which cause concern to the Americans.

6. The Secretary of State does not consider that the adoption of his plan would entail a serious strain upon the manpower resources of the United Kingdom, which he considers are abundant in unexploited talent.

7. The Secretary of State wishes E. I. P. S. to draw up a brief factual plan on the foundations which he has outlined in his minute and described in greater detail in discussion. When E. I. P. S. have drawn up their plan he would like them to discuss it with General Robertson and his Staff. He realises the difficulties implicit in his plan, but can see no other way of solving the problem of the Ruhr. When our plan is ready he will consider it and perhaps submit it to the Cabinet. If the Cabinet approve, he will take the initiative in launching his plan and will be interested to see whether the United States, French or Soviet Governments can produce a better [one].

64.

4. 1. 1946: Memorandum von O. G. Sargent für E. Bevin

FO 371/59911/C 259/120/17.

I held a meeting this morning to discuss with the Foreign Office Departments concerned where we stood in regard to the proposed Anglo-French Alliance. It seemed important that we should clear our minds about this before M. Bidault and the other Foreign Ministers arrived in London for the United Nations Conference, when you are sure to be approached not only about the Anglo-French Alliance, but also about the proposed „Western Bloc" generally.

We proceeded from the assumption that the Levant question could be taken as settled and that this no longer represented an obstacle to further progress with the proposed Alliance. The question to which we addressed ourselves was whether it would be possible to make any progress, in the absence of some similar measure of agreement about the Ruhr, and if not, what steps we could take to reduce the size of the obstacle provided by the lack of agreement.

The answer to the first part of the question was easy; not only have the French made it clear in the past that they would not consider negotiating a treaty with us until our respective policies towards Western Germany had been to some extent harmonized, but we ourselves have taken the same line on the ground that we could not conclude an alliance without knowing what it involved.

As regards the second part of the question, the position is, as you know, that the French have now explained their plan for the Ruhr in detail in Moscow, London and Washington. So far as we know, the Americans have not given the French any

answer at all and although Alphand appears to have been pleased by the result of his visit to Moscow, the Russians are also not likely to have taken up a definite position. As far as we are concerned, the alternative plan for the Ruhr, whose outlines you yourself put forward, is now being worked out in a committee under the chairmanship of Mr. Mark Turner. M. Bidault will of course take the opportunity of the presence of so many Foreign Ministers in London to try to accelerate the consideration of the French proposals and put the further negotiations in train. It seemed to us that if we were to make any progress towards the French Alliance it was important that we should, if possible, work very closely with the French during these negotiations and avoid finding ourselves on opposite sides. To make this possible we would have to try to combine the original French plan with what, for the sake of convenience might be referred to as your plan. I have, therefore, set up a small committee under the chairmanship of Mr. Harvey to consider the lines on which such a compromise plan might be worked out. I do not think that the task will be easy because the French will be very unwilling to accept any plan which does not provide for the complete alienation of German sovereignty in perpetuity. They approach the matter from the political and security angle and not from the economic angle.

In the course of our discussion your own doctrine was recalled, that the only way to prevent the world from developing into what you call „The Three Monroes" was to base our policy on every question very firmly on the United Nations Organisation. We agreed, therefore, that one of the tasks of Mr. Harvey's committee would be to see how the régime for the Ruhr could be anchored to the Security Council. The French proposals practically ignored the United Nations Organisation.

If we are able to work out a compromise plan which might have a chance of being acceptable to the French, the next step would, I suggest, be to put this plan, together with the original French proposals, before the Cabinet and, if they accept the compromise plan as a basis for negotiation with the French, for you to discuss it with M. Bidault at some point during the forthcoming meeting in London.

We were also reminded at the meeting that we have in effect promised the Belgian and Dutch Governments that we would not face them with an agreed Anglo-French plan for the Ruhr without having first given them an opportunity of airing their views. This however ought not to be interpreted to mean that we need to discuss with the Belgians and Dutch either your plan or the French plan at the present stage before we have explored the possibility of reconciling the two. Both M. Spaak and M. van Kleffens are likely to arrive in London before M. Bidault, and it is very probable that they will both do their best to find out from you in what way our minds are working about the Ruhr. Until we have had the matter out further with the French, and see where we stand, you will, no doubt, agree that it would be wise to be very non-committal with both gentlemen.

When you last saw M. Spaak, he raised the question of an Anglo-Belgian committee to study the problem of co-ordinating the British and Belgian armed forces, and you told him that in principle you agreed that it would be useful for such an enquiry to be held on a purely exploratory and informal basis. On the other hand until we have made some progress towards our Alliance with France, it would irritate the French if we were to take any step which might be construed as the beginning of

staff conversations with the Belgian Government. I would suggest therefore that we should stall on M. Spaak's proposal for an Anglo-Belgian Committee and that you should explain to him quite frankly that his proposal was a little premature.

Finally, it was suggested at this meeting that some way ought to be found of avoiding a public debate on the Western Bloc. Lord Vansittart has a motion down for January 22nd, in which he asks what steps HMG are taking to promote the formation of a Western European Federation; although he himself may not expect a full answer to this question, any answer which gave the impression of being evasive would only serve to discourage the various countries which are looking to us for a lead, and it would be better if we could avoid having to answer the question at all. Lord Vansittart has already postponed this motion twice before at my request and I am afraid that he would be most unwilling to do so again unless the whole position were fully explained to him. If you could find the time to see him for a few minutes and tell him why it would be awkward for us to have to answer this motion just now, I am sure that he would be perfectly satisfied, and we should avoid an embarrassing occasion.

65.

5. 1. 1946: M. Turner (E. I. P. S.) an E. W. Playfair (Treasury)

FO 942/516. Economic and Industrial Planning Staff/103. Top Secret.

1. We have been asked by the Foreign Office to consider as a matter of urgency the régime which it would be necessary to set up in Germany to give effect to the proposals contained in the attached memorandum on the Ruhr[1] by the Foreign Secretary.

2. You will see from this memorandum that what the Foreign Secretary has in mind is to allow the Ruhr to remain politically a part of Germany but to establish there some form of international control of the principal industrial properties which would give us a fair measure of security over the future development of that area. We are not asked to prepare a critical examination of the proposal but, on the assumption that it is our intention to carry out the plan which is envisaged, to recommend what form our control should take, the industries it should cover, etc. As there are certain points in this memorandum on which it was felt that some elaboration would be useful, a departmental meeting was arranged by the Secretary of State,[2] which I was invited to attend. From this I am able to give you the following additional information of what the Foreign Secretary has in mind.

(1) It is accepted that ownership or control of industrial properties in Rhineland and Westphalia without a political separation of all or part of that territory from the

1 Dok. Nr. 58.

2 Dok. Nr. 63.

rest of Germany gives us less security than would be achieved by such a separation. On the other hand, political separation would leave the Rump Germany in an extremely impoverished state and since this in the long run would affect the economic prosperity of Western Europe, quite apart from the fact that the Rump Germany would probably have to depend upon relief supplies for her very existence, we should avoid political difficulties which might prove to be more dangerous than the additional security which we should theoretically achieve from separation.

(2) Subject to the qualifications in the preceding paragraph, we should assume in any detailed plan which we prepare to give effect to the Foreign Secretary's proposals, that security is our primary objective.

(3) We should therefore consider the question of ownership by the Allies of industries in Western Germany as being designed not so much from the point of view of obtaining dividends as for the purpose of controlling their future development and preventing them from engaging in the manufacture of armaments, etc.

(4) It is appreciated that ownership by the Allies would in fact theoretically involve the Germans in a liability to provide foreign exchange for dividends paid to shareholders. It would probably be wise for the Allies to retain control over the foreign exchange earnings of the industries in Western Germany which have been acquired, but to release all or a major part of these foreign exchange earnings to a central German Government for approved imports.

(5) As regards earnings in German currency (assuming for the sake of argument that a distinction can be drawn between foreign exchange and local currency earnings) these could be made available to German local or central authorities. In other words, the shareholding owned by the United Nations would be for purposes of control and the German Government or say, the provincial governments of Rhineland and Westphalia could participate in the ownership of the industries concerned provided that the form of their participation did not affect the controlling rights of the United Nations shareholders.

(6) One method, it is suggested, by which the foregoing proposals can be accomplished is to establish a large holding company to which the shares in all the acquired industries would be transferred; to create a series of subsidiary supervisory boards for each group of industries owned by the holding company on which United Nations experts would sit; and to leave the direct management of the operating companies to be carried out by Germans.

(7) As regards tariffs, there will be no alteration in the trading arrangements of the industries concerned and other industries in the rest of Germany. There would, however, be an additional proviso that no discriminatory tariffs would be imposed upon the products of the controlling industries by the powers represented in the holding company.

(8) The object of the international control would be to ensure that the products of the industries of Western Germany can flow freely to all parts of Europe and to ensure that the natural resource of Western Germany would be expanded as occasion demanded to keep pace with the increased prosperity of Europe in general

and Western Europe in particular. With this in view, it would probably be necessary to ensure the creation of inter-governmental cartels for the principal industrial products in which the holding company was interested.

(9) Part of Western Germany would be under military occupation for a considerable period.

(10) The Potsdam reparation agreement would not be modified as a result of this proposal.

3. In preparing our report we are further asked to consider:

(a) what industries should be acquired by the holding company;

(b) whether these industries should be confined to those existing in confined area of the Ruhr valley or over a wider area of Rhineland and Westphalia;

(c) what the effects of the proposal on Germany would be if German territory on the west bank of the Rhine were to be permanently detached from her and annexed by the neighbouring states.

4. As regards the first of these assumptions, it has been suggested that we should consider the probability of a 99 year lease by the German Government to the United Nations of a fixed area in Germany such as the Ruhr valley, since it is felt that from the point of view of the French Government the lease would represent greater security than the control of a scattered group of industries over a wider area.

5. We have also been asked in framing our report to take into account the views on the subject which are expressed in the attached paper from the British Element of the Control Commission.[3]

6. It is proposed to hold a meeting of E. I. P. S. to consider the matter on Wednesday next, January 9th, at 11 a. m. in Room 130, Norfolk House. We have been asked to produce our report as quickly as possible and it will therefore be necessary to hold further meetings later on in the week.

7. I am sending copies of this letter to the other members of E. I. P. S.

(Signed) Mark Turner

3 Dok. Nr. 60.

66.

7. 1. 1946: Memorandum von A. K. Cairncross (Berlin)

FO 1039/158. From Economic Advisory Panel, Control Commission (Cairncross) to Deputy Commissioner, Control Commission. „The Ruhr". Top Secret.

I can well understand the anxiety of the Foreign Secretary to put forward proposals acceptable to the French. I do not think, however, that the solution which he

propounds[1] would be a workable one or likely to lead to a greater measure of international security.

2. There are two broad alternatives before us. One is to treat Germany as a unit and to apply measures of economic disarmament equally to all Zones and Regions within the country. This is the line which we are pursuing at present and which is strongly backed by the Soviet. The second is to apply special measures to the region which we all agree to be the main arsenal of the country, namely the Ruhr. This in one form or another is the French proposal.

3. It appears to me that the Foreign Secretary is trying to find a compromise between these two lines of policy. But I cannot profess to have understood the nature of the compromise.

(a) There is to be a Governing Council for the Ruhr. At the same time sovereignty over the Ruhr is to be exercised by the German Government. There is no indication of the limits that are to be set to the powers of the Governing Council short of complete sovereignty. It will presumably be dependent upon force of arms for imposing its will on the German Government if there is any dispute as to the level of production, method of production, destination of production, or any similar issue. It must, in fact, be an independent authority over which the control exercised by the German Government is entirely nominal. In that sense the Governing Council will, in fact, govern the Ruhr, whoever makes provision for the postal arrangements, hospitals, etc.

(b) It is suggested that there should be no tariff against the Ruhr. If, however, the Ruhr is to be an integral part of Germany it will not be easy to distinguish between tariffs against the Ruhr and tariffs against German products. If the products of the Ruhr are to be the traditional ones, such as steel, coal and machinery, it is almost inconceivable that some of the major participants in the Council will agree to leave their own industries undefended against competition from the Ruhr; if the main products are to be manufactured goods of another kind, international competition will be just as severe and the reaction of the chief manufacturing countries will be in no way different.

(c) It is not obvious to me whether the Foreign Secretary wishes to see economic disarmament pushed to the same limits as he would propose in the absence of international consortia. If he does not, then there is little likelihood of Russian acceptance of the proposal; if he does, the output of steel at any rate will be so low that there will be no need to contemplate directing it into markets other than the rest of Germany, and the idealistic comments on the need to raise the European standard of life will then be largely irrelevant.

(d) The setting up of an international concern to control the Suez Canal is something that need not threaten the peace of the world so long as the Suez Canal is under the political control of only one of the nations participating, viz. Great Britain; the setting up of a similar agency to control the output of the chief war potential industries of Germany might very easily prove a powder magazine.

---

1 Dok. Nr. 58.

(e) In the 18th century the Polish Government came to an untimely end because of the exercise of the right of veto; it is not obvious from Mr. Bevin's proposals whether he wishes to set up yet another Poland in the Ruhr. If, however, it were open to each of the participating Governments to veto the proposals of the others, or even to obstruct them, the efficiency of the administration of the area would not be such as to command the respect of the population or to reconcile them to the different outlook and objective which the Foreign Secretary so much desires.

In short, if we take the view that the only real menace to the future peace of the world is Germany, we should be much wiser to adopt the Russian proposals than to attempt to achieve a compromise with the French. The dilemma in which the French find themselves is one from which there is no escape merely by an attempt to occupy or control the advance base which leaves them in such a state of uneasiness.

67.

7. 1. 1946: Deputy Director General, Planning and Intelligence Branch (Berlin) an Deputy Commissioner (Berlin)

FO 1039/158. Deputy Director General, Planning and Intelligence Branch, Economic Division der Control Commission (Berlin) an Deputy Commissioner, Control Commission (Berlin): „First reactions to the TS [Top Secret] Draft Memorandum, dated 16 Dec. 45".[1] No copy taken. Top Secret.

1. We have previously agreed that the French proposals for the control of the Ruhr would be disastrous for the rest of Europe, and for Germany. It would be necessary to give the French an alternative to achieve the security they are seeking.

2. The proposed international company, or body, should achieve that objective, and unlike the French proposals, would leave the Ruhr as an integral part of Germany, capable of having the same currency and enjoying free trade with the rest of Germany.

3. The fact that management of the company would be mainly German should afford an opportunity to re-educate the German mind, and recognises the fact that Germans are one people, in contrast with the separatist intentions of the French proposal.

4. An international company would enable more powers than the four Allies at present administering Germany to control the heavily industrialised Ruhr. This should add to common security. It should also afford permanent U. S. A. participation in control of a vital part of Germany in the event of, say, U. S. A. wishing to withdraw eventually from the control of Germany on a quadripartite basis. But the fact that control would be international would render decisions

1 Vgl. Dok. Nr. 58.

subject to an array of vested interests which would cause delay and uncertainty. International control is difficult to reconcile with the stated objective of German sovereignty.

5. The concept of an international company, retaining the Ruhr as part of Germany, would avoid the danger of Rump Germany turning eastward as would result from separation.

6. It is assumed that an international company controlling the Ruhr would adopt a fiscal policy contributing to the finances of Germany as a whole.

7. The proposal to concentrate for many years to come on partially manufactured goods does not, of itself, remove the basis of war potential. This policy should be reinforced by prohibiting extensions beyond a permitted level, of capital equipment in the steel, chemical and engineering industries. Yet by concentrating on partially manufactured commodities it would be necessary to leave a higher level of plant for those industries than otherwise in order that more partially manufactured commodities could be exported to achieve the export balance planned from manufactured goods. The proposal accordingly reduces the availability of certain types of plant for reparations deliveries.

8. Provided – which is by no means certain – other countries will receive the partially manufactured goods, concentration of Ruhr production on them would obviate the danger of the past war potential of the Ruhr serving mainly Germany alone, and would enable the industrial Ruhr to contribute towards paying for imports of the whole Reich.

9. The memorandum recognises that occupation would have to continue for many years to come.

10. If concessions must be made to the French desire for security the proposal has its possibilities. The best alternative of all, however, would be for French faith in quadripartite control of Germany as a whole without special international control of the Ruhr.

68.

11. 1. 1946: Memorandum von J. B. Hynd (Control Office) für das Overseas Reconstruction Committee

CAB 134/595. O. R. C. (46) 4. Cabinet. Overseas Reconstruction Committee. Control Office for Germany and Austria. „Future Level of German Industry". Memorandum by the Chancellor of the Duchy of Lancaster. Secret. Copy No. 90. Gedruckte Vorlage.[1]

1. I circulate for the information of my colleagues the accompanying memorandum which was tabled by the British representative at the meeting of the Allied

1 Annex zu diesem Memorandum nicht abgedruckt. Hier werden auf rd. 50 Seiten u. a. Produktionsziffern genannt, die der deutschen Industrie zugebilligt werden sollten. Memorandum und Kommentare von E. Bevin abgezeichnet.

Co-ordinating Committee in Berlin on the 31st December last.[2] The memorandum sets out a British plan for giving effect to the terms of the Potsdam Agreement concerning reparations and industrial disarmament.

2. The Potsdam Agreement provides that the reparations claims of Russia and Poland are to be met, in the main, from the resources of the Russian Zone of Occupation in Germany and the transfer of 25 per cent. of the industrial capital equipment in the three Western Zones declared to be surplus to the German peace economy, the claims of the Western Powers being met from the remainder.

3. The amount of this surplus equipment is to be determined on certain principles. The production of all arms, ammunition, implements of war, as well as all types of aircraft and sea-going ships is to be prohibited; and the production of metals, chemicals, machinery and other items necessary to a war economy is to be rigidly controlled and restricted to Germany's peace-time needs.

4. On the other hand, the controls envisaged for these purposes must allow of sufficient production to maintain in Germany a standard of living not exceeding the average standard of European countries, excluding the United Kingdom and the U. S. S. R., and to enable Germany to subsist without external assistance.

5. Under the Potsdam Agreement, the responsibility for determining the amount of surplus industrial plant and equipment to be destroyed or made available for reparations in the Western Zones was placed on the Allied Control Council in Berlin with instructions to reach agreement not later than the 2nd February, 1946.

6. The British representatives, in an endeavour to meet the Potsdam requirements, prepared a comprehensive plan. I should have wished that this plan could have been further examined in all its implications before being submitted to the Allied Control Authorities in Berlin, but following upon a telegram from the Foreign Secretary whilst he was in Moscow, it became evident that some positive action must be taken immediately. I accordingly decided, with the Prime Minister's concurrence, to table the British plan forthwith. This was done on the 31st December and the plan as cabled is attached hereto.

7. In addition to the suppression of all manufacture of strictly war weapons, aircraft, &c., on which there can be no controversy, the plan provides for the following measures of industrial disarmament: –

(i) the reduction of shipbuilding to the minimum scale necessary to maintain a fleet of small coastal and fishing vessels and internal canal traffic, and the elimination, apart from these, of the whole German merchant marine;

(ii) the total elimination of high-pressure hydrogenation plants and of all production in such plants of synthetic oil, ammonia and methanol and the elimination, or at least the reduction to home requirements, of the production (as distinct from the fabrication) of aluminium, magnesium and synthetic rubber;

(iii) the limitation of steel capacity to 9 million tons, with a corresponding reduction in the level of the general engineering industry, including in particular machine-tool

2 Nicht abgedruckt.

holdings and the production of machine-tools, locomotives and heavy vehicles; and the total elimination of the ball-bearing industry.

8. I think Ministers should be aware of the effects of these measures on the overall economy of Germany. They include: –

(i) an overall reduction in the value of industrial output by over one-third below the level of 1938;

(ii) an overall reduction in the level of output of metals and engineering by about 60 per cent. below 1938;

(iii) a reduction in private consumers' expenditure by 25–30 per cent. below 1938;

(iv) a reduction in the German diet calculated to reduce expenditure on food by 20–25 per cent. below the pre-war level, leaving only about two-thirds of Germany's pre-war consumption of meat, fats and other animal products;

(v) a reduction in consumption of textiles, clothing, boots and shoes by about 35 per cent. below the pre-war level;

(vi) a large reduction in housing standards, which in 1949 may be about 30 per cent. below the pre-war level;

(vii) a reduction in imports to just under Rm. 3 billion, and in exports about Rm. 3.2 billion, leaving a surplus of Rm. 200 million towards the costs of occupation.

9. Although our plan provides for a margin of exports over imports of some 200 million Rm., it is unlikely that such a margin will in fact be achieved, partly because of the difficulty of finding export markets and partly because of the exceptional difficulties inherent in the large-scale conversion of German industry at the present time. Furthermore, our plan, with all its severity, is still a liberal interpretation of the Potsdam Agreement and we cannot expect it to be accepted without modifications. Already our steel figure of 9 million tons has been beaten down to 7½ million tons in quadripartite discussion. This will entail corresponding adjustments in the level of other industries if a balance of payments is to be achieved.

10. We must, therefore, be prepared to reconsider the measures of industrial disarmament already approved by the Cabinet, e. g., the elimination of the nitrogen and synthetic oil industries, and this I suggest we can safely do in view of the cession of territory to Poland and the removals effected by Russia in her own zone of occupation.

11. It is to be noted that even though we may succeed in obtaining some contribution towards the foreign exchange costs of occupation, there will be little or no chance, under any plan which seeks to carry out the industrial disarmament provisions of the Potsdam Agreement, of Germany being able to make reparation deliveries from current production or resume the service charges on her pre-war external debts.

12. I need hardly say that I have grave misgivings about the future. While the de-industrialisation which is proposed in our plan does little more than achieve the minimum degree of security that has hitherto been regarded as essential, it is

probable that differences of opinion will emerge between ourselves and our Allies, more particularly the Russians, on the interpretation of Potsdam in its long-term application. The temporary impoverishment of Germany as a result of de-industrialisation carried out for security reasons can be justified. But is Germany to be permanently held down to the average standard of living of Continental Europe or is she to be allowed to recover gradually through her own efforts provided some limitation is imposed on the development of her war-important industries? The Potsdam Agreement can be interpreted in either of these senses.

13. Germany in the past made a substantial contribution to the economy of Europe, and if her standard of living is to be artificially and permanently depressed, whatever her own efforts and capacity may be, the prosperity of the rest of Europe will inevitably be affected. Moreover, the resurgence of democracy and a desire for peaceful co-operation in international life are not likely to be achieved in such an atmosphere of restraint.

14. I therefore ask my colleagues to agree that we should not commit ourselves to any proposals that would deny Germany the eventual opportunity to work her passage without reference to the standards of living enjoyed by other countries, so long as the capacity of her war-important industries is kept in check.

J. B. H.

Kommentar J. M. Troutbeck, 18. 1. 1946

It is impossible not to share the misgivings about the future expressed in paragraph 12 of the Chancellor's covering note. Even if the British plan were accepted as it stands, it must be doubtful if it would leave Germany with a viable economy. One has the impression that its authors share this doubt, particularly as they admit that some of their premises may be overoptimistic. For example, they are assuming a population of 66.5 million, but the figure may turn out to be considerably larger, and if so there will be greater numbers to feed and house and find work for.

But it seems likely that the eventual settlement will be far severer than the British plan. For example, it is suggested in paragraph 9 of Mr. Hynd's covering note that a reduction to the 7½ million ton figure for steel will entail corresponding adjustments in the level of other industries if a balance of payments is to be achieved. This means upward adjustments. But we seem in fact to be retreating from that position and prepared to accept a plan for other industries based on a maximum 7½ million figure for steel. Upwards adjustments in fact seem improbable and the most we apparently hope for is to prevent downward adjustments.

This may lead to a very serious situation for this country. The hope of Germany having any margin of exports over imports at once goes by the board. It is only too likely that she will have insufficient production to pay for the imports necessary for any tolerable standard of living. If we agree to this we run the risk of having to pay ourselves for necessary imports into Germany as long as we have any responsibility for that country by reason of having military forces there. If America withdraws before we do our responsibility will be the greater. By agreeing to a level of industry *now* which may be insufficient to produce the wherewithal to feed Germany we are drawing a most dangerous draft on the future.

If the Americans do not give us the loan we seek we shall have the greatest difficulty in feeding our own people. Yet with military forces in Germany the pressure from the military to provide sufficient food to prevent disease and unrest there will be very great, and the only way we can meet it may be (in the absence of an American loan) by reducing our own food supply to such a point that we may face a problem of disease and unrest in these islands.

Paragraphs 12–14. I suggest that we might go even further than is suggested in paragraph 14 and resolutely insist that we for our part do not intend to interpret Potsdam as meaning that Germany's standard is to be kept permanently down to the average standard of Europe. (I see incidentally that the *Manchester Guardian* interprets Potsdam the other way.) While one may have doubts as to the likelihood of even a prosperous Germany becoming democratic in our sense of the word, it is clear that there can be no security in a permanent slum. Germs can be as deadly as bombs, and dictators thrive on a people's misery. Even our own plan would, as is admitted in paragraph 28 of the enclosure, involve a „strong and resourceful government". The lower the economy, the greater would be the need for a ruthless authoritarian government.

Kommentar O. C. Harvey, 19. 1. 1946

Whilst the O. R. C. paper, like the minute above prepared by Mr. Hall-Patch and Mr. Troutbeck, insists on the economic consequences of fixing too low a level of German industry, it does not attempt to deal with the consequences to security of fixing a higher level. Yet the Chancellor of the Duchy admits in paragraph 12 that „the de-industrialisation which is proposed in our plan does little more than achieve the minimum degree of security which has hitherto been regarded as essential".

But that is the real problem – security as well as viability. If we insist on levelling up German economy, we must face it that we are also reducing security – the ability of Germany to fight us again in twenty years. We must be careful that purely economic considerations, even as important as these, do not blind us to the greater question of the long-term maintenance of peace.

I am afraid this is the dilemma which the O. R. C. paper does not face, but with which the Russians will confront us. Germany will remain a potential danger to us whatever we do. If excessively impoverished she will become an economic burden; if she is to prosper, she will soon become a military danger.

It would seem that from the economic point of view the only method is to work for the maximum standard of de-industrialisation which will yet leave over enough to pay for imports with exports and make the country viable. But that, according to paragraph 12, will be well above the security level and certainly the Russians, not to mention the French, will think so. If, therefore, it is necessary for us to achieve this level (and I think we must in our own economic interests apart from anything else), then we must be prepared to go further in respect of security.

The most important aspect of this economic problem for us is the Ruhr for which we are at present solely responsible. Clearly it would be folly to take on a derelict and bankrupt Ruhr if we mean to turn it into a public utility corporation working for the benefit of all. But the Russians will object to any economic level being

allowed which our experts regard as giving the Ruhr a reasonable economic future. Nor are they likely to consider any form of economic control, such as is at present contemplated, sufficient to justify the increased risks to security. I think therefore it would be wise to consider whether there is an alternative to a deadlock in which the Russians beat us down to an impossibly low standard of industry which would automatically stultify our own plan for a Ruhr public utility authority.

If we cannot get what we want by leaving the Ruhr inside Germany it may be worth considering the alternative of taking the Ruhr out of Germany and placing it not merely under international economic control but under international political control. The objections to a higher level of industry will then no longer apply to the Ruhr any more than in those parts of Germany, i. e., Silesia which have been removed in the East. Moreover, without the Ruhr, the industrial potential of the rest of Germany would be so small that here too a higher level might be safely permitted.

Political separation of the Ruhr may thus prove to be the best means of obtaining the economic level needed to make it the successful international corporation we desire, as well as for preserving the rest of Germany from excessive depression.

Kommentar O. G. Sargent, 21. 1. 1946[3]

I agree with Mr. Harvey that probably the only satisfactory way of getting over this and other difficulties will be to remove the Ruhr from German sovereignty, while giving the German State a certain share in the profits of the Ruhr industry with which to pay for German imports from abroad.

I would suggest that the Economic & Industrial Planning Staff should be asked to work out a scheme based on the assumption that the sovereignty over the Ruhr territory will be taken from Germany and vested in a United Nations Trusteeship. At present their scheme for the international control of the Ruhr industry is based on the contrary assumption that the German State will continue to exercise all rights of sovereignty over the Ruhr territory.

3 Die Kommentare in: FO 371/55598/C 590/142/18.

69.

12. 1. 1946: Memorandum der französischen Regierung

FO 371/55399/C 621/14/18. Übersetzung des Foreign Office. Gedruckte Vorlage.

The moment seems to have come for the different Governments interested to define their attitude concerning the western frontiers of Germany and the future status of the Ruhr and of the Rhineland. The British, American, Soviet, Belgian, Luxembourg

and Dutch Governments have been apprised of the French proposals. These exchanges of views have brought out the importance of the attitude of Great Britain in this problem. On the one hand, Great Britain, like France, must secure herself against the dangers of a third German aggression. On the other hand, the British army at present controls the territory of the Ruhr and an important part of the Rhineland.

For these reasons the French authorities believe that there is advantage in harmonising our respective views as soon as possible. Now in the course of these recent conversations, certain divergences have appeared. Since they bear upon a point of fundamental importance they are capable, if prolonged, of leading to an impasse. That is why it is thought necessary once more to draw attention to an essential element in the French proposals, that is the separation to be established from the political point of view between the Ruhr and Germany.

The impression emerges from the recent exchanges of views that if, on the British side, the establishment of an international control over the Ruhr of an essentially economic nature is viewed favourably, there is, on the other hand, no conviction that it is necessary for the Ruhr to cease to be an integral part of Germany and so to depend upon a Central German Government. It is a compromise solution which seems to be envisaged. In France such a solution could not be considered satisfactory. If a German Government remained responsible for the administration of the Ruhr, if it is in a position to give orders to the officials and to exercise rights of sovereignty there, the régime of control which the Allies could institute would necessarily be ineffectual and short-lived. Historical examples of foreign control over a national government justify this apprehension. The Allies of the last war had bitter experience thereof after 1919. The documents of Nuremberg to-day supply irrefutable proof before the opinion of the world, that it was on the very morrow of the defeat and at the time when the Allied Commissions of Control were exercising all their prerogatives that the German rearmament was begun. Indeed we have just seen, in a number of countries of occupied Europe, national administrations nullifying the policy of the occupying Powers, in spite of the rigidity of the German control.

An economic control unaccompanied by political control would in no way give the Allies a guarantee that the resources of the Ruhr would not be employed for rearmament. A customs control barrier between the Ruhr and Germany for raw materials and products capable of being used for armaments, is strictly limited to the levels laid down by the interested Powers. Mere internationalisation of the mines and of the principal enterprises would not be sufficient to give this guarantee.

It must be realised besides that a German Central Government keeping political control over the Ruhr would necessarily be led to seek to acquire again economic control; in the modern world the latter can only with difficulty be separated from the former. We have seen after Locarno that the first *démarches* of a German Government which announced itself ready for pacific collaboration with the Western Powers, aimed at the recovery in the Rhineland of the full exercise of its sovereignty. In the same way we shall see Central German authority beset the Allies with claims, on the pretext of elevating its prestige, that it be given back the powers

of which it had been deprived. The economic control of the Allies would continually be whittled away; in a few years imperceptibly by stages a situation would be created in which a German aggression could again be prepared.

The French proposal for detaching the Ruhr politically from Germany has raised objections of two sorts: –

(a) The first are political. It has been claimed that it would be impossible to separate from the German body politic several million men who form part thereof.

The answer to that is that the establishment of real security in Europe is so important and the German responsibility for this war so incontestable that it seems that we have the right to disregard this objection. In accepting the transfer of a part of the German population of Eastern Germany, the American and British Governments have already admitted that arguments drawn from the character of a population do not constitute an insurmountable objection to the definition of a frontier. But in the case of the Ruhr it is by no means a question of such a radical operation. In particular it is not a question of mass expulsions. There is no reason why the inhabitants of the Ruhr should not live in their homes; a right of option being reserved for those who insist on preserving their bonds of allegiance with the centre of Germany.

On the other hand, it must be remembered that one of our aims is the denazification of the inhabitants of the Ruhr, to whom we seek to assure the highest possible standard of living and whom we seek to associate at the right moment with the Government of the territory. As to what may be in the future the internal evolution of the Ruhr, political and administrative, the French authorities do not consider it possible to-day in the uncertainty in which we are, to forecast with precision what may be the Germany of to-morrow. The wise solution consists in „Wait and see". But there is no objection to thinking to-day that one day a democratic State, provided with its own Government, may be created in the Ruhr.

(b) The second series of objections is economic. It has been claimed that the establishment of a customs frontier would result in depriving Germany of such important resources that either she would be condemned to famine or that she would constitute a very heavy charge upon the United Nations. On the French side this theory has been answered by emphasising that the customs barrier would have no other end than to assure control over exchanges between the Ruhr and Germany, and that a part of the resources of the Ruhr could be used as though by a sort of lease-lend, during the necessary period, to complete the supply of Germany.

A study of this question by the French experts is joined hereto as an annexure.[1] It is brought out there that the excess balance of payments of the Ruhr could contribute substantially to covering German external needs. Undoubtedly these figures have only a relative value so long as the Control Council in Berlin has not fixed what should be the level of industry of Germany. But they confirm in general the ideas previously set out by the French Government; they could besides, if the case arises, provide grounds for a discussion among experts.

1 „Note on the Commercial Balances of the Internationalized Ruhr and the future Germany". Nicht abgedruckt.

70.

15. 1. 1946: Unterredung zwischen O. C. Harvey und R. Massigli im Foreign Office

FO 371/55399/C 621/14/18. Aufzeichnung von O. C. Harvey v. 16. 1. 1946.

The French Ambassador left with me yesterday morning the attached memorandum[1] on the subject of the French proposals for the Ruhr. He explained that they had been approved by M. Bidault in order to meet some of the objections which the Secretary of State had raised in his conversation with him, more especially regarding the proposed political separation of the Ruhr from the rest of Germany.

M. Massigli said that there was a further reason, which did not figure in the memorandum, against leaving the Ruhr as part of Germany, and that was the possibility, if not the likelihood, of an eventual Communist Government being established in Berlin in close association with the Soviet Government.

M. Massigli also said that he had been much struck in listening to M. Alphand's account of his conversations with the Soviet authorities by the extreme caution of their replies. They had not expressed any definite views on the subject of separation of the Ruhr from Germany, but had made persistent enquiries as to the British attitude.

Copies of these memoranda are being passed to E. I. P. S. and to the Foreign Office committee who are studying the question. Mr. Mark Turner and Mr. Hall-Patch, together with Mr. Burrows of the German Department, are proposing to go over to Germany during the weekend with the draft of the E. I. P. S. paper in order to discuss it with General Robertson, Sir William Strang and the Economic Section of the British Element. On their return their final draft can be examined from the political angle and the whole question submitted. In our studies so far two outstanding facts have emerged, the need for a strong military occupying force for an indefinite period under whatever plan for the control and exploitation of the Ruhr may be adopted, and secondly the bearing of the decision to be taken on the future level of industry in Germany upon the viability of the Ruhr itself as a going concern.

1 Dok. Nr. 69.

71.

15. 1. 1946: Foreign Office an W. Strang (Berlin)

FO 942/516. „The Ruhr. Points on which Sir W. Strang's advice would be very valuable." Top Secret.

1. Would it in practice be possible to reconcile the sovereignty of the German Government with the powers conferred upon the Consortium under any forms of the British plan? N. B. When considering the Saar in 1919 an international committee unanimously agreed that no practical scheme could be devised under which the ownership of the mines would be transferred to the French, and the authority of government at the same time left to the Germans. Hence the Saar Governing Commission.

2. If the Ruhr is to remain under German sovereignty and to be administered from Berlin, one must take into consideration the possibility of any central German Government being under Russian influence. What is the likelihood of this happening? And if it does, are we likely to find a Communist or quasi-Communist central government putting every possible spoke in the wheel of the Consortium on the ground of its being a capitalist organisation?

3. What would be the likely attitude of each political party and of the Trade Unions to each of the schemes proposed, viz. to the French scheme and to the various forms of the British plan? Which would be most palatable to them?

4. If they were to oppose any plan that did not leave Germans in full control both of the territory and of the industries, would their opposition be likely to be such as to make anything else in the long run unworkable? If so, would it be wiser to follow the French scheme which, by making the governing authority responsible to outside powers, in effect denies political rights to the local population? Or would such a course rather make an explosion inevitable sooner or later?

5. How far would the local workers be content in the long run with good administration and economic conditions (assuming that these were forthcoming), regardless of whether their masters were Germans or foreigners? Would ca'canny or passive resistance be a likelihood if the Allies showed determination and unanimity? Or would German nationalism in the end be likely to prove the stronger force?

6. How far does experience of the working of the Control Commission justify the hope that the Controlling Powers would be able to agree on an economic policy in the Ruhr? Is it likely that the present dispute over the level of industry would be pursued *ad infinitum* in the Consortium?

7. Must one reckon with the possibility that the local working population would turn to Russia as their only hope, particularly if she was the only interested Power whose presence would not be felt in the form of troops of occupation.

72.

18. 1. 1946: B. Robertson (Berlin) an Control Commission (Büro London)

FO 371/55598/C 718/142/18. Cypher. Telegram ARGUS 316 for Control Commission, London Bureau. „Subject is Level of Industry". Secret. Most Immediate.

1. My immediately succeeding telegram[1] contains the statement I made at the Co-ordinating Committee today which statement is agreed with the Chancellor adjusted in the light of your telegram 93554 CCLB.[2]

2. Clay protested that the American delegation were not indifferent to the standard of life for Germany but considered that 5.8 million tons annually would provide that standard. He obviously disliked the statement attributed to him.

3. Clay re-affirmed the US delegation view that 5.8 million tons should be used for the peace economy of Germany and suggested that we should report the difference of view to the Council and we should give publicity to the disagreement, in today's Press Communiqué.

4. Sokolovsky stated that 7.5 million tons meant another German war. The Soviet would never agree to this level available for other industries. He agreed with General Clay that the failure to agree should be reported to the Control Council and that it should be included in today's Press Communiqué.

5. Koeltz stated that he could only repeat what he had said previously. He would prefer a plan based on 5.8 million tons which he considered sufficient, but was agreeable for a plan on 7.5 millions to be also examined. He did not agree that publicity should be given to the difference.

6. I stated that we understood that the US delegation considered that 5.8 million tons was sufficient to maintain the necessary standard of life in Germany, but I had only stated the expression of principle given by Clay as recorded in the Minutes.

7. I considered that it would be wrong to communicate the position to the Press until it had gone to the Control Council who would consider the advisability of that course.

8. I emphasised that we were anxious to carry out our obligations in regard to determining reparations by February 2nd and suggested various means of dealing with that problem leaving the determination of Germany's peace economy for further consideration.

9. Sokolovsky maintained that the level of industry for reparations and for determining Germany's peace economy constituted one problem and could not be separated. He continued to press for a plan on 5.8 millions and neither he nor Clay would accept consideration of two plans under any form.

---

1 Dok. Nr. 73.

2 Nicht abgedruckt.

10. The French were most reasonable and thought that the matter should be fully considered from every point of view which would enable us to determine the amount of reparations from all branches of industry without necessarily prejudging the final position of German economy.

11. The Soviet and the US delegations would not budge and all that I could achieve was (A) to report the disagreement to the Council (B) to defer publicity for decision by the Council (C) to instruct the Economic Directorate to use the figure of 7.5 million tons in determining the amount of reparations to come from the steel industry only.

12. At the Council meeting on 21 January I shall ask for further time to consult my Government again. It will be very difficult to resist a demand for publicity on the disagreement. Clay was most pressing about immediate publicity as he maintained that he had already unwittingly given his Press to understand there was agreement on the question and I doubt whether he will be put off further, backed as he is by the Soviet.

13. Unless you see strong objection I shall agree to a Communiqué in the last resort provided it is limited somewhat as follows quote It was reported on the 10th January that figures for the Steel Production capacity and allowable steel production had been agreed by the Council. There still remains to be settled the figure of steel consumption to be used in determining the level of Germany's peace time economy but the members of the Council have not yet reached agreement as to this unquote.

14. I feel sure that the US member and most probably the Soviet member will press for a full statement of the disagreement with the relevant figures and fixing responsibility on us but this I shall refuse to agree.

15. I understand that Clay and Murphy are proposing to go to London on Tuesday, 22nd January. I am prepared to come over then or at any other date you wish, accompanied by such members of the delegation as may be advisable.

73.

18. 1. 1946: B. Robertson (Berlin) an Control Commission (Büro London)

FO 371/55598/C 718/142/18. Cypher. Telegram ARGUS 317 for Control Commission, London Bureau. Secret. Most Immediate.

My immediately preceding telegram.[1] The statement is as follows.

At our last meeting I stated that I was unable to agree that any figure for annual steel production below 7.5 million tons should be used as a basis in preparing a plan for the future level of German economy. As my Soviet colleague was unable to

1 Dok. Nr. 72.

agree that any plan should be even considered except on the basis of a steel production figure of 5.8 millions we reached a deadlock. I undertook to report the matter to my Government and I have done so. I have been to London myself and I can assure you that what I have to say today is said with full authority recently granted. I wish first to state very briefly and categorically the principles upon which British policy in this matter is based. My Soviet colleague at our last meeting stated he would never agree to leaving Germany with a war potential. We adhere to the same principle, but I am not by any means sure that our idea as to what constitutes a war potential tallies with that of the Soviet. When I see the figures which are being put forward at present in the Economic Directorate for the level of many German industries, I am forced to realize that our ideas and those of our Soviet Allies are very widely apart at present. We have another principle and we believe that it is not incompatible with the first. General Clay told us at the last meeting that the US delegation had no obligation to ensure that Germany has any particular standard of subsistance. The conclusion would follow that if the process of demilitarization should involve condemning the German people to perpetual misery, starvation and servitude, then that consequence would have to be accepted. I may have misunderstood General Clay in that respect but I must say that it will not be accepted by us. We do not believe that any civilised nation is entitled to impose such terms upon its defeated enemy. We do not believe that along this path lies the way to world peace. On the contrary, we are convinced that such conditions would create eventually a state of desperation from which the Germans will inevitably seek escape by following any fanatical leader who offers them a panacea for their troubles. This would be a reversal of the progress of democracy which we want to see. We hold hard to the condition laid down at Potsdam that it is a purpose of the occupation of Germany that we should prepare for the eventual reactivation of German political life on a democratic basis and for eventual peaceful co-operation in International life by Germany. We further believe that you cannot depress the standard of living in Germany below a certain point without adverse effect on the economy of the rest of Europe, indeed of the world. Let me then state our second principle clearly so that nobody shall mistake me. The British Delegation will never agree to converting Germany into a wilderness. These then, gentlemen, are our principles, and this is how we apply them. We have put forward a plan for the economy of Germany, a plan which in our opinion ensures an ample measure of demilitarization, which permits a standard of living not exceeding that stipulated at Potsdam. It was based on a steel production of 9 million tons. In deference to the views of our colleagues and in an earnest desire to settle the problem of reparations, we have since agreed to a steel production capacity of 7.5 million tons, subject to the establishment of a satisfactory overall plan on that basis. We are by no means convinced a satisfactory plan can be produced on this level of steel but we are prepared to try. My colleagues say quote no unquote. They insist that 5.8 millions shall be the basis. Now we know that no overall plan can be produced on this basis without turning Germany into a wilderness. We are therefore not prepared to commit ourselves directly or by implication to such a plan. What then are we going to do? We can report to [the] Council that, in spite of the decision reached on steel, we have been unable, due to the attitude taken by the British delegate to resolve the difference between us as to how that decision should be applied to the overall plan

for Germany's peace time economy. If the difference between us is fundamental, then the sooner the Council is made aware of it the better. I am inclined to the view that it is fundamental, particularly after hearing the very important statement made by General Clay at our last meeting regarding the attitude of the United States towards the question of Germany's future standard of living. Such a course, however, does not help us toward a settlement of the problem of reparations by the second February. The British delegation is second to none in its anxiety that this date should be kept. I suggested at our last meeting that in order not to lose time there should be an examination by the Economic Directorate on a double basis, that is in the basis both of 5.8 million tons and 7.5 million tons. I repeat that suggestion. If, however, my colleagues can suggest any methods by which a provisional plan for dealing with the reparations question can be evolved quickly, we shall welcome it, provided always that it does not commit us in any way to the acceptance of a long term plan for a future German economy at a lower level than that which we are prepared to accept. The question of Germany's peace time economy is a very big one and a very difficult one. At the present moment I believe there is, as I have said already, a basic difference of opinion between us about it. Now, such differences, gentlemen, are not easy to settle quickly. It is, I think, important to exercise some patience and not jump to conclusions today that the difference is insoluble.

The course which I have suggested would allow us to make progress towards our end without confessing final failure to agree. It allows time for everybody both here in Berlin and in our respective Capitals to reflect on the matter. Seeing how serious final disagreement would be I am strongly of the opinion that time for reflection is very desirable.

74.

22. 1. 1946: H. Dalton (Treasury) an E. Bevin

FO 371/55599/C 1222/142/18. Anrede und Schlußformel handschriftlich.[1]

My dear Ernest,

I am sorry, owing to another engagement, not to be able to attend the O. R. C. meeting tomorrow,[2] but shall be represented by the Financial Secretary to the Treasury.

I am very much disturbed at the large sums which I am having to find for the Germans, and the very poor prospect of getting anything out of them in return. I have repeatedly asked my officials during the past few months for a proper balance sheet, but they tell me they are unable to produce it. I understand that the Control

1 Bevin notierte: „I must answer this early." Ein Antwortschreiben war nicht auffindbar.

2 Die Sitzung fand am 25. 1. 1946 statt. Protokoll in: CAB 134/595.

Office had to take over a pretty bad muddle, so far as the keeping of accounts are concerned, from the War Office, but I think the Chancellor of the Duchy of Lancaster ought to prepare at least a rough and ready balance-sheet as soon as possible showing how the costs are made up. It looks as though the gross cost of the Germans to the British taxpayer in 1946 will be at least £ 50 million or £ 60 million, a large part of which will have to be found in dollars for their food. Against this we may recover, from our share of export income, a few million pounds only.

So far, I understand, we have not got out of Germany, in return, either a single machine or a single tree, though machinery and timber are the most suitable forms of reparation.

Clearly we must stop this heavy drain on our foreign exchange resources as quickly as possible.

This leads on to the Chancellor of the Duchy's paper on the future level of German industry.[3]

Our aim in fixing this must surely be, on the one hand to keep Germany incapable of making war again, and on the other enabling her to produce enough to pay for necessary imports, with a good margin over for reparations.

I should, however, be very sorry to see any going back on the decision that the Germans are not to have nitrogen and synthetic oil industries, in view of the importance of these for explosives and war generally.

On the other hand the Germans should be made to grow more food in our Zone, where I am told the agricultural land is richer than in any of the other Zones. They must do much more to feed themselves than they are now doing.

I am, however, strongly opposed to the suggestion of the Chancellor of the Duchy that we should now go back on the Potsdam decision that the Germans shall not live better than their victims in Western and Central Europe. We must hope that the average standard of living in continental Europe will gradually rise and, to this extent, the German standard also.

My primary and very urgent concern is to stop, as soon as possible, having to subsidise Germany and to get some tangible return for what we are now having to pay out.

I am sending a copy of this letter to the Chancellor of the Duchy.

Yours ever, Hugh Dalton

3 Dok. Nr. 68.

75.

24. 1. 1946: Aufzeichnung von B. A. B. Burrows

FO 942/516. „Ruhr and Rhineland". Top Secret.

The following is a summary of the views of the British Element of the Control Commission on the political aspects of the various Ruhr schemes set down as a result of discussions with Sir W. Strang, General Robertson, Mr. Steel and other members of the British Element. Sir W. Strang has seen and generally approved this record.

A. *General Views*

1) The plan proposed by E. I. P. S. is the most acceptable.

2) Any form of control, even that in the E. I. P. S. plan, presupposes the presence of troops of occupation.

3) The nature and objects of the control exercised by the Corporation must be clearly defined.

4) The functions of the troops must be clearly defined. The proposed form of sanction, by stopping the movement of coal seems feasible.

5) Provided that the Council of the Corporation is a mainly political body there is no need to have another body to whom it is responsible, and the C.-in-C. of the troops can act on the Council's instructions.

6) There is considerable advantage in having a single German provincial authority whose area is co-terminous with the area in which the Corporation is interested. This would be very convenient in normal times (the Corporation would only have to deal with one local authority) and would provide some local machinery which could be taken over or put under control by the military if the situation demanded the use of force. But it would not be desirable in normal times to exercise control over the provincial authority.

The existence of this single local authority would also have some psychological value as an implied threat of separation in case other arrangements proved unworkable. (This argument might help to satisfy the French.)

7) It is undesirable to separate the Rhineland from the Ruhr.

B. *Replies to F. O. questionnaire*[1]

1) Theoretically, it is inevitable that the existence of the Corporation should to some extent limit German sovereignty. But there is a chance of this limitation being accepted, particularly if there is a general trend towards the limitation of sovereignty in favour of U. N. O., and if U. N. O. is ultimately given a role to play in the new Ruhr organization, and if the participating Powers offer to let the

1 Dok. Nr. 71.

German Government or the provincial authority have some voting rights in the Corporation at a later stage subject to satisfactory cooperation.

2) It is a matter of guesswork how far the German Government will be Communist at the time when it becomes independent. At present the Communists are not being successful, even in the Russian zone. It is possible that the Russians may not be averse from letting the other parties bear the responsibility during the present difficult times. It is clear that Russia will in any case always have large influence over any central German Government for purely physical reasons. This influence will be greater the less viable Germany is, and therefore greatest under the French plan which leaves an inviable rump Germany.

Also if Russia did not participate, her suspicions would be still further aroused that we intend to build up an industrial concentration in W. Germany against her.

The possibility of opposition to the Ruhr scheme from a Communist or Russian controlled central German Government is a strong argument in favour of decentralizing the constitutional structure of Germany, and of allowing a particularly extended measure of autonomy to the local authority of the area in which the Corporation is interested, in order that vital powers such as police etc. are not exercised from anywhere so far east as Berlin.

3)(a) The communists will do what the Russians tell them. They would not at all relish having to support anything like the French plan. They are quite important in the Ruhr, but not a decisive force there unless conditions become desperately bad. Any loss of political rights would be very strongly resented, and exploited by all possible means.

(b) The Social-democrats will be strongly opposed to any derogation of German sovereignty, and particularly to any separation of the Rhineland. They would refuse to reorganize this separation or to participate in a Government which did so. They might be brought to accept the E. I. P. S. plan if it were accompanied by immediate advantages and given a suitable international flavour, and if the eventual participation of Germany in U. N. O. and in the voting Powers of the Corporation were foreseen. Their attitude would be a more important factor than that of any other party.

(c) The Christian democrats would take much the same line as the Social-democrats but would probably be more nationalistic. They would be favourably influenced by British participation in the scheme and suspicions of Soviet participation. Their attitude will be important but not vital.

(d) The Right, when it emerges, will violently oppose any of these schemes, and will gain many adherents thereby, unless the other parties can show some real and immediate advantages derived from acceptance of a scheme.

(e) The Trade Unions will follow the Social-democrat or Communist lines according to their political complexion.

4) The cooperation of the local inhabitants and of the majority parties would be essential in the long run to the working of any of the schemes. They would be likely to cooperate or at least to be sufficiently docile for the operation of the E. I. P. S. plan for so long as we had troops in the area and thereby possessed the means to

cause them economic disaster and for so long as we showed the determination to do so if necessary.

Subject to these conditions there is at least a sufficient chance of the E. I. P. S. scheme working and not being effectively sabotaged by the Germans to enable us to argue confidently against the French plan. The latter is, if anything, less likely to work without causing an outburst of popular feeling reinforced by resentment at the state of misery in which rump Germany would almost certainly be left.

5) It would be foolish to count on a final elimination of nationalism through improved conditions. But economic well-being and a gradual advance towards international dignity would keep the inhabitants quiet for some time. It is desirable that some definite term to the scheme should be mentioned, e. g., „the Corporation will last for 50 years, after which time the Security Council shall decide whether its continued existence is necessary in the interests of international security".

6) If, as is proposed, the scheme starts to operate after the reparations plan has been completed and agreement reached on the future level of German industry, and with definite terms of reference, it should be possible to obtain reasonable septipartite working at the cost of patience and hard work. If the proposed system of majority voting is accepted by Russia, which is by no means certain, the work would be correspondingly easier than that of the Control Commission.

7) It is not certain whether the Russians will want to keep troops in the Ruhr. They probably will wish to do so, though they are aware that the presence of their troops depreciates their political stock. The inhabitants would probably only turn to Russia if conditions in the Russian zone, or in other Russian controlled areas are greatly improved, or if conditions in the Ruhr become unbearably bad. The latter is the greater danger.

76.

1. 2. 1946: Unterredung zwischen E. Bevin, G. Bidault und R. Massigli im Foreign Office

FO 371/55399/C 1407/14/18. „Record of a Talk between the Secretary of State, M. Bidault and M. Massigli on Friday, February 1st, 1946".[1]

[...]

The Ruhr

M. BIDAULT said that a solution to the problem of the Ruhr was essential for France, England and the whole world. The crux of the present difficulty was Russia. The Soviet Government were afraid that the output of the Ruhr might be used again in a

1 Anmerkung im Original: „The above notes do not constitute a complete record of the discussion, since I was only called in to the meeting at a late stage and had to leave the room on several occasions. It is, however, I think a faithful representation of the main lines of the discussion."

war against them. They feared that the industry of the Ruhr might be diverted into belligerent, anti-soviet ends by a Western Bloc.

THE SECRETARY OF STATE said that he had told M. Vyshinsky that the British Government were not prepared to spend a single penny to keep the Germans going. At the same time, he could not believe that it would be practicable to hold Germany down on the basis of absolute starvation. Such a policy would produce a militant reaction in a few years time. He had been giving constant attention to this most difficult problem. A body of experts were at present producing a report at his request. He was thinking of the desirability of linking up the industry of the Ruhr with the mines in Lorraine. Could we not achieve a new international organisation for industry? He believed that the industry of the Ruhr could contribute to the unity of Europe by serving everybody. One thing he did think crucial, however, was that the products of the Ruhr should not be finished articles but should be sent to other countries such as France and Italy for finishing. If this policy was adopted it would help to eliminate any danger of the Ruhr's output being used for war purposes.

M. BIDAULT said that the main difference between the French and British Government was that the French stressed the political and the British the economic point of view. He realised that from the economic point of view it is as unwise to break up the German Reich as it was to have disrupted the Austro-Hungarian monarchy. Nevertheless, he believed that a political solution which was at the same time economically practicable could be devised. He would look forward to studying the report being prepared for the Secretary of State which the latter promised to send to him.

(Sd.) J. N. Henderson

77.

4. 2. 1946: Memorandum des Economic and Industrial Planning Staff

CAB 129/9. E. I. P. S./P (46) 3. Economic and Industrial Planning Staff. „The Control of the Ruhr". Secret.[1]

1. We have been asked to examine and report on the best type of régime which could be set up in the area of „North" Rhineland and Westphalia to secure for the Allies control over Germany's war important industries in that locality without

1 In einer ergänzenden „Note by the Secretary" hieß es: „The attached paper has been prepared at the request of the Secretary of State for Foreign Affairs and incorporates the views of the British Element of the Control Commission for Germany. The paper has now been forwarded to the Foreign Office and is circulated herewith for information. Annex B is still in course of preparation and will be circulated later." Das hier abgedruckte Memorandum wurde, mit dem *ersten* Satz dieser „Note by the Secretary", dem Memorandum Gen. 121/1 vom 11. 3. 1946 (vgl. Dok. Nr. 97) als ANNEX A (1) beigefügt. Der in der „Note" erwähnte Annex B wurde von Mark Turner am 12. 2. 1946 fertiggestellt: „Economic Effects of the Political Separation of the Ruhr from the Rest of Germany" (vgl. Dok. Nr. 84) und als ANNEX A (2) dem Memorandum Gen. 121/1 beigefügt.

separating the area politically from the rest of Germany. In considering this problem we have further been asked to examine two alternative methods, namely: –

(a) control through the ownership or part-ownership of a selected group of industrial companies;

(b) the lease to the Allied countries concerned of a prescribed area of German territory, coupled with the ownership or part-ownership of the principal industrial concerns within that territory.

Finally, we have been asked to consider what would be the general economic consequences of taking away the territory on the west bank of the Rhine and setting it up as a separate State. Our views on the effects which this would have both on Germany and on the new State are set out in Annex A (1).

Assumptions

2. In considering this problem we have made the following basic assumptions: –

(a) that a Reparation Plan giving effect to the Potsdam Agreement will be carried out;

(b) that the occupation and control of the whole of Germany will continue for at least a further five years from now;

(c) that when the military occupation of Germany as a whole ceases, military contingents of the Allied Powers principally concerned will continue to occupy an area in Western Germany in which the majority, at least, of the principal industrial concerns taken under Allied control are situated;

d) that Russia will participate in whatever form of control is set up in Western Germany.

3. After studying the two alternative proposals set out in the terms of reference we have reached the conclusion that ownership or part-ownership of a selected group of industrial companies would be the most satisfactory method of achieving our main objective, namely, the development of the industries of Western Germany in the interests of European prosperity in such a way as to leave us with a maximum degree of security that is possible without a political separation of the area in which these industries are situated from the rest of Germany. We would like to stress, however, that whatever powers are taken under the Peace Treaty to ensure that the purposes of our control are duly carried out, it would be extremely difficult to ensure their execution in the face of deliberate and long-standing opposition by a central German Government or the sustained non-co-operation of the local population. Moreover, in so far as their control had permitted the industrial development of Western Germany beyond the stage that would have been likely had the Allies acquired no interest in German industry, the danger to security if disagreement amongst the controlling Powers or German obstructionist tactics resulted in the Allies relinquishing their control would be greater. On the other hand, the avoidance of this danger by the separation of this area from the rest of Germany would have such disastrous effects on the general economy of the latter and the Ruhr, and in consequence on Western Europe as a whole as to constitute a

potentially greater source of danger than the theoretical risk inherent in our present proposal (see Annex A (2)).[2]

4. In the following paragraphs we set out our recommendations in regard to the structure and nature of the control under the proposal which we favour.

The Area

5. The area in which the industries most important from the security aspect are concentrated is the northern part of the Rhineland Province and the southern part of the province of Westphalia (hereinafter referred to as „the area"). We have considered whether industrial undertakings outside the area should also be included in the control and have been unable to reach a decision on this point. On the one hand, it is argued that since effective control will depend upon the presence of occupying forces it would be a mistake to take into control any undertakings in parts of the country where occupying forces are not stationed. Assuming that the Germans wished to undermine the authority of the Participating Powers, they would be certain to concentrate first on those outlying properties, and if the Participating Powers were not able or prepared to take the necessary counter-measures, their position would be weakened not only *vis-à-vis* these particular properties, but also with regard to the other properties within the area. The other view is that, in spite of the great force of this argument, there may be certain exceptional cases which would justify the acquisiton of industrial concerns outside the area. These exceptions should be confined to cases where the ownership of a concern outside the area, but within the British or American zones, would result in the Allies obtaining virtual 100 per cent. control of an important German industry. An example of this is the Hermann Göring Steel Works at Salzgitter, which with the plants in the Ruhr would probably represent the bulk of German steel production. The complete control of this industry would enable the Participating Powers to exercise considerable influence over its relationships with other steel-producing countries. It would enable them to supervise the operations of Salzgitter more closely than would be possible under rights of inspection conferred under a Peace Treaty. A decision on this point might be left open for later discussion with the other Powers concerned.

Industries to be controlled

6. The following groups of industries will be taken into control by the Allied countries concerned: –

(a) The undertakings in the area of the six principal coal and steel complexes, viz.: –

(1) Gutehoffnungshütte Aktienverein für Bergbau u. Hüttenbetrieb, Nürnberg[/Oberhausen].
(2) Hoesch A. G., Dortmund.
(3) Klöckner Werke A. G., Duisburg.
(4) Friedrich Krupp, Essen.

2 Ursprünglich Annex B. Vgl. Anm. 1.

(5) Mannesmann Röhrenwerke A. G., Düsseldorf.

(6) Vereinigte Stahlwerke A. G., Düsseldorf.

(b) All the other colliery companies and their associated companies in the area.

(c) All the other steel companies and their associated companies in the area together perhaps with the Hermann Göring Steel Works at Salzgitter (see paragraph 5 above).

(d) All the principal plants within the area belonging to large complexes principally interested in the chemical and engineering industries and major public utility enterprises (such as I. G. Farben, Demag, Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk).

(N. B. – The taking over by the Allied countries concerned of industrial complexes in the area is recommended for two reasons. First, it is impossible to draw a hard-and-fast line between steel and engineering; control of steel works which is essential would therefore automatically entail control of some engineering works. Secondly, we are committed under the Potsdam Agreement to break down concentrations of economic power; this will be particularly difficult to achieve owing to the lack of an investing middle class in Germany; if we cannot succeed in leaving these complexes in German ownership and breaking them up into their smaller constituents, the most satisfactory alternative would seem to be to acquire them ourselves.)

Form of control

7. The undertakings would be acquired as going concerns and transferred to an International Holding Corporation. The share and loan capital of the companies owning acquired undertakings, which would in most cases include assets which the International Holding Corporation would not wish to acquire, would be left in the hands of their original owners. The latter would look to the appropriate German authorities for compensation for the assets acquired by the International Holding Corporation but would retain through their share or loan holdings their interest in assets not so acquired, e. g., those outside the area. New German subsidiary companies would be formed by the International Holding Corporation to control and manage all the acquired undertakings. For the sake of clarity, the following definitions have been used in the ensuing discussion of this organisation: –

Corporation means the International Holding Corporation.

Operating Companies means the wholly-owned subsidiary companies operating the undertakings which have been acquired.

The capital structure of the Corporation need not be considered in detail at this stage, but it should be so designed as to ensure that the voting control would be retained by the Participating Powers while the profits, subject to such reserves as were thought necessary, were made available to the German people. The voting rights might be allotted to the Participating Powers in something like the following proportions: –

	Per cent.
United Kingdom, United States, France and Russia (each)	20
Holland	10
Belgium and Luxembourg together	10

The profits might be allocated either to the new local authority referred to in paragraph 17, or to the provincial Governments of the Provinces of Rhineland and Westphalia in amounts approximately proportionate to the value of the industrial properties acquired in each of these two Provinces. The provincial Governments rather than a central Government have been suggested partly because this would be in conformity with our policy of decentralisation, and partly because there might be no alternative central authority in Germany at the time the transfer was made. When, however, a German Government has been established and its administrative structure fixed it may prove to be desirable that it, rather than a local authority, should receive the profits.

Constitution

8. The direction of the Corporation would be in the hands of a Council which would consist of one representative appointed by each Power who would report direct to his Government. These representatives would be non-technical and would be concerned primarily with matters of broad general policy. They would also make decisions on recommendations received from the Industrial Committees (see below). Each representative on the Council would have votes equivalent to the percentage shareholding of his Government in the Corporation. Decisions of the Council would normally be taken by a 51 per cent. vote.

9. In addition to the Council, Industrial Committees would be set up for each of the main industries in which the Corporation was interested. Similar committees might be established to deal with such general subjects as finance, employment and trade. These Industrial Committees would consist of one member from each of the countries concerned. The main functions of the committees would be to ensure that these industries carried out the general policy laid down by the Council to keep themselves fully informed of their operations and in particular to take all steps necessary in regard to these companies to ensure the observance of the industrial disarmament clauses of the Peace Treaty. The voting rights of the directors of these Industrial Committees would be similar to those of the Council.

10. Below these again would come the German managements of the operating companies. Each group of industries would elect from amongst its members an executive body which would be the principal point of contact between the industry and the Industrial Committees.

11. In general, the policy of the Participating Powers should be to give as free a hand as possible to the German managements and the principal though not exclusive power which the Industrial Committees or the Council would enjoy would be that of veto.

Dispossession and compensation of previous owners

12. The undertaking would be taken over by simple requisition, the owners looking for their compensation to whichever authority, local or central, was designated as the recipient of the profits of the Corporation. Some special arrangements might be necessary in the case of interests acquired from non-German owners.

The relationship of the Corporation with the central German authority

13. This can be divided into two phases: –

(a) the period when the central authority consists of the quadripartite Control Council;

(b) after the Control Council has terminated and there is a central German Government.

14. As far as (a) is concerned, the powers of the Corporation will need no precise definition; their properties being situated in Germany, they will be bound by decision of the quadripartite Control Council and it must be assumed that since the four Powers represented in Berlin will be the four largest individual shareholders in the Corporation, no divergences of views are likely to develop other than those which in the first instance should be settled by the Control Council. In any case, during this period there will be no security risk.

15. When, however, the Control Council is wound up, the Corporation will need to have a charter from the German Government which will be incorporated in an agreement with the Participating Powers. The precise powers which the Corporation will need to enjoy in order to carry out its objectives can be left to be worked out in detail during the earlier stages of its existence when the Control Council will still be operating.

16. We have considered whether the Corporation would need any additional powers, such as the right to veto legislation or compel the German Government to pass new laws. Although at first sight there would appear to be some advantage in such an arrangement we have reached the conclusion that in practice it would be unlikely to achieve the desired effect. If the German Government is determined to sabotage by all means at its disposal the carrying out of the purposes for which the Corporation has been formed, the rights of positive and negative powers over German legislation which the Corporation would need to protect itself, would be so far-reaching as to render it impossible at the outset to establish the sort of relationship between the Corporation and the Government which would be essential for the plan to have any chance of success. We therefore think it preferable that the powers of the Corporation should be defined quite clearly in the charter. Any breach of the conditions set out in that charter would constitute a breach of the agreement between the German Government and the Participating Powers and would therefore entitle the latter to impose sanctions.

17. In order for the sanctions to be effective the Participating Powers must be prepared to take action along two lines. One of these is the temporary assumption by them of the powers of government within the area and the other the use of the occupying forces to reinforce their authority. It will be easier to apply the former if,

at the inception of the scheme, a new local authority is set up for the area. Although the new local authority would in normal circumstances have precisely the same relationship with a central German Government as any other local authority, it would have its own separate administrative machine which could be adapted for use by the Participating Powers in the area, should the occasion arise. The use of armed forces would certainly be required under these circumstances and it might also be necessary to make use of these if some action short of the assumption of powers of government were thought sufficient. For example, the stationing of contingents of the occupying forces at key points on the boundary of the area could be used to cut off at a moment's notice shipments of coal and steel from the Ruhr to the rest of Germany.

18. The relationship of this arrangement to the United Nations Organisation would have to be considered in the light of future developments. It might prove desirable for questions affecting the application of the agreement to be brought before the Security Council and in particular for the German Government to have the right of appeal in any case where the Corporation was exercising its powers in a manner which could be shown to be detrimental to German national interest where no issues affecting security were involved. A further point which must be considered is whether the Participating Powers will have the right to apply military sanctions within the area of their own initiative or whether they must first obtain the permission of the Security Council. The latter, though perhaps more logical, might be dangerous in that delays would probably occur which might prejudice the authority of the Corporation. This would be particularly likely if, in the event of a breach occurring which, in the opinion of the Participating Powers, justified recourse to military action, the German case was heard as well as that of the Corporation. A preferable arrangement would be a provision to be included in the Corporation's charter whereby a 75 per cent. vote of the Council constituted automatic authority for the Commander-in-Chief of the forces of occupation to take such action as the Council might prescribe. If this was accepted it would be only reasonable, however, to give the German Government the right of appeal *ex post facto* to the Security Council.

19. Two other points have been suggested for making this scheme more acceptable to the Germans and therefore less likely to arouse their lasting opposition. The first of these is a clause in the charter which would provide for the termination of control by the Participating Powers at the end of a stated period subject to the concurrence at that time of the Security Council. The second is that we should hold out to the Germans the promise of an eventual share in the voting rights of the Corporation provided they had co-operated satisfactorily with it in the meantime. As regards the first of these proposals, we think that if the Germans knew at the time the Corporation was formed that they would ultimately regain control of the acquired undertakings it would have an important psychological effect. From this angle a period of, say, 25 years, which would be within the lifetime of the majority of the population, would be most advantageous. But in view of the difficulties of re-educating the Germans within so short a period and the important security aspects involved, no period of less than 50 years is likely to be acceptable to the Participating Powers. The promise of eventual participation in the voting rights of

the Corporation presents greater difficulties. The Germans could not receive a share larger than that of the principal Powers, and this would not be sufficient to influence the decisions of the Council in matters of legitimate interest to the German Government where decisions are taken by a 51 per cent. majority vote. It might, however, enable them to interfere in the one field in which the Participating Powers should have undisputed authority, namely the use of armed force as a sanction against a breach of the agreement involving a threat to security.

Tariffs

20. It is important that the products of the operating companies should be allowed to pass freely and without discrimination throughout Germany. In the matter of import duties and of internal duties levied in their territories, the Participating Powers should grant most-favoured-nation treatment to goods produced by the controlled industries of the area. In all other respects they should make no arbitrary discrimination against such goods. Presumably any agreement arrived at by the Commercial Conference to be held during the coming summer would be applied so far as relevant to this case.

Industrial Policy

21. One of the great obstacles in the way of the Allied control of the principal industries in Western Germany achieving the objectives which we have in mind is the very real danger that in times of world slump the Participating Powers would exercise their control over German industry to ensure that it was Germany and not the industries of their respective countries which suffered the adverse consequences of declining world demand. In other words, there would be great temptation for each of the controlling Powers to export their unemployment to the Ruhr. To prevent this, some inter-governmental arrangement will be necessary which will secure for Germany a share in world export markets; allow her to participate in expansion of productive capacity brought about by the increase in world demand, and in times of slump to protect her home market for her home industries. This would in effect mean the setting up of a form of inter-governmental cartel and although the U. S. Government are known to be opposed to cartels, they may be prepared to agree to some form of inter-governmental machinery designed to meet this specific case.

Raising of fresh capital

22. If the operating companies are to be allowed to expand to meet an increase of world demand for their products, the Corporation will need to raise additional capital from time to time. Generally speaking, this capital should be raised from internal sources through the new local authority or the provincial Governments of the Rhineland and Westphalia. The latter could issue their own provincial Government bonds, and perhaps be given the right to secure these on earnings of the Corporation. In the latter event, however, the bond holders would receive no lien on the properties of the operating companies and no rights of foreclosure, since it is important to ensure that the security of the Participating Powers is preserved intact. The operating companies should also have the right to borrow abroad. In the

event of one of the Participating Powers being willing to put up the money, opportunity should be given to each of the Participating Powers to subscribe *pro rata* to the loan. The unwillingness of one or more Powers to subscribe should not of itself convey a right to veto the intended loan, provided that the necessary majority vote of the Council had been obtained to its issue. Subscription to a foreign currency loan by a Participating Power should not confer any additional voting rights. As in the case of internal borrowings, issues made by foreign Governments could be secured on revenue but not on assets.

Control of foreign exchange earnings

23. It has been suggested that the Powers represented in the Corporation should retain possession of the foreign exchange earnings of the operating companies, and only release these to the German authorities on satisfactory proof that they were not being used for undemocratic or warlike purposes. The Corporation would certainly need to protect itself in its charter from any foreign exchange control imposed by the central Government being exercised in such a way as to defeat the objectives for which the Corporation has been established. It is, however, important in our opinion that the general relationship between the Corporation and the German Government should be such that the Corporation would respect the authority of the German Government except where this can be shown as being used in a manner injurious to the Corporation's interests. It would therefore, in our opinion, be wrong for the Corporation in the case of the foreign exchange earnings of its operating companies to be placed in an exceptional position in which it became in its own right a judge of the political policy of the central German authorities. On the other hand, it might well be desirable, as a means of applying pressure in the event of a breach of the Peace Treaty, for the United Nations to have some general control over German foreign exchange expenditure as a whole. If so it would seem preferable to do this by means of canalising German foreign exchange receipts into some central banking fund, which the United Nations Organisation would have the right to block in cases of emergency.

Timing

24. If it is agreed that control by means of a holding company is the best means of achieving our objectives, it would be inadvisable for the Allies to take over the industries listed in paragraph 6 above until the undertakings in question can be operated as going concerns, and until the removals of plant and equipment under the reparation programme have been completed. When these conditions have been fulfilled it is probable that the structure outlined in the preceding paragraphs might be set up within a period of about twelve months. Pending the creation of the Corporation, the occupying power in whose zone the undertakings to be acquired are located might take their assets into custody in the same way as has already been done in the case of the Ruhr mines.

The lease to the Powers concerned of a prescribed area in German territory, coupled with the ownership or part-ownership of the principal industrial concerns within that territory

25. At first sight this proposal appears to have many attractions. In fact it amounts to a lease to the participating Powers for a fixed period of years of certain functions of government within the area concerned, which would be much smaller than the provinces of North Rhineland and Westphalia. In practice, however, it has many disadvantages. If the Allies were to exercise all the functions of a German Government, it would amount to political separation of the area from the rest of Germany. In any case, it would not be practicable for the Participating Powers to exercise these functions. The property interests of the Participating Powers in that area would be confined to the assets of the principal industries, *e. g.*, coal and steel, but all the rest would remain with their existing owners who for administrative convenience would remain subject to German law. Moreover, since the area in question (*i. e.*, the Ruhr) would be most sensitive to the impact of booms and slumps, it would be essential for the area for taxation and currency purposes to be treated as part of Germany. In other words, in times of prosperity the central German Government would expect to obtain revenue from the area with which to subsidise the poorer parts of Germany, while in times of slump the area itself would require subsidising out of the central revenues of the country.

26. If there was any real chance that the Participating Powers would receive the fullest collaboration from a central German Government these difficulties would largely disappear, but we do not think that this is a risk that we could afford to accept. A leased area with an antagonistic German Government would present intolerable problems. There would be no guarantee that the local German municipal authorities would be prepared to obey the orders of the Participating Powers, and if they did in fact adopt ca'canny measures, the Participating Powers would have no option but to take over the administration of the area themselves. This would be a considerable administrative burden in any circumstances, and if a Seven-Power Control involved the establishment of a Seven-Power Kommandatura, it is most unlikely that any efficient non-German administration could be achieved. There is also the political difficulty that if the lease was not regarded as separation the area would have the right to send deputies to the Reichstag. The Participating Powers would find themselves in an extremely embarrassing position if these deputies openly avowed their desire to terminate the régime. In the economic field the position of the Participating Powers could be made extremely difficult. If in times of slump the German authorities failed to subsidise the population of the area and widespread starvation resulted, the Participating Powers would have a direct responsibility to provide relief, which they could scarcely evade.

27. Although for the above reasons we have come to the conclusion that control by means of an international holding company is preferable to control by means of a leased area, we still regard the lease with all its dangers as preferable to political separation. In the first place, it would be possible under such an arrangement for the area still to remain part of the German Customs system, which would not be feasible if it was politically separated from the rest of Germany. Secondly, a lease has less finality about it than separation, and it would always be possible for the

Participating Powers to vary the terms of the lease according to the behaviour of the central German Government.

Annex A (1)

Establishment of German territory on the west bank of the Rhine as a separate State and the effects of such a proposal both on the new State and on the rest of Germany

We have assumed in considering this problem that the territory to be separated from Germany will be confined to that part of the Rhineland and the Palatinate which lies on the west bank of the Rhine and will exclude the Saar. In subsequent paragraphs we refer to this territory as „the State".

Effect on the State

2. There is little doubt that if the State were separated from the rest of Germany and set up as a new entity it could be made economically viable. The State possesses important natural resources in the shape of hard and brown coal mines, with rich agricultural land which should in time be capable of development to produce a substantial surplus of the higher cost foodstuffs. From the industrial point of view it contains important steel and engineering industries and unless these are substantially reduced under the reparation plan they could be adjusted in such a way as eventually to make the area largely self-sufficient so far as the production of plant and equipment is concerned. The State also contains important chemical industries. There is a substantial surplus of electric power in the State, but it is deficient in gas.

3. In spite of the satisfactory position summarised in the preceding paragraph, the setting up of a barrier between the State and the rest of Germany would undoubtedly create difficulties in regard to the disposal of the surpluses which are now consumed in other parts of Germany. There is a close connection between the State and the Ruhr, the latter taking surplus power from the State and sending it gas. The State also looks to the Ruhr for technical leadership. There are also strong economic connections with other parts of Germany to which the State sells important quantities of chemicals, including in particular carbide and cyanamide, and also special steels. The State also disposes of its surplus sugar production to the rest of Germany. With separation the State would become a new currency area, and on the basis of past experience, her exports to Germany would substantially exceed her imports from Germany. It is unlikely that Germany would be able to afford to import the surpluses from the State as in the past, given the economic difficulties with which she is faced and the further probable effects of the reparation plan. The State would therefore have to find new outlets for part at least of the exports which formerly went to Germany.

4. In general we conclude that there are no insurmountable economic objections from the point of view of the State itself, to its establishment as a separate political entity, provided that its population is not increased above its pre-war level. We would, however, point out that the creation of small independent States with a separate currency and fiscal system of their own is contrary to general economic

trends since it involves the creation of new tariff frontiers and is apt to retard the development of world trade. We should regard the prospects of the State as being very much more promising from the economic angle if it could be included in a Customs Union with, say, Holland, Belgium and Luxembourg.

Effect on the rest of Germany

5. There can be no doubt that from the point of view of the rest of Germany the separation of this area would add to her economic difficulties. The loss of territory in the east will have a very harmful effect on the economy of the country in any case, and it is extremely doubtful whether once the reparation plan has been carried out she will be able to support a tolerable standard of living without external assistance. It follows from this that the removal from Germany of any further area which is itself economically viable will increase the difficulties of the remainder of the country. There are certain added disadvantages in that separation would tend to result in the rupture of the strong economic and technical links which now exist between the Ruhr and the industries situated in the north of the State. This will be particularly the case in view of the fact that the production of the east and west banks of the Rhine were so largely supplementary. Hindrance to the free exchange of goods will necessarily lead to new capacity in Germany which will add a further burden to the German economy at a time when it will be endeavouring to piece together the assortment of plants left behind after the reparation removals.

6. There is one special burden which will be imposed on the rest of Germany. The loss of territory in the east will leave Germany with a far greater density of population than she had before the war. The settlement of Germans transferred from ceded territory in the east and from central Europe will present great difficulties. The State, in view of its present comparatively low density of population and opportunity for agricultural development is a natural reception area for some of the transferred population. This would no longer be the case if the State were set up and as a separate entity since it would be important to ensure that it did not start its life with prospects of appreciable unemployment. Adjustments at a later date on any large scale would be impracticable since the nationality of the inhabitants of the new State would have to be determined at the time it was set up and the subsequent influx of large numbers of Germans would prejudice any chances of stability. The creation of the State would therefore add to the difficulties with which the German Government is already faced in settling transferred populations.

78.

7. 2. 1946: C. Steel (Lübbecke) an Foreign Office

FO 371/55586/C 1480/131/18. Cypher. Telegram No. 49. From Office of Political Adviser to Commander-in-Chief Germany (Lübbecke) to Foreign Office. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on". Despatched 3.33 p. m., Received 4.05 p. m., 7. 2. 1946. Important. Cabinet Distribution. Repeated to Washington, Paris, Moscow.

Grotewohl and Dahrendorf came to dinner on February 4th, Mr. Albu being present. Their news was not encouraging.

Grotewohl, though cheerful at first looked puffy and worried. After dinner we came to the point and when I asked him how the question of joint lists was going he said the end was very near. I said we could not understand how S.P.D. could find really common ground with the Communists. There was surely all the difference between freedom and totalitarianism. Grotewohl said it was not a question of programmes, but of naked facts. The recent election to Berlin Trade Union Assembly had encouraged the Communists to force the pace. Not only was the strongest pressure being brought to bear on them personally (he spoke of being tickled by Russian bayonets) but their organisation in the provinces had been completely undermined. Men who four days before had assured him of their determination to resist were now begging him to get the business over and have done with it. There had been every kind of pressure on these people from offers of jobs to plain abduction and if he, Grotewohl, with his Central Committee continued their resistance they would merely be disowned and replaced by provincial committees. Moreover there was no point in resisting: they had nothing to hope for from us. On my enquiring what he meant Grotewohl said that evidently [the] „iron curtain" (he used the expression) had come to stay. The French were blocking any approach to German unity and in these circumstances no support from other zones could help them. I asked whether, if agreement were reached on Central Administration he would be encouraged to maintain his independence and he was very emphatic that he would be, even if existing restrictions on movement between East and West were maintained. We held out no hopes of any immediate progress on this measure beyond making it clear that His Majesty's Government were in favour of unity.

I then asked if we could help by judicious publicity in [the] British press and Mr. Albu suggested a statement by the Labour Party. Neither Grotewohl nor Dahrendorf were much in favour of this, obviously fearing repercussions upon themselves.

Finally we explored the question of their visit to Schuhmacher [sic!] next day. Their only concern everywhere is to secure understanding of Western party for their position and to prepare the way for some kind of recognition for their position. They would in fact like Schuhmacher's [sic!] agreement to S.P.D. in Berlin remaining in some kind of suspended animation until something turned up.

Timorous though this attitude is and unwelcome the prospect, neither Albu nor I can see any alternative to acquiescing in Grotewohl's tactics and assuring him of all

the support we can, particularly in prevailing on Schuhmacher [sic!] to keep the door open. Dahrendorf spoke of their having resisted to the point of personal danger, and I am afraid that this is not an argument that we can conscientiously advise him to put to the test. Moreover, as Grotewohl said, they are underminded in the provinces and can do little beyond martyrising themselves. We are nevertheless in favour of doing all that is possible by suitable publicity to give the Russians pause. Grotewohl spoke of decision being very close but if we can postpone it some good may come and I do not think we need worry for Grotewohl's scruples. Albu and Lt. Col. Annan will also see Schuhmacher [sic!] as soon as possible and point out to him the stupidity of forcing a break at this time.

I am very depressed by all this but it would seem that the Russians are now shedding even such threadbare gloves as they have hitherto worn. Grotewohl said that with Communists' latest invitation to ex-Nazis to join the party (on which I shall be reporting from Berlin) and swallowing of S.P.D. they will swamp the C.D.U. and achieve their single party. He promised, for what it is worth, to keep up his relations with us and that is perhaps the only redeeming feature for the moment.

Please, pass quickly to Norfolk House.

Kommentar A. A. E. Franklin, 9. 2. 1946

This is a major defeat and enough to make anyone look „puffy and worried". The decision to adopt a joint list has now virtually been taken. It means a united front under the Communist Party. A German puppet régime for the Soviet Zone will now soon be an accomplished fact. The Kreis elections on a single list can now take place (probably March) and will no doubt rapidly be followed by elections at higher levels. This decision in fact means that we can kiss good-bye to democracy on the Western pattern for what is practically half of pre-war Germany which politically is now being reduced to a Balkan level.

A week or so ago Berlin was still able to feel that „time was on the side of democracy". We were not convinced, and now we have the answer, as the reality of the position is now staring us in the face.

The key sentence in this telegram seems to be „they (the Social Democrats) had nothing to hope for from us". On the one hand, they saw the reality of Soviet power backed by Soviet prestige and troops, by pressure, threats, persuasion, bribes and above all by active interest and intervention in political affairs. The Communist Party as usual was disciplined and dynamic and entirely unshackled by moral inhibitions. On the other hand, they saw the apathy, wavering and uncertainty, if not impotence of the Western Allies and above all, their absence of any unified or clear policy. There could clearly be no question of the choice they were forced to make.

They were, no doubt, particularly influenced by the fact that the Communist Party has spoken loudly and persistently in favour of a unified Germany. They may even have been promised support in this respect and a unified Germany is probably still considered as the most important issue by all German Political Parties. The anti-Fascist Parties were recently allowed on the Berlin radio to broadcast their

resolution in favour of a unified Germany. It is significant that Grotewohl should have referred to the French blocking of any approach to German unity and there can be little doubt that the German Political Parties are fully aware of the French and our own tentative views on the Ruhr and the Rhineland. This knowledge no doubt weighs heavily against us.

There remains the question of „keeping the door open". Here it is most unlikely that the Soviet Authorities have any interest in keeping it closed. In fact quite the reverse. It is probably true their interest is by no means restricted to Berlin and their own zone. There is every reason to believe that they are above all interested in retaining Berlin as the political centre of Germany and in influencing political development in Western Germany through the politicians in Berlin. This alone would account for their anxiety to keep such men as Grotewohl and Kaiser in spite of their real or ostensibly anti-Soviet attitude. It is most improbable that the S.P.D. will be allowed to subside into a state of „suspended animation". Its activities and links with the Western zones will probably be stimulated and intensified. Their chance of winning over the Social Democrats in other zones in the immediate future are obviously poor. But once the full effect of Potsdam makes itself felt in unemployment, famine and economic chaos and once the Western Allies are committed to the internationalization or separation of the Ruhr and the Rhineland, we are likely to find a very different story. In such conditions almost all German Political Parties must turn to Moscow and the Soviet sphere will have been extended to the Rhine, if not beyond it. The economic and social „Balkanization" in the Western zones will in the meantime have contributed its share to such a development. This telegram suggests that the iron curtain is stationary; there is no reason to believe that this is in fact the case. It is hard to agree in this connexion with the comments on Schuhmacher's [sic!] „stupidity" which look to me more like horse-sense.

The idea that such a development could be kept in check by „judicious publicity" or by the occasional display of Toc H spirit[1], with which some of our Military leaders are imbued, is hard to swallow. Such a development could only be arrested if in Germany, as elsewhere in Eastern Europe, we were to adopt [a] vigorous and joint Anglo-American policy. Unless we do this, the rot will probably continue until we finally see the emergence of a proletarian Germany including the Rhineland and the Ruhr. If we continue to follow our noses on the present political course, we are likely to go the way of the „Gadarene Swine". This telegram should be copied to Washington, Paris and Moscow.[2]

---

1 Toc stand für den Buchstaben T in der von der britischen Armee im Ersten Weltkrieg benutzten Buchstabiertabelle; H blieb unverändert. Nach dem Krieg wurde von dem Armeepfarrer Tubby Clayton ein Veteranenverein „Toc H" gegründet, der die Erinnerung an die „guten alten Tage" der Kameradschaft und Opferbereitschaft im Krieg wachhielt; daraus entwickelte sich der Begriff „Toc H spirit". Freundliche Mitteilung von Lord Annan.

2 Randnotiz O'Neill: „It has been repeated to them."

Kommentar C. O'Neill, 9. 2. 1946[3]

While agreeing with much of Mr. Franklin's minute, I think he takes all this a bit too tragically. „We have lost a battle: we have not yet lost a war." After all, more than 2/3 of the Germans do not live in Berlin or the Soviet zone.

But this is certainly depressing news. Before Germany was defeated, I was much inclined to fear she would in the long run, of her own choice, opt for Eastern Europe against the West, for collectivism against individualism, for totalitarism against democracy. But I confess I did not anticipate that collective Soviet totalitarism would be forced on part of Germany, against the will of most people there. Now should we console ourselves by reflecting that it is done against their will. Their opposition is not going to alter events; and in time it will change to acquiescence, and then to support. Two further reflections. First, every deterioration of physical conditions in Germany – less food, less clothing, less work – favours the development of Communist influence there; and the Russians are obviously aware of this. They are out to disintegrate the social structure of Germany. Second, we are now seeing the results of the work of those men of whom we were given such a terrifying glimpse in the report on the highly organised groups of Communist prisoners who, under the SS, terrorised and organised Buchenwald and other Nazi concentration camps.

What actions are we to take? There would I think be no advantage in using those developments to urge the French to reconsider their policy on Central German Administration Departments. They would not do so. And it is difficult to use arguments based on this telegram to a Govt., itself composed partly of Communists. All we can do, I think, is to try and see that publicity is given in the British and American press to those developments as they progress. I submit a draft telegram to M. Steel.[4]

And we should in general be warned by those developments to avoid so far as possible agreeing, for the sake of peace and quiet in the Control Council in Berlin, to measures which will unnecessarily increase the disintegration of the economic life and social structure of our zone.

Kommentar J. M. Troutbeck, 9. 2. 1946[5]

Mr. Franklin and Mr. O'Neill have both written very good minutes. I feel that they size up the situation better than the Political Div. in Berlin which, as Mr. Franklin reminds us, was saying a week or so ago that „time is on the side of democracy". The real weakness of our position lies, I think, in Potsdam and its aftermath. As a result we find ourselves acquiescing and abating the disintegration of Germany's social structure which I agree with Mr. O'Neill it is Russia's aim to bring about. Potsdam in fact will complete the ruin of every class which might be on our side,

3 Handschriftlich.

4 Nicht abgedruckt.

5 Handschriftlich; von B. A. B. Burrows am 9. 2., Sir O. Harvey am 11. 2. 1946 abgezeichnet.

that is to say everybody with anything to lose. The adventurers and thugs who were the backbone of the Nazis will be welcomed into the Communist camp.

There is perhaps one thing we may be able to do if the battle over the level of industry goes against us and we have to acquiesce in the Carthaginian measures for which our Allies are pressing. And that is to give the fullest possible publicity to our attitude, saying that while acting in the imperative interests of inter-allied harmony, we do so with great misgivings as we believe that those measures will create a wilderness in the middle of Europe and disastrously put back European recovery.

79.

12. 2. 1946: Entwurf einer Kabinettsvorlage von O. C. Harvey

FO 371/55586/C 3216/131/18. „Future Level of Industry". Draft paper for the Cabinet. Secret.

1. At the meeting of the Cabinet on the 4th February[1] I was invited to submit the recommendations of the Overseas Reconstruction Committee for resolving the difficulties which had arisen in the quadripartite discussions in Berlin about the future level of industrial production of Germany.

2. It will be within my colleagues' recollection that as a result of the agreements reached at Yalta and Potsdam, Germany is to make the maximum reparation consistent with her being left enough resources to subsist without external assistance at an average living standard not exceeding that of European countries other than the United Kingdom and Russia. It was agreed at Potsdam that the claims of the U. S. S. R. and of Poland should be met by removals from Eastern Germany and those of other countries from Western Germany. In addition the U. S. S. R. was to receive 25 % of the deliveries of capital equipment from the Western zones, part of which would be paid for in an equivalent value of other commodities. The amount of equipment to be removed from the Western zones would be determined within six months, that is to say by the 2nd February, 1946.

3. Discussions were duly started in Berlin to determine the amount of equipment which, in accordance with the agreed principles, should be removed from the Western zones and to determine the level of industry which Germany should on the same principles be permitted to retain. These discussions ran into difficulty over the question of the steel industry and, in the hope of broadening the field of discussion and thus facilitating rapid agreement, the Chancellor of the Duchy of Lancaster sought the authority of the Prime Minister for the circulation to the Allied Co-ordinating Committee of a memorandum containing a comprehensive plan for the reduction of the whole of Germany's industrial capacity. This plan, which was presented to the Co-ordinating Committee on the 31st December, 1945, followed

1 Protokoll in: CAB 128/8.

the general policy already approved by H. M. G. In particular, in addition to the suppression of all manufacture of strictly war weapons, aircraft, etc. on which there can be no controversy, the plan provided for the following measures of industrial disarmament: –

(i) the reduction of shipbuilding to the minimum scale necessary to maintain a fleet of small coastal and fishing vessels and internal canal traffic, and the elimination, apart from these, of the whole German merchant marine;

(ii) the total elimination of high-pressure hydrogenation plants and of all production in such plants of synthetic oil, ammonia and methanol, and the elimination, or at least the reduction to home requirements, of the production (as distinct from the fabrication) of aluminium, magnesium and synthetic rubber;

(iii) the limitation of steel capacity to 9 million tons, with a corresponding reduction in the level of the general engineering industry, including in particular machine-tool holdings and the production of machine-tools, locomotives and heavy vehicles; and the total elimination of the ball-bearing industry.

4. My colleagues should be aware of the effects of these measures on the economy of Germany. They include:

(i) an overall reduction in the value of industrial output by over one-third below the level of 1938;

(ii) an overall reduction in the level of output of metals and engineering by about 60 % below 1938;

(iii) a reduction in private consumers' expenditure by 25–30 % below 1938;

(iv) a reduction in the German diet calculated to reduce expenditure on food by 20–25 % below the pre-war level, leaving only about two-thirds of Germany's pre-war consumption of meat, fats and other animal products;

(v) a reduction in consumption of textiles, clothing, boots and shoes by about 35 % below the pre-war level;

(vi) a large reduction in housing standards, which in 1949 may be about 30 % below the pre-war level;

(vii) a reduction in imports to just under Rm. 3 billion, and in exports to about Rm. 3.2 billion, leaving a surplus of Rm. 200 million towards the costs of occupation.

5. Despite the severity of the British plan, its proposals were regarded as too mild by our Allies, particularly in respect of the steel capacity which Germany should be allowed to retain. In order to reach agreement, the British Delegation therefore agreed to reduce the figure for steel capacity from 9 million tons to 7.5 million tons. This reduction however clearly upset the whole balance of the British plan and, in order to avoid a position in which Germany would be left with a substantial deficit on her balance of payments, the Overseas Reconstruction Committee at its meeting on the 25th January[2] approved a proposal by the Chancellor of the Duchy of Lancaster that certain relaxations might be made in respect of synthetic oil,

2 Protokoll in: CAB 134/595.

nitrogen, rubber and similar plants. The Chancellor of the Duchy was authorised in further negotiations to work on the basis that such plants could be temporarily maintained in, or restored to, production, should this be found necessary for the purpose of Germany's balance of payments and reducing expenditure by the British taxpayer on the support of the German economy.

6. At the same meeting of the Overseas Reconstruction Committee there was discussion of a further point which seemed likely to give rise to controversy. This was the interpretation to be given to the passage in the Potsdam Agreement which limits Germany's industrial capacity to an amount sufficient to provide her with an average standard of living of all European countries other than the U. K. and U. S. S. R. Should this be taken as meaning that Germany is to be permanently held down to this level or is it intended to allow her to recover gradually through her own efforts provided some limitation is imposed on the development of her war important industries? The Committee agreed that the Potsdam Agreement should not be interpreted to mean that the measure to be taken in the reparation stage should bind the German economy for all time. On the contrary they felt that a distinction should be drawn between measures to deal with the short term and reparation stage and those to be imposed under a plan for the long term control of the level of German industry.

7. Meanwhile the discussions in Berlin have reached a deadlock, the immediate bone of contention being the level of the German steel using industries. The issue is briefly as follows: It was agreed in the Control Council that until further notice German steel production should be limited to 5.8 million tons per annum. It was also agreed that sufficient capacity should be retained to produce 7.5 million tons. The question then arose whether the capacity of the steel-using industries should be reduced to a point consistent with a steel production of 5.8 million tons or to the figure of permitted capacity, i. e., 7.5 million tons. The Americans and the Russians held strongly to the former interpretation. We on the other hand maintained that a margin of capacity above the permitted production figure must be left in other industries just as in the case of steel. We offered to examine two plans, one on a 5.8 million tons basis and the other on a 7.5 million tons basis, but the Americans and Russians categorically refused to examine any plan except one on a 5.8 million tons basis. The French were prepared to consider two plans though they favoured the American and Russian approach. As no agreement could be reached the matter was referred by the Control Council to Governments.

8. The Chancellor of the Duchy kept me closely informed on the discussion of these matters in Berlin and I took the opportunity of mentioning them to Mr. Byrnes during his visit to London. I did not reach any conclusion during these talks but I subsequently sent him a message[3] outlining our views and asking his support for acceptance of a plan which would leave Germany with a sufficient capacity to achieve a reasonable standard of living and a sufficient margin for exports to enable her to pay for essential imports without external aid. Unless we achieved this the

3 Telegr. Nr. 899. Foreign Office an britische Botschaft Washington, 24. 1. 1946. FO 371/55599/C 1030/142/18. Nicht abgedruckt.

German people would be condemned to continuous mass unemployment and probably starvation. The only alternative would be to subsidise Germany ourselves, or to allow her to rebuild her industries with borrowed capital. We could not afford the former, while the latter eventually would prove a serious threat both to security and to the commercial interests of the United Nations.

9. I have now received a personal note from Mr. Byrnes[4] in answer to my message which shows that he is not at this stage at any rate prepared to support us in the line we are taking. He supports the view of the American representative on the Co-ordinating Committee, General Clay, that the margin of capacity which has been left in the case of steel is not intended to allow for a gradual increase in production but merely to ensure that the permitted production figure of 5.8 million tons is in effect achieved, and he is only prepared to provide for similar safety margins in other industries. We therefore still remain in a minority of one vis-à-vis the other three Powers.

10. In the meantime General Robertson has informed General Clay that he will be prepared to agree to the Economic Directorate being instructed to prepare a plan based on 5.8 million tons but that the British member of this Directorate will have no power to accept it. On the contrary, unless it can be shown that the plan covers the points to which the British Delegation attach importance, he will almost certainly reject it.

11. I have informed Mr. Byrnes[5] of this proposal which, I understand, General Clay has agreed to support, and suggested that the matter should be allowed to rest there for the time being. I have, however, expressed the earnest hope that if we are able to show that the new plan is unworkable from the point of view of achieving a balance of payments, he will give his support to the upward revision of capacity levels generally.

12. I must admit that I am not hopeful of this fresh approach meeting with much success. Although there are points of fundamental difference between the Americans and Russians on matters in which on the lower level we and the Americans see very much eye to eye (e. g., on the level of German food imports where the Russian figure is 40 % of the Anglo-American figure), the Americans seem bent on meeting the Russians and will probably make substantial concessions. The larger these concessions, the wider the gap will be between the resultant standard of living and what we consider Germany should have if the well-being of Europe is not to be sacrificed. We can no doubt adopt a go-slow policy with a view to postponing a decision as long as possible, but such a course would undoubtedly lead to a rapid deterioration in the relations between the occupying Powers and I do not recommend it. On the contrary, I think it important for us to make up our minds now on the attitude we shall take if the anticipated clash takes place.

4 Telegr. Nr. 1266. Britische Botschaft Washington an Foreign Office, 8. 2. 1946. FO 371/55599/C 1472/142/18. Nicht abgedruckt.

5 Telegr. Nr. 1267. Foreign Office an britische Botschaft Washington, 8. 2. 1946. Ebd. Nicht abgedruckt.

13. The issues are, I think, quite clear. We can decide either to accept a penal reparation plan for the purpose of maintaining the principle of unity in the Control Council, or we can insist on retaining in our own zone of occupation, which contains the major part of the industry of Western Germany, enough plant to achieve for the Germans a reasonable standard of living and ensure a balance of payments. This latter course, however desirable on economic grounds, offers most objectionable features from the political angle. H. M. G. would be acting unilaterally in assuming responsibility for maintaining German industry in the Ruhr and Western Germany on a higher standard than their three partners regard as safe for security. It would lead to a first class clash not only with the Russians but also with the U. S. and the French which would have serious repercussions in every other field where we look to them for support. It would deliver a fatal blow to the principle of quadripartite control of Germany on the basis of German unity for which we have hitherto contended.

14. Before facing this dilemma I should draw attention to a third alternative which, if it could be achieved, might both meet our insistence on an adequate industrial level in Western Germany and yet be reconcilable with the requirements of our partners for a lower level in Germany than we can approve. The bulk of the equipment in question is in the Ruhr. We could propose a revision of the Potsdam plan whereby the Ruhr should be subjected to differential treatment in respect of the level of German industry as a whole in return for it being placed under a special régime for security;[6] in other words, we could adopt something like the French plan for separating the Ruhr from Germany and placing it under international control. As part of this plan in which all concerned would participate, we should require that the level of industry in the Ruhr should be calculated to ensure the success of the international consortium concerned in this operation.

15. This last alternative, however, would seriously reduce reparation deliveries. Russia and Poland are entitled to 25 % of the industrial equipment declared surplus to the German peace economy in the Western zones, the claims of the Western Powers being met from the remainder. If the Ruhr is given differential treatment and even though Ruhr plant for war material would still be prohibited and therefore available for removal as reparations, the total surplus for disposal would be reduced, thereby reducing the shares of Russia and Poland as well as of the Western Powers. The proposal therefore must be expected to meet with strong Soviet opposition.

16. On the other hand, we should surely be on firmer ground if we made a frank proposal to this effect to our partners rather than acquiesce in what we regard as a penal and fatal economic settlement or, still more, take the law in our zone into our own hands. Moreover, there is a further argument. In either of the two earlier

6 Nach der im Foreign Office erfolgten Kritik änderte Harvey die folgende Passage; sie lautete jetzt: „In other words we could either adopt the French plan for separating the Ruhr from Germany and placing it under international government and control or we could propose placing the Ruhr industries under an economic control only while leaving an area inside Germany [...]
15. Either of these variants, however, [...]."

alternatives H. M. G. would remain saddled with the responsibilities of the finance, administration and feeding of the Ruhr. The third alternative, if adopted, would[7] enable H. M. G. to share these responsibilities with their Allies, but how far they could be induced to agree to do so must be problematical. I therefore bring the problem to the Cabinet for decision.

17. To sum up: –

I ask my colleagues to confirm the provisional decision reached by the Overseas Reconstruction Committee that in fixing the level of German industry the following principles should be observed:–

(a) That a distinction should be drawn between the measures to deal with the short-term or reparations stage, and those to be imposed under a plan for the long-term control of the level of German industry.

(b) That the Potsdam Agreement should not be interpreted to mean that the measures to be taken in the reparations stage should bind German economy for all time.

(c) That in further negotiations the Chancellor of the Duchy of Lancaster should be free to work on the basis that synthetic oil, nitrogen, rubber and similar plants could be temporarily maintained in, or restored to, production, should this be found necessary for the purpose of Germany's balance of payments and of reducing expenditure by the British taxpayer on the support of the German economy.

Further I seek a decision from the Cabinet on the following alternative courses of action with regard to the German reparation plan:–

(a) Regardless of the views of the other three Powers, to insist on retaining in the British zone of occupation sufficient industrial capacity to permit of Germany achieving a reasonable standard of living including sufficient exports to meet the full cost of essential imports;

(b) To agree, for the sake of reaching unanimity on the Control Council and avoiding a clash with America and Russia, to a more drastic reduction in capacity even though this may clearly lead to the impossibility of achieving a balance of payments, to permanent large-scale unemployment, and the undue depression of German living standards;

(c) To propose a modification of the Potsdam Agreement providing for differential treatment of the Ruhr, with or without political separation, and for a consortium to operate the Ruhr industries for the general benefit of Europe as a whole.[8]

(As regards the last alternative, I am submitting to my colleagues a separate paper.)[9]

---

7 Korrigiert in „might".

8 Absatz (c) lautete in der ersten, Bevin vorgelegten Fassung folgendermaßen:
„To propose a modification of the Potsdam plan providing for the separation of the Ruhr from Germany, the establishment of an international administration as well as a consortium to operate the Ruhr industries for the general benefit of Europe as a whole, together with the consequential raising of the level of industry permitted in the Ruhr. (As regards the last alternative I shall shortly submit to my colleagues a paper giving my views on the French proposals for the Ruhr and the Rhineland.)" Bevin hatte diesen letzten Satz gestrichen; Harvey hatte dann die o. abgedruckte Fassung vorgelegt.

9 Vgl. Dok. Nr. 80.

Kommentar E. L. Hall-Patch, 5. 3. 1946[10]

1. The meaning of the final phrase of the penultimate sentence of paragraph 14 of the attached draft is not entirely clear to me. It reads as follows: –

„in other words, we could adopt something like the French plan for separating the Ruhr from Germany and placing it under international control".

2. Does this mean the political separation of the Ruhr from the rest of Germany which is the key-note of the French plan, or does it mean the control of the industries of the Ruhr by an international consortium as advocated by the Secretary of State? These are very different conceptions. In my view, the first would be disastrous from the point of view of the economic future of Europe, while the second, although of immense practical difficulty, is a solution that might possibly be made to work. In any case, I suggest we should state clearly here what it is we have in mind.

3. But in my view paragraph 14 of the draft raises the whole question of the future of the Ruhr, which is being dealt with in extenso in other papers. It seems inappropriate to raise it as a side-issue on a report on the general level of industry in Germany and it would perhaps be preferable to delete this third course from the present draft. The deletion of paragraph 14 and the two succeeding paragraphs of the draft would, in any case, be necessary if the Secretary of State's deletion of the final paragraph were to stand.

4. If paragraph 14, 15 and 16 of the draft are to stand, I would, however, suggest in addition to the clarification suggested in paragraph 2 above, two further amendments: –

(a) to stress that there will be serious political difficulties with the Russians if we suggest leaving any substantial industrial potential in the Ruhr, even if the area is detached politically or its industries are to be under a special régime. A strong Ruhr is anathema to the Russians, irrespective of who controls it, and any suggestion of revising the Potsdam Agreement is bound to raise a first-class political issue. The Russians have no qualms about making Germany a wilderness. The Western Powers have, and it is the Western powers who will have to pay the bill.

(b) The suggestion in the ante-penultimate sentence of paragraph 16 of the draft is that our Allies will share our responsibilities for the finance, administration and feeding of the Ruhr. This passage should, in my view, be expanded, as it gives the impression that the Allies will assume a considerable share of our burden. This is extremely doubtful. The French are being rapidly denuded of their foreign resources; they are at present unable to provide adequately for their own zones of occupation either in Germany or Austria; their internal financial difficulties are acute and they will be in no position to add to their present burdens for some years. The Americans are showing great reluctance to help us with foodstuffs for our zone and the indications are that they will seek to withdraw from the occupation as soon as they decently can. In the meanwhile they are being most unhelpful. That leaves

10 Offensichtlich hat Hall-Patch dieses Dokument erst relativ spät erhalten.

the minor Western Allies, who have so far made no contribution and are unlikely to do so in any substantial manner in the future. Unless this passage is expanded as suggested above, I am afraid it will give a false impression to the reader.

80.

12. 2. 1946: Entwurf einer Kabinettsvorlage von O. C. Harvey

FO 371/55586/C 3216/131/18. „The Settlement of Western Germany". Draft paper for the Cabinet. Secret.

I. ORIGINAL BRITISH PLAN

1. Considerable thought was given in London before the end of the war to the problem of economic security. These studies were based on the assumption that Germany would in due course regain possession of all her former territory and industries in the west, and economic security was sought in terms of using the period of total occupation (which, it was postulated, should last at least ten years) to enforce drastic measures of industrial disarmament, coupled with a fundamental change in the pattern of German industry. In addition, it would be a matter for subsequent determination what measures of control and inspection were needed to ensure that the security thus gained remained permanent.

II. FRENCH PLAN

2. The French were meanwhile thinking on quite different lines. Already in August, 1944, M. Massigli informed Mr. Eden of his Government's desire that the Rheno-Westphalian basin should be permanently occupied, placed under a special political régime and drawn into the western economic orbit. This conception became a constant theme in French public statements and at the Foreign Ministers' Conference in London in September, 1945, M. Bidault circulated a memorandum which included the statement that „the final separation of this region, including the Ruhr, from Germany is both indispensable in order to cover the French frontier and an essential condition for the security of Europe and the world".[1] The Conference decided that the questions raised by the French memorandum should be the subject of preliminary study through the diplomatic channel. The problem would then be submitted for consideration by the Council of Foreign Ministers with a view to decisions being taken.[2]

3. Shortly after the London Conference a delegation of French officials visited London and a series of meetings took place with the object of elucidating the French

1 Dok. Nr. 21.

2 Dok. Nr. 27.

proposals. A report on these discussions is attached as Annex A.[3] The French have since then held discussions with the U. S., Soviet, Belgian and Netherlands Governments, but the attitude of these Powers has not yet been revealed. It will be seen that the French base their proposals on the idea of security. They take the view that the Germans will be highly discontented with any settlement, and it is only by removing the Ruhr and the Rhineland from their control that they can be prevented from giving effect to this discontent by means of renewed aggression. The French do not try to justify their proposals on economic grounds, though they deny that there is any inherent economic objection to them and claim that their plan would facilitate the use of the Ruhr resources in the general interest.

4. Their proposals may be summarised as follows:

A. THE RUHR

(i) Political

The Ruhr area, defined as being an area as small as possible to include the main mines and industrial enterprises, should be finally and completely separated from Germany. German sovereignty over the area would be abolished.

The territory would be governed by an international governing commission responsible to a body containing representatives of all the powers concerned. The governing commission would have full powers of government in the Ruhr territory. The local inhabitants would be able to elect local administrative bodies and might progressively be associated with the higher functions of government.

The Powers concerned should provide forces of occupation for the Ruhr territory amounting in all to about 50 000.

The régime should be supervised and guaranteed by the states signing the instrument which set it up. The scope of the guarantee would be in conformity with the provisions of the United Nations Charter.

The decision to separate the Ruhr territory from Germany should be taken at once and publicly announced. Its implementation should begin at once, but should take place by stages.

(ii) Economic

The establishment of a separate Ruhr territory should not affect the carrying out in the Ruhr of whatever reparation plan is agreed on for the whole of Germany.

The mines and important industrial enterprises in the Ruhr should be expropriated and handed over to international consortiums or international public utility undertakings. Any additional finance required by these consortiums would have to be supplied by the Powers concerned. The profits accruing to the consortiums could be used in the first place as part of the reparations due to the Powers concerned, and in the second place in order to help to pay for the imports which the controlling Powers agreed should be allowed to enter Germany.

---

3 Vgl. Dok. Nr. 45.

The governing commission could ensure that the economic structure and production of the Ruhr did not disturb the economic or industrial situation in other areas.

The production of iron and steel in the Ruhr should be considerably reduced. The Ruhr industry should concentrate on the rolling and finishing of metallurgical products.

Coal output would be increased and power output reduced.

There would be a limited chemical industry.

There would be a new and separate currency with a local bank of issue.

The governing commission would be free to fix customs duties but there would be no special customs barrier round the Ruhr. There would be no objection to the export of Ruhr products to Germany.

B. RHINELAND

The Rhineland, consisting of German territory west of the Rhine, should be finally and completely separated from Germany and German sovereignty over it abolished. It should become the territory of an independent state, or of two or three independent states, which would be almost entirely self-governing, except that they would be subjected to permanent occupation by foreign troops.

The French view is that Germany must never again be able to use the Rhineland as it has been used in the past, as a spring-board for attacks against France, and that France must be in a position to station troops, possibly with the co-operation of other Western European Powers, along the whole length of the west bank of the Rhine, perhaps with some bridgeheads over the Rhine.

C. SAAR

The French ask that the ownership of the mines should be transferred back to France, that the Saar should become part of the French currency and customs area, and that it should be permanently occupied by French military forces.

5. The French proposals cannot be fully appreciated unless set against their background. After the last war the French, having suffered pitiless casualties on an already declining population, sought above all security against their richer and more populous neighbour; in addition they wished to get what reparation was possible for the physical damage to their country. To satisfy these aims they put forward two demands in the territorial sphere, apart from the return of Alsace-Lorraine. First they claimed the annexation of the Saar territory. Secondly, they pressed for the political separation from Germany of the territory west of the Rhine, its constitution as an autonomous State or group of States, and its inclusion in a customs union with the western countries. The essential military conditions were that the Rhine bridges should be controlled and that the barrier should be held, not by the French alone, but by inter-Allied forces.

6. Under both heads they were disappointed. In the Saar they obtained ownership of the mines but, at the insistence of the British and Americans, the territory was

placed under international administration, its final fate to be determined by plebiscite after fifteen years. The plebiscite in 1935 showed an overwhelming majority in favour of re-incorporation in Germany. Their proposal for the Rhineland was also opposed both by Great Britain and the United States, and eventually they were persuaded to drop it in favour of (a) treaties of guarantee, (b) the temporary occupation of the Rhineland, and (c) the permanent demilitarisation of the German territory to the west of the Rhine plus a fifty kilometre strip to the east. The treaties of guarantee in the event never came into force at all. The occupation of the Rhineland was prematurely brought to an end at the very time when Germany was beginning to regain her strength. The demilitarised zone, though subsequently confirmed in the Locarno Agreement, was violated by Hitler with impunity in 1935. In 1940 Marshal Foch's worst fears were fulfilled.

7. In putting forward their claims to-day the French therefore have a background of painful experience. And what they are now trying to do is in effect to persuade us in the light of our common sufferings to accept to-day what we refused to accept in 1919, and indeed to accept rather more. For experience has taught them the importance of industrial war potential, hence their insistence on the separation from Germany not only of the Rhineland but also of the Ruhr. They regard a favourable settlement of this question as the pivotal point of their whole foreign policy. If we reject their claims or whittle them down in such a manner as to deprive them of what they regard as essential to security, we can have very little hope of maintaining any close relations with the French. They will seek their security elsewhere, and no doubt in Moscow. The defeatism which is at the bottom of the great part of their present internal troubles will be intensified and the chances of their returning to stable conditions will be to that extent diminished. Furthermore, the failure to put Anglo-French relations on a really close footing will have a bad effect on our relations with Belgium and Holland and will make more difficult of attainment that close co-operation between ourselves and the Western European countries which we regard as a very important element in our future security.

8. As for the actual French proposals, it may be said that they present a clear-cut, logical scheme which has the merit of finality and is free of the type of compromise that proved so unsuccessful in the Versailles settlement. If the plan worked as the French believe, it would certainly provide a complete safeguard against the Germans initiating another war of aggression. On the other hand, it raises a number of difficulties. It must at least be a matter for doubt whether a number of foreign Powers would make a success of controlling the industries of the Ruhr. Secondly, while the Germans may not attach great importance to democratic rights (and it could even be argued that to give them such rights in the Ruhr might be dangerous to our security), the fact that the governing commission would be responsible to outside Powers and not to the population is difficult to reconcile with the political principles for which we stand and which we are now trying to instil into the German people. Thirdly, all the German political parties (with the possible exception of the Communists who would follow any lead from Moscow) would bitterly oppose political separation, as would also the Trades Unions, and they would of course be strongly backed by all German sympathisers abroad, in particular in the United States of America. It is conceivable that the Controlling

Powers might in course of time lack the necessary determination to maintain the separation in the face of such opposition irrespective of whether or not they had made a success of governing the territory.

9. The economic difficulties are also considerable. Our economic advisers are convinced, despite French arguments to the contrary, that, by creating an administrative barrier between the Ruhr and the rest of Germany, the plan would be economically disastrous for both areas and would also, in times of slump, involve the Controlling Powers in the necessity to find relief for the population of the Ruhr. Further, as a result of the Potsdam decisions on German industry, the Ruhr will be stripped of immense quantities of its industrial equipment. The area is therefore likely to suffer to begin with from serious unemployment. If it remains part of Germany, the un-employed may to some extent be able to find work in the rest of Germany. But if it is set up as a separate state, this source of relief will disappear, unless special provision can be made. Only two ways can be suggested of lessening these economic difficulties. One is a modification of the Potsdam Agreement, to permit of a higher level of industry being maintained in the Ruhr provided it is no longer part of Germany. The other is to extend the area to be covered by the French plan so as to include a territory with a more balanced economy.

III. E. I. P. S. Plan

10. The Secretary of State had meanwhile instructed E. I. P. S. to examine the possibilities of a plan providing for an international consortium to control the Ruhr. He desired the Ruhr to be made safe for Europe by converting it into a public utility corporation under the control of an international consortium. He wished that this area, unique in its economic wealth and war potential, should no longer produce war material but should supply the whole of Europe with much needed peace-time commodities, output being rationalised and integrated with corresponding industries in the participating countries. He proposed, therefore, to transfer the ownership of the essential industries to an international corporation, the shares of which would be held not by private individuals but by Governments. He also wished the Ruhr to concentrate on semi-finished products, the finishing industries being located elsewhere in Europe. In order to secure Russia's agreement to the plan he proposed to associate her with it from the outset. On the other hand, instead of separating the area politically from the rest of Germany and setting up a new international state, E. I. P. S. were directed to work out a plan leaving the area to be governed as part of Germany. It was to be understood, however, that an army of occupation would be maintained in the area for an indefinite period.

11. The plan prepared by E. I. P. S. is attached at B.[4] The paper contains two proposals. Under the one, the control would be exercised through ownership or part ownership of a selected group of companies. Under the other the Allied countries would retain the lease of a prescribed area of German territory coupled

4 Vgl. Dok. Nr. 77.

with ownership or part ownership of the principal industrial concerns within the area. Both E. I. P. S. and the British Element favour the former proposal. The plan does not contemplate any economic barrier between the Ruhr and the rest of Germany except for possible use as a sanction. Though drastic sanctions (including the temporary assumption of powers of government in the area) are provided for in the event of organised German obstruction, it is nevertheless emphasised that it would be extremely difficult to ensure the execution of the plan in the face of deliberate and long-standing opposition by a central German Government or the sustained non-co-operation of the local population. The paper provides that whereas control of the industries would rest with the participating Powers, the profits would be made available to the German people. It is suggested that the object should be to give as free a hand as possible to the German management of the operating companies, the Allied Corporation confining itself principally, though not exclusively, to the power of veto over their activities. (Veto over legislation is not recommended.) It is suggested that the Security Council of U. N. O. should be vested with certain powers of supervision over the working of the plan, and that it should be instituted for a specified period of 50 years, after which it could be decided by U. N. O. whether its continued existence was still necessary.

12. There are certain grave risks inherent in the scheme. In the first place, as in the case of the French plan, the possibility of making it a success must be affected by the decisions now to be taken on reparation deliveries and the level of German industry. If the industries of the area are to be destroyed below a reasonable level before the Corporation starts its existence, its task will be rendered far more difficult.

13. Secondly, it can by no means be taken for granted that a Corporation composed of representatives of seven Governments would agree on the manner in which the industries should be developed. It is true that the plan proposes a system of majority voting and would also not start to operate before reparations have been completed and agreement reached on the highly contentious subject of the level of German industry. Nevertheless the various states concerned have very different interests, and a majority voting system, even if accepted, would not deter the more powerful among them from making a great deal of trouble in other spheres if they found themselves outvoted.

14. Thirdly, as the E. I. P. S. paper points out, it would be extremely difficult to work the scheme in the face of deliberate and longstanding opposition by a central German Government or the sustained non-co-operation of the local population. The E. I. P. S. paper contains a number of proposals which would render such opposition less likely. The first essential is the presence of troops of occupation, and to this should be added the evident determination to use them in such a manner as would cause economic disaster to Germany if deliberate obstruction were to make such a course necessary. But a surly docility is not enough. Only willing co-operation would make the scheme work to the benefit of Europe and the E. I. P. S. paper is clearly framed with this in mind, as can be seen in particular by the proposals to leave the profits to the German people, to confine the function of the Corporation principally to that of veto over the activities of the operating companies, to associate U. N. O. with the scheme, and to set it a time-limit. In short, whatever economic advantages the plan may hold out for the Germans it

cannot be guaranteed that it would be proof against a resurgence of the German national spirit.

15. Finally, there is Russia's attitude. The Soviet Government are deeply interested in the Ruhr. On the short term they look to it to provide a considerable part of their share in reparation from Western Germany. On the long term they are determined that it shall never be used as the economic backbone of either a German revival or of a Western bloc pointed against themselves. At the Potsdam Conference the Soviet Delegation tabled a proposal whereby the Ruhr, while remaining part of Germany, would be placed under special administration exercised by a Council of British, U. S., Russian and French representatives. It is proposed to associate the Soviet Government from the start in the ownership of the proposed Corporation. It seems to follow inevitably that Russia would have to be given the opportunity to provide a contingent of occupation troops. It is possible that she would not wish to do so, but to put her on a footing of less than equality from the start would be sure to prejudice any chance of her co-operating. In any case the administration as well as trade unions and political parties in the Ruhr would continue to look to Berlin for guidance, and Berlin may well be under Russian influence. The recent Trade Union elections are a pointer in that direction. But as a leading member of the Corporation the Soviet Government would have a second line through which to exercise their influence in the Ruhr, and one cannot feel assured that they would exercise it in a manner which would suit the interests of Western Europe. The truth is that both the French plan and the E. I. P. S. plan create a dilemma. If Russia were left out she would be able to mobilise all the hostile elements of the German population against the Western Allies. If she were brought in, she might find means to exercise an all too predominant position, more particularly if the coming French elections were to facilitate the establishment of a Moscow-Paris Axis.

IV. THE CHOICE BEFORE US

16. The French are most anxious to have an early expression of our views and it is time we made up our minds what line we are to follow. There seem to be broadly three possible courses, (a) to hold to the general line originally followed by our planners and briefly described in paragraph 1 above; (b) to support the French plan or some modification of it, based on political separation; (c) to suggest to our Allies a plan on the lines of the first variant in the E. I. P. S. paper for economic control inside Germany.

17. Course (a) would mean abandoning the whole conception of placing the Ruhr under international control whilst leaving us to bear full responsibility for the time being. It is suggested therefore that this must be rejected and that the choice lies between the French plan and the E. I. P. S. plan. In fact, the economic proposals for the Ruhr contained in the E. I. P. S. plan would serve equally for the French plan and the choice is really between setting up the E. I. P. S. economic plan inside Germany or setting it up in a separate Ruhr state. To be successful the plan requires two conditions: a comparatively high level of industrial productivity in the Ruhr and effective guarantees against the consortium's plan being sabotaged and control being recovered by Germany.

18. The first condition at once raises the interpretation of the Potsdam decision on the future level of industry in Germany. We are now faced with a deadlock on this issue in Berlin where both the Russians and the Americans are seeking to insist on such a reduction of the overall level of German industry as in our opinion would prove fatal to the maintenance of the future German economy. Such a standard must also prove fatal to the success of the Ruhr as a public utility authority. Even though we may succeed in raising somewhat the general standard, the likelihood of securing the far more favourable economic conditions necessary to justify the experiment of international operation of the Ruhr on the lines of the E. I. P. S. plan is remote. The only means of preventing the Ruhr from becoming a hopeless liability under the general levelling down of German industry and of getting it working for Europe quickly is to secure for it differential treatment from the rest of Germany under the Potsdam Agreement. The French proposals do not contemplate any modification of the Potsdam Agreement and the Ruhr would start as bankrupt as if it had remained part of Germany. It is suggested therefore that in order to make our plan work we must press for differential treatment and that the only way to overcome the economic arguments of our Allies against the building up of German industry is to propose the separation of the Ruhr.

19. The Russians, in view of the precedent of Upper Silesia, can hardly object on economic grounds to a differential standard for the area which would be not only controlled by the consortium, in which they would participate, but also removed from Germany and placed under international administration. Nevertheless they must be expected to resist strongly the reduction in their share of reparation payments which would result from the higher level of industry permitted in the Ruhr.

20. But if an adequate level of industry is one condition for the success of the plan, the other is security against German attempts at interference and recovery of control. Here it must be said that the E. I. P. S. plan clearly offers less security than the French plan. No veto is reserved to the council of the consortium on German legislation or administrative action. It is true that provision is made for the application of immediate sanctions by a 75 % vote of the Council of the Corporation. The sanctions contemplated include cutting off the supply of coal from the Ruhr to the rest of Germany, the use of troops to enforce this measure and, if necessary the assumption of the powers of government in the area. But the imposition of sanctions is always a difficult and doubtful business. The French Government would regard the E. I. P. S. proposals not only as inadequate but as positively dangerous. We do not yet know the Russian views on the French plan although their attitude hitherto has been one of extreme reserve. It is indeed impossible to avoid the conclusion that the E. I. P. S. plan will give the greatest latitude to a German Government in Berlin (possibly a Communist Government) to sabotage the whole plan. The consortium would be in the position of responsibility for the successful operation of the industries whilst the German Government would be able by administrative and other means either to make it unworkable or to elude real control. After the industries had been revived and re-equipped the German central authorities would be free to undermine the control with a view to taking it over altogether. Apart from the improbability of the Russians or the other Allies

ever agreeing to so loose an arrangement it is surely most unsatisfactory to ourselves. A final argument from a purely British point of view against any proposals leaving the Ruhr inside Germany is that His Majesty's Government would remain solely responsible throughout the occupation for policing and feeding this dense industrial area.

21. In these circumstances it is suggested that the only way to secure both the economic and the political conditions which will make the plan acceptable or workable is to remove the whole area from Germany.

22. There is nothing inherently impossible in the area being governed by an outside authority. The Saar was so governed for many years under the League of Nations. Clearly the council of the holding company would not be suitable for this purpose, but a governing commission or commissioner could be appointed either responsible to the Four Powers while the Control Authority remains in Berlin, or to the U. N. O. It should not be impossible to provide for the area remaining within a German customs union as required by E. I. P. S. if that is thought necessary. Nor should it be impossible to devise safeguards to ensure the prosperity of the Ruhr being made to benefit the rest of Germany. It is possible moreover that the separation of the Ruhr would in any case result in a higher level of industry being permitted in rump Germany.

23. If separation is adopted it is suggested that the area in question should be larger than the narrow Ruhr proposed in the French plan, and should be extended to and include the area west of the Rhine up to the Dutch frontier, but should not include the wider Westphalian area north of the Rhine comtemplated by E. I. P. S. under their proposal. This would have administrative and political advantages by providing rather more agricultural country to balance the built-up areas. This area should be formed into a separate state with full local government under an administrator or a council of administration selected by the U. N. O. with which the new state and consortium should be closely associated through the Security Council and the Social and Economic Council. The international force (which is also contemplated under the E. I. P. S. proposals) would be situated in this area under the orders of the administrator and might come to represent the residue of the military occupation of Germany when the time came to abandon the present generalised occupation.

V. THE RHINELAND

24. It remains to consider the French proposals regarding the Rhineland and the Saar. Field Marshal Montgomery, in considering this problem, has recommended on grounds of military security that the Rhineland should be handed over to France, Belgium and Holland for permanent occupation and annexation. This is of course not what the French have proposed, nor indeed what they asked for in 1919. They do indeed propose permanent occupation but not annexation, and it is very doubtful whether, even if invited to do so, they would be prepared to undertake the burden of annexing so considerable a German territory and turning its population into French citizens. What they propose is that the Rhineland should be made into one or more independent states, subject to permanent occupation.

25. The Annex to the E. I. P. S. Report examines this proposal from the economic point of view and the conclusion is reached that, while there would be no great economic difficulties from the point of view of a Rhineland state itself, the effect on the rest of Germany would be serious.

26. There are certain political considerations which must also be mentioned. In the first place there is no reason to suppose that there is to-day any strong separatist movement in the Rhineland. This is not to say that the French would be unable to find a puppet government with genuinely separatist beliefs. But it is unlikely that it would represent the feeling of the majority of the population. Whether a separatist feeling would grow in course of time must be a matter of speculation, but it must be admitted that the presence of foreign troops might be a handicap, and any pro-French sympathy is likely to evaporate unless the present economic conditions in the French zone can be quickly remedied. We should not be wise to count on the population wishing to remain independent, while on the other side of the Rhine there would of course be a continuous desire to regain the lost territories. This means that there would be a definite commitment to prevent an Anschluß and this commitment would necessarily be shared by H. M. G. who would have to play their part whether in the field of diplomacy or of arms.

27. While, therefore, we should certainly not dissuade the French from continuing their occupation of the Rhineland for as long as they may deem it necessary, the establishment of any separate Rhineland state seems questionable.

VI. THE SAAR

28. As regards the Saar, the French proposals amount to something so akin to annexation that it seems simpler that this territory should be annexed by France outright. The alternative would be to set up a tiny Saar state in highly anomalous conditions. This whole question of Germany's Western frontier has not yet been examined by the Chiefs of Staff.

81.

12. 2. 1946: Aufzeichnung von J. M. Troutbeck

FO 371/55586/C 3216/131/18. „The Ruhr Plan". Secret.

Having been dealing with German problems now for about 2½ years I feel bound to record my profound disagreement with the recommendations now being submitted to the Secretary of State about the Ruhr.[1]

In the first place, while a revision of Potsdam might be desirable, the paper does not mention that the Secretary of State has stated on more than one occasion that he

1 Vgl. Dok. Nr. 80.

stands by Potsdam. To suggest at this late date – when the reparation plan foreshadowed at Potsdam is already overdue – that the Potsdam decisions should be reconsidered would put us in a very difficult position with the Russians who, as the Moscow Embassy has put it, regard Potsdam as holy writ. It is one thing to stand out for a reasonable interpretation of Potsdam, but quite another to suggest that it be re-written. If we *are* going to put forward such a proposal, it is surely essential to square the Americans first. But the recent exchanges with Mr. Byrnes give no cause for thinking that the American reaction would be favourable.

Secondly, while the paper underlines objections to the Secretary of State's plan, it does not answer the far more formidable objections to the French plan and the proposed modifications of it. Such are:

(a) The proposal involves governing a large German population *in perpetuo* by a foreign Commissioner or Commissioners. It is ridiculous to imagine that the Powers would allow such a body to consist of independent persons as was done in the Saar, more particularly if they were to be given the right to impose sanctions and call out the troops. They would be government nominees (as indeed the French propose), and the hope of their providing an efficient or harmonious administration would be infinitesimal. And if they failed to agree, we should find ourselves in one long endless wrangle with all the countries with whom we wish to be friends and above all with France herself. Only the mischief-makers would benefit, be they Germans or Russians, and they might be both combined. No firm foundation of security can be found in being at perpetual loggerheads with our friends. Isn't our experience with France in the Rhineland sufficient warning?

(b) It means denying to the local population *in perpetuo* those normal political rights of representative government which, in accordance with Potsdam, we are trying to teach the Germans. *Local* self-government means little if one has no say in the government of one's country.

(c) For this and other reasons it would give the best possible handle to every German propagandist and sympathiser all over the world. Every political party and every Trade Unionist in Germany would think it an outrage and, even if they themselves could be ignored, their friends abroad and particularly in the U. S. A. could not. They would also have keen sympathisers in our own Dominions, e. g., Field Marshal Smuts.

(d) Our economic advisers tell us that the plan would be disastrous both to the Ruhr and to the rest of Germany. They have not been consulted about the suggestions whereby it is hoped to avoid such disaster, but one must presume that they had thought of those for themselves and found them wanting. If so, what then? Are we indifferent to the economic effects of the proposal?

Thirdly, the paper postulates as an essential condition that we must get agreement about the revision of Potsdam. But supposing we don't – and the likelihood of it is remote – what then? The paper is silent on this point.

Fourthly, the proposal, though based fundamentally on the desire to back the French, is put forward at a moment when France seems to be heading straight for the Communist camp and has in any case just shown herself barely capable of fulfilling even her existing commitments.

Fifthly, though the plan will involve us in a lasting commitment of quite unknown dimensions, it is put forward before we know where we stand over the American loan. It is claimed that the plan will enable us to share our obligations for looking after the Ruhr with our Allies. It seems very naïve to imagine that we shall be able to get away with that. Little could be expected from the Russians who are indifferent to German starvation, if they do not even welcome it. The French have just had to cut down the ration in their own zone, and it is to be reduced to a calory value of about 1150; they have even invited us to follow suit. Belgium, Holland and Luxembourg can be written off. There remains the U. S. A. During the S. H. A. E. F. period they did give us assistance in supplying our zone, but that has all come to an end and we should be optimistic to think that they would be prepared to help us now merely for the sake of incurring an additional responsibility. The G. I.s want to get home. But the fact that the Americans are our only hope reinforces the need to try and square them first if it *is* decided to go ahead with the project.

May I ask that my views may be made known to the Secretary of State?

82.

12. 2. 1946: Memorandum der französischen Regierung

FO 371/55400/C 1901/14/18. Übersetzung des Foreign Office. Gedruckte Vorlage.

In an aide-mémoire dated the 22nd October, 1945[1], the French Grovernment gave the reasons why, in their view, the separation of the Ruhr seemed necessary, and set out the broad outlines of the international administration, the establishment of which in this territory is regarded as indispensable.

2. As a result of the exchange of views which have taken place since this date with the other interested Governments, the French Government, in their note of the 12th January last[2], drew the attention of the British Government to the importance they attached to the earliest possible solution of the question of Germany's western frontiers. At the same time, in answer to certain economic objections raised by the British experts, another note was drawn up showing the possible exchange of trade between Germany and the international Ruhr. The figures quoted in this last document are now out of date.

3. Since this note was drafted the representatives of the occupying Powers in the Control Council, with a view to establishing the future level of German industry, submitted in Berlin on the 21st January their plans of the estimated value of Germany's trade in 1949. These figures differ from those given in the note of the 12th January. They also, not unnaturally, show certain mutual variations. Nevertheless, what does emerge from these four plans is that the American, Soviet

1 Vgl. Dok. Nr. 45, S. 385–399.

2 Dok. Nr. 69.

and French programmes anticipate a favourable balance of trade, and that the British plan shows imports and exports approximately balancing. This conclusion seems to provide an adequate answer to the objections of an economic nature which have been put forward by the British Government – objections according to which the establishment of a political and customs frontier between the Ruhr and Germany would result in a marked reduction of the latter's resources, and would create a state of permanent impoverishment and insecurity in the heart of Europe.

4. Although in conformity with the French proposals of the 22nd October, 1945, a part of the resources of the Ruhr may well be required – at any rate in the first period – to meet Germany's needs, we can, nevertheless, rest satisfied that Germany will not constitute a charge on the United Nations as long as we know that the economic equilibrium of the Ruhr-Germany unit can be achieved at a future date. The various studies of the Allied representatives on the Control Council show that this can in fact be done.

5. In practice, the Ruhr will make a twofold contribution to Germany.

(I) A contribution to the equilibrium of Germany's balance of trade. It is admittedly true that statistics on the trade between the Ruhr and Germany are inevitably far from accurate since they deal with a flow of goods which up to now has taken place within a single economic system, nevertheless it can be taken for granted that the economic relations between the Ruhr and Germany will show a considerable surplus balance in favour of the Ruhr. The Ruhr will notably sell to Germany coal, steel, metallurgical products and textiles, while she will only receive in return food-stuffs, iron ore, pit-props and artificial fibres, representing a considerable lower value. The balance of trade will reveal a considerable profit in favour of the Ruhr. It will certainly be necessary for the Ruhr to come to Germany's help in ensuring her supplies until such time as her economy has adjusted itself to the new conditions.

(a) First, the Ruhr would be able to put at Germany's disposal a portion of the foreign exchange which she will acquire through sales on foreign markets. Such a step would, however, only be of use in the event of Germany's balance of payments to foreign countries other than the Ruhr showing a deficit which has to be met.

6. In this connexion paragraph 33 of the French aide-mémoire of the 22nd October, 1945, already contemplated the possibility that a part of the surplus foreign exchange accruing from the Ruhr's foreign trade would be used to cover such part of Germany's foreign purchases as are considered indispensable by the inter-Allied Control Council.

(b) In the very likely event of the balance of payments between Germany and the Ruhr alone showing a deficit, it would suffice for the Ruhr to furnish Germany with goods free of cost to the extent necessary to strike a balance of payments. Thus, for example, if Germany's balance of payments to foreign countries other than the Ruhr shows a credit of 200 million dollars, and to the Ruhr a debit of 350 million dollars, the Ruhr would supply goods free of cost to the approximate value of 150 million dollars. The exporters would be paid for these goods out of the Ruhr budget. The German State, by reselling these goods to consumers, would acquire monetary resources to enable her more easily to balance her budget.

(c) Finally, it would probably prove desirable to charge the Ruhr exclusively with the service of Germany's foreign debt, particularly the Dawes and Young loans. This step would enable Germany more readily to achieve a balance of payments. At the same time it would have the advantage that the international control of the Ruhr would serve as a guarantee that she faced up to her obligations.

(II) The Ruhr would make a further second contribution, namely, in assisting Germany to balance her budget. It is certain that the industrial region of the Ruhr provided a very considerable part of the revenues of the old Reich. Its separation would make it more difficult to achieve financial stability in a country which would now only consist of relatively less prosperous areas. It would, therefore, be necessary for the Ruhr to contribute to the internal financial stability of Germany. This would automatically be done by applying the proposals under (b) and (c) above, and this apart from the Ruhr's being made responsible for its share of the German internal debt.

7. The French Government accordingly consider that Germany deprived of the Ruhr would in no way constitute a charge on the United Nations. This charge would be borne by the Ruhr for the period necessary, and the only modification introduced would be in the mechanism by which this territory contributes to the economic balance of the rest of Germany. It is true that in future this contribution would be subject to a strict and constant control, since it would be the authorities responsible for the internationalised Ruhr who would regulate the volume of the advances made by the Ruhr to Germany, but such control of Germany's economy is precisely one of the aims of the separation of the Ruhr; the second aim is to deprive Germany of this formidable arsenal.

Anmerkung J. Coulson, 15. 2. 1946[3]

Not of value, but I(c) is a new one to me. It adds neatly to the artificiality of the scheme.

Anmerkung B. A. B. Burrows, 28. 2. 1946[4]

The new memo does not seem to add much of value.

3 Handschriftlich.

4 Handschriftlich.

83.

12. 2. 1946: Memorandum von C. O'Neill

FO 371/55362/C 2969/2/18. „German Communists and Social Democrats in Berlin and the Russian Zone".

Current developments in the relation of political parties in Berlin and the Russian Zone raise in an acute form several important aspects of our policy towards Germany. Reports from Berlin leave little doubt that the Social Democrats in Berlin and the Russian Zone are about to capitulate to extreme pressure from the Communists, backed by the Russians, and to agree to a fusion of the two parties, and to joint lists of candidates at any elections which may be held.

2. The background to this development is as follows. Soon after their occupation of Berlin, and before we or the Americans arrived there, the Russians allowed the formation of four political parties in their Zone. For some time, the Communists enjoyed an obvious measure of Russian favour, but not to such an extent as to make legitimate activities by the other parties impossible or even difficult. Some two months ago, and probably as a result of the lessons learned from the elections in Austria, Russian policy towards political parties in Berlin and their Zone seems to have changed radically. Very heavy pressure began to be applied to the Social Democrats to form a United Workers Party with the Communists and to agree to joint lists for elections. This pressure took many forms. There were demonstrations, meetings, resolutions, and a stream of propaganda in the Controlled Press and on the Berlin radio. The Social Democratic leaders were forced to attend joint rallies with the Communists, and stage by stage they have found themselves obliged to go further and further towards public acceptance of the fusion of the two parties. As an interlude in this process, the other main party, the Christian Democratic Union, was also attacked, and its leaders dismissed as a result of direct Russian pressure. The last of the four parties, the Liberal Democrats, have not been much interfered with and even seem to be receiving some encouragement from the Russians. Although this is a Right Wing Party, it is small and of no particular importance, and no doubt the Russians are favouring it simply in order to display their tolerance and broad-mindedness.

3. The pressure exercised on the Social Democrats and the Christian Democrats has been ostensibly purely German pressure, and the Russians have been careful to remain in the background. All the same a large number of reports leave no doubt whatever that direct Russian encouragement lies behind the attacks on these parties.[1]

4. The position of the Social Democratic leaders in Berlin was further weakened by the results of the recent election for delegates to the Congress of the League of Free

1 Randnotiz B. A. B. Burrows: „The Russians intervened pretty openly by sacking Hermes." (Andreas Hermes war am 19. 12. 1945 als Vorsitzender der CDU in Berlin und der SBZ abgesetzt worden, weil er sich geweigert hatte, der entschädigungslosen Bodenreform zuzustimmen.)

German Trade Unions. These elections, after preliminary results (mostly from the British sector of Berlin) had appeared to favour the Social Democrats, were decisively won by the Communists both in Berlin as a whole and in the large industrial towns of the Russian Zone. There is, however, little reason to suppose that the Communist victory accurately represents the feelings of the Trade Union Electorate. In the first place, by no means all the workers are members of the League of Free German Trade Unions (in Berlin only some 300 000 persons are members, out of a working population about five times as great); and in the second place there are reports, apparently circumstantial, that the Communists practised a deliberate trick on the Social Democrats in the conduct of the elections. It is reported that the leaders of both parties agreed (though this agreement has never been made public) that each should put up an equal number of candidates, and that each should instruct its members to vote for the candidates of both parties. The Social Democrats kept the pact, and instructed their members to vote for both lists; the Communists broke it, and instructed their members to vote for the Communists list only. The result was obvious.

5. These elections, and what Mr. Steel describes as „every kind of pressure from offers of jobs to plain abduction", have finally broken down Social Democratic resistance and Mr. Steel now reports, in his telegrams Nos.49 from Lübbecke and 187 and 188 from Berlin,[2] that a total capitulation is impending.

6. Mr. Steel expects that the Union of the two parties will be consummated on May 1st. It may well take place sooner. Once it has been completed, it may be expected that the Russians will hasten to organise elections at various levels through their Zone; and probably to form an elected zonal government, which will in fact be a government under direct Communist Control. The Russians have not yet announced definite plans for elections in their Zone, as we and the Americans have done in ours; but no doubt they will do so once they have got the machine in order.

7. All these events are occuring only in Berlin and the Russian Zone; but our own Zone, and our general policy towards Germany, are vitally affected by what is happening.

8. In our Zone, recognised political parties (which include the Communists, Social Democrats and Christian Democrats) are now allowed to be formed on a zonal basis. There has been no pressure from these parties on us for permission to unite with parties in the Russian Zone on an all-German basis; and this is due to the distrust by the Western parties, or at least the Social Democrats and Christian Democrats, of their opposite numbers in the Russian Zone. In the American Zone, local elections on a low level are now in progress; and fairly soon they will be taking place on the level of the three States of which the American Zone is composed. In our Zone, we propose to hold local elections (on a rural district and borough council basis) in the early summer. These elections will be conducted on a majority system, and not of course with single lists. At a later stage – on present plans not before the autumn – elections at a higher level (county, province and

2 FO 371/55362/C1480/C1675/2/18. Nicht abgedruckt.

State) will be held; but no elections for the Zone as a whole are at present contemplated, nor any elected zonal „government".

9. The leading German politician in our Zone at the moment is Schumacher. He is the leader of the Social Democrats in our Zone, and appears also to be acknowledged as their leader by Social Democrats in the American and French Zones. He is strongly anti-Communist, and undoubtedly strongly anti-Russian too. He has always been distrustful of the leaders of the Social Democratic Party in Berlin, and doubtful of their ability to hold out, before agreeing to fusion with the Communists, on their former programme of no union without 1) guarantees of internal democracy within the United Party; 2) guarantee of freedom from Russian control; and 3) a vote by the Social Democratic Party on an all-German basis in favour of the Union. He did not think the Berlin Social Democratic leaders would be able to stick to these conditions; and he has proved right. He is now all out for a definite split with the capitulating Social Democrats in the Russian Zone; but is agreeing at present to hold his hand and not embarrass the Berlin leaders in their final efforts to avert their fate.

10. The importance for our Zone of these developments in Berlin and the Russian Zone is that the Berlin sections of the various parties have always claimed the right to be regarded as the leading branches of the parties concerned, and to settle their policy for Germany as a whole. The prestige of Berlin undoubtedly helps to make these claims more palatable to parties in the Western Zone than one would naturally expect. When the fusion between the Communists and Social Democrats in the Russian Zone has taken place, it will undoubtedly be the policy of the joint party to exert the strongest pressure on the Social Democrats in the Western Zones to make a similar union with the Communists in those Zones, who will be exerting an equal and parallel pressure themselves. Against this pressure – and its strength should not be under-estimated – we will no doubt wish to strengthen the hand of the Social Democrats in our Zone, and in particular that of Schumacher.

11. These developments cannot fail to influence also to some extent our general policy towards Germany, because, as Mr. Steel points out in his telegram No. 188, the Communists have to some extent sold the idea of union to the Social Democrats by asserting, no doubt with Russian approval and support, that the Russians are in favour of the unity of Germany (which at the moment is the only piece of common ground between all German political parties), and that the western allies are against it. Knowing what we do of the history of Germany's present eastern frontier, this claim is of course fantastic; but we should not ignore its force. It is likely, though not of course certain, that the Russians will oppose any solution for Western Germany which would involve the separation of any of her present territory from Germany; such a line will be popular in Germany, and it would be extremely hard for any German political party in our Zone to allow itself to be put into a position in which it might appear to be opposing a policy designed to preserve the unity of Germany.

12. It remains to consider what, if any, action we can take.

13. We should certainly, as Mr. Steel recommends and as we have already endeavoured, give publicity to the facts of the situation. There was an admirable

article in yesterday's *Times* which explained the whole case very well; and I think we should certainly, as Mr. Steel recommends in his telegram No. 188, say „a word to the editors in London".

14. Mr. Steel also recommends that we should consider the desirability of making some official statement on the subject, possibly by means of an answer to a Parliamentary Question. I should be strongly averse myself to making any such statement as that which Mr. Steel suggests, which, be it noted, was put forward by one of the capitulating Social Democrats in Berlin. It seems to me that to propose an all-German Congress of the two Workers Parties would be to play the Russian game. I feel it is much better for us to cut our losses in Berlin and the Russian Zone – which after all are not primarily our concern – and let the Social Democrat Party there cut its own throat if it wants to. As a corollary to this, we should give Schumacher his head in our own Zone. Possibly a descriptive official statement of what has happened might help him in this.

15. But if we really want to strengthen the hand of the Social Democrats in the Western Zone against the Communists, then we must do so, not by any isolated statement or publicity campaign, but by resolving to do our best to avoid in the Western Zone the creation of those conditions in which Communism thrives, and which it is obviously the policy of the Russians to bring about. The Russians are out to disintegrate what is left of the social structure of Germany; we should do our best to preserve it, even at the cost of disagreement with our Allies on the Control Council in Berlin over, e. g., the level of industry. I feel we might with advantage discuss these political developments in Berlin and the Russian Zone with the Americans in Washington, and draw their attention to our view of the issues involved. The American Press has been singularly slow to report these important developments; and it may well be that the U. S. Government is not giving them sufficient attention. (Mr. Steel's three telegrams have been repeated to Washington.)

16. Finally, I think we should seriously consider whether this Communist and Russian championship of the unity of Germany – the most popular of all causes in Germany to-day – should not make us reconsider our own policy on this subject. Our „reservation" about the German eastern frontier, to which Mr. Steel refers in his telegram No. 188, will cut no ice at all with the Germans unless we can succeed in getting the eastern frontier modified, and this we clearly shall not do. On the other hand, our active support for, or acquiescence in, French schemes for depriving Germany of territory in the west will be bitterly resented all over Germany, and will probably be exploited by the Russians.

17. The most depressing thing about these developments is that they already oblige us, only nine months after Germany's defeat, to consider, in common prudence, Germany as a potential factor in „power politics"; and to speculate whether it would be wise to gratify France, a nation of whose future power, stamina, morale and vitality one must have some doubt, at the expense of embittering Germany, and possibly causing the absorption of all that will be left of that country into the Soviet orbit.

Kommentar B. A. B. Burrows, 13. 2. 1946

Please, see below Mr. O'Neill's very interesting memorandum on the German political parties.

I understand that it has now been announced from Berlin that Grotewohl has publicly stated that the question of a merger will be submitted to a meeting of the Social Democratic Party of the Russian zone in the very near future. This means that the merger is on the point of taking place and that nothing we can do has the slightest chance of stopping it.

With regard to Mr. O'Neill's suggestion of a consultation with the Americans, it may just be worth recording that I had a conversation on this question yesterday with Mr. Harris who is, I understand, No. 2 in the German and Austrian Section of the State Department and who has just been in Germany for some months advising Mr. Murphy. He showed surprisingly little interest in, or knowledge of, internal political developments in Germany and said that he thought the merger of the Social Democrats and Communists might in the end be quite a good thing from our point of view since the influence of the Social Democrats would be likely to prevail over or at least modify the attitude of the Communists. I suggested that this was contrary to past experience in other places. Mr. Harris did not produce any convincing arguments in favour of his point of view but his remarks are perhaps of some value as showing what we may expect to be the reaction of at least part of the American administration, i. e., it would probably be useless to count upon any support in America for positive action in Germany with regard to political parties even if we decided in favour of such action.

If, as Mr. O'Neill suggests, the time has come when we have to compete with the Russians in wooing the favours of the German people we could make a strong case for ourselves provided that we did not adopt the French proposal for the political separation of the Ruhr and provided we made full use in propaganda of our stand for a higher level of German industry than the other Powers approved. But I trust we have not quite reached the point where open competition of this kind has become necessary. In spite of the predominance of Berlin as the centre of German political life, it must be remembered that the greatest concentration of industrial workers in Germany is still in our zone and if they are intelligently led and given full opportunities for making their feelings known, there may be some hope that the ultimate future of German political life might be determined at least as much by their attitude as by the clearly suspect party dealings in Berlin.

I agree that the greatest possible liberty of action should be given to the Social Democrats and particularly to Schumacher in our zone and that the greatest possible publicity should be given to political events all over Germany both in the British and American press and in our publicity in Germany. I also agree that no benefit can be expected from an official statement.

If we decide to come out in favour of the French plan for the Ruhr our position in these political questions will become infinitely more difficult. We shall then find the United Workers Party in the Russian zone, and the Communist Party in our zone, actively instigated against us and the French in the cause of German unity, and the Social Democrats in our zone would almost certainly find it extremely difficult to

resist joining in this campaign and probably joining up with the Communists altogether.

Kommentar J. M. Troutbeck, 14. 2. 1946

I have very little to add to Mr. O'Neill's admirable paper and to Mr. Burrows' minute. I have already made known my views on the French Ruhr proposals[3], and Mr. O'Neill's paper provides a further argument against them.

As regards discussion with the Americans, I suggest that the best way to start the ball rolling might be to get Sir W. Strang to have a talk with Mr. Murphy. It is conceivable that he might be receptive.

I agree that a P. Q. will be little use, and positively dangerous if framed as suggested in Mr. Steel's telegram No. 188. I also agree that editors should be encouraged to make our own public aware of what is happening. But would it not also be a good thing to make these developments discreetly known to the German public by our broadcasts? I am told that the B. B. C. is followed very closely in Germany. We should be careful of course not to overstep the mark.

But neither propaganda nor Field Marshal Montgomery's paternal government will do us much good unless we succeed in saving Western Germany from economic disaster. This, I fear, is an expensive business and heaven knows if we shall be able to afford to go on pouring supplies in. But one thing we can do, and that is to stand firm on the level of industry discussions. And I hope we shall give full publicity to that.

3 Vgl. Dok. Nr. 81.

84.

12. 2. 1946: Memorandum von M. Turner (E. I. P. S.)

CAB 129/9. „Economic Effects of the Political Separation of the Ruhr from the Rest of Germany". Secret. Gedruckte Vorlage[1].

The French admit that their proposal to split the Ruhr from the rest of Germany would create economic difficulties, certainly for the rest of Germany and possibly for the area itself. They consider, however, that the problems of reconstruction which confront Germany are so vast that the additional difficulties which might result from the separation of the Ruhr would be relatively insignificant. In any case they maintain that the decision in regard to their proposal must be taken on

1 Dieses Memorandum wurde als ANNEX A (2) in das Memorandum Gen. 121/1 vom 11. 3. 1946 (vgl. Dok. Nr. 97) aufgenommen. Vgl. auch Dok. Nr. 77

political grounds alone since the economic consequences of separation should not be allowed to affect the main issue.

2. We agree that if an overwhelming case can be made for separation as the only satisfactory method of preventing future German aggression, the economic consequences are not sufficiently serious to warrant a rejection of the French plan. But the French admit that the most disastrous step that could be taken would be to set up a new State and later abandon it. It is therefore essential that we should be satisfied before separation that the economic difficulties arising from it would not be so great as to weaken the will of the participating Powers to continue it indefinitely. Disagreement between them as to the way in which their control should be exercised would give the Germans an opportunity of which they would be quick to take advantage, to play off one against the other and this might well prove to be its undoing. In the following paragraphs we examine the difficulties that are likely to arise.

3. The French have agreed that the separation of the Ruhr from the rest of Germany is not an alternative way of obtaining security to the principle of de-industrialisation which was agreed to at Potsdam. On the contrary, they have stated explicitly in a memorandum elaborating their proposals that the Potsdam reparations programme will be carried out in full.

4. It was agreed at Potsdam that Germany's metallurgical, chemical and engineering industries and certain other industries which were of particular importance to her war potential should either be eliminated or reduced in capacity to the level necessary for her peace-time economy. It was further provided that the standard of living which Germany would be allowed to enjoy should not exceed the average standard of living of all European countries other than the U. S. S. R. and United Kingdom, and that plant and equipment which was unnecessary for the maintenance of such a standard of living should be removed as reparations.

5. If these measures are applied to the whole of Germany it is probable that it is the Ruhr that will bear the highest degree of de-industrialisation since it is in that area that the greatest concentration of Germany's metallurgical, heavy engineering and heavy chemical industries exist. Although Germany will need to maintain considerable exports in order to meet her essential imports the reparation plan will almost certainly be framed in such a way as to concentrate exports in the consumer goods industries which have less importance from the point of view of war potential. The Ruhr area is largely deficient in these consumer goods industries and the output of the Ruhr will therefore predominantly be used either to meet the direct requirements of that area or to produce semi-finished goods for export to the rest of Germany. The one exception will be coal, where there should be a substantial surplus available for export to non-German destinations.

6. The French in their proposal have suggested „that the economy of the Ruhr should be reorientated towards the West". But if after the reparation plan has been carried out the steel, engineering and chemical production of the Ruhr is exported westwards and not made available to the rest of Germany, the latter will, in fact, be deficient of the materials needed to maintain the approved standard of living. If she cannot obtain these goods from the West she will undoubtedly turn towards the

East where the increased coal and steel production of Silesia appears to offer a promising alternative source of supply. Czechoslovakia, though to a lesser degree, could also help to fill in the gap created by the loss of Ruhr products. Both Poland and Czechoslovakia are politically and economically under the Soviet influence and if they were to become the suppliers of the Rump Germany in the place of the Ruhr it seems probable that Soviet influence would spread westwards. In other words, the reorientation of the Ruhr economy towards the West is likely to bring about a corresponding reorientation of Russian economy towards the West.

7. In order to counteract this tendency it would be necessary not only to abandon the idea of reorientating the economy of the Ruhr with the West, but to foster the maintenance of the economic relations with the Rump Germany. Before the war the use of Ruhr products in Central and Eastern Germany was deliberately encouraged by means of transport and other subsidies. Whether, without these subsidies, Central and Western Germany would still be a market for Ruhr products remains to be seen, but the immediate steps necessary to encourage this trend would be a Customs Union between the Ruhr and the rest of Germany and a common currency in both areas. The French have stated categorically and with good reason that they could not countenance a Customs Union since this would prejudice their plan of permanently separating the Ruhr from the rest of Germany.

8. The Economic Security and Reparation programme agreed in Potsdam cannot be carried out without leaving behind it a serious unemployment problem. It is clear that the French hope that the inhabitants of the new Ruhr State and of any other areas in Western Germany which may also be detached, will develop a vested interest in their future independence. This is hardly likely to be achieved if the independent State has to start its life with an appreciable proportion of its population unemployed and with little hope of finding work. It stands to reason, therefore, that the Ruhr and any other part of Western Germany politically separated from the Reich will not be reception areas for Germans transferred from Poland and Czechoslovakia and Central Europe, but on the contrary will wish to eject the surplus population which cannot find a means of livelihood. In the case of the Ruhr $1-1\frac{1}{2}$ million people will have to look elsewhere for absorption and if emigration is disregarded the only place they can go to will be the Rump Germany, whose population will already be swollen considerably by refugees from the East. The population of Rump Germany, as a result of these transfers from the East and West, is likely to be in the neighbourhood of 61 millions as compared with a pre-war population of 49 million. Rump Germany deprived of free access to its remaining important natural resources would clearly be unable to support so large a population without external assistance. The French recognise the adverse economic effects of separation on the Rump Germany and have suggested as a solution that the necessary financial assistance might be provided by transferring to the Rump Germany the surplus foreign exchange earnings of the Ruhr. In making this suggestion the French have assumed that the favourable balance of trade of the Ruhr will be sufficient to meet the adverse trade balance of the rest of Germany, but this is open to doubt. From a plan which the French Element of the Control Commission have recently prepared in Berlin for the future level of German industry after the reparation plan has been carried out, it is evident that the French

accept the views of the British and American Delegations that even a unitary Germany will only just be able to balance its imports and exports. The separation of the Ruhr from the rest of Germany cannot but restrict the volume of trade in both areas. Under these circumstances it seems unlikely that even if the Ruhr were to succeed in achieving a favourable balance this would be sufficient to meet the deficit of the Rump Germany. Furthermore, an arrangement whereby the Ruhr subsidised the rest of Germany from which it had been forcibly separated would be highly artificial and in that it retarded any improvement in living standards would not be conducive to encouraging the population of the Ruhr to remain independent.

9. As regards the Ruhr itself, it is by no means a foregone conclusion that it would be a prosperous State. Before the war the national income of the Ruhr was about the same as the average income throughout Germany. It was a good deal lower than Berlin, Hamburg and other industrial centres where the finishing side of German industry was concentrated. In times of slump the Ruhr had to be supported from the central revenues of the State while in more prosperous time the State had to pay subsidies on the increased quantities of Ruhr products moving over the rest of Germany. If the Ruhr is separated from the rest of Germany there will be no equalisation fund to which she can look for financial assistance in times of depression. Moreover, since the numbers of her population will be fixed at the time of separation, she will be unable to absorb some of her unemployed in neighbouring agricultural areas as she now can. In other words, unless the controlling Powers are to ensure that even in times of world slump the Ruhr industries operate at a high level there is every possibility that it may become a gigantic depressed area. It seems hardly likely that the participating Powers would be prepared during these periods to maintain Ruhr output at the expense of their own production, and under such circumstances the Ruhr, far from being able to subsidise the rest of Germany, would itself look for assistance to the participating Powers.

10. The obligations of the participating Powers under the French plan will be considerable. They cannot rely on a power of veto only, for the administration of the area will be in their hands and it is therefore they who will be laying down the policy by which the new State will be governed and will be responsible for the resulting political, social and economic conditions. Unless the participating Powers are co-operating successfully in the world at large, differences of opinion in other spheres of interest are likely to be reflected in an uncompromising attitude in the inter-Allied administration of the Ruhr. Under these circumstances the divergent political ideologies of the Soviet Union and the United States, for example, would remain irreconcilable and the new State would drift helplessly along without guidance.

11. In the economic field, in particular, the situation would be likely to be very difficult. As already mentioned, in times of slump the Ruhr might have a substantial adverse balance of payments and even need relief imports from abroad. The capacity of the various participating Powers to provide relief would vary and it is most improbable that each would agree to provide its proportional share. Though the United States would be in the position to provide the necessary goods, her continued interest in the well-being of Europe cannot be guaranteed. It is most improbable that the United Kingdom could afford to provide its contribution. The

Soviet Union would hardly be prepared to support financially an area which she would still regard as part of a Western *bloc* and therefore a potential threat to her own security.

12. Differences of opinion and of interest are also likely to arise in regard to the development of the Ruhr. If it is to have a vested interest in its own continuance some industrial expansion will be necessary and this will call for external financial assistance, since the area is too small to provide all the capital itself. Here again doubt arises as to whether inter-Allied administration would agree that the Ruhr could raise an external loan or on the purposes for which the loan could be used. Each of the participating Powers would consider its own commercial interests and tend to oppose any development that might in future compete in world export markets with its own domestic industries. It is equally doubtful whether, if the borrowing were authorised, any or all of the participating Powers would be willing to provide the money. Failure to reach agreement would retard the recovery of the Ruhr and increase the sense of unfulfilled moral obligation; while the influx of too much capital might result in the re-creation of a heavy industry which if the régime were to collapse, might leave Germany ready to hand a modern and integrated war potential.

13. In the light of the foregoing arguments we have reached the conclusion that, however attractive the French plan may superficially appear, it creates economic difficulties of such magnitude and contains the seeds of such inter-Allied dissension that the one fear which the French themselves recognise, namely, the subsequent abandonment of the plan, is a very real danger indeed. By comparison we should regard a proposal which left the Ruhr politically a part of Germany but transferred to the participating Powers the control of its principal industries as a more feasible plan.

85.

13. 2. 1946: Aufzeichnung von O. G. Sargent für E. Bevin

FO 371/55586/C 3216/131/18.[1]

You will remember that you were asked by the Cabinet on the 4th February to submit a paper commenting upon the difficulties which have arisen in Berlin about the future level of industry in Germany.

You will also remember that you instructed E. I. P. S. to prepare a plan whereby the Ruhr industries should be controlled by the Allies, while leaving the administration of the territory in the hands of the German Government.

1 Bevin notierte: „weekend"; und nach der Lektüre: „I will have a further discussion of this."

A paper has now been prepared in the Foreign Office on the question of Germany's level of industry (Flag A)[2], and E. I. P. S. have at the same time produced an ingenious scheme on the lines of your instructions (Flag B)[3].

A further study of these questions (Flag C)[4] has revealed serious weakness in any plan which is based upon the present system, which is based on the Potsdam Resolution and which presupposes that the Ruhr remains an integral part of Germany.

As long as the Ruhr is an integral part of Germany, the German Government can undermine and paralyse the international Holding Company as proposed by E. I. P. S. for controlling the Ruhr industries.

As long as the Potsdam Resolution applies, the Ruhr will be kept at such a low economic level as to make it impossible for the international Holding Company to develop its industries for the benefit of al[1] Europe, which was your original intention.

As long as the Ruhr remains an integral part of Germany and the Potsdam Resolution applies to it, the maintenance of its population – largely unemployed – will be a continual charge on the British exchequer.

These facts have led us to consider whether we ought not to face up to the double question of removing the Ruhr from German administration and sovereignty, as desired by the French Government, and excluding it from the economic régime laid down in the Potsdam Resolution.

The question is an extremely difficult one and arouses the strongest feelings. The economists are opposed to a radical solution, and there are of course also serious political difficulties which stand in the way. These objections are summarised in a minute by Mr. Troutbeck[5], which I think you ought to read, although many of his points are open to argument.

2 Dok. Nr. 79.

3 Dok. Nr. 77.

4 Dok. Nr. 80.

5 Dok. Nr. 81.

86.

18. 2. 1946: Unterredung zwischen E. Bevin und G. Bidault im Foreign Office

a) **Aufzeichnung von O. C. Harvey**
FO 371/55400/C 2188/14/18.[1]

M. BIDAULT raised with the Secretary of State this afternoon the question of Germany. He said that he was about to propose a conference between the four occupying Powers as the result of an unpleasant note which he had received from Mr. Byrnes complaining about the French attitude in regard to centralisation. M. BIDAULT wished to know whether Great Britain und France could not present a united front.

MR. BEVIN replied that he had been studying the French proposals and his difficulty about the separation of the Ruhr was this: He could not see how it would be workable with the four zones and the level of industry for Germany fixed as at present proposed. To cut the Ruhr off would leave Great Britain with a burden she could not stand. MR. BEVIN said we must really consider the whole future of Germany with special regard to the awkward economic position in which Great Britain found herself there. He proposed therefore to consult all the Ministers concerned as soon as possible. Meanwhile he could not make up his mind whether an independent republic of the Ruhr would really be workable or whether it would reproduce Anschluss conditions. How long could we keep occupying forces there and what would be the attitude of the United States? He had had a long talk with

---

1 Am 21. 2. 1946 um 17.02 Uhr als Telegr. Nr. 162 an die britische Botschaft in Washington geschickt. Zur Vorbereitung dieses Gespräches hatte am 14. 2. 1946 eine Unterredung zwischen O. C. Harvey und P. Paris stattgefunden. Harvey notierte am selben Tag:
„M. Paris called today to enquire whether the Secretary of State would be in a position to discuss the French Ruhr and Rhineland proposals with M. Bidault after the close of the United Nations meetings. He said that M. Bidault would of course be willing to stay on another day or two for this purpose if necessary.
I said that I doubted whether Mr. Bevin would yet feel able to have more than a provisional talk with M. Bidault on the subject as, owing to his United Nations work, he had not yet been able to give full attention to the subject. The proposals had been studied by the experts but it still remained for Mr. Bevin and the Cabinet to look at them.
At the same time M. Paris left with me a further memorandum on the economic effect on the rest of Germany of the separation of the Ruhr. This memorandum was in substitution for that communicated to us on January 12th, which was no longer applicable in the light of the further figures on the level of German industry now under discussion in Berlin. These figures, according to the memorandum, justified the belief that the separation of the Ruhr would not adversely affect the balance of economy in Germany as a whole and also indicated some of the means by which the Ruhr and rump Germany could be made mutually helpful.
M. Paris also mentioned that the separation of the Ruhr would enable a higher level of industry to be maintained there and in this respect should help agreement on the level of industry in the rest of Germany. He also put forward the view that to separate and safeguard the Ruhr in this way would in fact be the best means of helping Germany herself. The Ruhr would be prevented from falling under Russian influence through a Communist Government in Berlin and it [would] also be enabled to meet Germany's economic requirements in a way which would never be permitted if it remained part of Germany." FO 371/55400/C1901/14/18.

Field Marshal Montgomery and he found it difficult to make final decisions yet. If we were to take away the Ruhr it would probably mean that the Soviets would colonise the rest of Germany. When Mr. Bevin was in Berlin, Stalin had been overheard to remark to Mr. Byrnes that he was not too sure of the wisdom of breaking up Germany in the West. A significant remark had also been made during the United Nations discussions that the Soviet Government intended to come out with a Five Year Plan, not only for herself, but for her satellites and the occupied parts of Germany. These possibilities raised very difficult problems for the West. MR. BEVIN therefore favoured having two talks; first of all, Four Power talks without any definite proposals, in order to draw the fire of the Soviet Government and the United States and to see what was in their minds, and then subsequent talks with proposals when the situation appeared clearer.

M. BIDAULT said that Stalin's remark, after his own example in the East, was surely no reason for us to refrain from action in the West. The Communists in Berlin, activated by the Soviets, were naturally against division. The Ruhr was the key to Germany, we could either leave it to Germany and therefore to the Soviet Government, or cut it off and keep it for the West. M. BIDAULT did not like this dilemma but there was no choice once the Eastern cut had been decided upon at Yalta. It was no good trying to please Germany by kindness in the West for the injury she had suffered in the East.

MR. BEVIN undertook to obtain the Cabinet's decision as soon as possible. He said that he had already asked the Prime Minister to appoint a Committee of Ministers to help him reach decisions.

In conclusion M. BIDAULT said that he was being pressed very much by the United States about centralisation. If we agreed to any centralisation now before a decision on the Ruhr all would be lost. A purely economic control was really not enough and the Ruhr must be in our hands if Berlin and Russia were to be kept out. He would very much like to reach agreement with us first and then the Belgians, Dutch and Luxembourgers would all fall in, and then approach the Russians and the United States. MR. BEVIN undertook to tell Mr. Byrnes that we were studying the matter.

b) Französisches Protokoll
MAE, Y-62-3

[...]

II. *Affaires allemandes*

Passant aux questions allemandes, M. BIDAULT indique qu'il a reçu de M. Byrnes une note pressante au sujet de l'établissement d'une administration centrale en Allemagne. Il demeure aussi opposé que par le passé à un tel projet. Entrer dans les vues américaines, ce serait mettre le doigt dans l'engrenage si, au préalable, la question de la Ruhr et de la Rhénanie n'a pas été réglée. Or, il va falloir qu'il réponde à cette communication américaine qui remonte déjà à près de deux semaines. Il devra le faire dans un délai d'une huitaine de jours et il aurait souhaité connaître au préalable les vues britanniques sur le problème de la Ruhr. Il ne voudrait pas en effet répondre par un simple refus à la note américaine; il préférait

formuler une proposition positive, en suggérant, par exemple, une conversation à quatre sur les affaires allemandes en général et sur celle de l'Allemagne occidentale en particulier.

Avant une telle conversation on aurait souhaité du côté français un échange de vues franco-britannique pour établir, au sujet de la Ruhr et de la Rhénanie, sinon une unité de front, du moins une communauté de points de vue.

M. BEVIN répond que le délai d'une semaine lui paraît un peu court; il avoue qu'il n'a pu encore arrêter sa manière de voir sur les propositions françaises, qui, à première vue, ne lui semblent guère pratiques. Il doit les examiner en effet avec une préoccupation dominante; l'Allemagne ne saurait constituer une charge pour le Royaume-Uni; c'est à ses yeux un point essentiel. Les experts britanniques ont achevé le travail dont ils avaient été chargés; l'intention du Secrétaire d'Etat est maintenant de demander au Premier Ministre la formation d'un comité ministériel avec lequel il pourrait discuter l'affaire avant de soumettre au cabinet des propositions définitives.

M. BEVIN avoue n'être pas convaincu que la création d'une république indépendante de la Ruhr ne soit pas l'origine de mouvements tels que ceux qui ont abouti à l'Anschluss autrichien? L'avenir allemand est plein d'incertitudes: de combien de troupes, – et pour combien de temps – Anglais et Français pourront-ils continuer à disposer pour l'occupation? combien de temps les Américains demeureront-ils sur place? Déjà, la réduction des effectifs d'occupation a eu, comme conséquence, en zone britannique, de rendre possible une reprise de l'activité souterraine nazie et de créer ainsi des préoccupations dont le Secrétaire d'Etat s'est entretenu avec le Maréchal Montgomery. Si la Ruhr est détachée de l'Allemagne, la Russie n'aura-t-elle pas toutes possibilités pour soviétiser le reste du territoire demeurant allemand? La politique russe en Allemagne n'est pas claire. M. Bevin ajoute confidentiellement qu'il a entendu Staline dire à M. Byrnes à Potsdam que la politique du morcellement n'était peut-être pas la bonne.

D'après certains renseignements, les Russes auraient en préparation un plan de 5 ans qui ne s'appliquerait pas seulement au territoire de l'U. R. S. S., mais qui vaudrait aussi pour les états satellites et pour la partie occupée de l'Allemagne.

Quant à la proposition de M. Bidault de provoquer une délibération à quatre, M. Bevin préférerait qu'avant de la provoquer, la question ait pu être un peu éclaircie entre Français et Britanniques.

M. BIDAULT fait remarquer que le propos tenu par Staline n'est pas de nature, au contraire, à modifier sa manière de voir.

M. MASSIGLI attire l'attention sur les discours que les chefs communistes allemands prononcent à Berlin. Ils font campagne pour l'unité allemande.

M. BEVIN a été d'autant plus frappé, que cette campagne est certainement poursuivie avec l'accord de Moscou.

M. BIDAULT désire revenir sur les remarques présentées par M. Bevin. Que les Russes aient ou non un plan pour la reconstruction de l'Allemagne à leur profit, l'essentiel c'est la Ruhr. Ou bien on laissera la Ruhr à l'Allemagne et la Ruhr sera exploitée au profit d'une Allemagne soviétisée, ou bien on la séparera de l'Allemagne et c'est la communauté européenne tout entière qui tirera profit de ses richesses.

A priori M. BIDAULT n'aime pas les amputations territoriales, mais dans le cas actuel, ce n'est pas lui, au fond, qui en prend l'initiative; la décision a déjà été prise à Yalta. On ne peut pas en même temps se prononcer pour une politique de morcellement à l'Est, et à l'Ouest, se faire le champion de l'intégrité des frontières du Reich. Avec un tel système la Russie gagne des deux côtés: elle écarte, en ce qui la concerne, toute menace allemande et elle laisse poser une menace allemande sur l'Europe occidentale.

M. BEVIN sent toute la valeur de ces remarques; il s'engage à faire part à son collègue français des vues du gouvernement britannique dans le plus court délai possible. Il ne négligera rien pour hâter la mise au point des Vues britanniques; il répète qu'il demandera au Premier Ministre que lui soient adjoints quelques-uns des collègues en vue de la mise au point du projet britannique.

M. BIDAULT prie M. Bevin de ne pas oublier que le gouvernement français doit donner une réponse au gouvernement américain. Il préférerait ne l'envoyer qu'après s'être assuré des vues anglaises comme de celles de la Belgique et de la Hollande.

Il faut comprendre qu'il n'est pas possible de concevoir un contrôle économique par les alliés de la Ruhr dans une Allemagne politiquement unifiée. Des difficultés se produiront inévitablement dans le bassin industriel; il se posera des conflits de salaires, des problèmes de ravitaillement, etc...; l'autorité investie du pouvoir économique en sera rendue responsable; qui arbitrera les conflits entre la population ouvrière et cette autorité? Peut-on concevoir que ce soit à l'autorité politique allemande que revienne cette tâche? En réalité, dans une région comme la Ruhr, contrôle économique et contrôle politique sont inséparables. Il faut saisir la Ruhr pour l'enlever à la fois à l'Allemagne et à la Russie; cela ne veut pas dire qu'il faille l'annexer.

D'autre part, il doit être bien entendu que la Ruhr demeurera grevée de servitudes au profit de l'ensemble du corps germanique. Le territoire représente un potentiel économique formidable; s'il demeure rattaché à l'Allemagne, il lui fournira les moyens de son relèvement. Si, au contraire, il en est détaché, la Ruhr tout en contribuant à la prospérité de l'Europe, fournira sa contribution pour maintenir, dans l'état allemand, un niveau de vie suffisant, ou même pour relever ce niveau.

M. BIDAULT comprend toutes les difficultés que rencontre M. Bevin, mais il demande à celui-ci de songer aux siennes. Il ajoute que si, du côté britannique, l'on pense que le changement de gouvernement en France entraînera un changement de politique sur la question de la Ruhr, on se trompe. Le Ministre demande au Secrétaire d'Etat de ne pas croire certains bruits qu'il a pu recueillir ou même certains propos qui ont pu lui être tenus. La position française n'est pas modifiée.

M. BIDAULT souhaite que, le plus tôt possible, un accord soit realisé sur cette affaire entre la France, la Grande-Bretagne, la Belgique et la Hollande. Ensuite, on saisirait les autres alliés de propositions communes. Il se rend compte des difficultés de M. Bevin et il ne veut pas trop le presser, mais il lui demande de se rendre compte, de son côté, de la situation dans laquelle se trouve le gouvernement français et de la nécessité d'aller vite.

M. BEVIN promet de faire diligence; il a d'ailleurs déjà fait connaître à M. Byrnes qu'il étudiait actuellement la question.

87.

20. 2. 1946: Aufzeichnung von O. C. Harvey

FO 371/55362/C 2969/2/18

We seem to be in this dilemma:

(1) German character predisposes Germans to totalitarian parties. Their present misery and economic chaos must increase this.

(2) The Soviets are backing and imposing the Communist party with success in their Zone. Through the Communist party they are seeking not unsuccessfully to knock out or absorb the Social Democrat party and to dominate the Trade Union movement.

(3) Nor is this process confined to the Soviet Zone. Through Berlin, to which all German parties look for leadership, Soviet tactics are influencing the Communist and Social Democrat parties throughout the Western Zones.

(4) The more Germany is centralised the quicker this process will be, so long as the Soviets remain in the Eastern Zone and Berlin is the capital.

(5) There would be great advantage in a new capital, neither Prussian nor Russianised, in central Germany outside the Russian Zone. But this could hardly be imposed, in any case not without Soviet agreement, and there seems as yet only slight German inclination to this (i. e., in Hannover).[1]

(6) Are we therefore to hasten centralisation, to prolong the present Zonal system or to work for division of Germany into West and East along the Elbe?

---

1 Am 24. Januar hatte Christopher Steel nach einer Rundreise durch die britische Zone und Gesprächen mit deutschen Spitzenpolitikern nach London berichtet:
„All eyes are turned in fear to the East [. . .], the opinions of all parties except the Communists are coloured by fear of Soviet domination." Die Politiker hätten gedrängt, zunächst eine Zonenverwaltung aufzubauen, „und dann so schnell wie möglich eine Zentralverwaltung für die drei Westzonen. Erst wenn Westdeutschland vereint ist, sollten Schritte zur Bildung einer Reichsregierung unternommen werden. Nur auf diese Weise glauben sie, könnten die Versuche der Sowjets unterlaufen werden, ganz Deutschland zu beherrschen." Zur gleichen Zeit begannen die Briten mit der Suche nach einem neuen Regierungssitz für Westdeutschland. Pikanterweise wurde bereits Bonn genannt. Für O'Neill war sie kleiner als die übrigen genannten Städte, weniger zerstört, und mit eher kulturellen als militärischen Traditionen (Notiz v. 11. 2. 1946). Burrows hatte daraufhin am 12. 2. 1946 notiert: „So long as Germany is unified there is surely no prospect of the capital being elsewhere than at Berlin, however much we or the Hanoverians may dislike it. And it seems still too early to think of what would happen if Germany was split."
Sir O. Harvey hatte am 13. 2. 1946 kommentiert:
„In the past much thought was given to the dismemberment of Germany and a plan was drawn up. Then a reaction set in in favour of a centralised Germany, the principle of which was then approved at Potsdam. Now we have the French Ruhr proposals and the possibility of lopping that off while leaving the rest of Germany a unit. The French, as far as I know, are not opposed to a unified Germany minus the Ruhr.
Whilst I am sure it is desirable to encourage decentralisation and federalism in Germany by increasing the powers of the states, it is probably not desirable or possible to dismember her any further. But here

(7) I cannot see that we have any interest in centralisation so long as the Four-Power occupation lasts. It will not enable us to get under the iron curtain, but it will enable the Soviets to infiltrate and direct German political and Trade Union life in the West.

(8) Equally I cannot see how we can decide now to divide Germany into two. That would really be a declaration of war against Russia besides challenging German unity.

(9) I feel therefore that the greatest advantage to us lies in prolonging Zonal Government. By this means political life in the Western Zones may strike root protected from Soviet influence through Berlin. The more German life is de-centralised the better.

(10) But the limiting factor here is the length of time total occupation can continue. This may not be very long and depends on the American attitude. We cannot withdraw until a Government has been set up to take over from us, even though we remained in occupation of the Ruhr. It is hard to see how such a Government can be anything but a centralised Government in Berlin. Therefore admittedly to prolong Zonal government only postpones the evil day of unifying Germany under Russian influence through Berlin.

(11) But by prolonging Zonal government we gain time

(a) to organise the Ruhr as we want;

(b) to build up Socialist, Catholic and other democratic parties in the West against Communist pressure from the East;

(c) to allow for the possibility of Soviet policy evolving as a changing and weakening result of demobilisation or internal difficulties (a faint possibility).

(12) In all this we leave German wishes out of account. Would the Germans rather be a unified Germany under Communist Soviet domination or a divided Germany, half Russian and half Western? Or do the Western Germans seriously believe they will prove stronger than the Russian backed Communist Germans in a unified Germany? I fear German unity will prove the stronger force even at the cost of Communism. I see little chance of a Socialist democratic Germany with Berlin as the capital. Therefore we probably delude ourselves if we think that any unified Germany under Berlin will be anything but Eastern minded and hostile to the West – whatever we do with the Ruhr.

(13) I discussed this yesterday with Mr. Steel and Mr. Albu of the British Element of the Control Commission in Germany. Their views went to confirm what we know of the Soviet drive in the Eastern Zone to secure a monopoly of power for the

---

is much to be said for a new capital of rump Germany more in the centre and further from Russia. I regard with great misgiving a centralised Germany with Berlin as the capital inside the iron curtain. But I do not see what we can do about it. The Soviet Government would see through the idea at once if we actively promoted it and would clap down still further on Berlin.
I have asked the Department to put up a note on the whole question of the centralisation of German administration and the tendency of political parties to look to Berlin." Das Ergebnis war das Memorandum, das C. O'Neill mit Datum 12. 2. 1946 vorlegte. Vgl. Dok. Nr. 83.

Communists, both politically and in the Trades Unions. The two Communist leaders, Ulbrecht [sic!] and Pieck are Moscow-trained German Communists, like the Titos and Togliattis. On the other hand, we have two good men in the West Schuhmacher [sic!] the Socialist, and Kaiser the Christian Democrat, who are so far at least resistant to Communist pressure. The Communists are strong in the Ruhr but throughout the rest of the Western Zones they are much weaker than in the East or in Berlin, although their organisation is more active and ubiquitous than that of the Socialists or Christian Democrats.

(14) I do not see what immediate action we can take beyond ensuring that these political developments receive as full publicity as possible in the British and United States press as well as in the British-controlled German broadcasts from London and Hamburg. I see no use in the Parliamentary Question, although it was suggested in the discussion that some official statement by H. M. G. against the fusion of the Socialists and Communists might have a stiffening effect on the German Socialists.

88.

21. 2. 1946: Aufzeichnung von O. G. Sargent für E. Bevin

FO 371/55362/C 2969/2/18.[1]

I hope you will be able to find time to read these two papers[2], since they bring out clearly certain aspects of the German problem which have got to be faced in the immediate future. For instance: –

1) In order to put off the evil day, should we try and prolong the present zonal occupation as long as possible, that is to say, maintain Allied military government and military occupation in the different zones, and delay the setting up of a German Government?

Can we do this without involving ourselves at the same time in the continuing cost of feeding the German population in our zone so as to maintain it above the level of unrest and disease?

2) Must we proceed on the assumption that the Soviet Government will do all it can to ensure that the new German Government which will eventually have to be set up is Communist and Soviet-controlled?

3) If so, can we prevent this by giving support and encouragement to the non-totalitarian parties whenever possible, so as to build them up as a counterweight to the Russian-controlled parties?

---

1 Bevin notierte nach Lektüre: „Is not this all a part of the considerations of France and Harvey." Siehe Faksimileabbildung Nr. 1.

2 Dok. Nr. 83 und 87.

If we do not, can we expect the non-totalitarian parties to maintain their resistance for long against Communist pressure especially if British and American troops are withdrawn and the level of industry is maintained at such a low level as to create chronic unemployment?

4) If we cannot prevent the German Government from becoming Communist-controlled, ought we to try and rescue at any rate the Ruhr from the wreckage by removing it from (a) the economic control; and (b) the political control of the German Government?

89.

22. 2. 1946: Memorandum von B. A. B. Burrows

FO 371/55362/C 2968/2/18. „Political developments in Germany and their relevance to Anglo-Soviet relations".

A. The Russian attitude in Germany has been crystallizing rather rapidly in the last few weeks. The chief aspects of Russian policy are –

1) Very stringent industrial disarmament. This seems largely designed to ensure that the Western Powers do not build up an industrial war potential in their zones of Germany. In the Russian zone, the general policy is one of continuous looting and requisitioning by the Russian authorities or by individual Red Army units coupled with the unexpectedly active development of industry in Saxony and to some extent Thuringia which seems to be designed partly to provide a supply of goods for Russia and partly to produce a comparatively prosperous area of Germany to be used as a show-piece and as evidence of the success of Communist administration.

2) Radical land reform in the Russian zone. Some reform was overdue, but the ruthless manner in which it is being carried out suggests that it may be intended to pave the way for collective farming. In any case these measures, coupled with the nationalization of all banking in the Russian zone, must have a profound effect on social and economic conditions in eastern Germany.

3) Strong and continuous attacks on the administration of the British zone and on British policy towards Germany on the grounds of our alleged desire to leave Germany with an industrial war potential and to retain German or Fascist armed formations in our zone. It seems most likely that the Russians are at present concentrating their attacks against us partly as a result of their present general policy and of the old Communist-Socialist feud, but also with particular reference to Germany because they realize that we are the most popular of the occupying forces there and are doing the best job of administration and are providing the Germans with the best alternative to the Communist and totalitarian solution which the Russians are offering.

Basically there is far more conflict between Russian and American or Russian and French plans and methods in Germany but the Russians no doubt realize that

neither the French nor the Americans have any prospect of supplanting their influence in Germany and that the administrative systems they will leave behind will be liable to very easy subversion on ideological or nationalist grounds whereas the system we are aiming at would have a far better chance of continued existence.

4) The forcible moulding of political parties into a unitary system under Communist influence. This has been shown in the enforced change of leadership of the Christian Democratic Union and more strikingly in the present intense efforts to secure immediate fusion between the Communist and Social Democratic parties in the Russian zone and in Berlin.

5) Encouragement of a Centralized Trade Union as opposed to the British idea of Unions for each industry co-ordinated by a kind of T. U. C. It would not be surprising if the Russians soon began to favour the admission of German Trade Unionists to the W. F. T. U.

6) Intense propaganda carried out by the Communist party with clear Russian support and to some extent by the Social Democratic Party in the Russian zone in favour of German unity. This propaganda is directed largely at proposals to separate the Ruhr from Germany, also at separatist tendencies such as those which have been evident in Bavaria. It is clear that this propaganda would be developed to a high pitch against any suggestion of perpetuating the zonal division of Germany. This propaganda comes curiously near to pure nationalism which seems at first sight inconsistent with Russian attempts to remove the danger of German aggression and desire for revenge. The probable explanation is that the Russians realize that all the German parties will no doubt sooner or later adopt a strong nationalist line and that other things being equal German irredentist feeling would normally be directed mainly against the loss of German territory in the East. The Russians no doubt wish to canalize this nationalist feeling for their own advantage and make sure that it is directed against the West rather than against themselves. It is almost unbelievable that the Russians should be able to get away with this line but the gullibility and response to propaganda of the German people is such that even this may not be impossible. The free rein given to nationalism and unity propaganda may also be intended to divert attention from economic difficulties largely induced by Russian policy.

7) The readmission of minor Nazis into political life and particularly into the Communist party. There is evidence that the other parties wish to take this step but it is the Communist party which is making the most play with it and is likely to derive the most benefit. This step clearly has a close relation with the nationalist popaganda of the Communist Party.

B) As against all this the major developments in the Western zones and the major factors which we can use in counter-propaganda are as follows: –

i) The Social Democratic Party and the Christian Democratic Union are showing considerable signs of vitality in our zone and in the American zone. The Socialist leader Schumacher seems to be accepted by all Socialists in the Western zones. In a free vote these two parties would obtain a very great preponderance of support in the three Western zones. The Western Social Democrats are strongly opposed to fusion with the Communist Party and in spite of the influence of Berlin as a centre

would almost certainly not endorse a decision in favour of fusion by the Berlin Party organization.

ii) We are doing our best, apparently with some success, to interest the Germans in local self-government more or less on British lines, with a view to educating them in the practice of democracy, and to bringing them on to take part in higher government functions on democratic lines in due course. Our authorities feel it necessary to proceed slowly with this development and we cannot hope for a consolidated democratic system for several years.

iii) We and the Americans are encouraging the existence of a comparatively free press run by Germans and are giving full publicity by our own means to Russian pressure on the German political parties.

iv) We have taken a strong stand in favour of allowing Germany a slightly higher level of industry than the other Powers wish and in favour of leaving Germany as a viable state able to pay for necessary imports with the proceeds of her exports. A certain amount of publicity has been given to our views on this point, but considerably more could be made of it, particularly if we emphasized how much Russian views differ from ours on this point and how much depredation they had carried out in their zone.

v) We never approved of the settlement of German frontiers in the East, but we felt bound to accept it as a provisional arrangement and have very little hope of its being changed in the final peace settlement. But we could, if we wanted to take a really strong line, inspire strong German feeling against this settlement. It seems that we should only be justified in doing so to counter any direct Russian attack on us with regard to whatever settlement we may wish to make in the West, but even with the use of this rather unscrupulous weapon we could hardly hope to retain any popularity or influence in Germany if we accepted the French plan for separating the Ruhr politically from Germany.

vi) We could no doubt make something of the desire of many Western Germans to stand well with the West and to play an honourable part in international life other than as Communist stooges. The first steps in this direction would no doubt be the resumption of contacts between German Social Democrats and Socialists in other Western countries, followed by the gradual admission of Germany to participation in international organizations.

C. There are four major outstanding questions relating to Germany which we have to face and the solution of which is bound to be influenced by the above background. The first is the level of industry which is being exhaustively discussed elsewhere. The only relevant comment here is that this is clearly one of our trump cards and that we should be prepared to go to great lengths to maintain our position which has the additional merit of being in the interests of the British tax-payer. The second is the Ruhr and the Rhineland which again is being actively considered in other papers.

As regards its effect on the political situation in Germany, it is only necessary to reiterate that our adoption of a solution on the French lines would be quite disastrous for our position in Germany, while the adoption of a plan for an international industrial corporation without political separation, though

unpalatable to many Germans, might nevertheless be accepted without too bad grace by the majority. Thirdly, there is the question whether German Central Administrations should be set up in the near future, and the related question whether we can seriously hope to treat Germany as a whole or whether we should give up this idea for the present and concentrate on developing our zone or perhaps the three Western zones on our own lines behind a protective zonal barrier. Fourthly, there is the still more difficult question, on which the answer to the third question partly depends, of the length of the occupation of Germany.

The Russians have all along spoken in favour of the creation of Central Administrations and the introduction of some of these as provided for by Potsdam, has hitherto only been held up by the French. The Russians probably believe that with the superior disciplined organization of the German parties in their zone and the attractive power of Berlin as a capital, they or their nominees would be able to assume control fairly rapidly of the whole of a unified Germany and to prevent the intrusion of Western control or supervision into their zone. The Americans want to introduce Central Administrations because they think it will enable them to carry out their responsibilities in Germany with a smaller expenditure of manpower. Our own authorities in Germany would like to have Central Administrations for many purposes, particularly finance and health, but are inclined to argue on the political side that a fairly long period of zonal development is necessary in order that the tender plant of German democracy may not be subjected to too severe a test in its early years. The argument is that if zonal divisions were removed at once a political system based on that now operating in the East would be imposed on the whole of Germany but that if unification was postponed, the Western Germans having organized themselves more slowly but also more surely under our guidance would be able to reconquer the East for Western ideas. It will be difficult in the long run to combine these two conceptions but for the time being they may not be altogether incompatible. If it were decided to go all out for centralization and unification, it would seem necessary to insist that all occupation forces were removed as quickly as possible, otherwise Russian domination of the centre would be far the most important factor in the whole situation. Even without an occupying army Russian influence there will always be extremely great. If we decided to build up our own zone or the three Western zones together on our own lines, we should have to realize that the Russians would react by intensifying the absorption of their zone into the Russian system and we should be establishing a definite frontier line between Russia and the West on the Russian zonal boundary, instead of having Germany as a kind of glacis between the two systems but adhering wholly to neither. Both these radical solutions have obvious disadvantages and it is probably not yet necessary to commit ourselves definitely to one or the other. A temporary compromise would be to continue and accelerate the administrative development of our own zone, on our own lines, transferring responsibility there to the Germans to the greatest possible extent, while not maintaining an objection of principle to Central Administrations where these could be shown to be of considerable administrative advantage and where there is a reasonable chance that they will be allowed to function in the Russian zone without being completely dominated by the Russians. The adoption of a compromise policy of this kind would mean that we should continue to be uncertain how long the occupation would last. This is most

undesirable from many points of view, particularly that of finance and of future planning of our administrative arrangements in Germany, but there seems no possible way of deciding now how long we must keep the main body of our troops in Germany until the outline of future developments has become clearer.

90.

26. 2. 1946: W. Strang (Berlin) an Foreign Office

FO 371/55400/C 2311/14/18. Cypher. Telegram No. 265. From Political Adviser to the Commander-in-Chief Germany (Berlin) to Foreign Office. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Datiert: 26. 2. 1946. Despatched 12.50 a. m., Received 1.05. a. m., 27. 2. 1946. Important. Cabinet Distribution. Repeated Saving to Washington, Moscow, Paris.

Your telegram to Washington No. 1652.[1]

M. Bidault's confirmation that the real object of the French plan is to save the Ruhr and Rhineland for Western Europe and deny them to the Soviet Union prompts the following reflections.

2. This is a comprehensible objective of policy but one which would call for the highest qualities of resources and tenacity from those Governments that pursue it. It means in fact the formation of a Western Bloc, including the Western fringe of Germany. The crucial question is whether it lies within the capacity of France and Great Britain in their present economic situation and of France in her present political situation to maintain the proposed new Rhineland and Ruhr States separate from Germany, and within their orbit, in the face of the united opposition of the Left Wing German political parties encouraged by the Soviet Union. I suggest that in order to give such a plan the best chance of success two conditions would have to be satisfied. The first would be full support from the United States. As to this, there appears so far to be little sign that the United States Administration have been converted to Mr. Lippmann's view that the industrial potential of Western Europe should be renewed and sustained by the United States as a safeguard against the Soviet Union. The second would be the incorporation within the Western bloc not merely of the Ruhr-Rhineland strip but a much broader area of Western Germany, perhaps extending to the Eastern boundaries of the British and American Zones of occupation. The Western German Parties other than the Communists might reconcile themselves in the end to this partition of Germany (as they never would to the lopping off of the Ruhr and Rhineland) if they were persuaded that the Soviet Zone was irrevocably lost for any immediate future and that the best chance of recovering it some day would be to join up with the Western Powers now. A Western German State comprising the British, American and French Zones should

1 Dok. Nr. 86a.

be economically viable if closely integrated with the rest of Western Europe, and the throwing of the frontier of a democratic Western German State so far to the East might serve to hold the Russians at a reasonable distance from the Rhine. The present outlook and practice of military Government in our Zone (though less so in the American Zone) is well attuned to such an objective. The three Western Powers would of course have to maintain their occupation of the Western German State for a long time to come.

The French plan, or any such variant of it, would mean a fundamental departure of policy involving first the abandonment of all idea of Four-Power containment of Germany as a whole, and secondly the establishment in Germany of a line of demarcation between the Western and Eastern spheres of influence with all that such a challenge would imply.

3. Bidault's main argument in support of his view is that Soviet domination cannot fail to be coterminous with the jurisdiction of any central German Government operating from Berlin. He would be a bold man who would categorically deny such a proposition. But it would be unnecessarily pessimistic to subscribe wholly to it. I suggest that the following considerations have some force though I would not claim that they are decisive.

(1) A Germany including the Ruhr and Rhineland, would be more prosperous and, even though governed from Berlin, would be less likely to become Communist and less likely to be dominated by the Soviet Union than a rump Germany shorn of the Ruhr and Rhineland and possessing no substantial indigenous resources except some brown coal and potash. In addition the long term participation of two or preferably three Western Powers with the Soviet Union in the occupation of Berlin and the long term occupation of the Ruhr and perhaps of other key areas in Western Germany by the Western Powers might serve both to keep Germany down and Russia out.

(2) The German Social Democratic Party would be more likely to resist Communist embraces if it could work on an all-German basis. The imminent capitulation of the Social Democratic Party to the Communist Party in Berlin and the Soviet Zone has been much facilitated by the segregation of the Germans in Berlin and the Soviet Zone from the Germans in the three Western Zones and their subjection, in virtual isolation, to intensive Soviet intimidation and cajolery behind the iron curtain. For this result, the French must bear a share of responsibility. If they had not continued to veto the formation of central German Departments these would probably have been set up some months ago and this would have involved a much greater measure of contact between Germans in the East and Germans in the West than exists to-day. Schumacher might well have held an all-German Social Democratic Party together. As it is the Russians have had several valuable months in which to compromise the Social Democratic Party in Berlin and in the Soviet Zone and to establish a firm base from which to attack the Social Democratic Party in the rest of Germany.

4. Against this latter point it may, of course, legitimately be argued that since the Soviet Government think that a unitary Germany including the Ruhr and Rhineland would be to their advantage, it is unlikely that we could be right if we supposed that

it could be to our advantage also. The Russians presumably want a unitary Germany first because they judge that they are at least as likely as are the Western Powers to be able to exercise a prevailing influence on such a Germany with its capital in Berlin; and secondly because they fear that the Western part of a truncated or dismembered Germany might be organised against them by the United Kingdom and France and possibly by the United States. They want a weak not a strong Germany, not even a strong Communist Germany and a Germany amenable to their influence or at least not amenable to ours. If Germany is to be a unitary State we also want it to be a harmless Germany, not a strong Germany, certainly not a strong Communist Germany. Unlike the Russians we should presumably also like to see a reasonably prosperous Germany standing on her own feet economically, and a democratic Germany strong enough politically not to be subservient to Soviet influence even if not subservient to ours. The German people, it is true, have not perhaps the powers of resistance of, say, the Poles: but it may well be that our fears of the capacity of the Russians to dominate the whole of Germany (particularly if we maintain our occupation of the Ruhr and other key areas and keep them out) are exaggerated in the same way as is their fear of the will and power of the Western Powers to organise Western Germany against them. Even with a unitary Germany, equilibrium between the Western and Eastern Powers and continued collaboration amongst them in respect of Germany may thus still be possible; but no good progress can be made so long as the French maintain their present veto in Berlin. I do not regard Four-Power collaboration in respect of Germany as having failed: and it ought not lightly to be discarded.

5. None of the various plans before us is free from serious objection. The problem of Germany is as difficult of solution as it is vital for the future of Europe. Thus the French plan would risk bringing the area of Russian influence up to the borders of the Ruhr, and unite the Germans, with Soviet support, against it to such a degree as to make its operation probably impracticable. The E.I.P.S.-Control Commission plan would bring the Russians into the control of the Ruhr as part of an international economic régime that would itself be very difficult to operate. The establishment of a unitary Germany (including the Ruhr and Rhineland, but without any special régime for them) even if subjected to long term Western occupation of certain key areas, would bring the risk that the Russians might succeed in dominating the whole and in making the position of the Western occupying forces untenable. Where it is a choice of evils, there is something to be said for choosing the plan that is simplest, that is to say the last of the three mentioned above. But if the second had any hope of reconciling French and Soviet views, and this is its virtue, it would be worth trying. Whatever plan is chosen, it is becoming increasingly important that a decision should be reached soon. For lack of such a decision the situation is deteriorating to the advantage of the Russians and to the disadvantage of ourselves; and the problem of Germany is becoming even more difficult of solution.

Notiz C. O'Neill, 28. 2. 1946[2]

A very important contribution to current discussions.

Notiz B. A. B. Burrows, 28. 2. 1946[3]

The French plan has even less force if put forward as a defence against Russia than, as it was originally put forward, as a defence against Germany.

Aufzeichnung J. M. Troutbeck, 28. 2. 1946

My own feeling is that to think in terms of including any part of Western Germany in a bloc against Russia would be to play a dangerous game. Sir W. Strang is, I suggest, right in thinking that to use the Ruhr alone for this purpose would be doomed to failure, as dismemberment of the Ruhr would rally all German opinion, both inside and outside the Ruhr, against the West; and while we might physically hold the Ruhr, its population (which in any case has a certain communist tradition) would be hostile to the west in any dispute with Russia. The Ruhr would therefore be likely to be a liability rather than an asset.

The conception of bringing the whole of Western Germany up to the zonal frontier into a west-European connection might have greater possibilities. But this too would not be free of danger. No doubt there is a large body of opinion all over Germany, and particularly in the west, which favours the western connection. But too much reliance should not be placed on it. It stood solidly behind Hitler's challenge to western civilisation. And in the circumstances contemplated these same people would think of Germany first. If they thought it paid them on these grounds to go in with Russia, they would not hesitate to do so. Nor are they very good at resisting determined pressure. As Sir W. Strang says, to keep them to the Western line would call for the highest qualities of resource and tenacity. It would probably call for something more – viz. material benefits and the gradual whittling away of all our security measures. One of the first things Western Germany would demand as the price of co-operation would probably be an army.

My conclusion is that if we are forced into the deplorable position of thinking of the German problem in terms not of guarding against the German danger but of rivalry with Russia, we should do better to concentrate on keeping the whole of Western Germany in our sphere rather than try to hold the Ruhr alone. If we were prepared to pay the price we might succeed in the former line, but I cannot see any hope in the latter.

Sir W. Strang's observation will be noted that he does not regard four-Power collaboration in respect of Germany as having failed; and that it ought not to be lightly discarded. I would also draw attention to his statement that the first condition of making a success of anything on the lines of the French plan would be full support of the United States.

---

2 Handschriftlich.

3 Handschriftlich.

Aufzeichnung O. C. Harvey, 28. 2. 1946

The new feature in all this is the probability that Germany will fall under Communist and Soviet control owing to Berlin being in the Soviet Zone and within striking distance of the new Polish frontier. Thus, in reply to Mr. Burrows' minute[4], I fear we must consider Germany and Soviet Russia as being one for the purposes of study as to whether or not the Ruhr should be left inside Germany.

Sir William Strang suggests that a more logical course than separation of the Ruhr would be to divide Germany on the Elbe, making a Russian and a Western Germany and leaving the Ruhr with the latter. This solution is not unattractive. It was the old idea of the Chiefs of Staff.[5] I think, however, myself that, although it may conceivably come to this, it is too early yet to contemplate and that we should be wiser to hold the Ruhr securely by removal and occupation and then await developments.

Democrats would be more likely to resist the Communists on an all-German basis. Here he argues that earlier agreement in favour of centralisation would have stopped the rot.

I am afraid I do not share his views. I have no confidence in the resistance of the German Social Democrats against Russian pressure, and I believe it is only through zonal government that the rot has not gone further. We have never had effective influence in Berlin. Indeed, one might argue the other way and say that, although we hold two-thirds of Germany, and that [is] the richest part, and allow full latitude to the democratic parties, they have never made any headway in the remaining one-third in the East.

Sir William Strang speaks always of the virtues of the Four Power collaboration in Berlin. But that is a piece of machinery only and it only works in fact when it suits the Soviets. Unless it means real collaboration it is a sham. We must not hesitate to hold out for our own interest for fear of hurting this piece of machinery.

Sir William Strang favours doing nothing, but leaving Germany unitary, including the Ruhr and the Rhineland, without any special régime and trusting only to Western occupation of key areas. I hope we shall agree to a more positive policy than this, for I think it would mean either the whole of Germany becoming an economic devastated area or else its being built up by the Communists under Soviet control.

4 Dok. Nr. 89.

5 Vgl. Dok. Nr. 3.

91.

1. 3. 1946: D. Cooper (Paris) an Foreign Office

FO 371/55400/C 2509/14/18. Cypher. Telegram No. 139. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Despatched 8.01 p. m., Received 9.55 p. m., 1. 3. 1946. Important. Cabinet Distribution. Repeated to Washington, Moscow, Berlin.

Berlin telegram No. 265[1] to you contains a most interesting analysis of the Ruhr problem but reaches no very definite conclusion. One important fact is not mentioned. The French Government and the French people are completely convinced that there can be no security for France so long as the Ruhr is controlled by the Germans. The problem when looked at from Washington or even from London has an entirely different aspect from that which it presents to the Frenchman. For the Americans and for us there are many pros and cons which have to be carefully weighed as they are in telegram under reference, the economic arguments weighing heaviest and slightly tipping the scales. For the Frenchman it is a simple question of life or death. Three times within the memory of living men the Germans have invaded France. Twice they have captured the capital and only just failed to do so on the other occasion. The arsenal behind every invasion was the Ruhr. Without the Ruhr the invasions would have been impossible. If the Ruhr is restored to the Germans it is difficult to see how they can be prevented from doing it again. The American occupation will not continue indefinitely nor will the British. Germany is weak to-day. She was weak in 1919, but in 10 years she had much of her strength and in 20 years she was the greatest military power in the world. There is no ground whatever to suppose that the Germans have undergone any change of heart. Unfortunately the trials at Nuremberg are confined to Nazis and investigation as to preparations for war begins with the advent of the Nazis to power. There is, however, already historical evidence to show that the Nazis only continued plans that had been laid down by their predecessors and it is impossible not to believe that there are millions of Germans to-day who are already thinking only of revenge.

2. The main respect in which the problem differs from that of 1919 is the appearance of Russia on the scene, this phenomenon presents us in my idea with two dangers instead of one. The first danger is that Germany will herself grow strong enough to repeat her attacks upon civilisation. The second danger is that Germany will sink into being a satellite of Russia which will then become the most formidable power the world has ever seen. In either eventuality it would be better that the mighty arsenal of the Ruhr should not fall into German hands.

3. The policy that has sometimes been advocated of building up a strong Germany to fight Russia hardly merits examination. Frankenstein learned that it does not pay to manufacture monsters.

---

1 Dok. Nr. 90.

4. General de Gaulle discussing this matter with me two years ago in Algiers said that if France did not obtain complete security in the Peace Treaty the war would have been fought in vain. The great majority of Frenchmen would say: „It is bound to happen again. The English will always be too few. The Americans will always be too late. The French will always have to bear the brunt. We cannot face it again. We must collaborate with Germany before it is too late. Men of Munich and men of Vichy were right after all." Then he concluded that Great Britain would find herself alone.

Please, repeat to Berlin as my telegram No. 7.

92.

4. 3. 1946: Aufzeichnung von O. C. Harvey für E. L. Hall-Patch and O. G. Sargent

FO 371/55586/C 3216/131/18.

Before the Secretary of State went on leave he obtained the Prime Minister's consent to the appointment of a small Committee of three Cabinet Ministers to study with the Secretary of State the various problems with which we are now faced in Germany, viz., the Ruhr and Rhenania (the French and E. I. P. S. proposals), level of industry, German political parties, Soviet attitude etc. He directed that all these should be covered in one paper to be submitted to the Committee of Ministers. This paper is still in the drafting stage and I hope to let you see a final draft in the course of tomorrow.

Meanwhile I had redrafted, in the light of political considerations, the Cabinet Paper called for on the recommendation to the O. R. C. for resolving the difficulties which had arisen in Berlin on the level of industry in Germany.[1] I did not agree with the two alternatives in the original draft, viz., acquiescence in what we regarded as a ruinous standard or taking the law into our own hands in our own zone, and inserted a third alternative, namely, the possibility of a revision of the Potsdam Agreement and the setting up of an international Ruhr. The Secretary of State has seen this paper but it has not been circulated as, after discussion with the Private Secretary, we agreed to hold it up and circulate it to the above mentioned Committee of Ministers at the same time as the larger paper.

The Secretary of State had approved the circulation of this level of industry paper but had taken out the last paragraph containing my alternative recommendation because he did not wish this to be discussed by the Cabinet until it had been discussed by the Committee of Ministers. As, however, both are now to go before the Committee of Ministers first, Mr. Dixon considered that my third alternative should be restored to the paper.

1 Dok. Nr. 79.

93.

6. 3. 1946: W. Strang (Berlin) an Foreign Office

FO 942/517. Cypher. Telegram No. 310. From Political Adviser to Commander-in-Chief Germany (Berlin) to Foreign Office. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Despatched 9.45 p. m., Received 8.50 p. m., 6. 3. 1946. Cabinet Distribution. Repeated Saving to Paris, Washington, Moscow.

At the last meeting on 28th February of the Four-Party Committee of the United Front in Berlin, Pieck (Communist) submitted a resolution on the question of the Ruhr. This was framed in the current Communist terms and demanded that the Ruhr remain German. Kaiser (Christian Democrat), who on that occasion was Chairman of the Committee, objected to the resolution and had it shelved because it did not take into account the realities of the situation, the final views of the four occupying Powers being not yet known.[1] Kaiser informed two members of the Political Division last night that Pieck told him in confidence after the meeting that, in the Soviet view the Ruhr must at all costs be saved for „the German workers", so that it does not once more become an arsenal for exploitation by the Western Capitalist Powers.

2. Dahlem, who ranks next to Pieck and Ulbricht in the Communist hierarchy, asserts that Thorez and the French Communists are also working for the same end, and that, since both French and German Communists have the interests of the Ruhr workers and the world peace at heart, their own interests are not at variance.

3. A Resolution was passed in the presence of Schuhmacher [sic!] at the Conference of Social Democrat Party officials from the Ruhr held at Schwerte on 5th March. In this Resolution „great concern was registered concerning the efforts to separate or internationalise the Ruhr and Rhineland, for such a step could not be reconciled with the Potsdam Agreement. If this were to take place the Germany that remained would be so stunted that, bearing in mind the loss of territory in the East, which was now a *fait accompli,* the conditions for the free and independent development of German people would no longer exist. The German people could bear the very considerable burden of reparation (Wiedergutmachung) only if their right to national and economic security were guaranteed."

1 Die Resolution wurde dann am 1. 4. 1946 der Alliierten Kommandantura überreicht. Vgl. Dok. Nr. 110.

94.

7. 3. 1946: J. B. Hynd (Control Office) an E. Bevin

FO 371/55600/C 3260/131/18. Control Office for Germany and Austria, Norfolk House. Anrede und Schlußformel handschriftlich.

Dear Bevin,

Since our talk on Friday, 22nd February, when we discussed amongst other things the level of German Industry and the future of the Ruhr and the Rhineland, I have received a letter from General Robertson which still further emphasises the importance of getting a quick decision from the Cabinet on both these subjects. Shortly stated, we have succeeded in the discussions on separate industries that have continued on the Economomic Directorate in Berlin, in securing rather surprising concessions from the Russians. So much so that we may have indirectly gained our objective on steel by the agreements reached independently on the level of the steel-consuming industries. Chemicals and the building industry have not yet been discussed but I get the general impression that the Russians are now anxious for a settlement and will probably go a long way to meet us.

Although this is satisfactory in so far as it means that the Russians have been less resistant to our interpretation of the Potsdam agreement, the result will still be an endorsement of Potsdam – which, as you know, I regard in its most generous interpretation as embodying a restrictive and dangerous policy for Germany, Europe and ourselves.

It is true that the progress to which I have referred has taken place at the Directorate level in Berlin and we can, if we choose, refuse to ratify the plan when it comes forward to the Co-ordinating Committee. It seems to me, however, that it would be difficult to take such a course now, and that if we are going to go back on Potsdam we must seek other grounds for doing so. The obvious way out of this difficulty would be to persuade the Russians to modify their reparation demands and to look for security to the long-term occupation and control of the principal industries in the Ruhr area, although I realise that this will not be an easy proposition to sell, since the industries which are of most importance to Germany from the employment angle, namely steel, chemical and heavy engineering, are the very ones which the Russians are most insistent on curtailing for security reasons. We may, however, have an opportunity of achieving what we have in mind without too big a departure from the Potsdam agreement by virtue of the present food crisis, which has necessitated the extensive slaughter of livestock in the British Zone. This slaughter policy will, of course, have the most serious long-term effects on German agriculture and will entail a substantial increase in the volume of food imports probably to the tune of an additional 1.000 million Rm. per annum.

To meet these additional imports, Germany will have to export more and this will mean the retention of additional industrial capacity, which, in turn, should help towards a solution of the unemployment problem.

It seems to me that we have every right to raise this question with the Russians and that if we are to offer to associate them in the international control of the Ruhr

industries to compensate them for the loss of security incurred through the modification of the industrial disarmament proposals, we have a reasonable chance of getting their agreement. We could certainly expect to receive the support of the Americans and French in such an approach.

Within a few days we may well be faced with the necessity of accepting or rejecting in the Control Council a plan which will have received quadripartite agreement at a lower level. We must, I feel, be prepared to state immediately whether we accept or reject this plan, since a noncommittal attitude will be interpreted by the other three Powers as an attempt on our part to stall, and make it more difficult to obtain the acceptance of any alternative proposal.

This question, like that of central German administrations, is, however, tied up closely with the Ruhr-Rhine problem. On this, my view that the political separation of the Ruhr from the rest of Germany would inevitably result in handing the latter over to the Russians, is endorsed by General Robertson. I prefer the alternative proposal which you yourself have recommended, namely the socialisation of the principal industries in the Ruhr area under international control, which holds out better prospects of preventing Germany from fighting another war since political separation would undoubtedly bring great economic distress to the rest of Germany, and there is every likelihood that in time of world slump the Ruhr itself would become a gigantic depressed area.

In these circumstances and with the difficulties that will be inherent in the administration by foreign Powers of the new Ruhr State, there is every likelihood that the régime would not last. If through resulting Allied disunity the Ruhr were to become re-united with the rest of Germany, the threat to security, as the French recognise, would be greater than if it had never been separated in the first place. The Inter-Allied control of the principal industries in this area would to my mind have a reasonable chance of success, and with taxation and the profits (or a share of the profits) going to the German State and the future development of these industries protected from exploitation as suggested in the E. I. P. S. plan, there is no reason why the Germans should not come to accept the position.

I am sorry this letter is somewhat long but in view of the importance of the questions raised and the fact that our people in Berlin may be faced – within about a week's time – with the necessity for accepting, rejecting or further temporising on the level of industry question in spite of the agreement now reached on the Directorate level, I hope it will be possible for you to let me have your observations as speedily as possible.

Yours sincerely,
John Hynd

95.

8. 3. 1946: Aufzeichnung von E. L. Hall-Patch für O. G. Sargent

FO 371/55400/C 1963/14/18.

1. The tendency of this paper[1] is to conclude that the best solution of the Ruhr problem would be something on the lines of the French Plan. The essential feature of this Plan is the political separation of the Ruhr from the rest of Germany.

2. The paper does not examine the practical difficulties which would flow from a political frontier drawn between people of the same language, culture and tradition; nor does it make suggestions as to how to deal with the results of the economic dislocations which this political separation would cause (see Annex B of the EIPS report).[2]

3. These difficulties and dislocations will be immense. They will have to be handled in the face of strong opposition from the German left-wing Parties, supported by the Soviet Union (see Sir William Strang's telegram No. 265)[3], and in an atmosphere of fomented political agitation among a dense industrial population on the borderline of starvation.

4. To these disadvantages must be added the inherent inefficiency of multi-national control. To make the wheels of every-day life turn will, in itself, be a difficult task. To bring about the high degree of productivity necessary to pay for essential imports will be almost impossible, and, meanwhile, the burden on our own resources will be almost intolerable. The attempts to reach a high level of productivity in the face of Soviet opposition and without the active and whole-hearted support of the United States will lead to constant bickering and eventually to acute political difficulties.

5. We shall then be faced with another area of political friction in the heart of Europe. We have already more than enough areas of friction on our hands already: to add another of this magnitude seems to court disaster.

6. Can the French and ourselves in our present economic plight, and the French in their present political plight, set up and maintain, with little or no help from the U. S., a Ruhr separated from the rest of Germany? And this in opposition to the expressed determination of the Left-Wing in Germany closely supported by Soviet Russia?

7. This question must be faced and answered. From the economic standpoint the answer can only be in the negative. From the political standpoint the answer is not a clear affirmative. In this situation we have all the seeds of future dissension between

---

1 Hall-Patch lag eine Kopie der noch ungedruckten Fassung jenes Memorandums vor, das Bevin am 11. 3. 1946 als Gen. 121/1 dem Committee on German Industry zuleitete. (Vgl. Dok. Nr. 96, Anm. 1, und Dok. Nr. 97.) Diese Kopie ist nicht mehr auffindbar in den Akten des PRO.

2 Vgl. Dok. Nr. 84.

3 Dok. Nr. 90.

the Controlling Powers, with the Germans in a key position to create trouble at every turn. The experience of 1919–1925 would indicate that with this background the scheme will prove unworkable and will, sooner or later, have to be abandoned. The French themselves admit that it would be most dangerous to set up a new régime in the Ruhr if it had to be abandoned later owing to disagreement between the Controlling Powers. All the indications at present are that such disagreement is inevitable.

8. If, from the political point of view it is nevertheless felt essential to effect a political separation whatever the risks involved, I suggest that we should go further and detach politically the whole of Rhenania, as suggested in the EIPS report of January 18th 1945 (EIPS/P(45)1).[4] This political decision would bring less disastrous economic results than the detachment of the smaller area of the Ruhr, and would offer some chance of a viable political and economic unit which might in time be integrated into the economy of Western Europe.

9. If the political detachment of the Ruhr (or of Rhenania) is rejected, but the control of the industrial nexus of the Ruhr is considered indispensable for security reasons, the scheme outlined by the Secretary of State, and elaborated by EIPS, offers possibilities of a solution. It will be very difficult to apply, but it offers more chance of success than any scheme so far put forward for the control of the industrial potential of the Ruhr.

10. The above comments are those of substance. I have ventured to make a few amendments of form in pencil on the paper.

---

4 Vgl. Dok. Nr. 10 u. Nr. 12.

96.

8. 3. 1946: Aufzeichnung von O. G. Sargent für E. Bevin

FO 371/55400/C 1963/14/18.

The attached paper[1] is an attempt to set out the whole of the problem of the Ruhr and the cognate questions for the consideration of the Ministerial Committee which has been set up to deal with this question.

Mr. Hall-Patch has also submitted a paper (Flag D)[2] stating in greater detail the various objections to any attempt to separate the Ruhr, either economically or politically, from a future German State.

---

1 (Entwurf von) Gen. 121/1 (Dok. Nr. 97). Bevin notierte: „Weekend," und am Montag, d. 11. 3. 1946: „Please circulate these papers to the members to be agreed with PM." Am selben Tag wurde die Vorlage gedruckt.

2 Dok. Nr. 95.

I think all these considerations emerge from the main paper, and in any case they will certainly be in the minds of members of the Ministerial Committee. I do not think, therefore, that there is any need to add them to the main paper, which is already long enough.

97.

11. 3. 1946: Memorandum von E. Bevin für das Committee on German Industry

CAB 129/9. Gen. 121/1. Cabinet. Committee on German Industry. „The Future of Germany and the Ruhr". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. Conclusions. Top Secret. Gedruckte Vorlage.[1]

I must lay before my colleagues a number of problems which raise far-reaching issues. The answers are not easy and yet they must be found. They cannot be delayed indefinitely. The French Government are pressing for an early reply to their proposals regarding the Ruhr and the Rhineland, and they have now suggested a Four-Power Conference to consider them. They have also asked for a more immediate decision on the Saar. I myself favour early discussions between the Four Governments concerned, not only on the French proposals, but on the future of Germany as a whole, its level of industry and its control, and, finally, on the United States proposal for a Four-Power Treaty to ensure disarmament.

2. I, therefore, ask my colleagues' views as to the line I should take in any forthcoming discussions with the French, United States and Soviet Governments. To facilitate consideration and decision I have formulated the following propositions which cover, I think, the various questions involved.

(1) As regards the Ruhr, is it in British and general interests that this area of natural industrial wealth should be economically sound and become a positive element in European reconstruction?

(2) If so, how best can the necessary conditions be achieved, *e. g.:*

(a) by keeping industry under British control so long as our occupation of the British zone lasts, and then handing it over to the German Government with or without safeguards;

---

1 Diesem Memorandum waren angefügt: als ANNEX A (1) das Memorandum „The Control of the Ruhr" des Economic and Industrial Planning Staff v. 4. 2. 1946 (abgedruckt als Dok. Nr. 77); als ANNEX A (2) das Memorandum von M. Turner: „Economic Effects of the Political Separation of the Ruhr from the Rest of Germany" v. 12. 2. 1946 (abgedruckt als Dok. Nr. 84); als ANNEX B der Abschlußbericht der britisch-französischen Gespräche vom Oktober 1945 (abgedruckt als Dokument Nr. 45). Gen. 121/1 *und* Gen. 121/2 (Dok. Nr. 98) wurden am 15. 4. 1946 zu *einer* Kabinettsvorlage C. P. (46) 156 zusammengefaßt und mit einer weiteren Kabinettsvorlage C. P. (46) 139 (vgl. Dok. Nr. 128) den Mitgliedern des Gesamtkabinetts zugeleitet, das am 17. 4. 1946 darüber beriet (vgl. Dok. Nr. 129). Zur Sitzung des Committee on German Industry am 15. 3. 1946 vgl. Dok. Nr. 100.

(b) by placing the Ruhr industry under international ownership and control, while returning eventually the territory to the German State;

(c) by placing the Ruhr industry under international ownership and control, and at the same time detaching the territory from Germany and setting it up as an independent State under international control.

(3) As regards 2 (a) what are the prospects of our being able to continue for any length of time the military occupation of our zone and the feeding of the German population? If the prospects are bad, is the solution to work for the early creation of a German Government to whom the whole of Germany, including the Ruhr, should be handed over?

(4) Again if it is decided to leave the Ruhr inside Germany and under German administration, can we expect to get from the United States and Soviet Governments agreement to a higher level of industry than that thought safe for Germany as a whole, *i. e.*, modify the Potsdam decision? Can we hope to get agreement for a positive policy for a German Ruhr and not merely for one of negation and prevention?

(5) As regards 2 (b), could the Ruhr industry be run efficiently under international ownership and control if it remained within territory governed by the German State? What account must be taken of the probability of a Communist and Soviet-controlled German Government in Berlin? Would this increase the risks of leaving the Ruhr industry inside the German State, even though it might increase the likelihood of the Soviet Government agreeing to the area enjoying easier economic conditions?

(6) As regards 2 (c), supposing we decided that our requirements would only be met by removing the territory of the Ruhr from Germany, would an international administration prove workable? Could we be sure that it would not involve, in the long run, worse economic and political consequences, either to ourselves or to the Germans, than continuation of the present conditions by which we remain solely responsible for the British zone while we remain in occupation?

(7) As regards the Saar, should we support the French demand that the mines be restored to French ownership and the area itself included in the French customs union, whatever decision is ultimately reached as regards the Ruhr or Rhineland? This would strengthen French economy and increase their sense of security.

(8) Should we support the French proposal to turn all German territory west of the Rhine into one or more separate independent States? If the Ruhr were separated and internationalised, the case for separating the left bank of the Rhine would be strengthened. Should we in any case object to the maintenance of French, Belgian, Luxembourg and Dutch garrisons in this area indefinitely?

(9) Should we welcome Mr. Byrnes' proposal for a Four-Power Treaty for the disarmament of Germany which would provide, after the termination of Allied occupation, a system of quadripartite inspection? Should we stipulate that it did not preclude continued occupation for an indefinite period of certain key areas of Germany by the Four Powers concerned and that it took account of the eventual agreement in regard to the Ruhr?

I. POSITION IN EASTERN EUROPE

At the Potsdam Conference it was agreed that pending the final delimitation of Poland's western frontier at the peace conference, the former German territories east of the Oder-Western Neisse line should be placed under the administration of the Polish State and removed from the Russian zone. This transferred area would include Danzig, but exclude the Königsberg area which was to be placed under Soviet administration.

2. It was also agreed that the German populations remaining in Poland, Czechoslovakia and Hungary should be transferred to Germany in accordance with a plan to be prepared by the Control Council. In November the Control Council approved a plan, providing for the transfer to be completed by the end of July 1946. Though this date is likely to be postponed and though some of the Germans in question, particularly in Czechoslovakia, may be allowed to remain in their countries of origin, nevertheless by the end of this year the bulk of the German populations in Poland, Czechoslovakia and Hungary will probably have been expelled and distributed among the various zones of Germany. The Yugoslav Government have also asked for the expulsion of such of their German population as still remain inYugoslavia.

3. Though it was laid down at Potsdam that the final delimitation of Poland's western frontier should await the peace settlement, it has been generally taken for granted that no change in the Potsdam line will be made in Germany's favour. But the Potsdam decision places Russia in a very strong position. The Poles will never be able to dispense with Russian protection in order to hold their newly acquired lands. At the same time the Soviet Government will always have a means of enticing the Germans into their camp by offering to return some of the lost territory.

4. The economic difficulties in Germany are clearly increased by these Potsdam decisions. Not only has she lost a great part of her best food producing land, but she has to receive into the reduced territory a vast number of penniless immigrants. The position is aggravated by the failure to carry out the Potsdam decision to treat Germany as a single economic unit. The Russian zone is, in fact, a walled-off area, economically as well as politically, and has suffered both by the wholesale stripping of its industrial and agricultural wealth and by the uneconomic redistribution of land and by the fact that the Russian Army of Occupation has been living off the land. Where factories have been left they are believed to be working largely on Russian orders.

5. Politically, the Russian zone in Germany (population about $18\frac{1}{2}$ million) is being organised along the model applied in other territories under Soviet domination. All preparations are being made for a single United Workers Party which will be rigidly controlled from the top and will amalgamate the old Social Democrat and Communist Parties. The men in effective, if not nominal, charge will be Communists trained in Russia. The trade unions are similarly being organised in the approved Russian manner.

6. The aim of these manœuvres seems to be to include the eastern half of Germany in a solid block of Soviet-controlled territories stretching from Lübeck to Trieste. Finland, Poland, Hungary, Roumania, Yugoslavia, Bulgaria and Albania are either

in the bag already, or very nearly so. The prospect of Czechoslovakia holding out is not too hopeful. In Austria the issue is as yet undecided, but the Russians, of course, occupy the eastern part and, as in Germany, the capital is an international island in the Soviet-occupied provinces. Greece would fall into line if the E. A. M. ever got control there. Turkey is being subjected to a war of nerves designed to force her into the Soviet orbit. The Scandinavian countries are also showing signs of nervousness in regard to Soviet Russia.

7. The Soviet Government have now stated their intention to prepare a 5-year economic plan for the territories within their sphere of responsibility. The purpose of such a plan will no doubt be to harness the resources of the whole area including presumably the Russian zone of Germany, for the benefit of Russian rehabilitation and one of its likely consequences will be to seal off this area even more completely than at present. Russian trade will no doubt largely fill the gap left by German trade in the Eastern European countries. Nor are the aims of the Soviet Government confined to the actual territories mentioned. They are closely interested also in physically controlling the sea routes, viz., the Straits on the one side and the Baltic on the other. It can have been no coincidence that the Poles recently asked for a permanent coaling station and free port of Sassnitz in the island of Rugen. Nor has Bornholm yet been evacuated.

II. WESTERN GERMANY
(See Map 1.)[2]

8. Western Germany is divided into British, French and American zones of occupation.

9. Politically, our policy is to build up a British form of democracy slowly from the bottom. We have been at pains to lay the foundations solidly, with the result that not even the lowest level of elections will be held in our zone before the summer. But nominated councils have now been set up and are functioning. It is our aim to transfer responsibility to the Germans as fast as is thought practicable. The Americans have gone ahead with far greater speed. Local elections have already taken place and State Governments have been set up. There is reason to think that the process has been put through too quickly in the interests of the American demobilisation programme and that the foundations are likely to be shaky. Not much information comes out of the French zone, but little seems to have been done so far in the political field.

10. The strongest political parties are the Social Democrats and the Christian Democratic Union, and both are showing signs of vitality. The Christian Democrats are largely, but not entirely, a survival of the old Catholic Centre Party. The Social Democrats in Western Germany strongly oppose any idea of fusion with the Communists. The Communists for their part are a small but vigorous and well-organised minority, their strongest influence being in the Ruhr and Hamburg. They are in close touch with the Communists in Berlin and through them with the

2 Karte Nr. 7.

Russians. They had little success in the elections in the American zone and would be unlikely at present to win many seats in ours. As in the Russian zone, they are now openly enlisting Nazis into their ranks and beating the nationalist drum on the theme of United Germany and no annexations in the West.

11. Economically the British zone is badly placed. Even in peace time it is not self-supporting in foodstuffs. To-day its normal source of supply in Eastern Germany has been destroyed as a result of the Russian military occupation and Soviet policy. It contains the most badly damaged industrial areas and its population is swollen by immigrants from the East and now numbers some 21 millions. A further $1\frac{1}{2}$ million immigrants from the East are still to come. We therefore have a very serious liability. Imports into the zone to keep the population barely above starvation level are expected to amount to at least £ 100 million sterling in 1946, of which we only expect to recover half in exports. The American zone (population about 16 million) is less industrialised but it, too, is not self-supporting in foodstuffs and is also carrying a swollen population. The French zone (population about 6 million) is at the moment the worst off of the three as, unlike ourselves and the Americans, the French live to a great extent off the country.

III. FUTURE OF THE RUHR

12. With this picture before us it is clear how much importance attaches to the future of the Ruhr. The natural resources of the Ruhr cannot be destroyed. Its highly skilled population must be able to live. Yet its output must be rendered innocuous. My own approach to the problem was to try to make the Ruhr safe for Europe by transferring its industries to a Public Utility Corporation controlled by an international consortium. I wished to ensure that this area should not longer produce war material but should supply the whole of Europe with much-needed peace-time commodities, output being rationalised and integrated with corresponding industries in the participating countries. I proposed, therefore, to transfer the ownership of the essential industries to an international corporation, the shares of which would be held not by private individuals but by Governments. I also wished the Ruhr to concentrate on semi-finished products, the finishing industries being located elsewhere in Europe. In order to secure Russia's agreement to the plan I proposed to associate her with it from the outset.

The E. I. P. S. Plan

13. I therefore directed E. I. P. S. to work out a plan on these lines, the area in question to be governed as part of Germany but to be occupied by an international force for an indefinite period.

14. The plan prepared by E. I. P. S. is at Annex A. Broadly, it provides for economic control being exercised through ownership or part ownership of a selected group of industrial companies. It assumes fulfilment of the Potsdam Reparation Plan, the occupation of the whole of Germany for at least five more years, and for indefinite occupation by an international force of the area where the principal industrial

concerns in question lie. It also provides for Soviet participation in the control. The area proposed is the Northern part of the Rhineland province and the Southern part of Westphalia. In certain circumstances in order to round off control it contemplates acquisition of industrial concerns situated outside the area.

15. The industrial concerns are the principal coal and steel complexes including the Hermann Göring Steel Works at Salzgitter (outside the area), as well as the principal chemical, engineering and public utility enterprises. Ownership of the concerns would be transferred to an International Holding Corporation, voting control of which would be retained by the participating Powers. Profits, however, would be made available to the German people, either through a new local authority covering the area or to the provincial governments of the Rhineland and Westphalia or, if desired, to a central German Government. These profits could be used to buy imports for Germany and, in so far as they allowed, to meet the costs of occupation and reparations payments. The Corporation would be directed by a Council of representatives of each participating Power who would report direct to their Governments and would have votes equivalent to the shareholding of their Government, decisions being taken by a 51 per cent. vote. In addition, industrial councils would be set up for each main industry, together with committees on general finance, employment and trade. Below these would come German managements of the operating companies.

16. After termination of total occupation and winding up the Control Commission in Berlin, the powers of the Corporation would be defined in a charter from the German Government which would be the subject of agreement with the participating Powers. The Corporation would possess no additional powers such as the right of veto over legislation or of compelling the German Government to pass new laws, but any breach of the charter would constitute a breach between the German Government and the participating Powers entitling the latter to impose sanctions. The sanctions proposed would be temporary assumption of government in the area, and the use of the occupying forces to reinforce the Corporation's authority, if necessary by cutting off coal and steel deliveries to the rest of Germany. The plan suggests the Security Council of the U. N. O. be made a Court of Appeal for the German Government, but to counter undue delay a provision is proposed whereby a 75 per cent. vote of the Council of the Corporation would constitute automatic authority for the Commander-in-Chief of the occupying forces to take action in advance of any such appeal.

17. To make the plan more palatable to the Germans it is proposed that control should be terminated at the end of a stated period of 50 years, subject to the Security Council, the possibility of Germany receiving a share in the voting rights before then being also held out. The products of the area would pass freely throughout Germany and the participating Powers would grant them most-favoured-nation rights. The plan envisages the danger in time of world slump of the participating Powers seeking to export their unemployment to the Ruhr. It therefore contemplates inter-governmental arrangements on cartel lines to ensure Germany a share of the world markets and to protect her home markets. Measures are also suggested for control of foreign exchange earnings.

18. The E. I. P. S. report also considers, but rejects, a proposal for a lease of a prescribed area, coupled with ownership of the principal industrial concerns as above, on the ground that it would be tantamount to political separation, that it would involve the participating Powers in functions of government and that, because of the sensitivity of the area to booms and slumps, it would be preferable that it should be part of a larger unit to which it would contribute, or, alternatively, from which it would draw relief.

19. The E. I. P. S. do not conceal the fact that whatever powers are taken under the Peace Treaty to ensure fulfilment of control, it would be extremely difficult to ensure execution in the face of deliberate and persistent opposition by a German Government or non-co-operation by the local population. Attention is also drawn to the risk of disagreement among the participating Powers and to the great danger which would ensue if control were in consequence abandoned to Germany after industrial development had been revived. Accordingly the plan is designed to give as free a hand as possible to the German managements, while any powers of vetoing legislation are withheld on the ground that to be effective they would have to be so extensive as to render impossible the relationship between the Corporation and the German Government „which would be essential for the plan to have any chance of success".

20. There are clearly grave risks inherent in the plan. It depends admittedly for success on the co-operation of the German Government. It frankly seeks to gain German co-operation by confining the Corporation to the minimum functions necessary for supervision of the plan, by associating U. N. O. with it, by setting a time-limit and by holding out a bribe of an eventual share in the control itself. On the other hand, it does provide for the presence of troops of occupation and machinery for bringing them into immediate action by means of a 75 per cent. vote of the Council of the Corporation. None the less, the E. I. P. S. plan remains dependent for success on the goodwill of the German Government. The latter, by sabotage, by political or other pressure, could reduce the Corporation to impotence without even necessarily transgressing the provisions of the charter. Nor would it be easy for a Corporation thus confined in its functions to play a positive role as a Public Utility Authority in the interests of Europe as a whole as opposed to purely German interests. Moreover, in assessing the attitude of the German Government in Berlin we must bear in mind the probability of its being associated with the Soviet Government both politically and economically.

The French Plan (see Map 2)[3]

21. The French Government had also been giving thought to the problem of the Ruhr. Already in August 1944 M. Massigli informed Mr. Eden of his Government's desire that the Rheno-Westphalian basin should be permanently occupied, placed under a special political régime and drawn into the western economic orbit. At the Foreign Ministers' Conference in London in September 1945 M. Bidault circulated a memorandum which included the statement that „the final separation of this

3 Karte Nr. 8.

region, including the Ruhr, from Germany is both indispensable in order to cover the French frontier and an essential condition for the security of Europe and the world". The Conference decided that the questions raised by the French memorandum should be the subject of preliminary study through the diplomatic channel and then submitted for consideration by the Council of Foreign Ministers with a view to decisions being taken.

22. Shortly after the London Conference a delegation of French officials visited London with the object of explaining the French proposals. A report on these discussions is at Annex B. The French have since then held discussions with the United States, Soviet, Belgian and Netherlands Governments, but the attitude of these Powers has not yet been revealed. It will be seen that the French base their proposals on the idea of security. They take the view that the Germans will be highly discontented with the final peace settlement because it will confirm the loss of their Eastern territories, and it is only by removing the Ruhr and the Rhineland from their control that they can be effectively prevented from renewed aggression. The French do not try to justify their proposals on economic grounds, though they deny that there is any inherent economic objection to them. They claim that the rich resources of the Ruhr can only thus be made available in safety for general benefit. The French freely admit, however, that it would be most dangerous if a new régime were set up in the Ruhr and then at a later stage, owing to a disagreement between the Controlling Powers or for some other reason, the régime were abandoned.

(a) *The Ruhr*

23. The French plan requires the complete and permanent severance from Germany of the territories west of the Rhine and of the Ruhr area itself. The Ruhr would be organised as a separate political entity of some 5 million inhabitants and subject to an international political and economic régime. The Four Powers occupying Germany would lay down the régime, Belgium, Luxembourg and Holland being invited later to associate themselves with it. Whilst the local administration would be appointed by the local population who might also eventually participate in the Government itself, the latter would be in the hands of a Governing Commission of nine members appointed by a majority decision of the Powers directly concerned. The members, once appointed, would act collectively, not as representatives of Governments but as an international body. The Commission would have all the powers of government and would organise a gendarmerie and a police force. To ensure internal security a force of 50.000 troops provided by the States directly concerned and paid for by the Ruhr would be permanently stationed in the territory at the orders of the Governing Commission. The supervision of the régime would be carried out by the signatory Powers who would guarantee its integrity in conformity with the provisions of U. N. O.

24. Industrial concerns would be taken over by international consortiums, shares being held by the participating Powers. The latter would supply working capital as far as necessary, profits being divided among the Allies or used as reparations. In the Ruhr as in the rest of Germany the war industries would be completely suppressed, the iron and engineering industries being much reduced but coal output

increased. Iron and coal production would be closely linked with that of France, Belgium and Luxembourg. There would be a new and separate currency with a local bank of issue. There would be no special barrier round the Ruhr and there would be no objection to the export of Ruhr products to Germany.

(b) *The Rhineland*

25. The Rhineland, consisting of German territory west of the Rhine, would also be finally and completely separated from Germany. It would become the territory of an independent State or of two or three independent States, which would be almost entirely self-governing except that they would be subjected to permanent occupation by Allied troops.

26. France, in conjunction with Belgium and Luxembourg, would undertake the military organisation of the left bank of the Rhine up to, and including, Cologne. Further north it is suggested that this should be a matter rather for Belgium, Holland and the United Kingdom if the latter consider it appropriate.

27. The French view is that Germany must never again be able to use the Rhineland as in the past as a springboard for attacks against France, and that this purpose can only be achieved by the permanent presence of troops, including if possible those of the other Western Powers, along the whole length of the west bank of the Rhine.

(c) *The Saar*

28. It is proposed that the Saar mines, whose ownership was granted to France by the Treaty of Versailles and regained by Germany in 1935, should once more become French property, with the corollary that the territory itself should be included in the French customs and currency system since the economies of France and the Saar are almost entirely complementary. Whilst the final form of government would be decided in due course, French military forces should be stationed there permanently.

29. The French Government have recently pressed that a decision in favour of separation of the Saar on the above lines should be taken at once and if necessary in advance of the decision in regard to the Ruhr and the Rhineland. They are anxious that it should be established that the Saar should not be subjected to the Potsdam policy in regard to the level of German industry and that immediate steps should be possible to bring about its recovery and integration with French economy. In fact, they are asking for the Saar what the Poles have obtained for Upper Silesia in advance of the peace settlement.

30. The French proposals cannot be fully appreciated unless set against their background. After the last war the French sought above all security against their richer and more populous neighbour; in addition, they wished to get, what reparation was possible for the physical damage to their country. To satisfy these aims they put forward two territorial demands apart from the return of Alsace-Lorraine. First they claimed the annexation of the Saar territory. Secondly, they pressed for the political separation from Germany of the territory west of the

Rhine, its constitution as an autonomous State or group of States, and its inclusion in a customs union with the western countries. The essential military conditions were that the Rhine bridges should be controlled and that the barrier should be held, not by the French alone, but by Inter-Allied forces.

31. Under both heads they were disappointed. In the Saar they obtained temporary ownership of the mines but, at the insistence of the British and Americans, the territory was placed under international administration, its final fate to be determined by plebiscite after fifteen years. The plebiscite in 1935 showed an overwhelming majority in favour of reincorporation in Germany with the result that the ownership of the mines reverted to Germany.

Their proposal for the Rhineland was also opposed by both Great Britain and the United States, and eventually they were persuaded to drop it in favour of (a) treaties of guarantee, (b) the temporary occupation of the Rhineland, and (c) the permanent demilitarisation of the German territory to the west of the Rhine plus a 50 kilom. strip to the east. The treaties of guarantee in the event never came into force at all. The occupation of the Rhineland was prematurely brought to an end at the very time when Germany was beginning to regain her strength. The demilitarised zone, though subsequently confirmed in the Locarno Agreement, was violated by Hitler with impunity in 1935 [sic!]. In 1940 Marshal Foch's worst fears were fulfilled.

32. In putting forward their claims to-day the French therefore have a background of painful experience. They regard a favourable settlement of this question as the pivotal point of their whole foreign policy. If we reject their claims or whittle them down, in such a manner as to deprive them of what they regard as essential to security, we can have little hope of maintaining close relations or influence with the French. They will seek their security elsewhere, probably in Moscow. The defeatism, which is at the bottom of the great part of their present internal troubles, will be intensified, and the chances of their returning to stable conditions will be to that extent diminished. Furthermore, the failure to put Anglo-French relations on a really close footing will prejudice our relations with Belgium and Holland and will make more difficult of attainment that close co-operation between ourselves and the Western European countries which we regard as a very important element in our future security.

33. As for the actual French proposals, it may be said that they present a clear-cut, logical scheme which has the merit of finality and is free of the type of compromise that proved so unsuccessful in the Versailles settlement. If the plan worked as the French believe, it would certainly provide a complete safeguard against the Germans initiating another war of aggression. The E. I. P. S. plan for the international control of the Ruhr industry could be fitted into it and it might be argued that the elimination of the German Government and Administration would lessen the opportunities of those wishing to make the E. I. P. S. plan unworkable. There would be no objection to the profits of the area contributing to payment for the imports of Germany and reparations. The area would enjoy its own free waterway of the Rhine.

34. On the other hand, the French plan raises a number of difficulties. The fact that the Governing Commission would be responsible to outside Powers and not to the

population is difficult to reconcile with the political principles for which we stand and which we are now trying to instil into the German people. All the German political parties would bitterly oppose political separation as would also the trade unions, and they would be strongly backed by German sympathisers abroad. It is conceivable that the Controlling Powers might in course of time lack the necessary determination to maintain the separation in the face of such opposition.

35. The economic difficulties are also considerable. Our economic advisers believe, despite French arguments to the contrary, that by creating an administrative barrier between the Ruhr and the rest of Germany, the plan would be economically disastrous for both areas and would also, in times of slump, involve the Controlling Powers in the necessity to find relief for the population of the Ruhr.

Level of Industry in Germany and Security

36. Both these plans, the E. I. P. S. plan leaving the Ruhr inside Germany and the French plan severing it from Germany, must be viewed in the light of the current discussions on the future level of industry in Germany. We are now faced with a deadlock on this issue in Berlin where both the Russians and the Americans are seeking to impose such a reduction of the overall level of German industry as in our opinion will prove fatal to the maintenance of future German economy through failure of exports to balance imports.

37. My own idea was to make of the Ruhr a positive element of European reconstruction and co-operation by enabling it to work under full international control for the peace-time requirements of Europe. I did not contemplate the establishment of an international consortium for purely negative purposes of prohibition and inspection. Yet, unless a level of industry is allowed in the Ruhr substantially higher than that now proposed for the rest of Germany, the prospects of the successful operation of a Public Utility Corporation would be remote indeed. The French proposals do not involve any modification of the general level in favour of the Ruhr, and the area for which it is proposed that the Allies should assume full responsibility would be bankrupt from the start.

38. I suggest, therefore, that it is essential for the success of any such plan that the Ruhr – whether as part of Germany or as a separate State – should be allowed a higher level of industry than that laid down for the rest of Germany.

39. If this view is accepted, the question arises whether we are more likely to secure the conditions we need by proposing to separate the Ruhr from Germany and to place it under international government, than by leaving it inside Germany under the German Government. As we have indicated above, the E. I. P. S. plan is based on co-operation with the German Government, it seeks to impose a minimum of restrictions on German management and in fact depends for success on German goodwill. On the face of it, it seems hopeless to suppose that the strong resistance of the Soviets and the United States to the fixing of a higher level of industry could be overcome in favour of a plan for the Ruhr which left such freedom to German enterprise.

40. For if an adequate level of industry is one condition for success of the plan, the other is security against German attempts at interference and recovery of control.

Here it must be admitted that the French plan of complete separation offers greater security than that of E. I. P. S. The economic aspect of the French plan is obviously open to adjustment.

41. There is nothing inherently impossible in the area being governed by an outside authority. The Saar was so governed for many years under the League of Nations. Clearly the Council of the Holding Company would not be suitable for this purpose, but a governing commission or commissioner could be appointed either responsible to the Four Powers while the Control Authority remains in Berlin, or to the U. N. O. It should not be impossible to devise safeguards to ensure the prosperity of the Ruhr being made to benefit the rest of Germany.

42. If separation were adopted it is suggested that the area in question should be larger than the narrow Ruhr proposed in the French plan, and should extend to and include the area west of the Rhine up to the Dutch frontier. This would have great administrative advantages. This whole area could be formed into a separate State with full local government under a commissioner or a governing commission selected by the U. N. O. with which the new State and consortium could be closely associated through the Security Council and the Social and Economic Council. The international force (which is also contemplated under the E. I. P. S. proposals) would be situated in this area under the orders of the administrator and might come to represent the residue of the military occupation of Germany when the time came to abandon the present generalised occupation.

The Soviet Attitude

43. The Soviet Government are deeply interested in the Ruhr. Under the Potsdam Agreement they stand to obtain from it a considerable part of their share of reparations from Western Germany. Apart from that, they are determined that it shall never be used as the economic backbone of either a German revival or a Western *bloc* aimed against themselves. At the Potsdam Conference the Soviet Delegation tabled a proposal whereby the Ruhr, while remaining part of Germany, would be placed under special administration exercised by a Council of British, United States, Soviet and French representatives. No further details of their proposal have been given, but it is safe to suppose that it would be designed to depress the Ruhr rather than to revive it. Any proposal, therefore, which aimed at raising the level of industry would meet with deep Soviet suspicion, not only as diminishing reparation deliveries of industrial equipment but as a political threat to themselves. The Soviet Government have given no indication whatever as yet of their attitude to the French plan beyond saying that they are studying it. The Soviets must be expected to play a large role in the Ruhr in any case, whether as members of an international régime or as the Power behind the German Communist Party.

The German Attitude

44. Here it is necessary to consider the German attitude. We must expect all German political parties to be hostile to any international control of the Ruhr, but especially to its separation from Germany. Indeed, the Berlin Communists are already insisting that the Ruhr must remain German. The Social Democrats and the Christian Democrats, who can hardly be expected to be less nationalistic, are already showing signs of following suit.

45. In deciding the future of the Ruhr we must clearly take into account the probable picture of post-war Germany. The most striking feature at present is the determined action being taken by the Soviet Government in the Eastern Zone and especially Berlin to support and impose the Communist Party. The Soviets have provided leaders for the latter in two Moscow-trained men, Ulbrecht [sic!] and Pieck. The Communists, aided by the Soviet authorities, are at present busy forcing through fusion with the Social Democrats in the East and their aim is to extend the fusion to the parties in the Western Zones. Their aim is to create a new party, the United Workers Party, which behind a democratic façade would be Communist-controlled. The Communists have already penetrated the Trade Union movement and imposed a single union system in Berlin. In the Western Zones the two leading parties, the Social Democrats and Christian Democrats, led by Schuhmacher [sic!] and Kaiser respectively, are so far resistant to Soviet penetration. The Communists are numerous in the Ruhr and Hamburg, but comparatively unimportant in the rest of the West. Their organisation, however, is more active and widespread than that of their rivals.

46. So long as the present zonal occupation continues and Germany is not centralised, our presence and that of the Americans in the West affords some protection to the democratic German parties against Communist pressure from the Eastern Zone. We can try to stiffen the Social Democrats against fusion and enable them and the Christian Democrats to strike root in the various local elections which are envisaged. Once Berlin again becomes the seat of a German Government, the latter will be exposed to strong Communist and Soviet pressure. The Communists will be entrenched in the East and will proceed to the offensive against the parties in the West. For I fear we must proceed on the assumption that the Soviet Government will continue to do all it can to ensure that the future German Government will be Communist and Soviet-controlled. This is the attitude they have adopted in other border countries; their methods in Germany are true to type. According to our reports from Berlin no opportunity appears to be missed for stressing the incompatibility of East and West and the need to draw inspiration for German unity entirely from Moscow.

47. In these circumstances, we should be wise, I think, to prolong the present system of administration and government by zones and delay the setting up of a single German Government operating from Berlin. By this means we would gain time for the democratic parties to grow and for completion of our own arrangements in the Ruhr. But, on the other hand, so long as the zonal systems continue we shall not be able to reduce the cost of our occupation, notably that of feeding the German population in our Zone.

48. But what likelihood is there of their being able to resist the Soviet-controlled parties in the long run? We can support them throughout the Western Zones in the opposition to the Communists. We can back them with our publicity. The only support likely to count, however, would be the giving of favours and the establishment throughout the West of a much higher standard of living, and that we are precluded from doing by the Potsdam Agreement. But what are the chances of the democratic parties maintaining their resistance against Communist pressure,

especially after British and United States troops are withdrawn and the level of industry is maintained at such a low level as to create chronic unemployment?

49. I think it is possible that were there no Soviet backing, the democratic parties might hold their own. The black record of Soviet occupation usually reacts against the chances of the local Communist party when there is no outside force behind them. But so long as the Soviets are established in the Eastern Zone, and even after their withdrawal so long as they are present on the Oder, it must be extremely doubtful whether the German democratic parties will resist. The German character predisposes them to totalitarian parties. The effects of defeat and economic chaos must increase this.

50. Events in Austria provide an interesting parallel. So long as there was a chance of a Communist Government in Vienna, the Soviet Government took the lead in the Allied Council in pressing for greater freedom for the Austrian Government. Since the elections, at which the Communists failed, the Soviet Government have turned their other face to Austria and are blocking every move to increase her independence, and their occupying troops are digging in for another winter. We must anticipate, in fact, that, unless the German Government comes under Communist control, the Soviet Government will prolong their occupation on one pretext or another and apply the bludgeon to bring it about.

51. If the chances are thus against our being able to prevent the German Government from becoming Communist and Soviet-controlled, we have from the security angle a very serious argument for trying to hold at any rate the Ruhr by removing it not only from the economic control but also from the political control of Berlin. If Germany is likely to be under Soviet control, it is better that Germany should not include the arsenal of the Ruhr. The fact that the German parties would be against us at the start should not blind us to the possibility that in the long run an international Ruhr, if a success, might become the focus for Western Germany later.

52. On the other hand, we must face the fact that the Soviet Government may decide to back a Communist German Government in resisting the detaching of the Ruhr territory and even of the Ruhr industry from Germany. In that event we should have either to acquiesce in Germany retaining the Ruhr, with such purely economic controls as we could establish, or be prepared to stand out with the French (and with doubtful American support) in opposing its return by continuing our occupation in the face of combined German and Soviet pressure.

The United States Attitude and Proposal for a Four-Power Treaty

53. The United States Government have not yet given any indication of their attitude towards the French proposals. In the Four-Power Council in Berlin, however, they have allied themselves with the Soviet Government in obstinately blocking our attempts to raise the level of industry in Germany. They are also pressing the French Government to agree to the setting up of a centralised German administration in Berlin. They are, of course, known to be anxious to reduce and withdraw American troops of occupation as soon as possible.

54. Mr. Byrnes has now communicated to me and to M. Molotov a tentative draft for a Four-Power Treaty on German disarmament and demilitarisation. The text of this proposal, which is highly confidential at this stage, is at Annex C.[4]

55. By the terms of the Treaty the United States, the United Kingdom, the Soviet and French Governments would bind themselves to ensure the complete disarmament of Germany (Article 1). Upon the termination of the Allied occupation a system of quadripartite inspection would be set up (Article 2), acceptance by Germany of these provisions being an essential condition of terminating the Allied occupation (Article 3). The quadripartite Commission of Control set up under Article 2 would report to the Four Governments whenever by a majority of vote they believed that Article 1 was in danger of violation, at the same time submitting recommendations for action. Thereupon the Four Powers would agree to take such prompt military measures as were needed. For this purpose they would within six months negotiate detailed agreements laying down the procedure of the Commissions of Control, the numbers and types of forces which each party should contribute, their location and such other facilities which they would provide (Article 4). The Treaty would run for 25 years (Article 5).

56. This American proposal is no doubt designed to speed up the termination of the total occupation and to facilitate an early American withdrawal from Germany. None the less it provides for the completion of disarmament first. Again a German Government would have to be in existence to undertake the necessary pledges. It would bind the United States Government for 25 years to the principle and practice of inspection of Germany and of the use of force, by means of contingents to be agreed in advance, in the event of violations. The Treaty is not presumably intended to take the place of the general Peace Treaty with Germany, which will have to be concluded with all the belligerents. The provisions for inspection and eventual action in regard to disarmament on a purely Four-Power basis would obviously be far more effective than any similar provision requiring agreement by a large number of Powers.

57. On the other hand, inspection alone cannot be accepted as a satisfactory means of control of Germany. The lesson of inspection after the last war is there to show how successfully the German Government eluded such control and rearmed under our noses. It is certain that the French Government, or for that matter the Soviet Government, would not regard mere inspection of the Ruhr in the conditions proposed as a substitute for occupation and a more specialised form of control on some such lines as discussed above. Nor could I possibly recommend that we should agree to withdrawal of our own forces from the Ruhr merely on the strength of the completion of disarmament and the acceptance by a German Government of the servitudes of the Treaty. Under my own conception of the Ruhr, upon which the E. I. P. S. worked, I always contemplated that the area must be occupied by an international force for an indefinite period.

---

4 „Draft Treaty on the Disarmament and Demobilisation of Germany". Nicht abgedruckt. Vgl. hierzu: John Gimbel, Die Vereinigten Staaten, Frankreich und der amerikanische Vertragsentwurf zur Entmilitarisierung Deutschlands, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 22, 1974, S. 258–286, und Frohn, Kap. III.

58. I think, therefore, that the American proposal should be welcomed for the assurance it contains of continued United States participation in inspection and eventual measures of repression. On the other hand we should stipulate that the parties must not be precluded from maintaining partial occupation of Germany merely because disarmament has been completed, a German Government set up and a system of inspection provided.

British Interests

59. British interests may be summarised as follows:

(1) Security from the revival of German aggression.

(2) Reasonable economic well-being in Germany and Europe.

(3) Reduction of the British costs of occupation of Germany and feeding of Germans.

(4) A democratic and Western-minded Germany.

(5) The restriction of predominating Soviet influence as far East as possible.

(6) The recovery of France as a solid member of the Western democracies.

60. For (1) and (2), control of the Ruhr is the key which is at present in our hands.

61. For (3), we must face the fact that it is going to become increasingly difficult to keep the American troops in Germany. Hardly less difficult will it be to keep our own troops in Germany, especially if it means spending vast sums in dollars in feeding our Germans. If we and the Americans go we must try and cut our losses and save as much of the position as possible.

62. For (4), if we cannot prolong the zonal government of Germany with all that it means in manpower and money, there is no alternative but to set up a German Government. In view of the economic position and the German propensity for totalitarian solution, the prospects are unfavourable unless there is a change of Soviet policy as a result of which the Soviet tide recedes.

63. For (5), if we and the Americans cannot maintain indefinitely the military occupation of our zones and if we cannot keep the Soviet Government from dominating a central German Government in Berlin, then there are grounds for retaining control over the Ruhr for the West. We should have more control over a separate Ruhr under Allied military occupation, which included the Soviets in the control, than over a German Ruhr as part of a Germany under a Communist and Soviet-controlled Government in Berlin.

64. For (6), a settlement of the Ruhr and the Rhineland which would reassure France is essential.

E. B.

98.

11. 3. 1946: Memorandum von E. Bevin für das Committee on German Industry

CAB 129/9. Gen. 121/2. Cabinet. Committee on German Industry. „The Saar Territory". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. Secret. Copy No. 57. Gedruckte Vorlage.[1]

1. Part of the French Government's proposals for a settlement of the future régime in Western Germany relates to the Saar. Their specific proposal on this subject as made in the course of conversations with French officials in London last October was as follows:

„The Saar mines, whose ownership was granted to France by the Treaty of Versailles and was regained by Germany in 1935, must become once more French property, with the corollary that the territory of the Saar should be included in the French customs and currency system, since the economies of France and the Saar are almost entirely complementary. The final form of government of the territory would be decided in due course. French military forces should be stationed there permanently."

2. An official communication regarding the Saar has now been received from the French Ambassador, and a translation is attached as Annex A.[2] The French request is briefly that the question should be considered at the earliest possible moment by the four Foreign Ministers or by delegates appointed for this purpose and that they should agree to transfer the territory immediately to French administration, the final determination of the régime being left to the peace settlement. This is in effect what was granted to the Poles at the Potsdam Conference in respect of the Eastern provinces of Germany. The French communication defines the territory as approximating to that placed under an international régime in 1919, with some small, but undefined additions. The population of the old Saar territory was approximately 864 000 in 1939.

3. The British Element of the Control Commission has already drawn attention to the desirability of an early decision as to whether the Saar is to be left to Germany or not as without such decision the plans for Germany's future economy may be drawn upon false premises. I would therefore ask my colleagues to agree that we should support the French request for an immediate discussion of this question by the four Powers. I see no objection to dealing with it as an entirely separate issue from that of the Ruhr and the Rhineland and I think we can assume that the new post-election Government in France, whatever its character, will maintain the demand for the incorporation of the Saar.

4. I also ask my colleagues to agree that we should in principle support the French request that the territory be transferred immediately to French administration. The extent of the territory to be transferred will need to be further examined in the light

1 Vgl. Anm. 1, S. 545.

2 Nicht abgedruckt.

of the precise proposals which the French Government put forward. The question will also arise, and should, I suggest, be considered forthwith by the appropriate Departments, whether the assets of the transferred territory should be debited to the French on reparation account.

E. B.

99.

12. 3. 1946: Memorandum von J. B. Hynd (Control Office)

CAB 129/9. „Level of German Industry". Control Office for Germany and Austria. Memorandum by the Chancellor of the Duchy of Lancaster. Secret. Gedruckte Vorlage.[1]

1. Ministers will remember that, as a result of the Agreements reached at Yalta and Potsdam, Germany is to make the maximum reparation consistent with being left enough resources to subsist without external assistance at an average living standard not exceeding that of European countries other than the United Kingdom and Russia. It was agreed at Potsdam that the claims of the U. S. S. R. and of Poland would be met by removals from Eastern Germany and those of other countries from Western Germany, except that the U. S. S. R. and Poland were in addition to receive between them 25 per cent. of the deliveries of capital equipment from the Western zones, part of which would be paid for in an equivalent value of other commodities. The amount of equipment to be removed from the Western zones was to be determined within six months, that is to say, by the 2nd February, 1946.

2. Discussions were duly started in Berlin to determine the level of industry which Germany should be permitted to retain, and hence the amount of equipment which should be removed from the Western zones. These discussions ran into difficulty over the question of the steel industry and, in the hope of broadening the field of discussion and thus facilitating agreement, I sought the authority of the Prime Minister for the circulation to the Allied Co-ordinating Committee of a

1 Bevin leitete dieses Memorandum zusammen mit Gen. 121/1 (abgedruckt als Dok. Nr. 97) und Gen. 121/2 (abgedruckt als Dok. Nr. 98) als Gen. 121/3, Cabinet, am 12. 3. 1946 dem Committee on German Industry zu. In dem Begleitschreiben hieß es:
„I circulate herewith a paper by the Chancellor of the Duchy of Lancaster on the Level of German Industry. The Allied Control Council at their meeting in Berlin on the 8th March settled the terms of a plan giving effect to the Potsdam Reparations Agreement. This plan was accepted by the American and Soviet members on behalf of their Governments and was referred by the British and French members to their Governments for approval. The views of His Majesty's Government in regard to the plan have been asked for in time for the next meeting of the Control Council on the 20th March. It is clear that a decision on this matter is closely bound up with our policy towards the Ruhr, which is to be discussed at a meeting which is being called by the Prime Minister on the 15th March."

comprehensive plan for the reduction of the whole of Germany's industrial capacity. This plan, which was presented to the Co-ordinating Committee on the 31st December, 1945, followed the general policy already approved by the Cabinet. In addition to the suppression of all manufacture of strictly war weapons, aircraft, &c., on which there could be no controversy, the plan provided for the following measures of industrial disarmament:–

(i) The reduction of shipbuilding to the minimum scale necessary to maintain a fleet of small coastal and fishing vessels and internal canal traffic, and the elimination, apart from these, of the whole German merchant marine.

(ii) The total elimination of high-pressure hydrogenation plants and of all production in such plants of synthetic oil, ammonia and methanol, and the elimination, or at least the reduction to home requirements, of the production (as distinct from the fabrication) of aluminium, magnesium and synthetic rubber.

(iii) The limitation of steel capacity to 9 million tons, with a corresponding reduction in the level of the general engineering industry, including in particular machine-tool holdings and the production of machine tools, locomotives and heavy vehicles; and the total elimination of the ball-bearing industry.

3. These measures would have had the following effects on the economy of Germany by 1949:–

(i) An overall reduction in the value of industrial output to less than two-thirds of the 1938 level.

(ii) An overall reduction in the level of output of metals and engineering to about 40 per cent. of that of 1938.

(iii) A reduction in private consumers' expenditure to 70 per cent. to 75 per cent. of that obtaining in 1938.

(iv) A reduction in expenditure on food to 75 per cent. to 80 per cent. of the pre-war level, leaving only about two-thirds of Germany's pre-war consumption of meat, fats and other animal products.

(v) A reduction in consumption of textiles, clothing, boots and shoes to about 65 per cent. of the pre-war level.

(vi) A reduction in housing standards to about 70 per cent. of the pre-war level.

(vii) A reduction in imports to just under Rm. 3 billion, and in exports to about Rm. 3.2 billion, leaving a surplus of Rm. 200 million towards the costs of occupation.

4. These proposals naturally caused me uneasiness but nothing less drastic was feasible under the terms of the Potsdam Agreement. Nevertheless, the proposals were regarded as too mild by our Allies, particularly in respect of the steel capacity which Germany should be allowed to retain. In order to reach agreement, the British Delegation, after much discussion, accepted a reduction in the figure for steel capacity from 9 million tons to $7\frac{1}{2}$ million tons. This reduction, however, upset the balance of the British plan and, in order to avoid a position in which Germany would be left with a substantial deficit on her balance of payments, the Overseas Reconstruction Committee of the Cabinet at its meeting on the 25th January agreed that relaxations might be made in respect of synthetic oil, nitrogen, rubber and similar plants. I was authorised in further negotiations to work on the basis that

such plants could be temporarily maintained in, or restored to, production, should this be found necessary for the purpose of balancing Germany's trading account and thus easing the burden on the British taxpayer.

5. At the same meeting of the Overseas Reconstruction Committee another point was discussed, namely, the interpretation to be given to the passage in the Potsdam Agreement which limits Germany's industrial capacity to an amount sufficient to provide her with a standard of living not exceeding the average of all European countries other than the United Kingdom and U. S. S. R. Did this mean that Germany was to be permanently held down to this level or was it intended to allow her to recover gradually through her own efforts provided some limitation was imposed on the development of her war important industries? The Committee agreed with the latter interpretation and felt that a distinction should be drawn between measures to deal with the short term and reparation stage and those which it may be necessary to impose for the long-term control of German industry.

6. Meanwhile discussions in Berlin have been proceeding and at a meeting of the Control Council on the 8th March a quadripartite plan, prepared by the Allied Economic Directorate, was accepted unconditionally by the American and Soviet representatives. The British and French representatives undertook to submit the plan to their Governments for approval. A final decision was deferred until the next meeting of the Control Council on the 20th March.

7. I set out in the Annex[2] comparisons between the new quadripartite plan and the original British plan. Table I shows the permitted level of production (including an allowance for imports where necessary) for the principal industries under each of the two plans. Table II gives a comparative balance of payments.

8. It will be seen that the two plans are not very dissimilar. In addition to the reduction in the figure for steel capacity (see paragraph 4 above) the new plan prescribes lower production levels for a number of important industries including engineering chemicals, synthetic textiles, cement and electric power. The export target remains, however, at about 3 billion Reichsmarks, which means lower domestic levels of consumption in certain cases, *i.e.*, a less favourable interpretation of the „average European standard of living". The negotiations in Berlin have resulted in concessions by both sides. Nearly always, however, the Russian concessions have been substantially greater than those of the other three Powers. In the view of the British Delegation the plan represents neither a drastic nor a generous interpretation of the Potsdam Agreement, but one that can be considered to be fair.

9. There are certain points which I would draw Ministers' attention, namely:–

(a) *Food Imports*

The original Soviet figure for food imports was Rm. 600 million, and their original balance of payments statement showed a surplus of Rm. 900 million to be devoted towards occupation costs. They eventually agreed, however, that food imports

2 Nicht abgedruckt.

should be increased if necessary to Rm. 1,500 million, and that occupation costs should be postponed and only payable if food requirements were smaller and Germany achieved a favourable trade balance. The figure of Rm. 1,500 million in the British Plan was already on the low side, since it was based on an estimate of live-stock numbers which a later census showed to be too high; the true figure would have been somewhere in the neighbourhood of Rm. 2,000 million. Since then the shortage of wheat supplies has involved us in a larger live-stock slaughter programme in the British Zone; consequently, additional food imports of Rm. 250 million may be necessary if the German population is to receive a calorie standard of 2700 per day which was the pre-war average for Continental Europe.

(b) *Steel*

Although, in the new plan, steel capacity is to be reduced to $7\frac{1}{2}$ million tons (as compared with the British proposal of 9 million tons), permitted production is to be restricted until further notice to 5.8 million tons. Agreement on this was reached in the Control Council early in January. Subsequently an argument developed on whether the capacity of the steel-using industries should be reduced to a level compatible with 5.8 million tons of steel production or whether, as we claimed, a margin of capacity should similarly be left for these other industries. This difference of opinion has never formally been resolved, but in the course of negotiations on individual steel-consuming industries concessions were made by the Russians and our objective has largely been achieved.

(c) *Optical and Precision Instruments and Clocks and Watches*

The British plan provided for exports of optical and precision instruments and of clocks and watches to the total value of approximately Rm. 100 million. The new plan provides for exports of approximately Rm. 140 million. The Ministry of Supply and Aircraft Production ask that the manufacture of watches in Germany should be totally prohibited, and exports of most kinds of optical and precision instruments prohibited also. The result would be to reduce total exports by about Rm. 125 million.

(d) *Dye-stuffs*

British industry has been basing its development plans on the assumption that this industry would either be eliminated or restricted to the needs of the domestic market. I understand that a deputation of the industry, which was recently received by the Parliamentary Secretary of the Board of Trade stressed the importance of this industry as a war potential and urged that it should receive more drastic treatment. The quadripartite plan provides for a big reduction in the output of this industry as compared with the original British plan, but still leaves a considerable margin for export. The elimination of this margin would reduce German exports by a further Rm. 85 million.

(e) *Population*

The estimates in both plans are based on the assumption that Germany's population will amount to $66\frac{1}{2}$ million. When discussions first started in Berlin this figure was accepted for planning purposes, but a stipulation was made that productive capacity might have to be adjusted at a later date when the final figure for the population was available. Although no census has yet been taken, it now seems probable that the German population will prove to be about 70 million, and this will entail a significant increase in import requirements, particularly of food, and a consequential increase in the amount of industrial capacity to be retained. The British representative referred to this at the last meeting of the Control Council, when the Soviet representative replied that, in his opinion, $66\frac{1}{2}$ million was an over-estimate and that, in any case, the plan was already too generous in its interpretation of the average European standard of living. Neither the American nor the French representative gave us any support.

(f) *Unemployment*

It was estimated that, under the original British plan, Germany would be left with structural unemployment of about $2\frac{1}{2}$ million. But the reductions in steel and other important industries in the quadripartite plan will increase this figure probably by as much as 2 million. This will produce difficult economic conditions and a political atmosphere hardly conducive to democratic re-education. On the other hand, a policy involving the removal of plant and equipment from a country which has already lost one fifth of its territory would in any case involve considerable unemployment.

10. Though there is much to criticise in the quadripartite plan, any estimate of the future economy of Germany must be largely guesswork. The likelihood is that Germany's powers of recovery have been either underestimated or overestimated. The margin of error is probably large, and it can be argued that such upward adjustments as we might succeed in getting the other three Powers to accept would make relatively little difference to the ultimate pattern of German economy. In the view of the British Delegation, the Soviet Government would be unwilling to accept any modification of the plan; if a substantially more lenient attitude towards Germany should be adopted they feel this would require a modification of the Potsdam Agreement which could only be achieved on a governmental level.

11. During the Foreign Secretary's visit to Moscow last year, an assurance was exacted from him and Mr. Byrnes that they would do everything possible to ensure that a plan was agreed by the Potsdam date, namely, the 2nd February, 1946. It was not due to any fault of ours that no agreement was reached by that date. The Russian anxiety for a speedy settlement is still apparent from the concessions they have made in the course of recent quadripartite discussions and from a note which the Foreign Secretary received only last week from the Soviet Ambassador pressing for an immediate decision. If we accept the new plan, it will remove a source of irritation which has clouded relations in Berlin and might pave the way to a better understanding not only there but perhaps in other spheres as well. Against this, the

acceptance of a plan which only provides a precarious balance of payments might involve us in future financial liabilities, particularly if our calculations should have so miscarried that Germany was unable to achieve her basic requirements without reducing her internal standards below the subsistence level. The concessions we have been forced to accept may lead to this result.

12. The new plan, and indeed any plan based on the Potsdam Agreement, assumes a unitary Germany. There is already under consideration a proposal for the separation of the Ruhr from the rest of Germany and the annexation of the Saar by France. While the latter should not involve any major alteration in the plan – the French can be allotted as their share of reparations any plant and equipment surplus to the economy of Germany as a whole which is located in the Saar – the separation of the Ruhr would be more fundamental. The effects of the plan on the Ruhr, which contains the major concentration of steel and heavy engineering in Germany, will be severe and, unless the population of the area is drastically reduced, it will undoubtedly result in severe unemployment. Whereas within a unitary Germany the problem could be partially solved through absorption of the surplus labour in other parts of the country, it would be most undesirable for a new Ruhr State to start life with a serious and virtually insoluble unemployment problem. If we decide that in the interests of security the Ruhr should be separated from the rest of Germany, it is on this issue I feel that we should try and secure the revision of the Potsdam Agreement and not on the ground that the new plan is too harsh.

13. To sum up, the questions before us are:–

(1) Should we unconditionally accept the plan in its present form?

(2) If not, should we seek any or all of the following modifications:–

(a) the retention of additional productive capacity to provide –

(i) for additional imports on account of an increase in population above the figure of $66\frac{1}{2}$ million;

(ii) for additional food imports resulting from the increased slaughtering programme due to the present wheat shortage;

(iii) the recovery of part, at least, of the costs of occupation.

(b) the imposition, in the interests of security, of additional restrictions on certain branches of industry, *e. g.*, optical and precision instruments and dyestuffs?

(3) Should we further qualify our acceptance by stipulating:–

(c) that after the initial reparation period Germany should be allowed to recover gradually through her own efforts, provided that some limitation is imposed on the development of her war-important industries;

(d) that the plan should be reviewed in the event of quadripartite agreement [to] separate the Ruhr?

14. We cannot, in my view, accept the plan unconditionally, but our reservations need not, I suggest, extend beyond those listed in *(a)* (i) and (ii) and possibly *(d)* in the preceding paragraph.

15. As regards *(a)* (iii) the Americans have already declared against such a policy though they intend to keep their claim alive and treat it as a charge against any favourable trade balance that Germany may eventually have. The Russians have also agreed to defer their claim – see paragraph 9 *(a)*.

16. As regards *(b)*, however justifiable these additional measures might be in themselves, their effect would be to reduce Germany's exports by 200 million Reichsmarks. They would not sensibly increase the overall degree of security resulting from the cumulative effect of the extensive industrial disarmament measures already in the plan.

17. As regards *(c)*, the Economic Principles of the Potsdam Agreement, which restrict Germany's living standards to a level not exceeding that of Continental Europe, are related specifically to the „Initial Control Period". This, I think, would justify us in insisting at a later date that Germany's standard of living should not be held down indefinitely.

18. As regards *(d)*, a reservation on these lines might make any subsequent proposal for the separation of the Ruhr unpalatable to the Russians, and Ministers may feel that it would be premature to make such a reservation before our Ruhr policy is decided.

J. B. H.

Kommentar J. M. Troutbeck, 14. 3. 1946[3]

1. I suggest that we can agree with the Chancellor of the Duchy that we should not propose any drastic modification of the Berlin plan except on the basis of some new proposal for the Ruhr. A revision of Potsdam would probably not be essential to implement the Economic and Industrial Planning Staff plan for the Ruhr, though it would of course be desirable. But revision would be essential to make a success of the French plan, for to set up an international state in a bankrupt condition would doom the experiment to failure from the start. This is clearly brought out in the Secretary of State's paper. Considerable importance therefore attaches to the last point raised by Mr. Hynd viz. whether when accepting the level of industry plan we should make any reservation about the need to review it if it is decided to separate the Ruhr. It is not an easy decision. If we accept the level of industry plan without such reservation, the Russians may hold us to it, no matter what subsequent agreement may be reached on the Ruhr. On the other hand if we make this reservation now, we may precipitate a critical discussion before we are ready for it. On the whole Mr. Hynd's view seems wise, that it would be premature to make such a reservation before our Ruhr policy is decided. It should be borne in mind that the Ruhr is the area from which the greater part of the ‚once-for-all' reparation deliveries will come. If, in order to set up a successful international state, the Ruhr is largely excluded from making such deliveries, the amount of reparation will be enormously decreased. This will not greatly affect the French if they get their share

3 O. Harvey zeichnete am selben Tag ab.

out of the Saar, but it will greatly affect the other Allies, and of course it will affect the Russians very acutely as they are to get 25 % of the deliveries. They will have to be persuaded that the advantage of getting current deliveries (whether as reparation or on commercial account) is in the long run a sounder proposition than stripping the industries. And they will have to be persuaded that this is not only a good proposition economically but constitutes no danger to their security. All this will take a great deal of persuasion, and it seems unwise to rouse their suspicions prematurely.

2. The remainder of Mr. Hynd's recommendations seem acceptable. An important one is that referred to in paragraph 17, viz. that we should stipulate that the plan is merely one for the initial period of reparation and not a permanent restriction. Here we may hope to have the Americans with us, as Mr. Byrnes has publicly stated that the limitations to be maintained after February, 1948, should be designed solely to prevent German rearmament and not to restrict or reduce the German standard of living. This is of importance in connection with the Secretary of State's ideas about the Ruhr. It may not prove possible to avoid stripping the Ruhr as decided at Potsdam. But to keep its industries permanently down to the Potsdam level would prevent its ever being used effectively for the benefit of Europe.

3. There is one other point that might be made. When the Secretary of State's paper was being drafted, there was still deadlock in Berlin about the level of German industry. This deadlock has now been resolved, so that paragraph 36 of the Secretary of State's paper is out of date. The bone of contention related to the steel-using industries, viz. whether their capacity should be reduced to a level compatible with the 5.8 million tons of steel production which is all that is permitted for the present, or whether a margin of capacity should be left to the steel-using industries in the same way as to the steel industry itself. The difference has not been formally resolved, and the plan as agreed provides for a single figure for each steel-using industry, that figure being the capacity and not the production figure. But the balance of payments rests on the assumption that the full capacity allowed will actually be used, and this will entail the consumption of more than 5.8 million tons of steel. The question therefore arises how these industries are to get the additional steel they will need. They can only get it from German production if the Control Council agrees to raise the figure of 5.8 million tons, and there seems no particular reason to believe that agreement will be easily reached on the Control Council to that effect. Alternatively, they could import it. But that would upset the balance of payments. I feel that it might be wise for General Robertson to be instructed to make a statement to the effect that if the steel-consuming industries, in order to produce up to their permitted figure, require more steel than the German steel industry is at present permitted to produce, he may have to raise this question at the Control Council. Even as it stands, the plan only provides a theoretical balance of payments by cutting out costs of occupation (which means that we shall have to find more foreign exchange) and reducing the German standard of living below what we think a proper interpretation of Potsdam. It is therefore important that the balance should not be further jeopardised.

100.

15. 3. 1946: Sitzung des Committee on German Industry

CAB 130/9. Gen. 121/1st Meeting. Cabinet. „German Industry. Minutes of a Meeting held in the Prime Minister's Room, House of Commons, S. W.1, on Friday, 15th March, 1946, at 3.0 p. m." Secret. Copy No. 90.
Present: C. R. Attlee, Prime Minister (in the Chair); H. Morrison, Lord President of the Council; E. Bevin, Secretary of State for Foreign Affairs; H. Dalton, Chancellor of the Exchequer; Sir S. Cripps, President of the Board of Trade.
Secretariat: Sir Edmund Bridges, Sir Norman Brook.

1. THE RUHR AND THE RHINELAND

The Meeting had before them a memorandum by the Foreign Secretary (Gen. 121/1)[1] on the future of the Ruhr and the Rhineland.

THE FOREIGN SECRETARY said that he had given long and anxious thought to the problem of Germany's western frontier. The French plan for separating the Ruhr and the Rhineland from Germany was designed to provide military security against the risk of future aggression by Germany. He feared, however, that it would do so at the cost of creating a Germany which was not economically viable and would involve a continuing charge on the British Exchequer. There was also a grave risk that it would create an irredentist problem which might in ten years or so provoke another nationalist movement in Germany. If, in determining Germany's future, we laid the main emphasis on military security, we should be relying on the military support of France to an extent which was not warranted by the physical and moral condition to which she had now been reduced. It would be unrealistic to suppose that the United States would be willing to retain military forces in Europe for any length of time. If, therefore, we chose a solution based mainly on military security, this country was likely to be left to carry the major share of the military precautions required – at a cost, in terms of taxation and foreign exchange, which we could scarcely contemplate.

At the same time he recognised the strong feeling of the French that Germany must not be left in control of the Ruhr industries, which had been the arsenal for German aggression in Europe. And France was not alone in this view: the Soviet Government were also apprehensive about the re-development of the Ruhr's industries as a war potential. In these circumstances he had sought for some compromise; and he was inclined, subject to the views of his colleagues, to favour a plan by which the Ruhr would remain politically a part of Germany but its industries would be controlled by an international holding company whose function it would be to exploit the resources of the Ruhr for the benefit of Europe as a whole. The shares in this international company would be held by Governments only: all the main European Governments, including the Soviet Union, could have seats on the Board: and provision should be made for a central German government to join the Board in due course. This Board would be responsible for determining

1 Dok. Nr. 97.

the policy of the Ruhr's industries and controlling all research and development work. All the Governments represented on the Board would share in the control, but none would have a power of veto.

The steel production of the Ruhr could be expanded to about 36 million tons a year. This went far beyond the requirements of a peaceful Germany. If left on a national basis, these resources were certain to be exploited, as they had been in the past, as a war potential for Germany. Unless they were to be left unused, they must be so organised that they would be made available for the purpose of raising the standard of life throughout Europe as a whole. A possible safeguard against future abuse would be to limit steel manufacture in the Ruhr to primary and intermediary production, leaving the finishing industries to be provided in other countries.

THE PRESIDENT OF THE BOARD OF TRADE said that in his view there were only two practical solutions of this problem – (i) to allow the Ruhr to remain politically a part of Germany, but to bring its industries under the control of an international holding company on the lines suggested by the Foreign Secretary. (ii) To constitute as a separate State, independent of Germany, both the Ruhr and the Rhineland.

The difficulty about the second solution was that the Ruhr alone would not be a viable unit from the economic point of view, and it would be necessary to add the Rhineland as well. This, however, was likely to have the result that Soviet influence would extend throughout Germany up to the eastern borders of the independent State thus created – either directly or through a Communist Government of Germany, which was subject to Soviet control.

In these circumstances he himself favoured the alternative plan proposed by the Foreign Secretary. There were, however, various difficulties which needed further exploration. Thus, while it was an attractive suggestion that steel production in the Ruhr should not include the finishing processes, was it likely that other countries would be content to build up finishing industries and continue to rely on the Ruhr for the earlier stages of production? Could we ourselves be content, from the point of view of our war potential, to rely on obtaining substantial quantities of unfinished steel from the Ruhr? Secondly, would it be possible to confine to the Ruhr the proposed control over German heavy industry? Was it not likely that a central German Government, if left free to do so, would build up outside the Ruhr heavy industries which were not subject to the same international control? Might it not be necessary, therefore, to bring the whole of Germany's heavy industry under some form of control so as to prevent Germany from creating outside the Ruhr a war potential to compensate them for their loss of control over the Ruhr's industries?

THE FOREIGN SECRETARY thought that these points could be safeguarded. On the first, he said that this country would not have to take by any means the whole of the production of unfinished steel from the Ruhr, and we should be able to retain in this country a nucleus capacity, at least as large as that available in 1939, which could be rapidly expanded on a threat of future war. On the second point, he doubted whether, if the Ruhr was in full production, there would be sufficient scope for peacetime consumption of steel to enable Germany to build up outside the Ruhr a supplementary steel production which would constitute a threat to international peace.

In further discussion the following points were raised:

(a) THE CHANCELLOR OF THE EXCHEQUER asked whether it could be inferred, from the Draft Treaty reproduced in Annex C to Gen. 121/1, that the United States Government were genuinely prepared to provide their share of the military forces required to enforce, for a period of 25 years, the dismemberment and demobilisation of Germany. If we could rely on their military aid for so long a period as this, we could more easily afford to take the military risks involved in a peace settlement which allowed a higher level of economic life in Germany.

THE FOREIGN SECRETARY said that in his view it would be unsafe to base the peace settlement on the assumption that United States troops would be retained for long in Europe. There was general agreement with this view. It was also pointed out that, in the light of experience after the last war, it would be unwise to assume that public opinion generally would tolerate a prolonged military occupation of Germany.

(b) THE CHANCELLOR OF THE EXCHEQUER said that in his view a lasting solution was not likely to be found on the lines of the French plan for giving political independence to the Ruhr and the Rhineland. It was impracticable to remove the German population from this territory; and, that being so, political separation was bound to create an irredentist movement.

(c) The Dutch Government were vitally interested in seeing that, subject to proper control, the level of industrial production in the Ruhr was maintained. If this were to be permanently reduced, they would find it necessary to ask for German territory on which to extend their agriculture, in order to compensate them for the loss of employment in the commercial and transport activities dependent on the industrial production of the Ruhr.

(d) THE FOREIGN SECRETARY said that it was our policy to establish in Germany a social democracy. But no social democrat in Germany could defend to the German people acquiescence in the political separation of the Ruhr from Germany.

(e) THE PRIME MINISTER said that the solution suggested by the Foreign Secretary was more attractive than any of the alternatives which had so far been put forward. There were, however, some practical difficulties to be explored. What would be the relation between the standard of life in the Ruhr and that in the rest of Germany? What would be the attitude of German workers in the Ruhr towards international control of their industries? Was it not possible that they might adopt a non-co-operative attitude, in which they might be supported by workers elsewhere in Germany? Would they be willing to work for an international body whose object would be to prevent Germany from using the Ruhr industries as she might wish?

THE FOREIGN SECRETARY said that this difficulty might be overcome by providing, as he had proposed, that a central German Government should assume a share in the control exercised through the holding company.

The general conclusion of the meeting was that the solution outlined by the Foreign Secretary was more promising than any alternative so far suggested.

The Meeting –

Invited the Foreign Secretary to consider the various points which had been raised, and to submit to the Cabinet proposals for the future of the Ruhr on the basis which he had outlined in the discussion.[2]

2. THE SAAR

The Meeting had before them a memorandum by the Foreign Secretary (Gen. 121/2)[3] on the future of the Saar.

THE FOREIGN SECRETARY said that the French Government had proposed that the Saar mines should become French property and that the territory of the Saar should be included in the French customs and currency system. They also proposed that, while the final form of government of the territory could be left to be decided in due course, the territory should be transferred forthwith to French administration pending a final settlement. They asked that these proposals should be discussed at an early meeting of the four Allied Powers.

After a short discussion, the Meeting –

(1) Agreed to recommend to the Cabinet that His Majesty's Government should support the proposals put forward by the French Government regarding the future of the Saar.

(2) Agreed that the assets of the territory transferred to French administration should be debited to the French Government on reparation account.[4]

3. FUTURE LEVEL OF GERMAN INDUSTRY

The Meeting had before them a note by the Foreign Secretary (Gen.121/3)[5] covering a memorandum by the Chancellor of the Duchy of Lancaster reporting the proposals of the Allied Control Council in Berlin for giving effect to the decisions of the Potsdam Conference on reparations. These proposals had been accepted by the United States and Soviet representatives in Berlin on behalf of their Governments, and had been referred to the British and French Governments for their approval.

---

2 Zwei Tage später übermittelte Dalton ein persönliches Schreiben an Bevin, in dem es u. a. hieß „My dear Ernest, I have been re-reading the papers on Germany this week-end – and thinking about them I have reached the conclusion that our proposal is right – and will support it – the Ruhr industry (and probably a bit more German industry too) to be owned and run by an International Consortium of *Governments* and the Ruhr to be permanently occupied by an International Force. There are risks and difficulties, of course, but less in your plan than in any of the others. I think we should also support Byrnes' proposed Treaty – even if it turns out to be only a pretence [...] Yours ever, Hugh Dalton."
Schreiben vom 17. 3. 1946. Anrede und Schlußformel handschriftlich. FO 800/466.

3 Dok. Nr. 98.

4 Im Hinblick auf die Saar notierte Dalton am 22. 3. 1946 in sein Tagebuch, dieses Gebiet „should go to France unwholly and without conditions. And here the French would do well to push out the German population – less than a million – and replace them by Poles and others who can be readily assimilated into the French population." Zitat bei: Steininger, Deutschland, S. 125.

5 Dok. Nr. 99.

The Allied Control Council expected to receive the views of the British and French Governments at a meeting to be held in Berlin on 20th March.

Points in discussion were:

(a) THE FOREIGN SECRETARY said that the Soviet representatives had recently shown signs of being more accommodating in this matter; and the plan now proposed represented a substantial improvement on anything which had previously seemed likely to emerge from the quadripartite discussions.

(b) THE PRESIDENT OF THE BOARD OF TRADE said that the level of production permitted under this plan would make it difficult to rebuild a German economy which would be self-supporting; and it would be more unfavourable to British industry than the proposals, originally put forward on behalf of His Majesty's Government. It was clear, however, that quadripartite agreement could not have been reached on the basis of our original proposals; and this plan came sufficiently near to the objectives which we had in mind to warrant our accepting it, as the best we were likely to get. It would, however, be desirable to include some provision enabling the agreement to be reviewed if it was found in practice to prevent the rebuilding of a satisfactory German economy.

(c) THE FOREIGN SECRETARY said that our representatives in Berlin should make it clear from the outset that His Majesty's Government could only accept the agreement on the understanding that the balance of Germany's exports and imports would be such as would not involve a continuing burden on the Occupying Powers. The agreement should be subject to review, if, at any time, it were found that on this level of production German exports were insufficient to pay for essential imports.

(d) It was explained that, while steel production in Germany would be limited for the time being to 5.8 million tons, the agreement would permit the retention of capacity sufficient to produce 7.5 million tons. This would allow of the retention of capacity nominally capable of producing about 8.62 million tons.

(e) THE FOREIGN SECRETARY said that, according to rough calculations which he had made, it should be possible, with the level of German industry permitted by this agreement, to reduce British expenditure in Germany from the present total of £ 80 millions to about £ 25 millions in two years' time. It might become possible to meet this lower rate of expenditure by reparation deliveries from current production.

The Meeting –

Agreed that the Cabinet should be recommended to instruct our representatives in Berlin to accept the agreement described in Gen. 121/3, subject to the reservation noted in paragraph (c) above.

101.

15. 3. 1946: Memorandum des US-State Department

NA, RG 59, 740.00119 Control (Germany)/3-1546. „Disposition of the Rhineland-Ruhr. Prepared and reviewed by EUR, ESP, ORI". Secret.[1]

I. THE PROBLEM

The problem is to devise a permanent status for the Rhineland-Ruhr that will promote the security of European states and at the same time their economic well-being. The problem involves more than arrangements assuring that France and other western powers will not be attacked by a resurgent Germany or that Ruhr resources will not again be utilized for purposes of German economic domination.

---

1 Diesem Memorandum war ein neun Seiten umfassender Annex beigefügt: „Economic and Political Characteristics of the Rhine Region". Das Office of Economic Security Policy (ESP) legte eine ergänzende Stellungnahme vor: „Disposition of the Rhineland-Ruhr. Concurring Statement. Secret," in dem es hieß:
„ESP concurs with the recommendation that the French proposal for the separation of the Ruhr and Rhineland from Germany be rejected and with much of the underlying analysis of the supporting paper on which it has collaborated. It desires, however, to submit certain supplementary observations.
Analysis
The position taken in the subject paper is that this government should proceed with the *status quo*, making certain limited concessions to the French concept of their security requirements; and that should Europe split into exclusive eastern and western blocs, the boundary of the western bloc should be sought on the Elbe, rather than at the periphery of the Ruhr-Rhineland area. The paper does not address itself to the extent to which acceptance of central German administrative agencies would compromise the possibility of the latter outcome.
ESP regards the description of the *status quo*, in the subject paper, as incomplete in relation to the underlying French view. The French proposals arose in considerable part from the assumption that the United States interest and effective intervention in Europe, would, as after 1918, prove to be transitory. From this assumption the French draw the conclusion that the long-run possibilities of a non-bloc structure for Europe, within the framework of Major Power accord, is remote.
It is appreciated that not only the French, by their proposal, but also the United Kingdom and the U. S. S. R. by their action, are conducting foreign policy in Europe on a similar assumption and a similar conclusion. In this they have been supported by the provisions of the Potsdam Agreement, which provided a truce with respect to Germany, but failed to set out a framework for Europe as a whole. Under these circumstances, a negative answer to the basic French proposals would appear to call for a fresh demonstration by the United States of its concern for and belief in the maintenance of one rather than two Europes.
There is further room for grave doubt whether the split of Europe at the Elbe, should continued quadripartite negotiation throughout Europe be impossible, would effectively serve the security interests of the United States or of Western Europe. Such a solution would involve the surrender by the West of its strong moral hold, if presently weak diplomatic leverage in Eastern Europe. It is, further, likely that such a solution would prove little more stable than the French scheme, and that the conception of security for the West it represents would prove almost equally illusory.
Recommendations
ESP favors the numbered recommendations of the subject paper and supports the position taken with respect to Alternative B.
ESP would further recommend for consideration, however, that the quadripartite negotiation of the

The disposition of the Rhineland-Ruhr will profoundly affect the future shape of Europe since the problem is tied in with the issues of the long-range basis of cooperation between the western democracies and the Soviet Union, the development of a European state system of western and eastern power blocs, and European economic recovery and reconstruction. In this connection a number of fundamental questions arise regarding Allied policy toward Germany such as: (1) whether the status of the Ruhr should be determined with a view to creating conditions unfavorable or not unfavorable to the consolidation of a western grouping of powers; (2) whether control of the Ruhr should be altered from a zonal and four-power level to a plane of international cooperation in which no one of the four powers could utilize the unanimity rule to influence in its predominant interest the future development of western Germany; (3) whether the solution will entail determination of Ruhr production according to narrowly conceived political interests, retarding the economic restoration of Europe and thereby encouraging instability and unrest; and (4) whether in the immediate future provisions of the Potsdam Protocol with respect to reparations and the immediate post-war German economy are to be radically revised. Proposed solutions, moreover, require appraisal in the light of the character of political organization which may eventually emerge in Germany. The possibility cannot be excluded that Germany may consist of western and eastern portions divided by a line through central Europe separating two continental spheres of influence.

In view of such considerations the treatment of this matter is of the utmost importance to the United States. It is a direct and primary concern of this country that the settlement contributes to early stability and permanent peace in Europe without, however, militating against the long-range security interests of the United States.

A prudent approach to the problem needs to take into account the basic objectives of Soviet policy toward Europe. If the political interest of the Soviets is to maintain a power bloc which will insure Soviet predominance in Europe, then it would appear to follow that: the Soviets will exert their influence under various formulae

---

French proposals for the separation of the Ruhr and the Rhineland from Germany be made the occasion for a major diplomatic offensive by the United States designed to halt and reverse the present movement towards an exclusive bloc structure in Europe. Out of its experience with a limited range of relevant issues, ESP has prepared a partial formulation for such an approach."

Das Memorandum wurde, zusammen mit dieser Stellungnahme, von James Riddleberger am 19. März an Byrnes, Matthews, Cohen und Acheson weitergeleitet. Cohen kommentierte am 21. 3. 1946 „*Ruhr – Rhineland – Saar*:

I reluctantly concur with the conclusions, but not all the reasoning of the attached memorandum. I should have liked to have seen an independent Ruhr-Westphalia-Rhineland state subject only to approximately the same limited control as the rest of Germany to prevent disarmament [sic!]. While I believe that Soviet approval might possibly have been obtained for such a scheme at an earlier date, I doubt whether Soviet approval could be obtained now without giving the Soviet greater rights in the Ruhr-Rhineland than we would be prepared to concede. Further, the severance of the Silesian areas from Germany greatly complicates the possibility of creating a viable state out of the Germany remaining if the Ruhr-Rhineland is also severed. I am not happy, however, about the prospective struggle between the Soviet and the western powers to gain the dominance or to secure the favor of the whole of Germany." Ebd., FW 740.00119 Control (Germany)/13-1946.

against the growth of strong economic and military potential outside their sphere of power; they will not be concerned with supporting measures which might promote elsewhere in Europe economic stability and higher living standards than their own; and they will encourage division beyond their orbit by opposing a working association of the western European states or any effective form of European international association not amenable to their influence (cf. Kennan's telegram No. 6306, January 18, 1946)[2].

The issue of the Rhineland-Ruhr underscores the great preoccupation of the French with the effort to win security and poses the question of the terms in which the security of all states of western Europe should be considered. If the arrangements proposed by the French are deemed inadvisable by the powers concerned, it is obligatory to offer the French an alternative settlement enabling western Europe to maintain its peace and freedom.

II. THE FRENCH PROPOSALS

A. *Summary*

The French views regarding the future status of the Rhineland-Ruhr, as indicated (before the resignation of General de Gaulle) in the reports of Anglo-French conversations at the British Foreign Office on October 12, 1945[3] and of Franco-American conversations held in Washington from November 13 to 20, 1945[4], include the following main points:

1. *Immediate and permanent separation of the left bank of the Rhine, the Saar, and the Ruhr from Germany.* The three territories would be removed from the authority of the Allied Control Council within the shortest possible time and be placed under separate régimes.

2. *The left bank of the Rhine subject to permanent military occupation.* Military garrisons might in addition hold some bridgeheads on the right bank. The French recognize the possibility of a single state under inter-Allied military occupation but also speak of several states, consisting perhaps of a southern one under purely French occupation, the next under Franco-Belgian occupation, and the third under Anglo-Belgo-Dutch occupation. In any event military organization of the area up to and including Cologne would be the concern of France, perhaps in association with Belgium and Luxembourg. The one or several Rhine states would undergo an economic detachment from the remainder of Germany involving at least a separate and independent customs and monetary régime for the Rhine area. The German Governments in the Rhine states would manage their own affairs subject to security requirements.

3. *The Saar under permanent French administration.* The union of the Saar with France which was originally contemplated in the Anglo-French and

2 Nicht abgedruckt.

3 Vgl. Dok. Nr. 29.

4 Siehe oben, S. 72 f.

Franco-American conversations involved French ownership of the Saar coal mines, common customs and currency system, and permanent occupation by French military forces. The precise form of government for the Saar in this union was to have been left for later determination. The French Government proposed in an aide-mémoire of February 18, 1946, that the four Foreign Ministers should discuss as a matter of urgency the permanent administration of the Saar by France. The proposal is now under consideration in the Department.

4. *The Ruhr subject to an international political and economic régime.* The Ruhr, covering the coal mines and the factories associated with them and having a population of about 5 million, would be constituted as an international responsibility under the name of the Ruhr Territory. It would be set up through an instrument signed by the quadripartite powers with the subsequent association of Belgium, the Netherlands, and Luxembourg. An international force would garrison the Ruhr, and the participating powers would guarantee its integrity. Inhabitants would exchange German nationality for Ruhr citizenship unless they opted for German nationality in which case they would be obliged to leave the Ruhr. Foreign relations of the régime would be limited to consular representation and participation of the Territory in international technical and administrative associations.

Full powers of government over the Ruhr Territory would be vested in a Governing Commission of nine members selected by majority decision of the „powers directly concerned", that is, France, the United Kingdom, Belgium, the Netherlands, and Luxembourg. The chairman of the Governing Commission would be appointed in the same manner. The Governing Commission would establish a new Supreme Court above the existing courts, create a police force for the Territory, and control a military force of 50 000 stationed within the Territory. The different contingents of this force would be supplied by the five states directly concerned. The Governing Commission would be subject in some degree to the authority of a supervisory organization in which the United States and the Soviet Union would participate in addition to the states directly concerned. Through this instrumentality the Governing Commission would receive directives for its work from the governments of the participating states and submit to them annual reports on the performance of its duties and on conditions in the Ruhr Territory.

The French recommend a separate currency and fiscal status, a railroad system detached from the Reichsbahn, and tariff barriers for the Ruhr Territory, but envisage the maintenance of important economic relations between the Ruhr and the rest of Germany, including export of peace-time products to the truncated Germany and the use of Ruhr export surpluses initially to pay for necessary German imports. Economic disarmament and the reparation program would be carried out in the Ruhr as in Germany although the Ruhr would have a higher standard of living. The Governing Commission would orient Ruhr production at its discretion to serve the general interest of Europe, and the chief industrial enterprises, especially coal and steel, would be taken from their former owners and be converted into international development corporations, the shares of which would be distributed among Allied states participating in the régime or having reparation claims.

B. *Underlying Assumptions*

1. The dismemberment of western Germany is essential to French security. Toward that end dismemberment will serve (1) to check the development of a strong, centralized German state and (2) to deprive Germany, by separation of the Ruhr, of its arsenal and its only major source of raw materials.

In order not to repeat the mistakes of last time, the French argue that security must be achieved by means of territorial revision rather than international control. In their view the latter may not be permanent while territorial changes are likely to remain. As a corollary of this thesis, they reason that American soldiers will not be kept long in Europe. The French are apparently convinced that the United States will eventually retreat as it did after the last war from a system of international controls in Europe.

If the Rhineland-Ruhr is once detached, then truncated Germany could never develop military power on a large scale no matter how great might be German resentment and desire for revenge. They hold also that German embitterment will be intense even if Germany suffers no territorial losses in the west and that Germany will be tempted to expand in that direction in order to recoup its losses in the east. The best protection, therefore, is not vainly to try to keep down German resentment but to remove German power of making war. The French case rests in the conviction that immediate separation of the Rhineland-Ruhr must take place if decision regarding the future political structure of Germany is not to be prejudged.

2. Protection must be had not only against Germany, but against a centralized Germany dominated by the Soviet Union. Since the French are persuaded that a central German Government must inevitably gravitate to the Russian orbit, they also consider the problem of security from the standpoint of a future Russo-German combination. Such a powerful grouping cannot be left to exploit the production of the Ruhr in a future war against the west. In line with this approach the French insistently reject in the Allied Control Council the establishment of central German administrative agencies, for fear that such agencies will inescapably lead to the formation of a new Reich under the influence of Russian-dominated Berlin.

3. Representatives of the French Foreign Office have stated that it was the French intention to apply integrally the Potsdam formula for reparations and economic disarmament to the Ruhr. It has also been made clear that the French seek to expand the Lorraine iron and steel industry by the removal of blast furnaces, steel works, and rolling mills from the Ruhr. It is believed that their long-range objective is to utilize the production of remaining peacetime Ruhr industries for the upbuilding of France and the other countries of western Europe.

4. This in effect implies the reorientation of the Ruhr toward western Europe as a bulwark against eastern Europe. At least that is how the Russians would interpret it and probably it is what the French have in mind.

5. The French believe that a complicated system of special area controls of a military, political, and economic character is more efficacious than reliance upon

general procedures of international cooperation for the maintenance of peace with Germany.

III. EXAMINATION OF FRENCH PROPOSALS

A. *Unclear Aspects*

It is uncertain whether the French Government sponsors the creation of a single state or several states on the left bank of the Rhine. M. Couve de Murville, Political Director of the French Ministry of Foreign Affairs, prefers one independent state subject to the requirements of military occupation.

As regards the organization of government for the Ruhr, there has been a failure to specify the precise role which the United States and the USSR would play in the Ruhr régime and the precise form of the relationship existing between the Governing Commission and the organization over it in which additional states might participate. Couve de Murville stated on November 16, 1945, with regard to this point that if all the participating states agree on certain policies they could instruct the Governing Commission; if there were no agreement the Governing Commission would take decisions itself. Nor has a definite answer been given to the question whether the Governing Commission would proceed by unanimous vote. Couve de Murville was of opinion that this would depend upon the organizational set-up.

B. *Implications and Consequences*

1. Impractical Character

The French case merits serious consideration on the grounds of the need of France for security and of legal rights based on Allied agreements since Yalta. In two wars the French have borne the shock of German assault in the west and the heavy burden of enemy occupation. At the Paris Peace Conference in 1919 certain French circles hoped to obtain protection against German attack through detachment of the Rhineland. Such plans were abandoned for French ownership of Saar coal, a treaty of guarantee with the United States and Britain, Allied occupation of the Rhineland for fifteen years, and German military withdrawal from that area. The treaty of guarantee was never ratified by the United States, none of the special security arrangements for the Rhine region was in effect after March, 1936, and there was no hope thereafter of restraining German aggression through action of the League. In view of their unsuccessful search for security since 1918 and their fear of Soviet predominance in Europe the French have reason to insist on special attention to their problem.

The legal basis of the French case derives from the failure to include France in the conference at Potsdam. As a result of the agreements reached at Yalta the French were accorded the right to participate in the Allied occupation of Germany on the basis of equality with the United States, United Kingdom and U. S. S. R. The French were to be given a zone of occupation and co-equal status in the Control Council. In accordance with these decisions the French entered into the Agreement on the Zones of Occupation in Germany (amended to allot France a western zone) and the

Agreement on Control Machinery in Germany. The former agreement expressly stipulated that Germany would be divided into four zones within its frontiers of December 31, 1937. In spite of these four-power agreements the United States, United Kingdom and U. S. S. R. decided at Potsdam without the participation or concurrence of the French to transfer to the Poles the territory east of the Oder-Neisse line subject to confirmation by the future peace treaty. The French position is that the eastern frontier of Germany has been effectively settled without regard to the western boundary in contravention of the four-power agreement on zones of occupation and of the obligation of the Allies to admit France to an equal voice in the settlement of German problems. The French, therefore, claim that they are entitled to a revision of the western German frontier in their interest.

However valid the French case may be in the light of these considerations, the methods by which the French propose to achieve security are considered unrealistic for the following reasons:

(1) Existing arrangements with respect to German boundaries, quadripartite control of German industrial production, and other authority of the Allied Control Council can be altered only with the concurrence of the four powers, and there is no reason to anticipate that the Soviet Union will agree to any change that does not extend its influence in western Germany. The unanimity rule enables the Soviet Union as a member of the Allied Control Council to play an important part in the control of the Ruhr as a major portion of German industry. That the Soviet Union, which as yet has evinced no great interest in the economic revival of western Europe, would consent to the establishment of this régime without full participation and a veto power over the decisions of the Governing Commission is hardly possible; that the French would pay this price for Soviet assent is uncertain. The French suggestions would, therefore, appear designed to secure the agreement of the Soviet Union to the establishment of the Ruhr régime and its nominal participation without a controlling voice. If the Soviets regard as true the French premise that a centralized Germany would eventually fall under Soviet control, they have no reason to approve the separation of the Ruhr from Germany. If they do agree to its severance, then it could be expected that the French premise was without foundation and that the Ruhr might be controlled as a part of Germany by means less conducive to the extension of Soviet influence to western Europe than a Ruhr régime in which they participated fully.

(2) The French plan involves a rigid conception of the future political development of Germany in relation to the Soviet Union. Available reports to date indicate that there is an unwillingness in the German areas outside the Soviet zone to submit to Communist dictation or to exchange the Nazi régime for another form of the totalitarian state. It is recognized that this estimate of the situation is of the present date and that German opinion might change in the future as a result of deteriorating conditions in the western zones. If, however, this attitude should continue, Germany might in time become permanently divided into western and eastern components along the zonal boundaries and in accordance with present realities of power distribution in Europe. In that case the separation of the Rhineland-Ruhr might be less desirable from the French point of view than the orientation of the entire western section of Germany toward the west.

(3) With respect to the future threat of Germany, the security program of the French does not meet the tests of simplicity and economy of effort. Any complex system of control such as the French outline would involve the long-range assumption of unnecessary burdens. The more complicated the control machinery the more quickly all or some of the enforcing powers will tire of maintaining it and divisions of opinion will arise between them. The experiences of the victor powers after 1918 emphasize the fact that the danger is less in Germany's evasion of controls than in the Allied unwillingness to enforce them after war passions have cooled. The crux of the problem is the continued resolution of the Allied states or United Nations to enforce controls. If this determination to prevent Germany from making war gradually weakens, it might well prove impossible to maintain the severance of the Rhineland-Ruhr against eventual subversion within the area and surprise invasion from truncated Germany.

2. Basic Operating Difficulties

The suggested administrative organization of the Rhineland-Ruhr would amount to an experiment in arbitrary statemaking which would disrupt traditional administrative patterns and augment unsettlement in this section of Europe. The complicated system of multipartite control raises many formidable and seemingly insuperable problems such as selecting the participating states, making distinctions among them as to powers exercised in the régime, prescribing the character of administration and the role of the inhabitants in the several political units, defining the relationship between the political units and the rest of Germany, and working out procedures for the settlement of differences and the expeditious handling of business when the joint action of the participating states is required. The French scheme would hardly fail to produce discord among the participating states and between them and the local population.

This inevitable discord would directly affect all major issues of economic policy. It would make the scale, constitution, and allocation of production in the detached area the focus of continuing international political controversy. It would militate against any orderly reconstruction of the area, and an efficient use of its resources.

3. Repercussion among the Germans

The enforced detachment of the Rhineland-Ruhr would create an irredentum of 12 million, leaving more than 55 million disaffected and vengeful Germans in central Europe. Whenever the resulting situation gave rise to an intense nationalist reaction, its force would sooner or later be directed toward the west. The higher standard of living and other manifestations of preferred status for the Ruhr might well prove an even stronger impulse to embitterment in truncated Germany. Though the economic conditions of truncated Germany might be improved in some measure by exports from the Ruhr and the assistance of other countries, the impoverishment there caused by the loss of the Ruhr would never cease to be a source of despair, unrest and exacerbated national feelings. Unnecessary opportunities would thus be created for agitators to exploit not only the grievances of the Germans but also the discords that may arise amongst the Allied powers over the treatment of Germany. If Germany is to be further drastically dismembered and deprived of an economic

future, still less basis would exist for the ultimate pacification of the German people, democratic reconstruction of German life, and Germany's peaceful cooperation with other nations.

The feeble character of German separatist movements after the last war indicates that the attempt to establish according to the French scheme independent states or separate territories in the detached area would result in fabricated creations unsupported by a firm will to survive as independent entities. Their existence could be expected to give rise to the development of a powerful pro-Anschluss movement which would comprise virtually all social classes, all groups of the German population, and all shades of political belief. Since the separate existence of such a state or states would likely be supported only by certain groups of the middle classes and by business, the class struggle within these states against these groups would be considerably intensified.

The maintenance of this state or states would, therefore, appear to require the continued active intervention of the three great western powers and their readiness to invest force for an indefinite period. If the United States should at any future time withdraw from active support of this settlement, the remainder of Germany might well turn to the Soviet Union in order to secure the unification of Germany even under Soviet auspices. Powerful pro-Soviet tendencies converging toward the same end might simultaneously emerge within the separate state or states themselves.

As the present attitude of the German Communist Party suggests, the Soviet Union might encourage German opposition to separation of the Rhineland-Ruhr and promote a campaign for reunion of the unredeemed territory if detachment under the French plan is effected. In this event the Soviet Union would probably attempt to mobilize and exploit all the nationalist forces of post-war Germany in its behalf. A close working association of Germans and Soviets could arise, making possible their domination of the European continent. The adoption of the French plan to gain security might well end in bringing about that development which the French fear most of all.

Economically, truncated Germany would find it necessary rapidly to increase its exports in the limited categories of industry capable of large expansion in that area; mainly branches of the metallurgical, engineering and chemical industries. It would also become extraordinarily dependent on a wide range of imports, including coal, foodstuffs, and basic raw materials. There would be a strong economic tendency for truncated Germany to associate itself with an area capable of contracting over a long period to absorb its exported manufactured products, and of guaranteeing its basic imports. Such an arrangement is more likely to be made by Germany with eastern than with western Europe for the following reasons:

(a) Western Europe and the Western Hemisphere are unlikely to be willing to absorb German exports of the types that will be available, on a requisite scale since they will be largely competitive in character; and

(b) Western procedures in the organization of foreign trade will meet the requirements of truncated Germany less adequately than long-range trade pacts.

Economic as well as political factors are thus likely to result in the orientation of truncated Germany toward eastern rather than western Europe.

4. The French Proposals and the Potsdam Reparations Settlement

The French have maintained consistently that their proposal to separate the Rhineland-Ruhr from Germany is consistent with the Potsdam provisions for industrial removals; and on that basis their representatives in Berlin have actively collaborated in the negotiations now going forward on the Potsdam basis. Careful estimates made in the United States Government, which have been studied in the Department, indicate that separation on the French terms is incompatible with the removals program now being planned and may be incompatible with the level of industry now left in truncated Germany after removals which have already taken place from the Soviet zone of occupation.

It is estimated that if commodity trade were sustained between the separated area and truncated Germany a deficit would be imposed on the latter of between 1.5 and 2.0 billion Reichsmarks at 1936 prices. This figure represents the surplus value of commodities exported by the separated area to foreign countries and to the remainder of Germany, over and above the commodities purchased by the separated area from the outside world. In normal times this commodity surplus was balanced by taxation, profit distribution, by the action of the banking and insurance systems in siphoning funds off to the rest of Germany, and by other so-called „invisible imports" of the Rhineland-Ruhr area.

The French concede that some part of the foreign exchange surplus earned by the Rhineland-Ruhr would be made temporarily available for necessary imports into the truncated area; but they clearly look forward to the early achievement of a self-sustaining balance. Such a balance would require, on our best estimates, exports of the order of 4.0 to 5.0 billion Reichsmarks from the truncated area, at 1936 prices. This figure is actually in excess of achieved export levels in 1936 from the whole of the former Reich, and it compares with a figure of about 3 billion Reichsmarks now estimated as required for the minimum German economy under Potsdam. Since the French plan involves the ultimate denial of the surplus from Ruhr coal and other exports of the separated area, the exports from truncated Germany would have to be developed almost exclusively from the metallurgical, chemical and engineering industries within the truncated area. This would require the cessation of further removals from these industries in the truncated area; and in view of removals which have already taken place from the Soviet zone of occupation, this might well require the restoration of capital already removed.

The French economic papers in support of their contention that the separation scheme could be complementary to the Potsdam reparations settlement have been examined; and those papers are regarded as inadequate. It is understood that they are being revised as a result of conversations in Washington and in Paris with representatives of the Department. It is doubted, however, that any conscientious economic and statistical presentation can sustain the French position; and it is therefore held that any acceptance of the French scheme for separation should explicitly envisage the scrapping, and to some extent undoing, of actions proposed and taken under the reparations provisions of the Potsdam Protocol.

C. *Views of Interested Powers*

1. France

All French political parties support the core of the French proposals for the treatment of western Germany. The Right goes further than the Government in advocating annexation of Rhine territory; the Left does not clearly follow the Government regarding the disposition of the Saar. The parties have not taken a public stand on specific points of the Government's proposals such as the number of states to be created in the Rhineland, membership in the Governing Commission for the Ruhr, etc.

The MRP advocates the separation of the Ruhr and Rhineland from Germany and the political internationalization of the former. It has been opposed up to this time to the annexation of former German territory by France although it would place the wealth of the Saar „at the service of the French economy".

The Socialists put more emphasis than the other parties on the general measures of disarmament to be taken under the Allied Control Council in Berlin and in the enforcement of peace by the United Nations, but they too have come around for the separation of the Rhineland-Ruhr from German administrative control (speech of Salomon Grumbach in the National Constituent Assembly on January 16, 1946). They have been opposed to any French annexations, open or „disguised".

The Communists, after avoiding commitment, came out in favor of the French proposals on December 11, 1945. *L'Humanité* since that date has followed up and strengthened its endorsement of the French case. Florimond Bonte gave formal Communist adherence to the Government's proposals in the foreign affairs debate of the Constituent Assembly on January 15, 1946. The Communists stress the Ruhr question rather than that of the Rhineland, expect that the Soviet Union will participate in administration of the Ruhr, and insist the Ruhr régime must avoid the features of a western bloc.

French military government is applying administrative policies in the French zone of occupation in Germany designed apparently to prepare the way for the implementation of the French proposals. These policies are directed toward the breakup of the Rhineland into separate administrative units and its separation from Germany. The establishment of a separate Saar administration from the moment of French entry appears particularly significant.

The French are attempting to encourage any separatist or particularist feeling in the Rhineland and to teach the Rhinelanders to look westward, especially to France, and away from Berlin. They endeavor to de-Prussianise as well as de-Nazify. They are also trying to restore the local economy with markets in France for west German products.

The French military governor, in installing the German government for the Rhineland at Koblenz, clearly implied in his speech that France still hoped to extend its occupation further north, presumably to include Cologne.

2. The United Kingdom

The British Government has not yet come to a decision on the question of the Ruhr and the western frontier of Germany. While Foreign Minister Bevin, in his speech

closing the foreign affairs debate on February 21, 1946, acknowledged that he had not fully made up his mind, he suggested that the Ruhr under public ownership might be made a productive unit for Europe as a whole including the Soviet Union. He referred in a general way to a form of international control in which each interested government would own shares and sit on the governing body, and appeared to favor the limitation of Ruhr production to semi-manufactured goods.

A memorandum of the British Foreign Office, which has been cleared up to the ministerial level, advocates international economic control and military occupation of the Ruhr for an indefinite period without its political or economic separation from Germany. Officials who drafted the paper do not favor a separate political régime for the Rhineland but would consider French retention of bridgeheads.

The views of the Foreign Office are further revealed in the report of an off-the-record discussion between Hector McNeil, Parliamentary Under-Secretary for Foreign Affairs, and a picked group of American correspondents (telegram of London Embassy, No. 1062, January 29, 1946)[5]. It was made clear in the discussion that British officials are disinclined to take a final position on the Rhineland-Ruhr issue for several years. If it is demonstrated in time that France cannot become a major power and a strong ally on the continent, Britain in McNeil's opinion, would have to rely on Germany as the only alternative for the security of itself and its empire. In that case, it could be inferred, Britain would endeavor to build up Germany including the Ruhr.

3. The Soviet Union

The Soviet Government has avoided a specific reaction on the offical level to the French proposals. Shortly before the Moscow Conference of Foreign Ministers opened and after Hervé Alphand arrived in Moscow to present the French case, a French diplomatic source indicated that the Russians expressed themselves in favor of an international régime in the Ruhr. They envisaged, according to the French report, an administration by the four occupying powers involving no territorial detachment. The Soviets later explained that they could not declare their policy until the attitude of Britain was known. An American press report of early January revealed the Soviet desire to include the Netherlands, Belgium and Luxembourg in any international administration in the Ruhr.

The Communist Parties in France and Germany take opposite sides of the Ruhr question. The leading German Communist, Walter Ulbricht, recently delivered at the Soviet Zonal Conference of Free German Trade Union League a nationalistic speech in behalf of German unity and retention of the Ruhr. This suggests that the Soviet Union seeks to identify itself with the forces of nationalism abroad through the attempts of local Communist Parties to champion, if not direct, nationalistic programs and movements.

Such contradictory positions taken by the Communists may further indicate that the Soviet Government does not wish to commit itself on the western German frontier until the trend of political development in both Germany and France is clarified. If

5 Nicht abgedruckt.

the Soviet influence will predominate in a united Germany, they may launch a campaign to keep intact Germany west of the Oder-Neisse line. If, however, Britain and the United States are able, by carrying out constructive policies, to bring their zones of occupation into the western community, the Soviets may well work through the French Communist Party in an effort to drive France into the Soviet camp. They might then be expected to support strongly the objectives of a separated Rhineland and an internationalized Ruhr.

4. The Netherlands

The Dutch reply to the French note outlining the Rhineland-Ruhr proposals is not known. The Netherlands would probably demand a share in any international administration of the Ruhr. The Dutch Government has recently declared it was not interested in occupying any part of Germany.

5. Belgium

The Belgian reply to the French note outlining the Rhineland-Ruhr proposals is not known. Continued Belgian opposition to French control over territory on its eastern border is perhaps indicated by Belgian occupation under British command of the quadrilateral between the Belgian border and the Rhine formerly held by the British. (This is an area which the French have given signs of wishing to have included in their zone of occupation and one which, if the Rhineland were detached and divided, they would wish to occupy jointly with the Belgians.) There is some pressure from Belgian industrial interests to gain permanently a predominant position in this area.

6. Luxembourg

The Luxembourg attitude toward the French proposals is not known.

IV. ALTERNATIVE SOLUTIONS

A. *Maintenance of the Status Quo*

Under this alternative the Rhine region, with the possible exception of the Saar, would remain an integral part of Germany subject during the period of Allied Control to the agreements of the occupying powers, including the decisions of the Potsdam Conference and the laws of the Allied Control Council. Upon termination of the Allied control régime in Germany the area would come under the authority of the new German Government and its industries would continue in German ownership. Subsequent controls over its productive powers and political movements would consist only of such security measures as would apply generally to Germany.

This alternative would avoid discriminatory treatment of central as against western Germany, the impoverishment of central Germany by the withdrawal of Ruhr resources, and the resulting incitement to constant unrest and extremist movements there. It is in full accord with the intention of the Allies proclaimed at Potsdam not to destroy the German people but to permit them an opportunity to prepare for the eventual reconstruction of their country on a democratic and peaceful basis. It is also in agreement with the decision taken at Potsdam that Germany will be treated as an economic unit during the period of occupation.

Such a solution does not disrupt economic ties, entails none of the complexities of the French scheme, and might constitute the form of settlement that would divide the Allies least. Its efficacy and durability from the standpoint of security depend upon the ability of the Allied states to cooperate and their unwavering determination to enforce a system of security controls over Germany until such time as Germany can safely be inducted without discriminatory restraints into international life.

The continuation for a protracted period of four-power control based upon unanimity rule, which this solution might entail, would probably mean, in the light of the recent Allied Control Council decision initially to limit steel ingot production in Germany to 5,800,000 tons, that the output of Ruhr industries would be restricted for some years. Under these circumstances the Ruhr could make but a limited contribution, in comparison with its potentialities, to rapid European recovery and reconstruction.

This alternative, by avoiding separation of the Rhineland-Ruhr area, might allow the formation of a German state of nearly 50 million people oriented toward the west in case that four-power cooperation breaks down and Germany is destined ultimately to divide along the boundary between the United States and British zones on the one side and the Soviet on the other.

B. *Economic Internationalization*

Various methods, other than those put forward by the French, for removing or lessening German authority over the Rhineland-Ruhr area have been proposed or can be easily envisaged. The FEA Disarmament Program[6], for example, includes a proposal which significantly differs from the French Ruhr plan only in that it would assign trusteeship for the area to the Security Council of the United Nations. It involves both political and economic separation. It is subject to the same basic strictures that apply to the French plan, and would in addition probably be unacceptable to the French since it does not assign decisive control, should disagreement arise in the Security Council, to the western powers.

It is known that the British Government has actively considered and formulated a plan involving economic internationalization of the Ruhr, without political separation of the area. This form of compromise affecting specifically the coal industry and the iron and steel industries, could take a variety of forms, depending on decision concerning:

(a) Management

(b) Disposition of profits

(c) Control over production policy and allocations.

The various alternatives under each of these headings have been considered. A brief outline and discussion of a plan incorporating what appear to be the best alternatives under these headings is presented below:

---

6 Vgl. Dok. Nr. 59.

Management: Ownership (voting shares) and responsibility for management should be vested in two public corporations (coal, iron and steel), shares of which would be held by France, Belgium, Luxembourg, the Netherlands, and perhaps by other of the secondary states with direct economic interests in Ruhr production.

Profits: Profits should be made available to the Central German Government, which would hold non-voting ownership shares in the two corporations.

Production policy and allocations: In general, for purposes of over-all planning, the international corporations would be assimilated to the status of other corporations in Germany, and would be subject to general laws and policies applied by the German Government to all corporations alike. The international corporations, however, would have the right of appeal to the Economic and Social Council of the United Nations, whose decision on appeal would be binding on the German Government. Such appeals would have to be on the following grounds:

(a) the policies or laws of the German Government were undermining the existence of the corporations or their powers under original charter; or

(b) the allocation of the resources owned by the corporations was being made in a manner such as to frustrate the aim of serving Europe as a whole, or to achieve the rearmament of Germany. In cases where rearmament might be involved, provision would be made for direct appeal to the Security Council.

With respect to ownership, the alternatives of private ownership, by German or foreign nationals, has been rejected as providing no guarantee that their interests would coincide with those of the international community. Ownership of shares by the three great powers has been rejected in order to limit the area of controversy on the routine business of the international corporations and to reserve their authority to broad matters of policy that might be raised in appropriate organs of the United Nations.

Profits have been planned in this scheme for retention within Germany in order to avoid the modifications of the Potsdam reparations settlement that would otherwise be required, and, more broadly, in order to minimize foreign interference with the German economy, for reasons other than those cited under (a) and (b) above.

With respect to planning it was felt that the optimum scheme should permit to the Germans control over their own resources unless the international interest was in danger. It is evident that the German economy could not operate unless the disposition of resources in the Ruhr and in the rest of Germany was planned in common. It was judged that the international interest would be adequately served by participation of the international corporations in such planning and by reservation of the right of appeal to the United Nations, in matters affecting broad production or security policy.

A plan of this kind, even if accepted immediately, would constitute a part of the German peace settlement and should, if possible, be considered in relation to provisions of the peace treaty with Germany or to other arrangements of the German peace settlement.

C. *Creation of an Independent State or States*

The attempt to set up an independent state or states in any portion of western Germany would require at the outset the agreement of the four powers. If this could be obtained, the survival of these states, once they were established, could never be assured. This type of solution would in general be subject to such limitations and produce such results as are discussed in connection with the separated states or territories contemplated under the French plan (see Section III, B, 3, „Repercussion among the Germans").

V. RECOMMENDATIONS

It is believed that the United States Government should make every possible effort to reach a solution of the Rhineland-Ruhr issue that will contribute to four-power cooperation and at the same time meet in some measure the French claims. The concept of security underlying the French proposals is not considered in accord with the concept that the collective action of the United Nations offers the surest hope of maintaining international peace and security. It is anticipated, moreover, that the adoption of the French plan as a whole will not achieve the desired French objectives. It is also doubted whether its complete implementation would serve the interests of western Europe in case that Germany should become divided into western and eastern sections along the western boundary of the Soviet zone of occupation.

The United States Government should accordingly oppose the political or economic severance of the Ruhr and Rhineland from the remainder of Germany but should support certain territorial, political, and economic arrangements that will strengthen the position of France. These arrangements should be regarded as part of the German peace settlement and should be negotiated in so far as possible in relation to other aspects of that settlement. It is therefore recommended that this Government seek in association with the Governments of the United Kingdom, the U. S. S. R., and France to conclude a four-power protocol covering the following points:

1. Annexation of the Saar by France. The utilization of Saar resources and facilities would materially assist the expansion of French heavy industry without causing Germany a critical economic loss.

2. The maintenance of Allied garrisons on the left bank of the Rhine and possible retention of bridgeheads across the Rhine after the coming into force of the German peace treaty and the withdrawal of all other troops from Germany, subject to the condition that the occupying forces would not intervene in any area in German civil administration except in emergencies involving international peace and the preservation of public order. Under such an arrangement the French should have the right exclusively to hold posts in their present area of occupation west of the Rhine as well as such adjoining bridgeheads as Mainz and Coblenz. The French and Belgians might garrison jointly the area between the northern boundary of the present French zone and the Cologne-Aachen line together with a Cologne bridgehead. The British, and the Dutch if they so desire, should be allowed to maintain forces in the northern portion of the left bank and perhaps in a bridgehead

at Duesseldorf. These military servitudes imposed on Germany should be incorporated into the peace treaty and should continue in effect for an indefinite period or until such time as the occupying powers or the Security Council of the United Nations might declare them terminated.

It is recognized that this proposal may encounter objections from the Soviet Union, evoke counter-claims to Soviet occupation of areas between the Elbe River and the Oder-Neisse line, and protract four-power discussions.

3. The establishment of machinery adequate to ensure the continued disarmament of Germany including provision for inspection of potential armament production and scientific research.

4. The immediate formation of central administrative agencies in Germany.

If the French, and perhaps the British, remain obdurate in the view that these measures are not sufficient, it is believed that the United States should not oppose consideration of some plan of economic internationalization of the Ruhr along the lines indicated in Alternative B above.

The foregoing proposals represent an attempt to modify the Potsdam decisions in such a manner as to take account of the French case based on the exclusion of France from the Potsdam negotiations. The Potsdam settlement would otherwise be continued as the basis for possible future cooperation among the four powers in German affairs. The maintenance in force of the Potsdam agreement thus revised involves the risk that a united Germany, economically unbalanced, dependent to some degree on eastern food supplies, and vulnerable to the penetration of the Communist Party if an affirmative political and economic program is not carried out in the western zones, might in time fall under Soviet political influence.

The alternative to this course would appear a decision on the part of this Government to accept frankly the prospect of a divided Germany and to work with the British and French toward the integration of the western zones into the political and economic life of western Europe. Such a policy would imply the necessity for the western powers to put into effect broad constructive measures in building up these zones. In this case it would likewise seem advisable for the United States to oppose the political and economic detachment of the Ruhr and Rhineland.

102.

19. 3. 1946: Memorandum von A. A. E. Franklin

FO 371/55362/C 2968/2/18. „Soviet Policy in Germany".

1. In German affairs, as in many other things, it is invariably far harder to tell what the Soviet Government are after than anybody else. They are neither dependent on, nor responsible to, public opinion. Democratic countries, by comparison, are handicapped. They think at the pace of their slowest-witted man, and therefore not

unnaturally a time of crisis usually finds them at a stand – scratching their heads, so to speak, at the crossroads. Communism as directed from the Kremlin has far greater freedom of action. When Papa turns, all turn and no questions are asked. And at present we know that Papa is particularly restless. We also know that he is particularly free from the more usual inhibitions of hate or friendship whether past or present. To speculate on what he thinks, wants, or is going to do next, is in consequence a particularly hazardous undertaking and must include a large share of personal guesswork. But if we look at Soviet policy in Germany up to the present, we may be able to form some idea of what to expect next. This would perhaps be of some value, particularly in connexion with the French proposals for the quadripartite meeting on central administrations in Western Germany.

2. In this connexion, we know the French point of view as held by M. Bidault. We know more or less the lines on which the Americans are thinking. For us the unknown quantity is Moscow. There would also be reason to think that the unknown quantity for the Russians is London. For it would be difficult to imagine that they are unaware of M. Bidault's personal views as apart from M. Alphand's mission. They should also find it at least as easy as we do to assess the American approach.

3. So far Soviet policy in theory and to a large extent in practice has been based on Potsdam. This is their Holy Writ. It has its negative and positive sides. Demilitarisation, denazification, and de-industrialisation on the one hand, and democratic development and the standard of living not higher than that of the rest of Europe excluding the U. K. and U. S. S. R. on the other. Potsdam in fact settled Germany's Eastern frontiers. It decided Germany should be treated as an economic whole. It contemplated the establishment of central administrations. On Germany's Western frontiers it was silent. The Allied Control Authority set up to carry out Potsdam has now been in control for about six months.[1] We can now fairly assess this experiment in international – or rather four-power collaboration. There can be little doubt that it must be regarded as a failure. The Control Council pulls at sixes and sevens and is largely a sham. It thinly conceals, and that only to outsiders, the struggle of conflicting national interests. The stage has been reached where what happens under the table is far more important than what goes on above board. The Americans who perhaps clung most tenaciously to the principle of quadripartite cooperation in their February report on military government for the first time significantly omit all reference (previously conspicuous) to successful collaboration. We know that this is now also General Clay's view. The other representatives, for the greater part, shed any illusions they might have held at an even earlier date.

4. Germany has, in fact, collapsed under the quadripartite cross.[2] Inflation, famine, economic chaos, political instability and an international tug-of-war over her dead body is the gloomy picture as we see it today. Any joint Allied policy is also on the

---

1–9: Handschriftliche Randnotizen C. O'Neill, 20. 3. 1946:

1 „It started well before Potsdam."

2 „This is a bit unfair. Germany has lost not merely control of her own affairs, but a war as well."

rocks. The prospects of the gradual emergence of an independent, democratic and relatively self-supporting, if not prosperous, Germany with her war potential eliminated, which at Potsdam appeared to be the U. K. – U. S. long term aims are now very dim.

5. The Soviet authorities have so far been particularly successful in adapting Potsdam to suit their book. Much of the dirty work in liquidating the old social structure in their zone was done quickly and ruthlessly, i. e., plant and machinery removed, land reform, wiping out of bank accounts. Responsibility was also quickly transferred to suitably vetted Germans. Political parties were re-activated. A German zonal administration was also fairly quickly set up. The campaign for workers' solidarity and a zonal Trade Unions movement were got going. Preparations for the fusion of the anti-Fascist parties into a single party under the leadership of the Communists were well advanced. Resistance to the Socialist Unity party still exists, but few can doubt what the outcome will be.[3] It was when this first phase of Balkanisation was complete, and when a puppet régime was well on its own feet, that the iron curtain was lifted.

6. Journalists who toured what had formerly been a closed zone were on the whole surprised by what they found. There was plenty of misery and want. But industrial destruction or removal had not been anything like as ruthless as had been anticipated. The so-called model state of Saxony was described as „a mass of smoking chimney-stacks".[4] Political terror, „yes". Policemen were being taught that their first duty was to be political fighters. But economically – food conditions, clothing, housing – these were much the same as in the other zones.

7. It was at this stage that the second phase opened. To many it must have come as a complete surprise. Some are as yet unaware of it or reluctant to believe it. It was that Soviet interest was not confined primarily to its own sphere, the Soviet zone. The Soviet aim began increasingly to look as if it were the creation of a totalitarian workers' state, to include all Germany. The enemy was Fascism, which amounted to much the same thing as Capitalism plus Western reactionary democracy. Berlin was the political centre, not only of the Soviet zone but also of Germany. The cry for German unity was encouraged in the Press, in trade unions, and in political meetings. „The Red Army and the German workers do not need interpreters to understand each other." To many Germans it became clear that the Soviet had a positive policy.[5] They took the lead offered. The Soviet was looking forward to the future. The Western Allies continued in the meantime entirely neutral in Germany's internal affairs; they were still busy with the past – Germany's war potential and war guilt. They were above all absorbed with Nuremberg, denazification and the paper-work and paper-planning at the quadripartite level. When their enthusiasm flagged, accusations, in particular concentrated on us, about the recruitment of

3 „I still have some faint hopes for resistance in Berlin, and much stronger ones for resistance in the Western Zones."

4 „Saxony was all the journalists saw."

5 „This may become true. I don't think it is true yet. Certainly there is not enough evidence to prove it."

Germans and the failure to disband Wehrmacht personnel, were used as a spur to further zeal.

8. In the meantime, at the Control Council level all went better than the Soviet representatives could have hoped to expect. If the Soviet aim was Germany's social and economic disintegration and above all severance of cultural, commercial or capitalistic links with the West, nothing could have suited them better than the concentration of the Western Powers in the negative aspects of Potsdam. Nothing could have suited them better than the virtual paralysis of Government in Germany to which the deadlock in the Control Council over the central administrations led. It was also greatly to their advantage that this deadlock should be regarded by the Americans as a French responsibility. During the iron curtain phase, treatment of Germany as an economic, cultural or political whole would probably, if anything, have handicapped them in the liquidation of the old social structure in their zone. But it should be noted that their representatives at all times put on the French very little, if any, pressure to abandon their point of view. Such pressure, if exerted, would have made the French position quite untenable. It was not exerted, although the Soviet representatives never abandoned their own view about central administrations. The split over this issue provided the most effective obstacle to any joint Western Allied policy.

9. It is also of interest to note that the Soviet representatives have always treated the French and their zonal administration – by all repute the laxest and the most inefficient – with remarkable gentleness. Vichysois colonels, with their parasitical families crowding the more pleasant spas, living on the sweat of the workers' brow and on occasion hobnobbing with thinly disguised Nazis or reactionary prelates, offered plenty of scope for criticism. This is probably being kept as ammunition in reserve.[6] As long as French intransigence divided the Western Allies and increased the dislike of the German population for Western democracy, it would certainly not be used. On the other hand, the French proposals for two plans for the level of German industry – one including the Saar, and the other excluding it – were significantly not accepted, since Germany was to be treated as an economic whole.

10. The British remained the main target for Soviet criticism on the Control Council. First over the disbandment of Wehrmacht personnel; secondly, over the level of steel. On this second issue a certain amount of play was made with the argument of Germany's dangerous war potential. But it is very doubtful indeed whether the Russians seriously continue to think of Germany's war potential as a future menace; nor is it easy to be convinced that they are motivated by the fear of seeing the Ruhr integrated into the Western European economy.[7] Their aim is far more likely to be to see what is left of the Ruhr after de-industrialisation linked with the rest of Germany and orientated towards the East. In other words, not only is it

6 „The Russians have now fired the first round of this ammunition; but that it is the first proves Mr. Franklin's point."

7 „There I disagree. It is because they *do* fear a ‚Western' Ruhr that they want to keep it in an ‚Eastern' Germany."

not to come within a Western bloc but it is to be gradually severed from the West. The industrial collapse of the Ruhr would in fact do more than anything else to facilitate the extension of the iron curtain to the Rhine and the spread of effective Communism in Western Europe. It would in any case be hard to believe that the Russians with a steel capacity target of 60 million tons are seriously perturbed (in an atomic age) by a German production of 5,8 or even 7,5 millions; nor is it easy to believe that they think that this bankrupt arsenal could at any time in the near future be used against them. And industrially, time is clearly on the Russian side. If the Soviet had been afraid of a German revival as a threat to themselves, the separation of the Ruhr and Rhineland at Potsdam would have gone some way to solve such a problem. But the Soviet memorandum on the Ruhr industrial district at Potsdam deliberately went the other way. It particularly specified that the Ruhr industrial district, to be run by a quadripartite Allied Council, should be considered as part of Germany.

11. It is to the proposals in this memorandum that we should expect the Soviet Government to revert at the quadripartite meeting proposed by the French.[8]

12. Although the Soviet Government have so far refused to commit themselves in any way on these proposals, they have never deliberately thrown any cold water on the scheme. It is unlikely that when it comes up for discussion they will support it. It would seem that the proposals are of use to them as they re-open the whole question of Germany's Western frontiers on particularly favourable ground to themselves. Given the views already expressed at Potsdam by Marshal Stalin and President Truman any proposal to separate the Ruhr could be blocked with comparative ease. It would, however, once a meeting had been called, be necessary to find some sort of agreed solution and the Russians will probably once again press for an international administration on grounds of world peace and common security. Here the Russians could use much the same arguments as the French. They would, however, probably continue to insist that territorially and politically the Ruhr should remain part of Germany, although under international control in view of its war potential. Their own participation in such an administration would ensure a foothold on the Rhine and would go far to consolidate their dominant position in Germany. For they would be able to influence future developments not only on the Allied administrative level but also internally through the German workers' political movements. In short, the Ruhr would no longer be in the sphere of the Western democracies and political development on an all-Germany basis under the leadership of Berlin would no longer be blocked by a zonal boundary. Independent democrats could no longer find refuge in the Allied zones. In short, Communism would successfully have been extended to the Rhine, if not to the Atlantic.

13. To achieve this, the Russians would no doubt be prepared to make sacrifices. They would probably agree to the Saar going to France. They would probably also agree, if not insist, on the representation in the Ruhr administration of the smaller Western European countries. They might conceivably – as is suggested in recent

8 „Yes."

Press reports – withdraw considerable, if not all, the Soviet occupation forces from their zone in Germany in order to allay international fears; (they alone of the Allied Powers are able to occupy Germany with an idea and do not necessarily need to occupy it with troops).[9] The withdrawal from Bornholm would also help to inspire confidence. They would perhaps supply certain quantities of foodstuffs in exchange for steel and open up vistas of increased interzonal trade. Everything possible would be done to create a conciliatory atmosphere in Berlin at the Control Council level. No effort would be spared once more to revive confidence in the international experiment in the Government of Germany. Some restraint would no doubt be put on the German Communist Press in its attacks on Western reactionary democracy and certain other graceful gestures on the international trade might well be expected. The Soviet sun would shine cordially – for the sake of what would be their greatest victory in Europe.

Kommentar C. O'Neill, 20. 3. 1946[10]

Mr. Franklin's minute is very interesting and persuasive. It may well look even more convincing in retrospect 6 months hence. I have made one or two criticisms in marginal notes; but on the whole I agree with it, especially with the analysis in para. 8 and the forecast in para. 12.

I notice that one of the few remedies for this situation was strongly urged in an able article in the current *New Statesman* by G. D. H. Cole[11], namely, recognise that Germany is in fact partitioned and seek French and American consent to setting up a „Western Socialist" (as opposed to an Eastern Communist) Germany consisting of the 3 non-Soviet zones. This would mean breaking up the Control Council and keeping the Russians out of the Ruhr.

Notiz B. A. B. Burrows, 20. 3. 1946[12]

I find Mr. Franklin's minute rather too pessimistic.

---

9 „But without Russian troops to back them would the German Communists be able to hold their position?"

10 Handschriftlich.

11 Artikel v. 16. 3. 1946: „Socialism and Germany". Darin hatte Cole auf die möglichen Konsequenzen einer KPD-SPD Vereinigung hingewiesen; der dann von Berlin gesteuerten Propaganda unter dem Motto „Einheit der Arbeiterklasse bedeutet Einheit der Nation" – die Entwicklung eines „Nationalkommunismus", vergleichbar mit dem Nationalsozialismus von 1933 – könne nur wenig entgegengesetzt werden, „unless the Social Democrats of the West can find a positive answer in place of a mere negation". Wie diese Antwort jedoch ausfallen werde, hänge weitgehend von der unmittelbaren Politik der westlichen Besatzungsmächte ab, „and especially of the British, who hold the key areas". Cole übte scharfe Kritik an der britischen Regierung: „So far, the advent of a Socialist Government in Great Britain has done little to reinforce the appeal of Social Democracy in Germany, even in the British Zone."

12 Handschriftlich.

Kommentar J. M. Troutbeck, 22. 3. 1946

Mr. Franklin's minute is, as usual, full of interest. But I should like to think that the picture he draws is too defeatist. One does not wish to get into the way of regarding one's country as a kind of rabbit paralysed by the presence of a ferret. Also there surely is a brighter side. Our activity in Germany has not been exclusively negative. Even if one may regard with some scepticism the prospect of making the Germans into democrats by order, we have at least one positive achievement to show in the shape of decent government and orderly conditions. Left to themselves, I believe the Germans would prefer it to the Russian „idea" which has the demerits of being both Russian-inspired and very little different from the Nazi idea. Then again, though one always feels that the Russians know what they want and are extremely clever at getting it, I wonder if they are quite as superlatively purposeful and clever as Mr. Franklin represents. I should have thought they have more than the single interest in the Ruhr which he attributes to them. Do they not genuinely want its machinery for their own reconstruction? And do they not, as Mr. O'Neill suggests, genuinely want to prevent the Ruhr being used as a Western arsenal? Such ideas of course fit in very well with the conception of getting control of it for the purpose of establishing their control over the whole of Germany. But the ideas are quite self-supporting in themselves.

Personally, I should be surprised to find the Russians as accommodating in tactics as Mr. Franklin suggests in paragraph 13. It will be interesting to see who is right.

103.

22. 3. 1946: F. K. Roberts (Moskau) an J. M. Troutbeck

FO 371/55587/C 5532/131/18. Top Secret. Anrede und Schlußformel handschriftlich.

My dear Jack,

In paragraph 5 of my Top Secret telegram No. 1091 (not repeated to Berlin) of March 20th[1] I was rash enough to attempt to summarise very briefly the Soviet attitude towards Germany. I suggested that the Soviet Union would take no risk of the revival of a strong Germany capable of dominating Europe again and that she would try very hard to prevent Western Germany with the Ruhr falling into a Western European system controlled by France, Britain and America. I also mentioned the third possibility that the Soviet Union, which would ultimately like to see a Germany looking East and under strong Soviet influence, might already have discounted the danger of a strong Germany reviving and might therefore think that the time had already come to work for a united Germany west of the Oder

1 Nicht bei den Akten.

under Communist control. I concluded, however, that it was too soon to judge whether recent moves in this direction were anything more than tactics.

2. It would be very helpful to us here in our necessarily speculative attempts to assess Soviet policy to have your views and those of William Strang (to whom I am sending a copy of this letter) upon this fundamental question. It seems to me that one of the main pointers to real Soviet policy is the attitude of the Communist Parties in France and in Poland. I understand that although the German Communists have been given a free hand to campaign for a united Germany west of the Oder, this line is not yet being followed by the Communist Parties either in France or in Poland. In fact the French Communists do not seem to oppose M. Bidault's policy for the internationalisation of the Ruhr and they are very vociferous in demanding that the first claim upon the Ruhr coal should be that of France and not that of German industry. Nor have the Polish Communists, or, for that matter, the Polish Government – which comes to much the same thing – yet shown any sympathy, so far as I am aware, for the present aims of the German Communists.

3. It would obviously be difficult for the French or Polish Communists to advocate a strong united Germany, more particularly with the elections looming ahead in both countries. But my conviction is that the Communist Parties in both countries would toe the line if they received the necessary instructions from Moscow, although toeing the line in such circumstances might mean abstaining from criticism rather than giving active support to the German Communist programme.

4. The purpose of this letter is therefore not only to stimulate you and William Strang into enlightening us upon Soviet policy as it is working out in Germany, but also to suggest that a careful eye should be kept upon the attitude of the Communists in France and Poland towards Germany, if indeed this is not already being done.

Yours ever,
Frank K. Roberts

104.

22. 3. 1946: O. G. Sargent an die britischen Stabschefs

CAB 800/100. C. O. S. (46) 93 (O). Chiefs of Staff Committee. „The Future of Germany and the Ruhr. Copy of a letter dated 22nd March, 1946, from the Foreign Office to Secretary, Chiefs of Staff Committee." Top Secret. Restricted Circulation. Copy No. 32.

I enclose a copy of a memorandum by the Secretary of State on the future of Germany and the Ruhr[1] and a copy of the minutes of a meeting of a Committee of Ministers which considered this paper on 15th March.[2] I would call particular

1 Anm. i. O.: „ANNEX I." Dok. Nr. 97.

2 Anm. i. O.: „ANNEX II." Dok. Nr. 100.

attention to the highly secret and confidential nature of the text of an American draft Treaty regarding the disarmament and demobilisation of Germany given as Annex C of the Secretary of State's paper. This has been communicated to the Secretary of State in the greatest confidence by the United States Government and it is particularly important that the knowledge of the existence of this draft Treaty should be restricted to the smallest possible number of people.

2. In accordance with the conclusions of the meeting of 15th March, the Secretary of State has now to prepare a new paper for the Cabinet taking into account the views expressed at the meeting, and dealing with the particular points that were raised. Before doing so Mr. Bevin feels that it would be essential to have the views of the Chiefs of Staff in order that the Cabinet may be in possession of the fullest possible information when they take their decision. You will see that in paragraph 2 (2) of the conclusions of Mr. Bevin's paper he mentions three possible alternative ways of dealing with the Ruhr. In the discussion on 15th March, general preference was clearly expressed by the Ministers present for the second of these solutions and unless the Chiefs of Staff advise very strongly against this solution, thus necessitating a review of the whole question, Mr. Bevin's paper to the Cabinet will advocate the adoption of a policy based on this proposal.

3. Mr. Bevin will be grateful for any general advice which the Chiefs of Staff may wish to offer on the general questions raised in his paper and for an indication of their views on the three solutions mentioned in paragraph 2 of the conclusions of his paper in relation to British strategic interests and to the desirability of our accepting the military commitments inherent in each of the plans.

4. Fairly definite proposals for the size and role of military forces are included in the French plan. – No attempt has been made to work out the military commitments involved in the „E. I. P. S." plan, but it is an essential feature of this plan that some military occupation of the Ruhr area (extended probably to the West bank of the Rhine) should be maintained for as long as the special international régime of ownership of the Ruhr mines etc. exists. The proposal mentioned in paragraph 2 (2) (a) of the conclusions to the Secretary of State's paper would not necessarily involve any occupational commitment in the Ruhr after the end of the general occupation of Germany but it might be argued that this general occupation would have to last longer if no special régime was instituted in the Ruhr than if some special arrangement was made on the lines of either of the other two plans.

5. The particular points as between the French plan and the E. I. P. S. plan on which the advice of the Chiefs of Staff would be welcome are: –

(i) Whether it will be reasonably practicable to maintain for a long term of years a force of occupation consisting probably of contingents from the four Powers now controlling Germany and from Belgium, Holland and Luxembourg in the Ruhr area (including an area on the West bank of the Rhine up to the Dutch frontier) after authority over German territory including this area has been restored to a German Government subject to such limitations as may be included in a peace treaty, and whether such a force is reasonably likely to be able to carry out the functions and commitments briefly described in paragraphs 17–18 of Annex A to Mr. Bevin's paper.

(ii) Whether the operations of an occupation force would be greatly facilitated and its value to Allied security greatly enhanced if the Ruhr area was politically separated from Germany as proposed by the French Government and set up as an independent state under international control.

6. In considering these two alternatives the Chiefs of Staff will no doubt bear in mind the likelihood that while the population of the Ruhr area and of the rest of Germany would by no means welcome the imposition of a plan on the lines of the E. I. P. S. proposal their reaction against the French plan would almost certainly be far more severe, particularly in view of the intense propaganda now being carried out in Berlin and the Russian zone of Germany against the separation of the Ruhr and Rhineland from Germany.

7. It can be assumed that both the French plan and the E. I. P. S. plan pre-suppose Russian participation in the control of the Ruhr and in the provision of occupation troops, unless the Russian Government did not wish to send a contingent to form part of the garrison.

8. Mr. Bevin will also be glad to know whether the Chiefs of Staff have any observations on the proposal made in the enclosed papers that His Majesty's Government should adopt a policy of supporting the French claims with regard to the Saar.

9. You will notice that the question of the future of German territory on the West bank of the Rhine mentioned in paragraph 2 (8) of the conclusions at the beginning of Mr. Bevin's paper and in paragraph 64 at the end of the paper was not pursued at the meeting on 15th March. But Mr. Bevin will probably wish to include recommendations on this subject in the paper which he is preparing for the Cabinet and he would be very glad to have the views of the Chiefs of Staff on this point also. If, as is proposed, the Ruhr area is extended to include an area on the West bank of the Rhine extending up to the Dutch frontier, the area West of the Rhine which will remain to be considered, will be that included in the Northern section of the present French occupation zone,[3] up to about the level of Cologne of the area west of the Rhine included in the present British zone. The French Government have proposed tentatively that this area should be set up as an independent state or states separated from Germany and having extensive powers of self-government subject only to the obligation to accept a permanent force of occupation, provided by France and possibly by other western Powers in addition. The E. I. P. S. in Annex A (1) of their proposals attached to Mr. Bevin's paper advised on the whole against the creation of a separate state for economic reasons. On this question Mr. Bevin would like to have the advice of the Chiefs of Staff as to: –

(i) the desirability of supporting the French Government's wish to have occupation troops permanently stationed in the Rhineland, whether this is separated from Germany and set up as a separate state or states or is left as part of Germany subject to a special occupational régime;

(ii) whether it would be desirable for His Majesty's Government to contribute a contingent to this occupation force.

---

3 Anm. i. O.: „Excluding the Saar, plus the Southern part."

10. In this case it has not been proposed by the French and it need not necessarily be assumed that Russian troops would be invited to participate in the occupation of the Rhineland.

11. It is not suggested that at this stage the Chiefs of Staff should make a detailed study of the American draft Treaty whose text is given as Annex C of Mr. Bevin's paper, but any preliminary and general comments they may wish to make on it would be welcome.

12. Mr. Bevin is most anxious to submit this question to the Cabinet with the least possible delay in view of the long time which has now elapsed since the French Government made their proposals and of the probable imminence of four-Power discussions on this subject and that of central administrations in Germany. He would accordingly be grateful if the Chiefs of Staff would consider the questions raised in this letter as matters of the greatest urgency and let him have their advice as soon as possible.

(Signed) O. G. Sargent

105.

26. 3. 1946: Memorandum von W. E. Beckett

FO 371/55401/C 3466/14/18. „Comments by the Legal Adviser on Paper EIPS/P (46) 3 of the 4th February on the Control of the Ruhr".[1]

As I understand the position, we have to proceed on the assumption that some special control of the Ruhr or the Ruhr industries is necessary and that at present it seems necessary to choose between two schemes, namely (a) the French scheme for setting up the Ruhr as a separate state governed internationally, and (b) something on the lines of the scheme contained in this paper which leaves the Ruhr in Germany but provides for international control of the important heavy industries in the area.

2. So far as the present scheme is concerned, we have here a somewhat vague outline which requires to be thought out and set down in considerably more detail before we can assess its merits properly. Still, in the case of this scheme, we have a fair amount of material to go on, whereas, so far as I know, in the case of the French scheme we have little or nothing beyond the mere fact that it consists of making the Ruhr into a separate state governed internationally (at least I have not got anything more detailed). Therefore, so far as the French scheme is concerned, we are in a still less advanced stage in having material for comparison.

3. The choice, as I see it, is in any case obviously one between two schemes, both of which have many difficulties and disadvantages, but, as something has to be done, it

1 Dok. Nr. 77.

is no good rejecting this or any scheme out of hand merely because it appears to bristle with difficulties and one may be doubtful if it will be successful in practical working. The position is, as I understand it, that one only should reject a scheme finally if something better fulfilling the same purpose is available. It is at any rate in this spirit which the following comments on the EIPS paper are made.

4. I shall make some comments later on in detail, but the following short summary of the features of the present scheme may perhaps indicate that, from the point of view of difficulties and disadvantages, the choice between it and the French scheme may not be altogether an easy one. It is just conceivable that the present scheme may be hardly more palatable to the Germans than the French scheme and yet involve almost as much by way of international commitments and perhaps be even less (or certainly no more) advantageous from the point of view of practical working.

5. The essence of this EIPS scheme is that all the important heavy industries of the Ruhr (actually the area is rather wider) are placed under Allied ownership and control. The amount of industry so placed is enormous and the Allied Control Organisation has therefore to take charge of enterprises collectively as great as these which an industrial commissariat of one of the biggest Soviet Republics administered and to manage it under the additional difficulties of the Control being international. Further, it will have to exercise this control in a Germany almost certainly hostile to it and therefore possibly out to impede its working so as to bring it to an end. To guard against this German hostility, the Allied Control Organisation will have to have very wide powers and exemptions from the operation of German law and jurisdiction, and these powers and exemptions will require to be set out with the greatest particularity and detail. The Allied Control Organisation will not merely have to have the power to run the industries as it wishes, but also, I think, the following exemptions from German law and jurisdiction, some of which are mentioned in the EIPS paper and others are not, namely:

(a) Freedom from German labour and industrial legislation (i. e., the power to render such legislation inapplicable so far as the Organisation desires and power to replace it by ordinances or regulations of its own).

(b) Complete freedom of export and import, and either complete exemptions from customs duties or at any rate very special arrangements with regard thereto.

(c) Clear rights to use the German transport system for the purpose of importing and exporting goods and materials to and from the factories.

(d) Freedom from German exchange control, or at any rate very clear arrangements with regard thereto.

(e) Immunity from the jurisdiction of the German courts except to the extent that the Organisation voluntarily submits thereto. This will, I think, imply that the Organisation must provide for alternative methods of settling cases and disputes in which it is involved.

(f) There will have to be a wide personal immunity from the jurisdiction of the German courts for a very wide range of officials and employees of the Allied

Control Organisation in respect of matters coming within the scope of their duties as officials, etc. of the organisation. This (f), of course, is a necessary corollary to (e). Of course, the actual representatives of Governments on the supreme body would have complete diplomatic immunity anyhow as being the representatives of Governments.

I doubt if my list is complete. Further, it is a necessary part of the scheme that the area shall be constituted into a special province of Germany and that this province shall have considerable powers vested in it. In addition, it is thought that the presence of Allied troops in the area is essential as a safeguard for the working of the scheme against German sabotage and, as far as I can see, it will require about as many Allied troops in the area to safeguard this scheme as it would to operate the French scheme. If it is necessary to fix a period for the duration of the scheme, it is not conceived that any period under 50 years could be fixed now, and that means Allied troops in Germany for that period.

Finally, as an ultimate and final sanction for the scheme against German obstruction and sabotage, there is to be the right for the Allied powers to take over the complete administration of the province in which all the industries are situated. The authors of the scheme say frankly, however, that even with all these safeguards they consider that a really determined German hostility to our position would render their scheme unworkable.

6. I now pass to a consideration of a certain number of points of detail. Under the EIPS scheme, the supreme body is designated an „international holding corporation" which is to be a corporation under German law (see paragraph 15). I am not clear what status it is supposed to have while the Allied Governments' control of Germany continues.

7. Here I think the framers of the scheme make a mistake. The very name of the proposed body, which makes it look like a London or New York big financial or capitalist concern, seems to be entirely wrong and inappropriate for what in fact the organisation is. Further, I do not consider that the body should be a corporation under German or any other municipal law at all. I think the Allied Control Organisation should be an entity created simply by the agreements of governments existing in international law like, say, U. N. R. R. A., I. A. R. A., and all the other international organisations that are now coming into being. It is perhaps relevant to add that though these purely international law organisations are only now coming into being in any great number, in fact they go back as early as 1856 because the European Commission of the Danube was such, and it controlled large numbers of ships, dredgers and so forth. Naturally, the personality and capacity of this international organisation will have to be recognised under the municipal law of the various countries of the world, but that is also the case with regard to the other international organisations which I have spoken of and municipal legislation exists in most countries for so doing. I think a more proper title for this body would be something like the following:-

„Allied / „International } Control { Administration / Organisation for the Industries

of the Ruhr Area".

I feel the title and conception given in the EIPS paper is totally inappropriate for what in fact they propose, which is a body which consists of representatives of governments exercising supreme control. I may say that my suggestion in fact, I believe, simplifies a certain number of the details which will arise in working out the scheme.

8. Then comes the structure for the control of all the different industries sub-ordinate to the supreme body. I think that I can consider myself excused from making any comments or proposals with regard to this matter because I have been told that there is a proposal on foot to invite Colonel Vickers, a London solicitor of considerable experience in international companies etc. to assist. This seems to me to be a good idea, though I hope that, in doing so, some account may be taken of my suggestion about the legal character of the supreme body. I feel therefore entitled to leave to Colonel Vickers the consideration of this matter, which comes into paragraphs 7, 8, 9, 10, 11 and also, perhaps, the matters raised in paragraphs 21 and 22 (Industrial Policy and raising fresh Capital). I feel that a good deal of preliminary work on this part of the matter is required before the scheme as a whole can be appreciated.

9. Paragraphs 13 to 16 deal with the relationship of what I call the Allied Control Administration with the Central German authority. The paper seems to proceed on the assumption that it will only be necessary to work this out in detail when the Control Council has terminated, and there is a Central German government. I strongly question this supposition. It seems to me that the scheme must be worked out in complete detail right at the beginning before one can decide whether to adopt it in principle or not. Further, it will surely be almost equally necessary to have it completely cut and dried what are the relations of this Allied body with the Allied Control of Germany itself. Lastly, I think there is the greatest danger that if this sort of matter is left for three or four years until the Allied Control of Germany looks like being terminated, the Allies themselves may have the greatest difficulty in making an agreement on the matter. In other words, it is better to have it tied up and agreed right at the beginning, though this does not prevent amendments and improvements being made after a few years if all the Allies can agree thereto.

10. My own proposal about the character of the supreme controlling body, of course, necessarily involves a change from what is proposed in paragraph 15. As I see it, there would be first an agreement between the Allied powers for setting up this Allied Control Organisation probably containing a long and elaborate annex giving all the details with regard to the immunities, structure, powers and so forth of the Organisation; later, if and when a Central German government is set up, this agreement should be incorporated into the peace treaty with Germany and made

thereby binding on Germany, and there would also be in the peace treaty supplementary provisions about sanctions and also provisions obliging Germany to maintain as a separate province the area and further a province with such width of provincial powers as would be deemed necessary these powers being set out.

11. In Paragraph 18 the relationship of the Allied Organisation to U. N. O. is discussed, including the question whether there should be any reference to U. N. O. before the sanctions, such as taking over the government of the area, are imposed. I see the difficulties here, but I do not think the proposals here made would do for a scheme which is meant to last for, say, 50 years, including a time when presumably Germany is supposed to be becoming respectable again and perhaps qualify for membership of U. N. O. herself. I do not think that a unilateral power vested in the Allies alone to take over the government of a German province as a sanction without the interposition of any impartial person or body could stand in these circumstances. On the other hand, I clearly understand that a preliminary appeal and argument before the Security Council would be too long and would not be effective, and therefore, with hesitation, I put forward an alternative. I start from the point of view that the interpretation of the agreement and the relevant provisions of the peace treaty with Germany is a matter which should be decided in the last resort by the International Court of Justice, and that should be so provided. But of course this will not do alone. If the necessity of imposing sanction arises it would be even more impossible to hold it up while long legal proceedings went on before the International Court than it would be while arguments went on in the Security Council. Therefore, I propose that there should be a neutral arbitral body of three eminent persons. They should be nominated either by U. N. O. or by the International Court. Their functions would be to act as a Court of First Instance in all disputes, whether between Germany or between the Allies themselves, arising out of this scheme. Their decisions should be immediately operative, though they could be reversed on appeal to the International Court. They should be readily available at all times and paid accordingly. Apart from the major issues, there will, I venture to forecast, be a considerable amount of work for them to do. It may well be pretty well a full-time job. When, however, the question of taking big sanctions arises, the matter must be referred to them first. They are on the spot, they are acquainted with the whole position and they should be able to say without undue delay whether the taking of major sanctions is justifiable or not. I am well aware that there may be objections to this proposal, but at any rate I put it forward as being preferable to that contained in the scheme.

106.

27. 3. 1946: D. Cooper (Paris) an Foreign Office

FO 371/55401/C 3461/14/18. Cypher. Telegram No. 189. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Despatched: Untimed, Received 10.50 a. m., 27. 3. 1946. Cabinet Distribution. Important.

My telegram No. 188.[1]

Minister for Foreign Affairs[2] dined with me last night. He came straight from the Assembly and was very satisfied with what had taken place there. M. Capitant had raised the subject of the President of the Council's speech at Strassburg and had asked whether it did not indicate a change in policy with regard to Germany. M. Gouin denied there was any such change. He had insisted upon prolonged occupation in Germany and internationalisation of the Ruhr. His statement was received with loud cheers by all parties.

2. I asked Minister for Foreign Affairs about paragraph in leader of *Monde*. He said it was an imbecility. People thought he had some control over the leader of the *Monde*. He had none whatever. Of one thing I could rest assured. There would never be any change in French policy with regard to the Rhine and the Ruhr so long as he remained a minister.

3. He said later that he did not think that the elections would produce any violent change in the political situation and that Tripartite Government would not only carry on until the elections but would survive them.

---

1 FO 371/55401/C 3407/14/18. Cabinet Distribution. Nicht abgedruckt. In diesem Telegramm v. 26. 3. 1946 hatte Cooper auf einen Artikel in *Le Monde* vom selben Tag verwiesen, in dem über die Rede von President Félix Gouin berichtet worden war, die dieser am 24. 3. 1946 in Straßburg gehalten hatte. Der Hinweis Gouins auf das Rheinland-Ruhrgebiet, so Cooper, „admitted of more than one interpretation". In dem Artikel werde „quite definitely" gesagt, Gouin habe nicht die politische Abtrennung des Ruhrgebietes gefordert, sondern lediglich die internationale Kontrolle der Ruhrindustrie. In dem Telegramm hieß es weiter: „Similarly with regard to the Rhine the article says, ‚others have advocated the establishment of a more or less independent state or maintenance of French or international garrisons without time limit. I understand Gouin contents himself by asking for a prolonged occupation of Germany, surely a modest demand which while constituting a sufficient guarantee for the present leaves the future uncertain.' *Le Monde* is considered a semi-official paper and this article would seem to indicate an important change in French policy and reduction of French claims." Zur Rede Gouins vgl. auch Loth, S. 94 f.

2 G. Bidault.

107.

29. 3. 1946: F. K. Roberts (Moskau) an Foreign Office

FO 371/55579/C 3648/1035/18. Cypher. Telegram No. 1197 v. 29. 3. 1946. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Despatched 2.08 p. m., Received 4.35 p. m., 30. 3. 1946. Secret. Cabinet Distribution. Repeated to Washington, Berlin, Paris.[1]

Berlin telegram No. 265[2] and connected correspondence.

It is probably too soon to estimate with any certainty Soviet long term policy towards Germany. It still, I think, remains to be proved that the Soviet Government have finally decided in favour of a centralised Germany west of the Oder-Neisse line. The most active champions of this policy seem to have been the Americans and, to a lesser extent, ourselves. I doubt whether the Soviet Government have yet made up their minds and their tactics in recent months may be explained in part by the general deterioration in the relations between the Soviet Union and the Western democracies and their consequent determination to strengthen their own position everywhere. My impression is that they are still feeling their way and that their decisions can still be influenced by our own actions.

2. The following three main elements are, however, present in Soviet policy towards Germany:–

(A) preventing at all costs the revival of a strong and independent Germany;

(B) preventing Western Germany, with the Ruhr, or even the Ruhr alone, being brought into any closer grouping of the Western democracies, and

(C) ensuring that Germany eventually looks East and remains under strong, and if possible exclusive, Soviet influence.

3. Present indications are that the Soviet Union is already working for (C), but this may at the present stage be only with a view to preventing Germany looking mainly to the West. On the other hand it may be that the Soviet authorities feel that the organisation of their own zone, e. g., completion of land-reform, strengthening of Communist Party etc., has gone far enough to enable them to launch out on a more forward policy in regard to the rest of Germany. But they must realise that by insisting upon the Oder-Neisse frontier in the East they have not only ensured that Germany should be weak, but also seriously handicapped their own chances of ever reconciling the Germans to Soviet domination. They must also realise that such a settlement can only be maintained in the long run by force, and they can have few illusions that even a Communist Germany will forget, and still less forgive, this amputation.

4. Insofar as we, unlike the Russians, would like to see a reasonably independent Germany, we should surely be wise to ponder whether, in view of the strong

1 Telegramm und Kommentare am 3. 4. 1946 von O. Harvey abgezeichnet.

2 Dok. Nr. 90.

irredentist sentiment inevitably aroused by the Oder-Neisse frontier, it is possible for a united and centralised Germany ever to become a relatively contented element in European society. Quite apart from the feelings of the Germans themselves, the Soviet Government would be under constant temptation, if only to divert attention from Germany's Eastern frontier, to encourage German hostility towards the West.

5. But whatever present Soviet intentions may be regarding future of Germany, following are the essential facts in the existing situation as it appears to us at this post:–

(A) Soviet forces are to be kept in Eastern Germany for a long time;

(B) While they remain administration and all forms of public life in Soviet zone will come increasingly under Communist control. It is noteworthy that merger of Communist and Socialist parties is reversal of original Soviet policy by which four parties were encouraged to establish themselves in Soviet occupied territory and is in obvious contradiction with Potsdam declaration, in particular with paragraph 9 (2) according to which all democratic political parties with rights of assembly and of public discussion shall be allowed and encouraged throughout Germany; and given the inherent inability of the Soviet authorities to compromise on essentials, any greater degree of centralisation as forecast in paragraph 9 (4) of Potsdam declaration will on balance lead to spread of Communist influence in the West rather than of Socialist or Catholic influence in the East.

6. If assumptions in paragraph 5 are accepted it seems to follow that the only policy which offers reasonable chances of success would be for us to push ahead with the same vigour in organising our zone in accordance with our own conceptions of democratic life as Soviet Government have shown in theirs. This should if possible be done in general accord with the United States and French Governments. For tactical reasons it might well be desirable for us to avoid open opposition to the policy of centralisation, putting the blame for the failure to reach agreement on this question upon acceptable terms where it belongs – with the Soviet Government. But any practical proposal for effective centralisation should be viewed with a very jealous eye and only accepted if we were absolutely satisfied that they would not be worked by the Soviet authorities to their exclusive advantage. At the same time French plan for a separate régime in the Ruhr should be shelved or resisted since this could I fear only be achieved at the price of giving the Soviet Government a share in its control (see my letter 89/3/46 of February 4th to Mr. Harvey)[3] and might apparently drive the whole German working class into the Communist camp.

7. I recognise of course that such a policy would amount in fact, though not necessarily in form to reversal of an important part of the Potsdam decisions, but as stated in paragraph 5 above these decisions have already been undermined by Soviet actions, in particular by forced merger of Communist and Socialist parties. Much as we may regret the developments we should merely run the risk of falling between two stools if we failed to draw the necessary practical conclusions.

---

3 Nicht bei den Akten.

8. I recognise too that the French would be bitterly disappointed if we decide that we cannot support their proposals regarding the Ruhr. Indeed the French here tend to speak of our attitude towards the Ruhr as likely to decide whether French policy is directed towards London or Moscow and maintain that French Communists are as determined as other French parties to separate the Ruhr from Germany whatever encouragement the German Communists may now be receiving from Moscow. But the abandonment by us of a policy of increased centralisation should go someway to meet them. We could at least make a determined effort to convince French Government that only by following the policy outlined above do we stand a reasonable chance of avoiding a danger in some ways even more alarming, to the majority of Frenchmen as well as to us, than a united independent Germany. In any case nothing could be worse from French point of view than a repetition of the failure after the last war to pursue an agreed policy towards Germany.

9. Besides the points set out in the second part of paragraph 2 of Berlin telegram under reference, policy outlined in paragraph 6 above would have the immense advantage that it is based on the existing set up; the Control Council could remain, the form of German unity would be preserved, it would be difficult for the Soviet Government to attack our policy with any degree of logic, while a non-Communist Western and Southern Germany would be preserved against the remote day when all foreign forces would be withdrawn that we should give the „United Socialist Party" the same rights as other parties in the West and claim similar rights in the East for the independent.

Kommentar B. A. B. Burrows, 2. 4. 1946[4]

I think that Mr. Robert's conclusions are much on the same line as our own thought, i. e., that we must maintain zonal administration for some time in order to protect the administrative and political systems in our zone against communist pressure.

Kommentar J. M. Troutbeck, 2. 4. 1946[5]

I think the question of central economic administrations is going to be about the most crucial immediate issue other than the Ruhr. General Robertson's views on this have been submitted separately to-day. He regards central administrations as crucial to the working of the level of industry plan and to the treatment of Germany as an economic whole.

4 Handschriftlich.

5 Handschriftlich.

108.

30. 3. 1946: E. Bevin an D. Cooper (Paris)

FO 371/55401/C 3650/14/18. Secret.

Sir,

When I received M. Massigli yesterday he enquired how soon it would be possible to discuss the French Ruhr proposals.

2. I said that I had been having difficulty with the French proposals, and that it seemed unlikely that the Cabinet would agree to go so far as political separation. I believed, however, that they would favour the plan which I myself had originally evolved for an economic control, by which the German industries, and not only those of the Ruhr, would be organised so as to serve not only Germany but the whole of Europe with peacetime goods, control being exercised by the Powers, who would also be shareholders in the industries. Russia would be included in this control, and by this means I thought it would be possible to avoid having Russian troops in the West. I believed that a scheme on some such lines would meet the French.

3. As regards the discussions, what I hoped was that a meeting might take place, preferably of an informal nature, during the Peace Conference, when the four Ministers could be free to express their views without having hard and fast instructions. I believed that if each Minister placed his views on the table a considerable measure of agreement might be reached. I had urged Mr. Byrnes to agree to such a meeting in advance of the Peace Conference, but the latter had not seen his way to agree. I still hoped, however, that some informal discussions of the nature suggested could be arranged.

109.

30. 3. 1946: M. Turner (E. I. P. S.) an G. Vickers (Moreton Hampstead, Devon)

FO 942/517.[1]

With reference to our talk on the telephone this morning, before explaining exactly what is wanted I would like to give you a little bit of back history, part of which is doubtless familiar.

The French, as you know, have been demanding for some time that the Ruhr shall be politically separated from the rest of Germany and set up as an international state. The Foreign Office have been examining this and there have been two schools

1 Kopie aus den Akten des Kontrollamtes für Deutschland und Österreich.

of thought about what our attitude should be. One of these schools takes the line that you cannot get security without political separation and that since Anglo-French relations are vital from the political and strategical aspects, we should accede to the French request and accept all the economic disadvantages which would result. The other school of thought takes a different line. It argues that the execution of the reparation plan to which the French have agreed whether or not political separation is effected, would have the result of turning the Ruhr area into a gigantic depressed area in times of world slump and would leave the rest of Germany so impoverished as to be dependent for all time on a subsidy from somewhere. Furthermore they argue that the German people would never become reconciled to political separation and that the Germans in the separated state would be inevitably subjected to political influence from the Rump Germany; under these conditions it is doubtful whether the new régime would last and if we set up a separate state and later abandoned it this would be the most disastrous policy of all. The Foreign Secretary believes in a middle course. He does not think that Public Opinion would be prepared to tolerate the control of industry in the Ruhr reverting to a central German Government. On the other hand he is opposed to political separation. He is therefore in favour of transferring to an international holding company the principal industries of the Ruhr (coal, steel, engineering and chemicals) while leaving the profits earned by the operating companies to accrue to the German provincial or state authority. A recent speech by M. Gouin in Paris[2] suggests that such a compromise might possibly be acceptable to the French and it now seems likely that at a forthcoming meeting of the Council of Foreign Ministers we shall put forward this plan as a compromise.

The trouble about the plan is that if you are to allow the area to remain politically a part of Germany it would be subject to the authority of a central German Government except in so far as provisions are laid down in the charter under which the International Holding Corporation is set up to limit these powers. We must, however, recognise that so long as the German Government has authority over the area in which the properties of the international holding company are situated it will be in a position to sabotage the objectives of the holding company and to the extent that it is successful we shall fail to achieve our security objectives.

About two months ago E. I. P. S. were instructed by the Foreign Secretary to prepare a paper showing how such an international holding company should be organised, what its powers should be and what its relations with the German state and with U. N. O. This we did and I enclose a copy.[3]

I have felt for some time that this paper is extremely superficial and if we are to be faced with quadripartite discussions in the near future we must be in a better position than we are now to explain our proposals and to meet any criticisms that may be levelled against them. I discussed this with the F. O. and suggested that the only way to be sure that our minds were completely clear was to draw up a draft charter for the holding company. In doing this we should doubtless come across a

2 Richtig: Straßburg

3 Dok. Nr. 77.

number of snags, on some of which we might require Ministerial guidance. In my talk with the F. O. I pointed out that I was not competent to undertake this work and I rather doubted whether the F. O. legal adviser could do so. What was needed, I felt, was some outside assistance from someone with a knowledge of company law and a grasp of the international implications involved. You were the obvious person to appoint. This has now been agreed, subject of course to your consent. But as regards the terms of reference I think we are really at liberty to draft these ourselves. Put very loosely and without any attempt at exact drafting I should be inclined to describe them in the following terms:

To draw up a charter giving effect to the proposals contained in the E. I. P. S. plan or in some variation of that plan with a view to ensure that the proposed holding company shall be subject to the minimum interference by a central German Government consistent with the maintenance by that Government of its sovereign authority in the area in which the properties of the holding company reside.

This is put rather clumsily, I am afraid, but what I am trying to get at is this. It is no use our rejecting political separation for the reasons which I have already given and substituting for it a holding company with powers so wide as in effect to deprive the German authority effectively of the very sovereignty which we have been trying to retain for it by opposing the principle of political separation.

I also enclose a copy of a minute by Beckett on the E. I. P. S. plan.[4] It seems to me that he has missed the whole point!

(Sd.) Mark Turner

4 Dok. Nr. 102.

110.

1. 4. 1946: Appell von KPD, SPD, CDU, LDPD der sowjetischen Besatzungszone an den Alliierten Kontrollrat

FO 371/55682/C 3652/14/18. „Verbindungsbüro des Gemeinsamen Ausschusses der Einheitsfront der vier antifaschistisch-demokratischen Parteien Deutschlands". Das entsprechende Schreiben war an die Alliierte Kommandantura gerichtet.

We beg to submit a declaration of the Joint Committee of the Unity Front of the four Antifascist Democratic Parties of Germany: With serious comprehensions the Joint Committee of the Unity Front of the four Antifascist Democratic Parties of Germany takes note of plans published in the Press concerning the separation from Germany of the Ruhr District as well as of the territory on the left bank of the Rhine. The Joint Committee applies to the Control Council with the request to effect at the Allied Governments the maintenance of the Berlin Resolutions which guaranteed the economical unity of Germany. The Ruhr District, however, belongs to the economical unity of Germany. Without its production and without the working possibilities which it offers to the masses of the working people, Germany

is not able to maintain itself. The construction of an artifical situation at Rhine and Ruhr would disturb the functions of the industry and so endanger the development of a new German Democracy.

We are convinced that the guarantee of peace and the payment of reparations would not be reached by the separation of the Rhine and Ruhr District. Only if the Ruhr District remains in its natural connections, if its inhabitants live as free German citizens in a uniform democratic Germany, is it able to fulfil its tasks also with regard to the requirements of the whole of Europe.

If the French people are afraid that the aggression of German imperialistic elements could be repeated, we wish to point out that the steel production of the Ruhr district is dependent on the supply of foreign ores which by international regulation is limited to the requirements of peace industry. It will be possible to find methods for the organisation of industry which exclude a new misuse of the industry of Rhine and Ruhr for industrialistic purposes, without tearing the unity of Germany. Moreover, especially the Antifascist Democratic Parties of Germany will take care that the militaristic and imperialistic elements are removed out of the managements of undertakings, out of the industry, out of the organisations of the public administration and that never again solely capitalistic interests will be able to govern the key industries of the Ruhr District.

These security measures lie in the interest of world peace, but also in the vital interests of our German people.

Kommunistische Partei Deutschlands

W. Pieck

Christlich-Demokratische Union Deutschlands

J. Kaiser

Sozialdemokratische Partei Deutschlands

O. Grotewohl

Liberal-Demokratische Partei Deutschlands

Dr. Külz

111.

2. 4. 1946: Aufzeichnung von O. C. Harvey

FO 371/53364/C•4746/2/18. „Long-Term Policy towards Germany".[1]

The British occupying forces now in Germany number approximately 365,000, whilst the military government establishment numbers 25,000.

1 O. Harvey ließ diese Aufzeichnung für die am nächsten Tag stattfindende Besprechung im Foreign Office (vgl. Dok. Nr. 112) zirkulieren.

After the end of this year the British forces will be reduced to 137.000, whilst the military government establishment will number roughly 20,000. We shall also have two Belgian divisions by the end of the year and possibly a Dutch division in the following spring.

With the reduced forces of occupation can we still continue the total occupation of our Zone, or will it be necessary to concentrate our forces in certain strategic areas only?

If our forces of occupation have thus to be concentrated, can we still maintain the kind of military government in our Zone at present contemplated?

In any case our own position must be affected by the American plans for their own Zone. As far as we know the U. S. Government do not contemplate withdrawing the military occupation of their Zone within the early future. They have already thinned out their military government to a greater extent than we have ourselves.

Provided, therefore, we can maintain sufficient occupying forces, is it desirable to continue military government on the lines at present contemplated in the Western Zones? Or do we want to hasten the setting up of a German Government in Berlin?

It is to our interest to strengthen the democratic forces in Germany as far as possible, notably the Social Democrats, who are now being assisted by our military government authorities to establish themselves as far as possible in our Zone? In the Russian Zone, on the other hand, the Communist Party is receiving overwhelming encouragement from the Soviet authorities, and the Social Democrats are being forced into fusion. In Berlin itself the Soviet authorities have split the Social Democrats on this issue, and the fight is still proceeding. Taking the Western Zones as a whole, there are at present two Germanies.

Are the democratic forces likely to gather strength and experience by maintenance of the Zonal system? If Germany is unified and a central Government set up too soon, are not the Communists, backed by the Soviet Government operating from Berlin and the Russian Zone, more likely to overrun the democratic parties in the West than vice versa?

We are being pressed by the Americans and by the Russians to agree to certain German central administrations being set up in Berlin to handle such matters as finance and transport. Are these administrations really necessary for the efficient functioning of the control system? Will they not lead to pressure to set up a Central Government?

If it is thought desirable in order to strengthen the democratic parties to maintain the present Zonal system of Government, should we not delay the setting up of any central administrations, even at a sacrifice of efficiency?

Would this entail any modification in our plans for the British Zone? And should we endeavour to introduce closer co-operation with the American and French Zones?

112.

3. 4. 1946: Besprechung im Foreign Office

FO 371/55586/C 3997/131/18. „Note of a Discussion about Germany on April 3rd". Top Secret.[1]

There were present: The Secretary of State, and the Chancellor of the Duchy of Lancaster, Sir Arthur Street, Mr. Mark Turner and Mr. Wilberforce from the Control Office; Sir Orme Sargent, Mr. Hall-Patch, Mr. Troutbeck, Mr. Dixon, Mr. Hankey and Mr. Burrows of the Foreign Office.

SIR ORME SARGENT began the discussion by referring to the reduction of our occupation forces in Germany and Military Government personnel and the question whether our policy must be modified to fit in with this reduction of strength. We had to decide whether, if we handed over authority to a German Government, it would be friendly or would fall under Communist influence. If it was going to be friendly we could start handing over at once and so save men and money; if not we should delay for so long as our resources in manpower and money permitted and plan for the eventual division of Germany into two States.

MR. HYND said that the two salient facts we had to consider at the present time were our reduced forces and Russian pressure which was now being exercised on the Social Democratic Party in Germany and in other European countries. The question to be decided was whether we should go ahead with setting up German central administrations or should decide to divide Germany into two or more separate areas in the same way that certain elements in the Austrian Government were talking of giving up Lower Austria altogether and concentrating on the development of the rest of the country. In Germany, if we were to count on long-term co-operation with Russia, we should proceed to set up central administrations, otherwise we should develop Western Germany on our own.

MR. HYND continued that Russian policy was clearly to destroy industry in the west of Germany and to build it up in the east. They were taking credit for this wherever they could and their propaganda was beginning to have effect. Owing to our loyalty to the quadripartite system we had not so far publicly taken the line that we had done our best to restrict the limitation of German industry to the greatest possible extent, but we should now begin to let it be known in Western Germany that we had tried to do this.

---

1 Diese Besprechung war auf Initiative von O. G. Sargent zustandegekommen. Er hatte am 26. 3. 1946 an Bevin geschrieben:
„The time has come when we ought to decide what our policy is to be in dealing with the internal political situation in Germany. Are we prepared to organise and support the anti-Communist forces and, if so, what should our tactics be and what means have we at our disposal? Should we proceed on the assumption that we must prepare for a German Government which will govern the whole of Germany from Berlin or should we merely concentrate on ensuring that anti-Communist forces are strongly established in our own zone?
I agree that the best way to tackle the question would be to have a meeting, but I hope that instead of the Chancellor of the Duchy the Secretary of State will be prepared to take such a meeting himself."
Bevin hatte notiert: „I will do." FO 371/55564/C 3905/2/18.

MR. HYND said that it was also now necessary for us to formulate a policy of our own in the west. This had previously been impossible owing to uncertainty about the level of industry but we had now to decide whether to allow private owners to resume their control of industry or whether we should encourage the Germans to nationalise their key industries in the same way as was being done in the United Kingdom and other countries. He suggested that we should now tell the Germans to work out their plans for this and undertake to help them to put these plans into effect. If a policy of nationalisation was introduced in Western Germany meanwhile the process of assimilation would be easier if and when west and east came together under a central Government. In reply to a question from the Secretary of State, he added that in the American zone private enterprise was being allowed to resume all its old functions.

THE SECRETARY OF STATE asked whether we could undertake a plan for the development of the Ruhr and Western German industry on these collective lines on our own initiative or whether we should have to obtain the agreement of the Control Council.

MR. HYND replied that so long as there was no four-Power agreement we could do what we liked in our own zone. He had under consideration a scheme for setting up a German zonal administration which would have most of the powers of Government for the British zone. In the American zone there were already German Governments in existence with almost dictatorial powers. If it was decided to proceed with a zonal administration of this kind it would be done on the assumption that the establishment of a German central government was improbable for a considerable time.

SIR ARTHUR STREET pointed out that this amounted to the partition of Germany and it might be difficult to go back on the decision later on.

THE SECRETARY OF STATE said that this implied the formation of a Western bloc.

SIR ORME SARGENT said that the alternative might mean Communism on the Rhine.

THE SECRETARY OF STATE said that our Press should be paying more attention to the fact that Russia had already created an Eastern bloc and was trying to form a Central bloc rather than to the suggestion that we were countering these Russian blocs by creating a Western bloc of our own.

MR. HYND referred to the suggestion that German industry removed from the Western zone as reparations was being set up by the Russians in their zone. There was no confirmation that this was happening but it was thoroughly in line with Russian policy.

MR. HANKEY mentioned that in Eastern Europe considerable propaganda was being done to the effect that we were too friendly towards the Germans and did not want to disarm them thoroughly. If we started to build up Western Germany we should have to be careful about our propaganda line in view of this Russian line of attack.

SIR ORME SARGENT said that what he was afraid of was that we might, by failing to take a decision now, merely drift along until we found ourselves obliged, under American pressure added to our own manpower and financial difficulties, to hand

over suddenly to a German Government which would be under Communist influence.

THE SECRETARY OF STATE said that we must carry the Americans with us and that he would like to put the facts to them frankly and suggest consultation in order that a joint decision might be reached.

It was agreed that a paper would be prepared for the Cabinet[2] setting out clearly the two alternatives of continuing as at present to work towards centralised German administrations or the establishment of a zonal administration in the British zone treated as a more or less separate entity including the possibility of combining the three Western zones of Germany together. The question would have to be discussed with the Dominions Premiers during April and with the State Department before May in case there was a conference on Germany at the beginning of May. The paper would deal with:

(a) The problem of government in the British zone;

(b) The organisation of industry in the British zone;

(c) The effect of a policy of zonal organisation on the Potsdam doctrine of centralised administrations. (The Secretary of State had to some extent reserved our position on this at Potsdam pending consultation with the French);

(d) The effect of either policy on Belgium and Holland as well as France;

(e) The present state of affairs in the Russian zone and an estimate of ultimate Russian aims;

(f) The effect on Russian policy of our taking a firm line;

(g) The commitments involved in either policy as regards military occupation and military government and the length of time for which these would have to be continued;

(h) How far the British zone would be self-supporting on the present level of industry plan and whether we should be involved in a lasting financial commitment. (The possibility of establishing more than one currency in Germany should also be mentioned.)

2 Die spätere Kabinettsvorlage C. P. (46) 168 v. 3. 5. 1946. Vgl. Dok. Nr. 145.

113.

3. 4. 1946: G. Vickers (Moreton Hampstead, Devon) an M. Turner (E. I. P. S.)

FO 942/517. Handschriftlich.[1]

My dear Mark,

This is quite like old times!

I have read EIPS/P (46) 3[2] and Beckett's comments.[3] Here are my first reactions. The problem is to find a means of controlling German industry short of establishing separate political control. You observe that most elaborate and far-reaching controls of industry are in fact exercised through the machinery of company law and practice and you propose to use this machinery for controlling German industry. This looks a hopeful approach and clearly deserves to be sifted to the fullest possible extent; but I think there are major snags not fully brought out in your paper.

For what purpose is control to be exercised? You vaguely hint that there may be some purpose other than security but this is the primary one and the only one clearly envisaged whilst you state clearly that the profits are to belong to the Germans. The controlling authority therefore will have no interest in the economic results of the operation, except insofar as it constitutes itself a trustee for the German people; whilst the people vitally concerned with the economic result of the operations will have no control over those who carry them on, whether in the Corporation or in the operating companies.

---

1 Von Mark Turner am 4. 4. 1946 an E. L. Hall-Patch weitergeleitet; Hall-Patch reichte den Brief am 6. 4. 1946 mit folgender Notiz zurück: „Dear Mark, Returned herewith as agreed. I must confess it has rather shaken me. Yours ever, E. L. Hall-Patch." Zusammen mit diesem Schreiben hatte Vickers mit gleicher Post einen zweiten Brief (ebenfalls handschriftlich) an Turner geschickt. Darin hieß es: „My dear Mark, The accompanying letter contains a criticism of EIPS/P (46) 3 which I hesitate to make without having heard the steps by which it was reached and in the course of which no doubt any difficulties were considered and weighed against others. But I think it will save time if I send it to you now. You may feel that someone more in sympathy with the plan could help you more, in which case do not hesitate to drop me and go elsewhere. Do not, on the other hand, think that I want to do anything other than help in whatever may be the most helpful way. It may be that I have not fully appreciated all that is in your mind. As you will see, my present feeling is that by acquiring ownership of the undertakings, rather of the shares of the operating companies which own them, you do not acquire any powers which you cannot more easily acquire in other ways, whilst you do acquire responsibilities which you would be much better without.
If one would like to talk about this before Monday, will you and Peggy come to tea on Sunday? We shall be back on Saturday afternoon – will you give me a ring?
Yours ever, Geoffrey
P. S.: I am unhappy about this letter lest it suggests that I have prematurely made up my mind. I shall be delighted to abandon all these views if they prove to be unfounded when we talk – so please read this P. S. and the text whenever need be."

2 Dok. Nr. 77.

3 Dok. Nr. 105.

One of two results will follow. Either the new authority in fact exercises only a veto on security grounds, in which case the boards of the operating companies become wholly irresponsible to anyone. Or the new authority tries to act as a trustee for the German people, which seems to me impossible on three grounds –

(i) a body so constituted could not manage another country's industry;

(ii) a body so constituted could not assume the relations vis-à-vis the German Government which such trusteeship would involve;

(iii) because a body so constituted could not establish the necessary relations with the German operating companies.

The argument on the other side, I take it, is: „We must take full economic control in order to exercise security control. We know that we shall exercise our control in non-security matters badly or not at all. That is just too bad. We shall have what we want and any other way of getting it is worse."

If this is the argument, I think it is fallacious on two grounds. First, if these other controlling powers are ill used or left unused, the Corporation will fall into quite intolerable disrepute. Indeed, this I think would be its fate, however hard it tried. Secondly, the degree of control which the Corporation would have could be obtained much more simply. For consider what powers a holding Company has. Its legal powers are nothing but those of any other body of shareholders. Being in one hand it can at least exercise them effectively, which means simply, that it can appoint and remove the directors of the controlled companies. From this flows the whole „control", however close or loose, of the normal holding company. But it is based on two conditions, always present in industry, both absent in the present case – first, that the board of the holding company is *interested* in managing the controlled company; and secondly that it can find persons willing and able to carry out its policy if appointed to the board of the controlled company. If the power to appoint and remove directors of the operating companies were sufficient you could get it far more simple than this plan – yet what more does this plan give you?

Turning now to the plan itself, the proposal to transfer the beneficial ownership to the State or States seems to me to push the Germans half way along the road to a nationalised coal-iron-chemical combine for no reason. It would be easy to pass a law that from a certain date certain shares lost all voting rights and certain debentures all preclosure rights and that thereafter the voting rights were vested in the Corporation. This would not meet my main objection, but it would at least avoid (1) the most hideous confusion of asset transference; (2) the expropriation of numerous individuals and (3) enhancing the power of the German State or States – for the accretion of non-voted revenue vastly increases any authority's power.

But my main criticism is more fundamental and can best be illustrated by an alternative plan. If a half-way house is sought between authorised inspection and an independent State, the obvious form is an authority exercising extensive but not sovereign *political* powers, e. g.,

(1) the area will be formed into a separate province.

(2) There will be formed an international authority with the following powers in relation to the province:

(3) No legislation affecting the industries of the province formed in the ways set out in Schedule A may be passed without the consent of the authority.

(4) Information as specified in Schedule B shall be rendered to the Authority.

(5) Rights of inspection as specified in Schedule C shall be accorded to the authority.

(6) If the authority suspects any breach of security provisions, it may carry out an immediate examination as specified in Schedule D. German central and local governments being associated.

(7) If the authority suspects any breach of security provisions it may pending examination exercise as regards all industrial organisations affected the powers set out in Schedule E, including, if you like, powers to appoint new directors.

(8) In the event set out in Schedule F the authority may displace the provincial Government and assume control of the area.

A set up of this kind would in my view be:

(1) far more effective;

(2) far more acceptable to the French;

(3) far more acceptable to the Germans, because it avoids the crucial iniquity of giving control of an economic undertaking to people who have no interest in its success and some interest in sabotaging it. You glance at this difficulty in recognising the need for an international cartel in slump times. I think the difficulty is not confined to slump times, but is fundamental and incurable. My guess is that the logical and politically minded French will reject anything on the lines of EIPS/P (46) 3 as being politically inadequate, whilst the Americans would regard it as a perversion of big business in the worst sense; and I think they would both be right. To make such a scheme hold water you must in my view go much, much further, than is practicable. If you vested the Ruhr, Pennsylvania, South Wales and the Donbas in an international corporation whose shares were beneficially owned by the Rockefeller Trust, you would go far enough to meet my objections though you would doubtless create other obstacles no less formidable.

I agree in general with Beckett's note, especially as to the nature of the Corporation. In his analogy with a big Soviet industrial Commissariat I would make one comment. Such a body is trying to build up a large and efficient industry. Its task is difficult but clear. It is a question whether plant A should scrap its furnaces and instal new ones it knows on what grounds to decide. Your Corporations's task appears at first sight to be easier because it doesn't need to do it well; but on analysis this very fact seems to me to involve insuperable difficulties.

Yours ever,
Geoffrey Vickers

114.

4. 4. 1946: Aufzeichnung von M. Turner (E. I. P. S.)

FO 942/517. „Note by Mr. Mark Turner on the limitation of the Ruhr to semi-finished products".

It has been suggested that as part of our policy for maintaining control over industrial properties in the Ruhr we should arrange for that area to concentrate on the production of semi-finished materials, leaving the finishing to be done in other parts of Germany and in other European countries.

While such a policy might be practicable if it was our intention to increase the semi-finishing industries of the Ruhr above their present level in such a way as to employ on these processes the labour at present engaged in finishing industries, it would not be possible to do this without importing substantial unemployment into the area if the semi-finishing industries are retained at their existing capacity or reduced in size.

We have recently agreed in Berlin to a reparation plan based on the Potsdam Agreement which reduces the level of the German steel capacity from its pre-war figure of about 23 million tons to 7 ½ million tons. Of this amount about 6 million tons will be in the Ruhr (or 7 million tons if the Saar is annexed by France) against a pre-war capacity in that area of 15 million tons. Pre-war statistics of employment by various categories of industries in the Ruhr suggest that approximately equal numbers were employed before the war in the production of semi-finished steel and in the finishing engineering industries. It is calculated that the effect of the reduction of the steel, chemical and engineering industries under the reparation plan will be to render about 800 000 people unemployed. About 60 % of this unemployment will result directly from the measures of de-industrialisation and the balance from distribution and other industries and services which will be indirectly affected. If on top of this it were decided to transfer from the Ruhr area the balance of the engineering industry that is likely to be left there, this might add a further 4.500,000 to the unemployment figure.

A further factor which must be taken into consideration is that under the reparation plan only a fractional part of Germany's heavy engineering capacity will be available for export. It would not, therefore, be possible to obtain a real measure of security by the policy which has been suggested since the finishing industries, even if removed from the Ruhr, will have to be set up in other parts of Germany and not in other European countries. To pursue the latter course would render Germany largely deficient in her essential domestic requirements and add considerably to her import bill. She would in fact only be able to pay for these imports by diverting consumer goods from home consumption to exports. The standard of living which the reparation plan aims at achieving, namely the average standard of all European countries other than the U. K. and the U. S. S. R. is already considerably below the pre-war level and could not be cut still further without bringing destitution to the German people.

115.

4. 4. 1946: D. Cooper (Paris) an E. Bevin

FO 800/464. Telegram No. 141. Saving. Prisec. Secret.

1. Mr. Harvey and I saw Minister for Foreign Affairs[1] this morning. Mr. Harvey said that the recent speech of the President of the Council had aroused much interest in Great Britain and that you would be obliged to make a statement early next week on the subject of the proposed Anglo-French Alliance. You had therefore asked him to come over in order to find out exactly what the French Government had in mind with regard to this matter. You wished to know whether the French Government were prepared to go ahead at once with the conclusion of an alliance of a general nature on the line of the Anglo-Sovietic and the French-Sovietic alliances, or whether they would prefer first to come to an agreement on the subject of the Ruhr and the Rhineland. You were quite prepared to support either of these propositions to your colleagues, but, before doing so, you wished to know clearly what the French Government desired.

2. Monsieur Bidault said that Mr. Harvey had chosen an unfortunate day for his visit, and that he would probably be able to give him an answer tomorrow, whereas it was almost impossible for him to do so today. He said that he would talk very frankly with us and not disguise from us that there were differences of opinion in the French Government. He has always been for the political separation of the Ruhr from Germany, and he held that view no less strongly today. It seemed that Monsieur Gouin and the Socialist Party were withdrawing from that position. He gave us the impression that if no agreement could be reached on the subject between his party and the Socialist party he and his colleagues might withdraw from the Government. He said that everything would depend upon the result of tomorrow's Cabinet meeting.

3. Mr. Harvey pointed out that the Ruhr was a question in which other powers were concerned, and that even if the British and French Governments were agreed, they could not alone settle the question, and asked him whether he saw any reason why an alliance of a general nature should not be concluded in the first place. M. Bidault said at first that he saw no reason against it. He himself had always been in favour of such an alliance, but in the course of the conversation, which lasted an hour, he somewhat shifted from this position, saying that he did not want the impression to be given that an alliance had been rendered possible because the French Government had changed their views with regard to the Ruhr. He drew attention to a paragraph in yesterday's *Times* which contained this suggestion. His final position with regard to this matter was that while he did see some objections to the general alliance preceding the Ruhr settlement, these objections were not insuperable. He said that he did not attach enormous importance to a written alliance. The present situation showed how much such alliances were worth. France

1 G. Bidault.

had an alliance with Russia; Great Britain had an alliance with Russia; France and Great Britain had no alliance with one another and yet Franco-British relations were, he was glad to say, far better than Franco-Russian or Anglo-Russian relations. At the present time, an Anglo-French alliance against Germany would be nothing but a battle order against an army of ghosts. The ghosts might come to life again, but it was no good pretending they were an actual menace at present. Monsieur Bidault finally left it that he would raise no objection to an immediate alliance provided the French Government endorsed at their Cabinet meeting tomorrow his own version of the Ruhr proposals.

4. When he was asked whether, if he and Monsieur Gouin agreed to go ahead with the alliance, leaving the Ruhr for subsequent settlement, such a programme would meet with any opposition from the Communists, he said that he thought that such opposition would not be serious, but that they might make difficulties. Mr. Harvey made it perfectly plain to him that you had no wish to press the French Government in any way, but merely wished to be clear as to what they themselves desired.

5. We went on to see the President of the Council, who also said that the French Government had taken no decision on the subject, but that it was going to come up for consideration next Tuesday. When he was told that Monsieur Bidault had definitely stated that it was to be discussed tomorrow, he said that in that case Monsieur Bidault must have changed his mind, but, before we left him, he undertook to arrange, if possible, for it to come before the Cabinet tomorrow. He was quite definite in his views concerning the future of the Ruhr and the formation of an international consortium for controlling the output and directing its disposal. He had no desire for its complete political severance from Germany. He was speaking for himself and his party but not for the other two parties in the Government. He said that it was most unfortunate that there had appeared in the English press the suggestion that the German Socialists in Berlin had, at the instigation of His Majesty's Government opposed fusion with the Communists in return for which they were going to get better terms on the Ruhr than they would otherwise have done. The Communist paper *L'Humanité* has a violent article on the subject this morning, suggesting that it was a deal between Socialists to the detriment of France. Speaking for himself, he said he had not the slightest regard for the German Socialists in view of their past record. They would have to give some substantial proof of their sincerity before he would be prepared to trust them.

6. Mr. Harvey said, speaking confidentially, that Mr. Bevin's ideas regarding the control of the Ruhr and German industry ran on almost exactly similar lines to M. Gouin's. Mr. Bevin thought political separation would be very difficult for the British Cabinet, but he entirely favoured a drastic economic control accompanied by military occupation and other guarantees.

7. As regards the Alliance, Monsieur Gouin said at once, speaking for the Socialist Party, that he favoured its conclusion forthwith. Mr. Harvey said that you only wished to be helpful to Monsieur Gouin and the French Government, and you therefore wanted to know, before going further, what the views of the French Cabinet were as a whole. Monsieur Gouin, in answer to our enquiry, did not anticipate objection from the Communists. We explained, as we had done to Monsieur Bidault, that it was your intention to inform the Soviet and U. S.

Governments of what we decided, but as you had already cleared the matter in principle with Stalin, you did not expect any opposition from that quarter.

8. The upshot of the matter would seem to be that Monsieur Gouin's speech has caused something like a Cabinet crisis and there is a possibility that Monsieur Bidault may resign. In these circumstances, it is obviously impossible for him to give a decisive answer with regard to the future.

9. My own hope and belief is that the crisis will be smoothed over, and that all parties in the Government will see the electoral advantage that would accrue from an Anglo-French Alliance concluded before the elections.

(Sgd.) Duff Cooper

116.

5. 4. 1946: Memorandum der britischen Stabschefs

CAB 129/8. C. O. S. (46) 105 (O). Chiefs of Staff Committee. „The Future of Germany and the Ruhr". Report. Top Secret. Gedruckte Vorlage.[1]

We have examined the Foreign Secretary's paper[2] and the questions you put forward in your letter.[3] It is not possible to deal with these without considering wider questions of our strategic interests in Western Europe.

2. It must be assumed that the Silesian industrial area is permanently lost to Germany. From the point of view of future war potential, the Ruhr is by far the most important area of Germany. Deprived of both the Ruhr and Silesia, Germany could hardly count as an independent factor in Europe.

From the military point of view, therefore, the future of the Ruhr and the Rhineland will largely determine the future of Germany. Thus it becomes necessary to consider what our long-term policy with regard to Germany as a whole should be.

Long-Term Policy regarding Germany

3. Our main strategic aims in Western Europe are that: –

(a) No potentially hostile Power should be in a position to dominate Western Europe.

(b) On the outbreak of any future conflict, our strategic frontier should be as far east as possible.

---

1 Dieses Memorandum wurde der Kabinettsvorlage C. P. (46) 139 vom 15. 4. 1946 (s. Dok. Nr. 128) als Annex beigefügt. Es entspricht wörtlich dem Entwurf J. P. (46) 65 des Joint Planning Staff v. 4. 4. 1946 (in: CAB 80/100), dem Karte Nr. 9 entnommen wurde.

2 Anm. i. O.: „Gen. 121/1 (Annex 1 to C. O. S. (46) 93 (O)." Dok. Nr. 97.

3 Anm. i. O.: „C. O. S. (46) 93 (O)." Dok. Nr. 104.

The deduction from the above is that we must do our utmost to ensure that France and the Low Countries remain friendly to us. Our position would be greatly strengthened by the creation of a western democratic Germany. Failing this, it is essential that the authority in control in Germany should not be hostile to us.

This authority must be that, either of a revived and independent Germany, or of whatever Power might be in a position to exert a controlling influence in Germany. At present it seems that, once the existing system of Allied occupation is terminated the only foreign Power which could establish a controlling influence in Germany would be Russia. Our policy towards Germany should therefore be shaped by whether, in the long run, we regard a revived and independent Germany, or Russia as likely to be the greater danger to our security.

It is clear that the worst situation of all, and one which we must try to avoid at all costs, is that of a revived Germany dominated by Russia, since we might then be facing the combined war potential of both Powers.

4. If we consider that the principal danger to our security is eventually likely to come from a revived and independent Germany, then our policy towards her should be guided principally by the necessity of keeping her war potential as low as possible. At the same time, however, we must not drive Germany into the arms of Russia.

Alternatively, if Russia is considered the more serious danger, our policy towards Germany should be such as would not prevent us from building her up again if this becomes necessary. In addition, so that we could count on effective German assistance in the event of conflict with Russia, we should try to avoid arousing permanent German antagonism towards us.

5. The above are questions of the highest policy and are to a great extent political. We consider that it is still too early to decide these issues finally, but, if we have to shape our policy now we can, from the military point of view, choose only the second alternative since Russia appears, at present, our most likely potential enemy.

In the event of conflict with Russia we cannot, in view of the man-power and war potential at her disposal, afford to exclude any method of redressing the balance. Moreover, Germany is so placed strategically that, if she was prepared to resist, she might be able to gain the necessary time for us to develop our own effort, and for the resources of the United States to be brought into play.

6. It would clearly be politically unacceptable, nor is it militarily necessary, to adopt a policy of rebuilding Germany in the immediate future. We consider, however, that our policy should be shaped to give us maximum freedom to do this later in case it should prove to be necessary. Such a course will be subject always to the following provisos:

(a) We must be able to carry the United States with us in any proposals we make.

(b) We must not so offend France and the Low Countries that we alienate them permanently.

(c) Any arrangement which allows the stationing of Russian forces in Western Germany or extends Russian influence is undesirable.

(d) We wish to reduce our occupational commitment as far as possible and to avoid a permanent commitment on the continent.

(e) Any settlement which does not conform to the spirit of the Atlantic Charter is unlikely to stand the test of time.

7. In the light of the above overall considerations, we examine the points raised by the Foreign Office.

Proposed Methods of Control of the Ruhr

Method 1. – Eventual Return of the Ruhr to Germany

8. This gives us for the immediate future the maximum freedom of action in that it would avoid the necessity of deciding now upon any special long-term régime for the Ruhr, and would leave it under our control as long as the occupation of Germany is maintained. Moreover, the prospect of the eventual return of the Ruhr might divert German attention to the question of the recovery of her next most important lost province, Silesia, and therefore incline Germany to a policy of collaboration with the West rather than the East. The fact that we would remain in occupation of the area until it was considered safe to abandon the occupation of the whole country would give us, at any rate for some time, a considerable degree of security against a revived and hostile Germany.

9. On the other hand, this plan contains, as a long-term policy, an element of risk in that, should it not achieve its object and should Western Germany in spite of it be drawn into the Russian orbit, Russia would gain the war potential of the whole of Germany, including her most important industrial area. Whether or not this plan would bring us solid advantages must therefore depend upon its being accompanied by a positive policy towards Germany which will hold out real hope for the future to her, and so combat despair and its accompanying opportunities for Communist propaganda. This policy should ensure keeping at least Western Germany outside the „iron curtain".

We would relate this policy to the Foreign Secretary's remarks on the formation of a Western „zone"[4], and to our views on areas of strategic importance.[5]

It must not be overlooked that this plan may be expected to be vigorously opposed by France. The risk of alienating her that it involves would have to be faced, and a means found to persuade her that it will be in her long-term interests to accept it.

10. As regard occupational commitments, this plan reduces our long-term occupational tasks to a minimum, since, once the occupation of Germany as a whole has been abandoned, there would be no need for forces of occupation east of the Rhine. The reluctance to evacuate the Ruhr might prolong the occupational commitments as a whole. On the other hand, it seems to us that the decision

4 Anm. i. O.: „D. O. (46) 40." Nicht abgedruckt.

5 Anm. i. O.: „D. O. (46) 47." Nicht abgedruckt.

whether or not to abandon the occupation of Germany as a whole is likely to be influenced primarily by other factors.

Method 2. – E. I. P. S. Plan

11. This plan has the following advantages:

(a) It ensures that sanctions can be applied quickly if the need arises.

(b) Our share in the control over the industries of the Ruhr will offer us a certain degree of security whoever may be in control of Germany.

(c) French insistence on the separation of the Ruhr appears to be weakening, and they might therefore be brought to accept this plan.

(d) It should ensure that United States troops remain in Europe for a prolonged period.

(e) If the Russians are included in the plan, they are robbed of their propaganda line with the Germans that it is the Western Powers who are screwing down Germany.

12. The plan has, however, considerable disadvantages:

(a) We abandon the position which we hold at present of being the sole authority in the area.

(b) It is doubtful whether the Germans would regard the return of the territory only, without control of the industries which give it its main value, as a concession of any great consequence.

It would not therefore divert German hostility away from the Western Democracies, and if the Russians are not included in the plan, might drive Germany into the arms of Russia by giving Russia a weapon with which to incite the German population against us.

(c) On the other hand, if the Russians do participate in control, it might be difficult to exclude Russian troops from the Ruhr while allowing forces of the Western Powers to be stationed there.

In the event of our being forced to admit Russian troops, it is unlikely that we shall be able to prevent them establishing a Russian zone, and with it a secure base for the conduct of communistic activities.

(d) International control would be held responsible by the German population for any distress caused by slumps, unemployment, &c., and a difficult internal security problem would therefore exist. This unrest might be exploited to their own ends by the Russian representatives on the controlling body in the Ruhr.

(e) There will be an inevitable danger of conflicting economic interests between the controlling Powers, and the consequential danger that in the course of time one or more Powers might withdraw, causing a breakdown in control.

(f) The plan produces an indefinite, though small, occupational commitment.

13. With regard to the questions raised by the Foreign Office regarding occupational commitments, it is not possible to give a firm estimate of the number of troops required, but the figure of 50 000 quoted for the French Plan seems

reasonable. Since the other participating Powers would presumably provide contingents, we should probably have to provide not more than 10 000 and this is a commitment which could be accepted.

The fact that the territory would not be politically separated from Germany should render the task of occupation easier rather than the reverse since such a régime would presumably be more acceptable to the population than one involving complete separation. It should be noted that militarily it would be highly desirable that the area should be extended as has already been proposed[6], so as to include an area west of the Rhine up to the Dutch frontier. If this is not done the Ruhr area would become an island surrounded by potentially hostile territory.

Method 3. – French Plan

14. Acceptance of this plan should improve our relations with France. Otherwise it produces no advantages which we cannot obtain under the E. I. P. S. plan, and only accentuates the disadvantages of that plan.

The Ruhr will be detached permanently from Germany. The scheme will therefore encounter the bitter hostility of the Germans, and in the passage of time will fail to retain the continued support of popular opinion in the democracies. It seems to us that German hostility to this plan, combined with the effect it would have upon German economy, would almost certainly drive Germany into the arms of Russia. Furthermore, the plan would entail an indefinite occupation commitment which, in view of local hostility, would probably be larger than that required under the E. I. P. S. plan, without any corresponding advantage from the security point of view. In addition, Russian influence would be allowed to extend into Western Germany.

Summary

15. None of the three methods proposed is wholly satisfactory, nor can we at present see any solution to the problem of the ultimate disposal of the Ruhr territory which fully meets our military requirements. The French plan we regard as unacceptable.

From the military point of view, we wish to prevent Western Germany from falling under Russian domination. This requirement would be most nearly met by Method 1, *i. e.*, retention of the Ruhr within our area of occupation and its ultimate return to Germany. The feasibility of this must, however, depend upon a political estimate of the possibility of keeping at least Western Germany within the Western democratic zone, and the plan will clearly raise considerable political difficulties.

If Method 1 cannot be adopted, the E. I. P. S. Plan offers a possible compromise. It has, however, the very great disadvantage that it extends Russian influence into

6 Anm. i. O.: „Gen. 121/1, Paragraph 42." Siehe oben, S. 556.

Western Germany, and leaves the seed of discontent among the local population, and the danger of future disagreement between the Allies.

The Saar

16. The French have a good claim to ownership of the Saar mines and for the inclusion of the area in their Customs Union. We consider that their demand will be difficult to refuse, and as there are few military implications to this we should certainly offer no objection on military grounds.

Remaining Territory West of the Rhine

17. From the military point of view, we can see little object in setting this area up as a separate State, since at best it can only be a small weak unit which would be a continual source of dispute between France and Germany.

18. In order to increase our essential security against attack from the east, whether by Germany or Russia, we should support the indefinite maintenance of French, Belgian and Dutch garrisons throughout the area west of the Rhine. This will apply whatever solution is reached with regard to the Ruhr.

19. We see no necessity to provide a British contingent in this area. If, however, the provision of such a contingent would mean that the Americans would do the same, thereby giving them an indefinite commitment in Europe, we think we should also be prepared to provide a small force.

Conclusions

20. We conclude that:–

(a) Our long-term policy with regard to Germany must take full account of the fact that Russia is a much more dangerous potential enemy than Germany; it cannot be shaped solely from the point of view of preventing a revival of a threat from Germany.

(b) We therefore wish, from a military point of view, to bring about a situation in which Western Germany will not be dominated by Russia.

(c) In the light of the above, the implications of the three solutions proposed for the Ruhr are as follows:–

(i) Provided we can obtain American co-operation and can convince the French that it is in their long-term interest to agree, and provided that it is coupled with a positive policy towards Germany that will ensure at least Western Germany remaining within the western democratic zone, Method 1 most nearly meets our military requirements.

(ii) Method 2 (E. I. P. S. Plan) presents a compromise but only at the price of Russian participation, to which we are most strongly opposed.

(iii) Method 3 (French Plan) is unacceptable.

(d) There are no military objections to acceptance of the French proposals with regard to the Saar.

(e) We should only support the French proposals that French, Belgian and Dutch garrisons should be maintained indefinitely in German territory west of the Rhine if the Ruhr and the adjacent Rhineland are also to be occupied by Allied Forces.

(Signed) Alanbrooke
Tedder
Rhoderick R. McGrigor

117.

5. 4. 1946: D. Cooper (Paris) an Foreign Office

FO 800/464. Telgram No. 202. Despatched: Untimed, Received 8.30 p. m., 5. 4. 1946. Most Immediate.

My telegram No. 201.[1]

I saw the Minister for Foreign Affairs[2] this evening and as a result of this morning's meeting the French Government had decided to issue a statement after their next meeting on Tuesday 9th April to the effect that they were going to enter into negotiations with His Majesty's Government to discuss all outstanding questions between the two countries with a view to arriving at an alliance as soon as possible. He said they would be obliged to say that all outstanding questions would be discussed although they would not make agreement concerning the Ruhr and Rhineland a condition of the alliance as they realised it was a question which did not concern only our two countries. The reason why they had not issued such a statement today was that they did not wish it to appear that the decision to form an alliance had anything to do with a change of French policy concerning the above questions and that they had therefore thought it important in the first place to register that there had been no such change.

2. I asked him what procedure he thought we should follow after this announcement had been made. He said he had not had time to think out any details and that he hoped I would discuss the matter with M. Massigli whom I am to see tomorrow morning. He said he had had a sleepless night and a difficult day. When I said that I heard the Cabinet meeting had been stormy he replied it had been tense rather than stormy and added with a smile that he had received strong support from M. Thorez.

3. While there will be no official statement until Tuesday next M. Bidault volunteered the statement that there might be leakages. As he did so I fear this may mean that it will be headlined in the French press tomorrow morning. In any case I would suggest that if the official announcement is to be made on Tuesday you might make a similar statement on that day in the House of Commons.

---

1 Nicht abgedruckt.

2 G. Bidault.

118.

6. 4. 1946: Memorandum von W. Strang (Venedig)

FO 371/55580/C 4145/18. „Soviet Policy in Germany". Secret.[1]

Conclusions

1. The broad conclusions of the present paper are:–

(1) The Soviet Government wish to see Germany kept weak and safely contained, whatever her form of Government.

(2) In Soviet eyes, Germany is still potentially formidable, but her revival as a military Power is remote unless she were to be assisted by the Western Powers.

(3) In the Soviet view, the Western Powers have the necessary material resources to do this and the Soviet Government suspect that they may have this in view as a possible line of policy.

(4) This suspicion is an important factor in Soviet policy towards Germany.

(5) In the containment of Germany, the Soviet Government wish for the association of the Western Powers first as an accretion of strength and secondly as an insurance against a Western policy of collaboration with Germany, directed against the Soviet Union.

(6) Soviet intentions as regards the restoration of a unitary Germany or the further perpetuation of the zonal system are not yet clear.

(7) In the estimate of this balance, Soviet judgment is likely to be affected by undue suspicion of Western intentions and undue assumptions as to the extent of Western influence in Germany.

(8) It is probable that the Soviet Government have not yet finally made up their minds on this question, the balance of advantage and disadvantage being at present difficult to strike.

(9) Meanwhile the Soviet Government will continue to make the best of both worlds, building up an exclusive position in their own zone and asserting and

---

1 Strang schickte dieses Memorandum am 9. 4. 1946 an J. Troutbeck. In dem Begleitschreiben hieß es:
„Dear Jack, Before I went on leave, I saw a letter from Frank Roberts to you, suggesting that your views and mine on Soviet intentions in Germany would be welcome.
While on leave, I jotted down the enclosed notes. They were prepared from memory and without access to papers. I had not seen Frank Roberts' own recent diagnosis, nor the report from Berlin on the latest Soviet line about zonal import-export programmes.
On a fresh reading, the notes seem to me pretty jejune and inconclusive. But I think it is probably true that the Russians are just as puzzled as we are what to do with Germany, though not for the same reasons.
It is not the purpose of the enclosed notes to suggest what our own policy should be, except in the matter referred to in the last paragraph of them."
In einer handschriftlichen Ergänzung hieß es: „I have kept three copies. Would you, please, send a copy to Frank Roberts. W. S."

maintaining their rights under the Potsdam Agreement in respect of the other zones.

(10) Soviet intentions may become increasingly clear if the proposed four-Power conversations on Germany take place.

(11) The Soviet Government are, however, likely, on a long-term view, to prefer an ostensibly unitary Germany to a Germany dismembered or subject to permanent spheres of influence.

(12) Whatever the Soviet policy may prove to be, it is essential that we maintain forces of occupation in Germany for a long time to come, at any rate at key points and certainly in Berlin.

The Potsdam Agreement

2. Soviet policy towards Germany is still ostensibly governed by the three-Power Agreement reached at Potsdam some eight months ago, three months after the capitulation of Germany. But the Potsdam Agreement does not constitute a complete and final policy. In some respects indeed it provides a definite solution, – e. g., disarmament, demilitarisation, denazification, reparations: but in others, it prescribes merely partial and provisional measures, such for example as the establishment of certain central German administrative departments though not of a central German Government, and the treatment of Germany as an economic whole, though without interzonal freedom of movement, and in others again it indicates certain preparatory measures of long-term scope, such as those relating to the re-creation of German political life on a democratic basis.

3. Thus, while the Potsdam Agreement is a valuable indication of Soviet intentions in regard to Germany, it is no more than an indication, valid at a given moment for a given situation, and is far from being a complete definition.

The Soviet view of Germany

4. How does the Soviet Government now look on Germany both in herself and as an element in the post-capitulation European situation?

5. It is fair to assume that the Soviet Government have retained a pre-eminent and abiding impression of the offensive and defensive power of Germany. The German campaign of 1941-1945 brought the Soviet Union at one stage to the edge of probably irreparable disaster. The effort of recovery and resurgence has subjected the Soviet economy to almost intolerable strain. This impression must have been powerfully reinforced by the evidence, apparent to the Red Army in Berlin and to Soviet observers in the Western zones, of the destruction brought by the Allied air forces throughout Germany, such destruction being a further measure of Germany's power of resistance and of the immense effort, well beyond the Soviet Union's unaided capacity, required to overcome it. Soviet observers will also have been impressed, as our own have been, by the evidence they have found since the occupation of the almost inexhaustible ingenuity and resource with which Germany organised herself for war. And as if to recall past experience of Germany's power of

recovery, they will have found, as we have done, a still determined and unbroken people displaying a characteristic, if passive, strength and endurance despite a shattered economy and the grimmest material prospects in any immediately forseeable future. The Soviet Government may well have concluded that with such a Germany, still potentially formidable on a long-term view, particularly if aided in her recovery by other Powers no risks should be taken. She must be kept weak, and safely contained.

Association with the Western Powers

6. The Soviet Union's indispensable partner in such a policy of containment is what may for convenience be called the Anglo-Saxon combination of the U. K. and U. S. A., with France associated. But this combination is still substantially capitalist and, under a free democratic system, will also tolerate the continued existence of what in Soviet eyes are Fascist influences within the body politic. Western Europe has traditionally and historically been an object of fear and suspicion to many Russians and is now no less so to many Russians of the post-revolutionary era. If the countries of Western Europe draw together, as they so readily do, this can only be, as viewed from Moscow, with anti-Soviet intent: and behind the potential Western bloc, with its great industrial power and its bridgehead on the continent, looms the U. S. A. which will always, in the last resort, be found on the side of the U. K. The immense power of the Anglo-Saxon combination, potential if no longer immediately mobilisable, has been demonstrated to Soviet eyes by the long-range shattering of the German industrial and transport system by air-action from safe bases overseas; by the success of their landing operation on the continent, thus making good the absence of a bridgehead, in the teeth of all that so formidable an antagonist as Germany could do to resist it; and now, to crown all, by their possession of a new and most formidable weapon of war, knowledge of which is deliberately denied to the Soviet Union.

7. The reflection of this situation in current manifestations of Soviet internal and external policy is not here our concern. We have Germany chiefly in view.

8. Not only is the Anglo-Saxon combination, with or without France, possessed of great potential material strength, which would become overwhelming if harnessed to that of a Germany restored with western support and guidance; it also possesses, in Soviet eyes, a great power of political attraction for Germany. The Soviet governing authorities will be under no illusion as to the adverse effect on German opinion of the behaviour of the Red Army in the early stages of the occupation; of the experience of life in the Soviet Union acquired by millions of members of the Wehrmacht during the period of operations; of the experience of the millions of German civilian refugees who have returned or have been expelled to the Western zones of occupation from the Soviet zone or from Polish administered territory; of the alienation of Königsberg to the Soviet Union; of German territory east of the Oder-Neisse line to Poland, and of the bitter hardships that have thereby been suffered by millions of Germans. Herr Schumacher has, in conversation with me, laid great stress on these factors. Added to the traditional fear and contempt of the German for the Slav is the long-standing and intimate connexion of, e. g., Hamburg,

the Rhineland and Bavaria with Western commerce, Western culture and the Western Church. If, relying on their material power and moral influence, the Western Powers could see their way to draw Western Germany into their orbit, the Soviet Government would think it natural that they should proceed to do so; and the Soviet Government are keenly on the watch for signs of such a development.

The problem for the Soviet Union

9. The problem facing the Soviet Government is how to keep Germany weak and safely contained, in association with a group of Powers for whose material resources they have a healthy respect and for whose ulterior intentions in regard to Germany they have a deep distrust. Indeed, part of the Soviet purpose in maintaining the association is the better to watch the unfolding of the policy of the Western Powers in regard to Germany and the better to frustrate undesirable developments.

Available evidence suggests that the Soviet Government have not yet made up their minds how best to solve this problem.

Past fluctuations in Soviet policy

10. It is no new thing to suspect hesitation and uncertainty in Soviet policy towards Germany. During the war we were repeatedly puzzled by contradictory statements of Soviet intentions issued with apparently equally high authority. Some of these may have been put out to puzzle the enemy; but some of them were perhaps due to divided counsels. As the Soviet forces began to drive the Germans back towards the Soviet-German frontier, the question we asked ourselves was whether the Red Army would content itself, as Kutusov did in 1812, with seeing the enemy safely across the frontier, leaving the allies to finish the job, or whether the Red Army would make for Berlin. If the Soviet Government ever had any doubts on this question they were resolved before the end of 1943; the decision was to finish Germany off at whatever cost, to place no reliance on the mutual exhaustion of allies and enemy if left to fight it out alone, to run no risk of a patched up arrangement between the Western Powers and Germany which might leave Germany formidable still. Distrust of the Western Powers was, as so often, a decisive factor in Soviet policy towards Germany.

11. Still more significant was the Soviet *volte-face* about the dismemberment of Germany. At Yalta, Stalin was strongly in favour of dismemberment, that is to say, the subdivision of Germany into a number of separate independent states. No sooner did conversations start in London for working out a plan of dismemberment on the basis of the Yalta agreement, than Monsieur Gousev – to our own secret relief – began to hedge. At Potsdam, Stalin blandly announced that we had all changed our minds as to dismemberment; and, having secured agreement to the lopping off of the territory of Germany east of the Oder-Neisse line, he unsuccessfully tried to have it settled that the Ruhr would remain part of Germany.

Recent evidence of Soviet intentions

12. What has been the line of action of the Soviet Government in regard to Germany since the Potsdam Conference, and what conclusions can be drawn therefrom as regards their long-term policy and ultimate intentions? The Potsdam agreement itself is, as stated above, a partial and interim arrangement; its meaning is in some places obscure; and its application has been hindered in certain important respects by the veto of the French representative on the Control Council in Berlin.

13. In the first place, the Soviet Government have insisted on the attribution to the Soviet Union of part of East Prussia; on the transfer to Polish administration of German territory east of the Oder-Neisse line; and on the transfer of the German population therefrom in accordance with another part of the Potsdam agreement. These measures will serve to deprive Germany of an important part of her war-potential; to perpetuate Polish-German hostility – an important factor in Soviet foreign policy; and to bring the Polish-German frontier to within a few miles of the German capital.

14. In the second place, the Soviet Government have held out for the strict application of the destructive measures prescribed at Potsdam – disarmament, demilitarisation, denazification, destruction and restriction of war-potential, reparations, the sealing down of Germany's peace-time level of industry and standard of living. It is clear from the attitude of the Soviet representatives on the Four-Power bodies in Berlin that, in the execution of the reparations policy, the Soviet Government attach more importance to the removal of German industrial plant as a means of reducing German war-potential than as a means of re-equipping Soviet industry.

15. On the other hand, they have been less interested in those positive or constructive provisions of the Potsdam agreement which call for four-Power action. Germany is not yet treated as an economic whole. Inter-zonal trade is of small volume and generally organized on a barter or exchange basis; there is no pooling of food or other resources. There have been signs that they intend to maintain that, in present circumstances, the import and export programme shall be balanced on a zonal basis. The Soviet authorities have taken independent action in the Soviet zone as regards banking and insurance. In other ways, not specifically covered by the Potsdam agreement, the Soviet authorities are taking an independent line. They are reactivating German light industry in Saxony on a considerable scale, thanks to a fairly high local production of brown coal which, unlike the hard coal of the Ruhr, has not to be exported. There is still no freedom of inter-zonal movement either for Germans or for members of the Allied Control staffs. The iron curtain still separates the Soviet zone from the other three zones, though of late there have been several openings made in it: allied search teams have entered the Soviet zone; British and American press correspondents and British Members of Parliament have been given conducted tours in the zone; and the Soviet authorities have proposed the exchange of military liaison missions between the zones.

16. The Soviet representatives on the Control Council defend their negative attitude in these and other similar matters by the plea – in which there is, of course, no substance – that Germany cannot be treated as an economic whole on a

four-Power basis until the German central administrative departments foreshadowed in the Potsdam Agreement have been set up; and this the French decline to agree to. They give a clear impression that the obstructive line of the French Delegation is not unwelcome to them and that for the present they would rather be left to order matters in their zone in their own way than admit full Four-Power concern in all four zones alike.

17. In the political field also, they are using this interim period to dig themselves in. The German administrations in the Länder which have been constituted in the Soviet zone, and the zonal departments set up in Berlin, are under safe Communist direction and exercise considerable legislative and executive powers. Denazification tends to be conducted on a class basis: it is not too difficult for a worker who was an active member of the Nazi party to give proof of repentance and be taken into the Communist party, while members of other classes who were merely nominal members tend to find themselves excluded from public life. The administration is anti-Fascist, in the contemporary meaning of that term: Herr Ulbricht, the German Communist leader, has recently declared that all capitalists are fascists. By promoting the fusion of the Communist and Social Democratic Parties in the Soviet zone, the Soviet authorities are bent on ensuring an anti-Fascist majority when the elections are held. There is little doubt that in the Soviet zone itself, fusion will become an accomplished fact, thanks to the methods of intimidation and cajolery of which the Soviet authorities are masters. In Berlin, where the three Western allies participate in the four-Power Government of the city and thus are established inside the iron curtain, the Russians will have a harder task. The rank and file of the Social Democrats, with the encouragement of the leaders in the Western zones and with the support of the Western Powers, are resisting the efforts of the Berlin leaders of the party to extend fusion to Greater Berlin.

18. Side by side with the repressive and destructive aspects of Soviet rule in their zone, there are signs of a desire to propitiate the population, subject to good behaviour. The Soviet authorities make much of their policy of letting the Germans, in large measure, conduct their own affairs, and of their reactivation of German light industry for the production of consumer-goods, as compared with the stagnation in the Western zones. The recent cut in rations in the British zone and the parallel fall in coal production may well, before long, enable the Soviet authorities to claim, with justice, and with an assumption of virtue, that material conditions are better in the Soviet zone than elsewhere in Germany. The Soviet authorities also permit, if not encourage, the German communists to strike a strident nationalist note in declaring for a unitary anti-Fascist Germany with its capital in Berlin, of which the Ruhr and Rhineland must remain an integral part for the benefit of the German workers, and not pass, as a separate region, under the control of the Western capitalist Powers.

Inferences to be drawn therefrom: unitary Germany or zonal system

19. These developments prompt the question: Do the Soviet Government desire to see a unitary Germany administered from Berlin by German central departments, as foreshadowed at Potsdam, and later on by a fully-constituted German Government,

in each case with the appropriate measure of Four-Power control? Or do they wish to perpetuate the zonal system of administration? Some of their acts and expressions of view speak in favour of the first hypothesis, and some in favour of the second. The truth probably is that they have not yet made up their minds; that they are at present hedging, as the French delegation conveniently enable them to do; and that meanwhile, and perhaps also as a fairly long-term policy, they will try to make the best of both worlds, establishing themselves securely in their own zone and, if they can, in Berlin, to the exclusion, so far as possible, of the Western Allies, while at the same time asserting, and maintaining to the maximum degree, their interest in, and right of access to, the Western zones, and their demand for the integral application, through Germany, of those provisions of the Potsdam agreement which suit them.

Balance of advantage and disadvantage

20. It is natural that they should adopt this waiting policy, for both the unitary Germany and the zonal Germany have possible disadvantages from the Soviet point of view, the extent of which is not at present easily calculable.

21. It would be a mistake to assume without question that a unitary Germany, governed from Berlin, would necessarily be under decisive Soviet influence, though no doubt the balance of probability lies that way. This probability would be less during the period of Allied occupation and four-Power control. The composition of the central German departments, when these are set up, will be a matter for Four-Power agreement and they will act under Four-Power direction. The composition of any future German Government will presumably depend on the result of nation-wide elections, conducted under Four-Power supervision. It may be assumed that the Communists, or the United Socialist Party, would gain the upper hand in the Soviet zone. The same is also probable in Berlin, though not certain, so long as Four-Power occupation continues. According to present indications, in the U. S. zone, and in the regions of North Rhine and Westphalia of the British zone, the Christian Democratic Union would probably, under a system of free elections, be the largest party: the Ruhr is not, at present, predominantly Communist; but this situation may well not long survive the food-cut and the inevitable coming deterioration of material conditions. In Hanover Region and in Hamburg, the Social Democrats would probably be strongest with, in Hamburg, a substantial Communist and, in Hanover Region, a substantial Right-wing runner-up. In Schleswig-Holstein the right wing parties would probably prevail. If the German Government in Berlin fairly reproduced the outlook of the country, it would neither be wholly eastward looking nor wholly westward looking, and the question would be whether the continued participation of the Western Powers in the occupation of, at any rate, certain key points in Western Germany and, above all, of Berlin would be stronger, in its pull upon the German Government, or the pull of the strong surrounding zone of Soviet influence in which the capital is located. The Soviet Government may well have doubts which way the balance would swing, and may well be as prone to overestimate the influence of the Western Powers as we perhaps are to assume that a unitary Germany must inevitably be a Soviet-controlled Germany. The deterioration of material conditions in the Western zones would of

course tend to the spread of Communism there and to determine the swing in favour of the Soviet Union.

22. While, no doubt, the Soviet Government would like to see a weak anti-Fascist Germany governed from Berlin, it is by no means certain that they would like to see a strong Communist Germany, remote as such a development may at present appear to be. The traditions and doctrines of Russian and German Communism are not identical. Moscow might well see in a Communist Berlin, as the capital of a Communist Germany, a strong rival for the leadership of Communism in the World. Nor should it be assumed that the interests of a Communist Russia and a Communist Germany would be necessarily easily reconcilable. The nationalism which the Soviet Government have had perforce to foster in the Soviet Union under stress of war, and the imperialism which they have developed as a natural policy since the war, are out of harmony with the tenets of international Communism. German interests and Russian interests in Eastern Europe, if both parties are strong, can hardly fail to clash. The result might well be that there would be the same signs of cleavage, based on active nationalism, between Stalin and Ulbricht as has already been manifested between Ulbricht and Thorez or between Tito and Togliatti. German Communists are unlikely to reconcile themselves easily, for all time, to the loss of East Prussia, Silesia and the rest. Nationalism, which some of our intellectuals have declared to be in decline, is reasserting itself as a dominating force in the face of pseudo-Marxist anti-Fascism, which is but a pale shadow on an international creed compared with the Leninism of the great days or even with Stalinism as first conceived.

23. On the other hand, the dangers of the Zonal solution will be no less apparent to the Soviet authorities, given their diagnosis, possibly erroneous, of the existing situation. To perpetuate the Zones means, in effect, if sufficiently long continued, to dismember Germany, and this the Soviet Government have already rejected as a policy. They see in it the danger of the permanent establishment of Western influence in the Western zones, the incorporation of Western Germany in the Western bloc, and the integration of a revived German industry in the Western economic system.

24. This may not be a true diagnosis. The Western Powers may well possess neither the will nor the power to bring Western Germany into their orbit. The zones would almost certainly not survive the termination of Allied occupation. But the point is not so much whether this development is in fact a possibility as whether the Soviet Government think that it is. Suspicion is a bad counsellor, particularly when nourished by intelligence so inaccurate as the Soviet intelligence would appear to be as regards the policy and intentions of the Western Powers in Germany. Some of the allegations made in the recent Soviet memoranda about the maintenance of German forces and staffs in the British zones of Germany and Austria were fantastic and perverse, so much so indeed as some of the evidence regularly produced as a matter of routine in Soviet espionage and treason trials.

Probable Outcome

25. So long as the French veto is maintained in Berlin, the Soviet delegation will not be called upon to resolve this dilemma. This will be of no inconvenience to them,

since the present indeterminate situation is to their advantage. But if the contemplated Four-Power conversations about the Ruhr-Rhineland, and the connected question of German central departments take place, the intentions of the Soviet Government may become clearer than they are at present. The best judgment would probably be that they will maintain the present situation as long as they can, but that if a decision cannot be longer deferred, they will not reject an ostensibly unitary system, first because the unitary principle is enshrined in the Potsdam Agreement, and secondly because they would be confident that, come what may, they would still, at any rate, preserve their predominant influence in Eastern Germany and, maybe, extend that influence over Germany as a whole, working from a secure base in the East.

26. The Soviet Government have not, since Potsdam, expressed any clear opinion about the future of the Ruhr. Their observations on the French plan, so far as we know them, have been equivocal. If they maintain their Potsdam line, they will be opposed to separation, though not to international administration or control. If Herr Ulbricht speaks for them, they will still be opposed to separation. Here again, they are playing a waiting game, to see what conclusions we and the Americans reach, and to see what happens in France. The establishment and consolidation of a Communist or Communist-controlled Government in France might bring about considerable adjustments in Soviet policy as regards Germany. Were this to happen, the stage would be set for the formation of a continental bloc to balance the Anglo-Saxons, and in its formation one of the Soviet objectives would be to find a means of reconciling French and German communist views on the future of the Ruhr.

27. No single factor in Germany is more to the disadvantage of the Soviet Union, from the point of view now under consideration, than the continued presence of substantial British and American forces in the Western Zones and in Berlin. And nothing is more certain that, if we wish at one and the same time to promote truly democratic developments in Germany and to prevent the spread of Soviet influence over the whole country, we must maintain forces of occupation for a very long period at key points in the Western Zones together with elements of a zonal system of control, and must never allow ourselves, whatever the circumstances, to be persuaded to withdraw our forces from Berlin in circumstances which would leave the Soviet authorities with the mastery there.

(Signed) W. Strang

119.

8. 4. 1946: Memorandum des französischen Generalstabes

MAE, Y-62-4. Gouvernement Provisoire de la République Française. État-Major de la Défense Nationale, 1ère Section. „Mémoire relatif à la Sécurité Française en Allemagne". Très Secret.[1]

Le présent mémoire, relatif à la Sécurité Française en Allemagne a pour objet:

– d'une part, de rappeler sommairement les décisions du Comité le la Défense Nationale, et points de vue proposés par l'Etat-Major de la Défense Nationale, depuis l'été 1944

– d'autre part, d'esquisser les points essentiels qui méritent d'être retenus dans la situation actuelle.

I

1. *Dès le 12 Août 1944*, à Alger, et en dehors de toute conversation avec les Alliés, le Comité de la Défense Nationale traduisait ainsi qu'il suit son opinion à l'égard du problème allemand:

a) „du point de vue de la simple sécurité militaire":

„L'occupation *permanente* et *indéfinie* de têtes de pont à l'Est du Rhin s'impose, tant en vue de nous assurer la possibilité d'intervenir en territoire allemand en cas de manquement de l'Allemagne sans avoir à franchir l'obstacle du Rhin, que pour enlever à l'Allemagne ses bases d'invasion en direction de l'Ouest".

b) „du point de vue du potentiel de guerre allemand":

„Le bassin de la *Ruhr* est pour l'Allemagne la source principale d'alimentation d'un grand conflit. Les ressources industrielles de la Ruhr doivent donc être à la disposition des Puissances Occidentales pour que celles-ci aient le moyen dans tous les cas, d'empêcher toute hostilité allemande".

Le Comité reconnaissait d'autre part le caractère *d'artère* présenté par le Rhin tant pour les populations riveraines que pour les Nations voisines.

Il concluait en précisant que „la limite générale Est de la zone d'occupation permanente et indéfinie, comportant les têtes de pont à prévoir à l'Est du Rhin, doit englober:

– la région de Brême,

– la région de la Ruhr[2]

– la région de Francfort et la région de Mayence[3]

---

1 Am 11. 4. 1946 von Armeegeneral A. Juin, Chef d'Etat-Major de la Défense Nationale, weitergeleitet an den Präsidenten der Republik, Félix Gouin, Verteidigungsminister Charles Tillon sowie Außenminister G. Bidault.

2 Anm. i. O.: „– face à l'Allemagne du Nord."

3 Anm. i. O.: „– face à l'Allemagne du Nord, du Centre et du Sud."

– la région de Mannheim et le massif de la Forêt Noire jusqu'à la haute vallée du Neckar[4]."

2. Ces idées directrices servirent de guide lors des négociations menées *au printemps 1945* en vue de *la délimitation de la zone d'occupation française, dans le cadre de l'occupation totale* définie à Yalta par les U. S. A., l'U. R. S. S. et la Grande-Bretagne le but recherché étant d'inclure immédiatement dans notre zone et malgré la place occupée par l'Armée Française à l'aile Sud du dispositif allié, les territoires rhénans dont nous envisagions pour nous-mêmes et dans l'avenir l'occupation permanente.

Ainsi, furent revendiquées:

– les deux rives du Rhin en aval de Kehl, avec têtes de pont jointives en rive Est à hauteur de Mannheim-Pforzheim, face à l'Allemagne du Sud, de Coblence-Mayence face à l'Allemagne Centrale,

– Cologne et Aix-la-Chapelle, sur la voie d'invasion classique la plus directe en direction de Paris,

– une simple liaison étant à réaliser temporairement dans le Sud avec la zone française d'occupation en Autriche.

En fait, les Britanniques devaient conserver Cologne et Aix-la-Chapelle, considérées par eux comme des annexes de la Ruhr, et les Américains Francfort-Carlsruhe [sic]? pour des commodités de communication en Allemagne du Sud.[5]

3. En vertu des mêmes idées directrices et à l'occasion des négociations engagées au cours de *l'automne 1945* par le Gouvernement Français en vue de l'internationalisation de la *Ruhr*, l'Etat-Major de la Défense Nationale demanda d'autre part une participation militaire française à l'occupation de ce bassin industriel.

4. La *Sarre*, faisant militairement partie de l'ensemble Ruhr-Rhénanie, et la rétrocession à la France de la propriété des mines étant demandée par ailleurs, l'Etat-Major de la Défense Nationale n'a pas cru devoir à cette époque émettre un point de vue au sujet de ce territoire.

II

C'est dans ce cadre qu'il convient à présent d'examiner, *du seul point de vue de la Défense Nationale,* les problèmes posés par
– le maintien d'une occupation totale de l'Allemagne,
– le sort à réserver à la Ruhr et à la Rhénanie d'une part,
– ainsi qu'à la Sarre d'autre part.

---

4 Anm. i. O.: „– face à l'Allemagne du Sud."

5 Anm. i. O.: „Les 4 zones d'occupation furent définies par un accord tripartite réalisé à la Commission Consultative Européenne de Londres le 1er mai 1945 – Des négociations menées en vue d'obtenir un élargissement de la zone française jusqu'à la ligne Aix-la-Chapelle-Cologne n'ont pas abouti; finalement, l'accord donné le 25 juin 1945 par la France aux délimitations fixées à Londres n'a revêtu qu'un caractère *provisoire*."

A. OCCUPATION TOTALE DE L'ALLEMAGNE

Aucune solution ne peut, en principe, donner à la France des conditions de sécurité supérieures à celles dont elle jouit dans le cadre actuel de l'occupation totale de l'Allemagne.

a) Cette occupation permet à la France, dans la periode difficile qu'elle traverse de refaire progressivement des forces et son armée sous le couvert des autres armées alliées.

La cessation de cette occupation nous obligerait, il va sans dire, *à accroître nos armements de manière sensible,* et il n'apparaît pas que nous soyons actuellement en mesure de le faire. Cette considération doit retenir particulièrement l'attention du Gouvernement.

b) Le mode d'occupation actuel par zones favorise les tendances centrifuges effectivement latentes, mieux qu'une occupation internationale fortement centralisée qui préparerait le retour à une Allemagne puissamment unifiée soumise finalement à l'esprit prussien.

Une telle situation, est-il besoin de le préciser, tend à ouvrir les voies non pas à des annexions nouvelles consécutives à celles de Postdam, ou à un démembrement généralisé de l'Allemagne, mais seulement à l'éclosion d'Etats particuliers, susceptibles sans doute de se réunir sous le signe fédéral, mais bien moins dangereux pour la sécurité de l'Europe que ne le fut le IIIème Reich.

c) Le système des 4 zones permet *à la France* de faire sentir son action propre, politique et économique, dans les pays rhénans mieux qu'elle le pourrait faire dans une Allemagne soumise à un seul organe allié de direction.

Il présente en outre le mérite de diminuer à tous égards les frictions entre *Alliés,* qu'une occupation de caractère mixte ne manquerait pas de provoquer.

d) Par dessus tout, il convient de bien se rappeler que *cesser cette occupation totale, c'est donner naissance en Europe à l'„inconnue allemande", sujet de division entre Allies bien plus que ciment propice à leur entente.*

L'une quelconque des quatre Puissances occupantes peut-elle, de sang-froid, *envisager pareille eventualité comme favorable à coup sûr à ses propres intérêts?* -

Nous ne le croyons pas, notamment en ce qui concerne la France et c'est pourquoi rien en définitive, ne semble devoir nous autoriser à en désirer, provoquer ou hâter la venue.

B. RUHR ET RHENANIE

Si désireux que nous soyons de voir se prolonger l'occupation totale de l'Allemagne, celle-ci connaîtra sans doute et indépendamment de notre volonté, une fin.

Quels gages alors faudra-t-il conserver pour nous assurer non seulement des réparations durant quelques années, mais mieux encore une sécurité effective contre toute *nouvelle agression allemande, et sans limite de temps?* -

Foch à cette question avait répondu: „la barrière stratégique du Rhin à la France". Cette vue, juste à l'époque en raison principalement de la valeur considérable de l'obstacle constitué par le fleuve et de la puissance des fronts linéaires, ne présente

plus exactement les mêmes caractères par suite des modalités nouvelles de la stratégie et de la tactique. Elle a cessé d'autre part d'être complète, parce qu'elle exclut l'idée de gage économique, si importante de nos jours.

La formule de Foch doit être ainsi rajeunie, et c'est la suivante que nous proposons de lui substituer: „La *Ruhr* et le *Rhin* sous contrôle permanent des *Alliés*".

Mais le contrôle économique de *la Ruhr* clé de voûte de l'ensemble de notre sécurité vis à vis de l'Allemagne, ne sera possible et efficace qu'à un certain nombre de conditions, sur lesquelles il est nécessaire d'insister:

a) *Extension de ce contrôle* économique et permanent, quoique sous une forme moins étroite, à l'ensemble de l'Allemagne

b) *désarmement militaire* et *industriel* de toute l'Allemagne

c) par-dessus tout, *occupation militaire interalliée* de la Ruhr – Sans cette occupation, non seulement prolongée, mais encore permanente et indéfinie, pas de contrôle sérieux possible – L'expérience l'a prouvé.

A cette occupation doit s'ajouter celle des régions rhénanes qui commandent les communications du bassin avec la France, la Belgique et la Hollande, ainsi que des quelques têtes de pont en rive Est *du Rhin* dont la France doit avoir nécessairement l'usage pour intervenir, s'il le faut, en Allemagne, en application des engagements souscrits par elle avec l'U. R. S. S. en 1944.

Le Gouvernement doit en tout cas savoir que *dès l'occupation militaire de la Ruhr et de la Rhénanie terminée, l'Allemagne pourra retrouver rapidement la possibilité de faire ce qu'elle voudra sur les plans économique et militaire et que nous courrons le plus grand risque de n'y pouvoir plus rien.* Pour reprendre la vieille formule de Foch, nous pouvons dire aujourd'hui sans risque de nous tromper: „Quand on a perdu la Ruhr et le Rhin, on a, vis à vis de l'Allemagne, effectivement tout perdu".

Après les agressions répétées que nous avons subies, de tels abandons ne sauraient être acceptés, semble-t-il, de plane et de notre propre volonté.

d) Cette diminution de la Souveraineté allemande dans l'Ouest pourra sans doute être la source de doléances multipliées de la part du Gouvernement allemand, sinon même d'autres Gouvernements.

Pour en limiter la portée:

– les Puissances alliées ne feront jamais trop d'efforts pour donner un niveau minimum de *prospérité* à l'Allemagne de l'Ouest, comme du reste à l'ensemble de l'Allemagne, faute de quoi les arrangements futurs quels qu'ils soient demeureront des plus éphémères. Une telle politique, pour aussi difficile qu'elle puisse trouver ses voies, présente, il va sans dire, un intérêt capital pour le maintien de la paix.

– ces mêmes Puissances ne seront jamais trop *nombreuses* pour garantir dès l'origine le statut spécial de l'Allemagne de l'Ouest.

– Le détachement total des territoires en cause du Gouvernement central allemand, ou seulement partiel tel qu'il pourrait très naturellement s'écouler d'une forme fédérative donnée à l'Etat Allemand, devrait diminuer également l'acuité des

revendications allemandes. Cette efficace et très importante mesure ne s'inscrit cependant à notre sens, dans l'ordre d'urgence, qu'après les précédentes.

Toutes ces précautions ne paraissent pas finalement excéder le domaine des possibilités. Il ne faut pas, du reste, les juger en ne tenant compte que des facilités passageres qu'engendre un lendemain de victoire, mais en toute prévoyance et dans le souvenir objectif du passé.

Enfin, il convient de ne pas perdre de vue que la Souveraineté allemande aura subi, cette fois dans l'*Est* ses amputations essentielles, et qu'une telle situation devrait logiquement rendre plus aisée sur le plan *allemand* aussi bien que sur le plan *allié*, l'obtention à l'Ouest du minimum de garanties que nous envisageons.

C. SARRE

Le *problème sarrois* est à dissocier nettement et le plus tôt possible de celui posé par la Ruhr et la Rhénanie.

Il est remarquable que des Grandes Puissances, la France soit la seule à ne pas bénéficier de son autonomie en matière de charbon. Cette pauvreté est à l'origine de son affaiblissement relatif sur les plans économique et militaire.

C'est assez dire que l'exploitation des mines de la Sarre, complémentaires par ailleurs de l'économie lorraine, doit revenir à la France *non pas au titre des réparations*, c'est-à-dire de manière momentanée, mais de façon *permanente*, et que ces mines doivent redevenir propriété française.

Une telle exploitation ne pourra être poursuivie normalement que dans le cadre d'une Sarre vivant en union douanière et économique avec la France, et détachée de tout Gouvernement central allemand, sans qu'il soit pour autant question de notre part, d'annexion.

Sur le plan *militaire*, les buts à rechercher, de caractère moindre mais non négligeable, peuvent être, par une inclusion de la Sarre dans les frontières militaires françaises, et par une révision des frontières sarroises tendant en particulier à souder ce territoire au Luxembourg,

– de raccourcir le front Lauterbourg-Nimègue commun à la France, au Luxembourg (qui a cessé d'être neutre) à la Belgique et à la Hollande – et de reporter ainsi notre ultime défense de Sédan à Trèves.

CONCLUSION

De cet exposé, il ressort que la défense de la France doit être assurée au plus loin dans la profondeur du territoire allemand, sans attacher pour autant à l'obstacle du Rhin une valeur supérieure à celle qui lui revient actuellement.

Dans ces conditions, et du point de vue de la Défense Nationale:

– le maintien de l'occupation totale de l'Allemagne le plus longtemps possible demeure des plus souhaitables,

– à défaut de celle-ci, il faut nous maintenir militairement, conjointement avec les Alliés de manière indéfinie, dans la Ruhr et sur le Rhin,

– la Sarre étant à inclure sans idée d'annexion, en union douanière économique et militaire avec la France, la France étant propriétaire des installations houillères.

Observons enfin, au moment de conclure, que si la définition de lignes géographiques aptes à donner profondeur et garanties économiques à la défense de la France doit demeurer au premier plan de nos soucis, *la réunion derrière ces lignes de forces réelles ou potentielles suffisantes* constitue plus encore l'élément principal de notre sécurité. – Il appartient au Gouvernement par sa politique militaire et étrangère de faire en sorte que ces forces correspondent constamment aux exigences de la situation du moment, faute de quoi rien n'aura été fait dans la résolution finale du problème.

120.

9. 4. 1946: Aufzeichnung von A. Street (Control Office) für M. Turner (E. I. P. S.)

FO 942/518. „Future of the Ruhr".

This is to clarify my views after our talk this evening.

I like the new plan[1] – German operating Corporation owning all assets responsible to German provincial government with quadripartite junta in the background ready to assume full political control in the event of the German operators not playing the game.

This does not mean, however, that I favour abandoning either:

(i) the integration of the Ruhr economy into an international scheme

or

(ii) leaving the Ruhr with enough industries to give maximum benefit to the economy of Europe as a whole.

Both are too important for the pacification of Europe.

As for (i) the idea would be an international scheme into which the Ruhr could be fitted – a sort of super E. C. O., E. C. I. T. O. and E. E. C. E. rolled into one. It should include as much of Europe as possible but some areas might be left out to start with (the Dombas!).

As for (ii) we should try and trade this concession to our Allies in exchange for the greater security to be derived from a military occupation ad infinitum and an Allied control authority in the background.

What I do feel is that economic organisation within a political area is a necessary prelude to international economic organisation. Hence my warm endorsement of the new plan. But the end, which is international organisation, should not be lost sight of.

1 Vgl. Dok. Nr. 113.

May I leave it to you to put this view over? I am sure that to link the plan with an international scheme will make it more acceptable to Mr. Bevin and ultimately to our Allies.

121.

10. 4. 1946: Aufzeichnung von E. L. Hall-Patch für O. G. Sargent

FO 371/55401/C 4391/14/18.

You will remember you agreed to our discussing with Sir Geoffrey Vickers the best way of putting flesh on to the E. I. P. S. scheme for the Ruhr.

We have now had some talks with Sir G. Vickers in which Mr. Beckett and also members of the Control Office and the Board of Trade have taken part and we think we can produce a better scheme than the original E. I. P. S. plan. A rough outline of the variation we now suggest, drafted by Sir G. Vickers, is attached.

The main departure from the original scheme is that we drop the idea of the industries being owned internationally. Instead, they are to be made into a German corporation whose relations to the Provincial Government would be the same as that of the National Coal Board in this country to H. M. G. Germany's obligations in regard to the transferred industries would be laid down, in such detail as was necessary, in the peace treaties and an international control organisation would be formed to supervise the performance of these obligations. Thus political control, with of course the possibility of political and military sanctions, is substituted for industrial control through ownership.

As we understand it, the Secretary of State has had two main objects in view in the Ruhr. The first is security and the second is the development of the Ruhr industries in the general interest.

So far as security is concerned, we think that this variation of the E. I. P. S. scheme is preferable to the scheme in its original form. For the industries to be internationally owned would not, in our opinion, add anything to security, since such ownership would not confer any effective rights greater than those which an international control organisation would exercise. International ownership would moreover greatly complicate the task of control, increase our responsibilities for handling detailed questions of administration in the industry and, owing to the wider area for possible disputes, cause greater inefficiency and be more likely to bring the control into disrepute. It would also be likely to arouse much greater hostility among the German population. Thus we think that a scheme which does not provide for ownership offers greater security, and would to that extent be more likely to appeal to the French, who would certainly prefer political to industrial control.

So far as concerns the development of the Ruhr industries in the general interest, it must be recognised that, as a result of the Berlin Agreement on the German level of

industry, any development of the Ruhr will be impossible for a considerable period. But if and when such development becomes possible, the proposals we now make are more likely to foster it. The Germans will own and run the industry themselves and development is far more likely in such circumstances than if ownership lay in the hands of a number of Governments among whom there would be every kind of possibility of dispute. The necessary positive direction of the industry can and should be secured by an appropriate commercial policy. This is far better than an attempt to secure it through an organisation primarily designed for security purposes. If, as we think, this plan also offers greater security, it will be all the easier for the industries to be developed, since there will be less incentive to prevent production from rising.

Thus we think that a plan on these lines, which avoids international ownership of the industry, is more likely to obtain the Secretary of State's main objects of security and development. We have not had time to elaborate these proposals, but if you agree with our general thesis, I think it would be well to warn the Secretary of State, when his German Paper comes up before the Cabinet on Monday to make it clear that he must not be regarded as committed to the detail of the original E. I. P. S. plan, but only to something on these general lines and it might be suggested that he should specifically say that the question of ownership is being further examined.

(Sgd.) E. L. Hall-Patch

1. A new German province would be formed in the area indicated in EIPS/P(46)3.[1]

2. In this province there would be established under German law a Corporation bearing a relation to the Provincial Government similar to that which the National Coal Board in this country is to bear to H. M. Government. To this Corporation there would be transferred all the industries and parts of industries in the province which are marked out for control in EIPS/P(46)3. The transfer would be an act of domestic German law, like the transfer of the British coal industry to the Coal Board; the transferee companies would presumably be paid in Provincial Government stock. This stock would, of course, carry no right in any circumstances to intervene in the management of the Corporation.

3. The Corporation would be responsible to the Provincial Government and through it to the Central German Government for the dual task of:

(i) running the transferred interests to the best advantage, and

(ii) ensuring that all the terms of the eventual Peace Treaty in regard to those industries are carried out.

4. (1) An International Control Organisation would be formed to supervise the performance by Germany of its obligations in regard to the transferred industries. For this purpose it would have important rights as regards the Central Government, the Provincial Government and the Corporation including the following:

1 Vgl. Dok. Nr. 77, Paragraph 5.

(a) As regards the Corporation: –

the right to approve every member of its Governing body (who would be appointed by the Provincial Government) and (perhaps) the right to require one or more of its own nominees to be appointed thereto;

the right to terminate the appointment of any member of the Governing body in specified circumstances;

the right to receive and verify specified information;

certain defined rights of audit;

certain defined rights of inspection;

the right, if it suspected any irregularity, to make a special examination, with appropriately wider powers.

(b) As regards the Central and Provincial Governments:

the right to be kept informed of all legislation, decrees and administrative instructions affecting the conduct by the Corporation of the matters covered by the Peace Treaty.

(2) It might be found necessary, on further examination to provide that certain executive acts by the Corporation or by the Central or Provincial Governments should not be done without the prior approval of the Control Organisation, but this should if possible be avoided.

(3) In addition, it might be provided that the proceeds of sale of all products of the Corporation, whether in Reichsmark or foreign currency, should be paid to an account in the name of the Control Organisation with a bank or banks to be selected by them, upon the terms that, except in the event of default as mentioned below, they should be again immediately released to the Corporation, less anything due to the Control Organisation for expenses.

5. If the Control Organisation certified that, in its opinion, a breach of the relative security provisions had taken place, it would be for the Governments concerned to secure its remedy by diplomatic or military sanctions. They should also have power to direct the Control Organisation to impound part or the whole of the Corporation's revenues.

122.

10. 4. 1946: C. Steel (Berlin) an W. Strang (London)

FO 371/55601/C 4086/13/18. Telegram No. 463. From Political Adviser to Commander in Chief Germany (Berlin) to Foreign Office. Despatched 3.15 p. m., Received 2.45 p. m., 10. 4. 1946. Personal. Top Secret.

There was no time on Monday to discuss anything but certain immediate details and I was not able to raise the question of the recent level of industry agreement. As

you will be considering this in London I hope you will allow me to put to you following entirely personal views.

Although not informed of the discussions in the economic directorate except in a very general way, I was prepared for a pretty harsh document. Nevertheless the ultimate result and particularly the presentation to the press were such as to open my eyes completely on the course we are pursuing. In particular the expressed intention to reduce the German standard of living *permanently* to 30 per cent. of 1938 seems to me indefensible. We need never have been so explicit whatever the actual effects of the industrial restrictions must be. This is however only a glaring illustration of the impossibility of reconciling any German party leaders (except perhaps nominally the Communists) to the plan. To my mind it is unworkable, harmful to the rehabilitation of Western Europe and, worst of all, will make it quite impossible to create in the Western Zones social conditions which will oppose [impose?] any kind of barrier to Communism. It is obviously a part of the Soviet plan to make chaos and misery inevitable in our zone in order:

(1) To obviate comparison with their own zone, and

(2) To prepare the ground for national Communism throughout Germany.

Now that the Soviet reservations about the import-export programme offer the possibility of invoking our escape clauses in the level of industry agreement earlier than might have been expected, I very much hope that we shall not go out of our way to secure a fresh agreement on anything like the present lines. I am distrustful of the emphasis in the economic sub-commission on industrialists rather than economists and indeed I personally know of no economist of repute in the commission.

I will not weary you further with these ideas, of which you are already to some extent aware but I think perhaps we have been too reluctant to take a view on these economic affairs. I would refer you only to the 5 articles on Germany in the *Economist* of April 5th. They seem to me to put it all in a nutshell.

123.

12. 4. 1946: Mitteilung von B. Robertson (London) für E. W. Playfair (Treasury)

FO 942/518. „Message from General Robertson".

Sir Geoffrey Vickers' proposals[1] represent a change to a system of Allied control of German management, as opposed to Allied management. In principle, the system of indirect control is always preferable. It minimises wrangling between the Allies. It makes for efficiency, because the Germans will run the Ruhr more efficient than the Allies. It is much simpler.

1 Vgl. Dok. Nr. 121.

2. It will be more palatable to the Germans, but probably less so to the French. Psychologically it sounds less effective as a means of control. In practice there is no reason why the control should not be equally effective.

3. The rights of the Control Organisation as regards receiving information, inspection and audit must be clear and wide.

4. The effectiveness of the scheme will rest absolutely upon the maintenance of the principle set out in para 17 of the E. I. P. S. paper, and of the acceptance of an obligation for a prolonged period of occupation. Control without occupation is useless.

5. To sum up, I prefer the new scheme to the old, but I consider that it involves three disadvantages: –

(a) It will be even less satisfactory to the French unless a firm obligation regarding the period of control and occupation is stipulated and emphasised.

(b) It replaces a combine of individuals by a national combine under German administration. The E. I. P. S. plan, under which the chief authority for management rested in an Allied corporation, made for a greater decentralisation of German authority. The Ruhr will remain an economic unit in the hands of the German Government though these hands will be controlled.

(c) It definitely discards the idea of running the Ruhr for the benefit of Europe. Personally, I have always doubted the practicability of this.

124.

12. 4. 1946: Aufzeichnung von E. L. Hall-Patch

FO 371/55402/C 4555/14/18. „The Ruhr".

The Secretary of State mentioned that he had two doubts about the new scheme for dealing with the Ruhr:

(a) Was it wise to allow the Russians any say in the control of the Ruhr, as they would allow us no say in the control of Eastern Germany?

(b) Was it wise to set up a new province in the West in the manner suggested, as the Russians might interpret this move as a first step towards a Western Bloc?

After discussion with the German Department and Sir Orme Sargent, the following preliminary view on these two doubts may be of assistance to the Secretary of State when he studies this question.

In no scheme for the control of the Ruhr so far considered have the Russians been excluded. To do so would be in contravention of Potsdam and would lead to a head-on clash with the Russians. This clash may be inevitable, and this larger question is being considered in another paper. But if we do put forward a new scheme now and exclude the Russians the clash will be precipitated: the question of timing seems important.

The setting up of a new province would greatly facilitate the scheme now proposed and this scheme would have little chance of success with the French without it. The intention was to make the new province co-terminous with the area in which the industries to be controlled were situated, and would necessitate a departure from the old provincial boundaries. It might, however, be possible for the British Zone Commander to set up a new province comprising the whole of the old provinces of Westphalia and the Rhineland. This would comprise a much larger area than the area in which the industries are situated but it might in fact present less difficulties than setting up a new province from parts of two existing provinces.

In any case, if it is proposed to exclude the Russians from the control of the Ruhr, this step would arouse much more acute suspicion in the Russian minds about the setting up of a Western Bloc than the creation of a new province or the amalgamation of two existing provinces.

125.

13. 4. 1946: D. Cooper (Paris) an Foreign Office

FO 371/55402/C 4439/14/18. Cypher. Telegram No. 214 v. 12. 4. 1946. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Despatched 12.15 a. m., Received 12.45 a. m., 13. 4. 1946. Diplomatic. Secret. Important.

Washington telegram No. 2, 254.[1]

According to what the Secretary General of the Ministry of Foreign Affairs told a member of (grp. undec. ? my) staff on April 9th, the French Government replied to Mr. Byrnes that they agreed to the proposal for a Foreign Ministers Conference in Paris on April 25th on the understanding that German questions would be discussed then. M. Chauvel added that he thought it would be in the interest of Great Britain as well as France that we should reach some understanding on these matters before the Conference met.

2. The Ruhr is of course the key problem from the French point of view and I do not know whether you are yet ready to present the French Government with your proposals. But I presume that you will be considering whether in fact it is to our advantage to press on with this matter with the French before April 25th. Recent soundings taken by Mr. Harvey have shown that the French Government as a whole continue to advocate political detachment of the Ruhr. Change of ground on the part of Socialists simply resulted in uniting the Communists and M. R. P. in opposition to themselves and does not correspond to any change in public opinion generally. Moreover the Ministry of Foreign Affairs are solidly behind M. Bidault in his insistence that international economic control is insufficient guarantee against

1 Nicht abgedruckt.

the danger of a recrudescence of German aggression even though backed for a long period by forces of occupation.

3. Deep-seated reasons for this attitude were set out in my telegram No. 159 of March 1st[2] and whatever the result of the elections are I can hold out no hope that the attitude of any future French Government is likely to differ considerably from that of the present one. Meanwhile we should not disregard the danger of throwing the French into the arms of the Soviet Union. The fact that the French Communists have a different doctrine on this subject from the German Communists suggests that Moscow has not as yet decided on the policy to be pursued and wish to do nothing that might prejudice the prospects of French Communists in the elections. If the latter could show through their associations with the Soviet Union they had secured a solution of the Ruhr problem corresponding to what most Frenchmen think essential to the security of France they would have gone far towards achieving and consolidating a leading position both in the forthcoming elections and after.

---

2 Dok. Nr. 91.

126.

13. 4. 1946: E. Bevin an D. Cooper (Paris)

FO 371/55401/C 4200/14/18.

Sir,

The French Ambassador came to see me this morning and raised with me the question of the alliance. M. Massigli said that it was now his Government's view that they were ready to discuss an alliance and the German problem simultaneously. I replied that we could not agree to making one problem dependent on a settlement of the other. We would not allow ourselves to be put in a position where the settlement of the German problem and the question of an alliance became a matter of bargaining. Either an alliance was right or it was wrong, and if it was right, in the interests of our two countries it must be dealt with on its merits. On the other hand, the German problem was not only that of the Ruhr or the Western Zone, but the whole future of Germany was being determined and would have to be considered on the widest possible basis. I had been re-examining all the schemes put forward, including the French one, to see how we could evolve proposals which would meet French desires and at the same time produce a settled state of affairs in Germany, and which would not involve cost to the British taxpayer. I made it clear that we had not been delaying this discussion but that the more I had examined the French proposal the more it had appeared to me to be unworkable. At the same time, there were obviously certain basic essentials that the French desired which I thought might be embodied in another plan.

2. M. Massigli agreed that the alliance and the problem of the Ruhr must not be made the subject of a bargain but he hoped we should be in a position to proceed with the discussion of both questions at an early date. I agreed to review the matter next week.

127.

15. 4. 1946: Besprechung im Foreign Office

FO 371/55402/C 4777/14/18. „Note of discussion on the Ruhr on April 15th". Top Secret. Von J. M. Troutbeck am 17. 4. 1946 angefertigt.

A meeting was held on April 15th in the Secretary of State's room to discuss the proposals for the Ruhr which were to be put to the Cabinet. There were present the Secretary of State, General Sir Brian Robertson, Mr. Mark Turner, Sir G. Vickers, Sir Orme Sargent, Mr. Harvey, Sir William Strang, Sir N. Ronald, Mr. Hall-Patch, Mr. Troutbeck, Mr. Dixon, and Mr. Burrows.

THE SECRETARY OF STATE said that one of his chief difficulties in considering the Ruhr was to find a way by which we could avoid giving Russia a special position in our zone while we had no comparable position in theirs. He wished to know, how far we could go on our own in (a) setting up a new provincial authority in the Ruhr; (b) vesting in this authority ownership of industries; (c) bringing in representatives of neighbouring countries as advisers. We did not seem to have full information about what the Russians were doing in their zone and it was desirable to state clearly in the paper whether they had taken action such as we were now considering without consulting us. THE SECRETARY OF STATE was meeting criticism to the effect that while the Russians had socialised basic industries in their zone of Germany and the Poles were doing the same in Poland we had done nothing in our zone of Germany except to put the industries under our control. There was a feeling that we were going too slowly.

In reply to this it was stated that while it was difficult to discover exactly what the Russians had done in their zone it seemed that apart from land reform and the transfer of banks and insurance companies to the ownership of local and municipal authorities they had not taken any definite steps with regard to the ownership of industry. Their practice was to set a target figure for the management of factories with the threat of drastic sanctions if the targets were not reached. The general impression of both General Robertson and Sir William Strang was that the Russians were on the whole adopting a less awkward attitude in Germany at the present time and were showing a disposition to seek quadripartite discussion even on matters on which they had formerly acted unilaterally. They had not so far as was known established any permanent international arrangement concerning their zone without consulting us and they would have a right to complain if we made any international arrangement about the Ruhr without securing four-power consent. The Control Council had authority for all matters affecting Germany as a whole while the Zone Commanders had authority for dealing with zonal matters.

It was agreed that there was nothing to prevent us setting up a new provincial authority on our own without securing quadripartite agreement in the same way as we made any other administrative arrangement in our zone. As regards the vesting of German industrial properties in this provincial authority the situation was more difficult and it seemed that quadripartite consent would be necessary. When we had replied recently to a Russian enquiry about the assumption of control by the British authorities over certain Ruhr industries we had said that the final disposal of the industries was not affected and had given the impression that this would not be settled without four-power consultation. Moreover, certain of the properties belonged to the I. G. complex which had been brought under four-power control subject to executive responsibility being left to Zone Commanders. It seemed that the best way to reconcile four-power control with the separate status of the proposed province (which would appeal to the French) would be to have a central four-power body dealing with heavy industry all over Germany. This body could take decisions of principle but executive functions would be left to the Zone Commanders. This would enable the British Zone Commander to safeguard the separate status of the province and also to bring in foreign representatives (French, Belgian and Dutch) in an advisory capacity.

To give these representatives executive functions without bringing in the Russians on equal terms would raise greater difficulties. The division of functions between the central body and the local executive authority would need careful definition but it should be possible to find a suitable arrangement. The Control Council would have the same powers of inspection in the British zone including the Ruhr, as it was proposed that they should have for the whole of Germany, but day to day control would be reserved for the local authorities.

SIR ORME SARGENT asked whether, if the powers of the provincial authority were built up as was now proposed, this would affect the establishment of central administrations. It was stated in reply that the extent of the authority of central administrations had never been properly defined but that it was generally assumed that they should be limited to those matters which require centralised direction. It was our idea that the provinces should have a large measure of autonomy over all aspects of central administration except such matters as finance, including currency, foreign trade, posts and railways. As under this scheme the Ruhr would remain part of Germany it was not necessary to consider having a separate currency there, and there was no reason why the scheme should interfere with the operation of such central administrations as were found to be necessary.

THE SECRETARY OF STATE asked whether we could now press the French to agree to the establishment of certain central administrations. MR. HARVEY pointed out that Germany had gone on without these administrations for a considerable time and it might be possible to do so for a further period. GENERAL ROBERTSON agreed that the zonal system had to a large extent crystallised, but added that the absence of central administrations caused considerable difficulty.

THE SECRETARY OF STATE mentioned his proposal that the Ruhr should concentrate on semi-finished products, leaving the finishing industries to be set up elsewhere in Germany or in Europe. He understood that there were economic objections to this, but he hoped that the idea might be adopted as guidance for the general tendency of

industrial development without necessarily excluding finishing industries in the Ruhr at any rate in the early stages. MR. MARK TURNER said that to restrict the Ruhr to semi-finished products would seriously aggravate the economic difficulties of the territory until we allowed it to develop the full potentialities of coal and steel production, involving a steel output of some 20 to 25 million tons a year. Full employment on semi-finished products would be impossible at anything less than this level. The SECRETARY OF STATE said that while he accepted this argument he would wish to take the line that the ideal policy was for the Ruhr to concentrate on semi-finished products and so to be a feeder for the whole of European industry, in the same way that Pittsburgh was the feeder for American industry. It would be impossible to put this policy into effect owing to the decision on the level of industry but the general tendency should be in that direction. He hoped that he might be able to interest the Russians in an idea of this kind by offering for instance, to exchange steel bars from the Ruhr for wheat from Russia.

THE SECRETARY OF STATE emphasised the importance he attached to commercial and economic arrangements as a factor in promoting good international relations. He hoped that the Ruhr might become a unifying instrument owing to the system of trade exchanges which might be set up between it and other countries in Europe. Formerly, the high tariffs which prevented the free export of Ruhr products outside Germany had made it almost inevitable that the productive capacity of the area should be diverted to military uses. His hope was that the Ruhr as an international public utility might become less dependent on Germany and a factor in the general European commercial system.

As regards procedure, THE SECRETARY OF STATE said that his intention was to discuss his ideas privately with the Americans in the first place and then with the French. In the course of the Paris meetings he hoped for purely informal, off-the-record discussions with the other Foreign Ministers, which could be followed by expert studies. He did not wish to be bound to a strictly defined policy but to be given considerable latitude for adopting the best solution which might present itself as a result of these discussions. There was some discussion of the probable reactions of the French Government to the scheme under consideration. It was thought that they would like it better than the original E. I. P. S. scheme since it emphasised the separate status of the proposed new provincial authority and substituted political for industrial control. The proposed vesting of the industries in a socialised German corporation would appeal to the French Socialists, but serious opposition was to be expected from M. Bidault and his party and also from the French Communists who would only be satisfied by the political separation of the Ruhr from the rest of Germany.

128.

15. 4. 1946: Memorandum von E. Bevin für das britische Kabinett

CAB 129/8. C. P. (46) 139. Cabinet. „The Ruhr and Western Germany". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. Top Secret. Gedruckte Vorlage.[1]

I have already circulated to my colleagues two papers dealing respectively with the Future of Germany and the Ruhr and with the Saar Territory (C. P. (46) 156).[2] I have been giving anxious thought to these problems and now ask my colleagues for authority to proceed on the following lines: –

2. I ask for authority to explore the situation with the interested foreign Governments on the following general lines, though I would not propose to make any final commitment until the Dominions have been consulted at the forthcoming Imperial Conference: –

(a) *The Ruhr.* – (i) To explore the situation on the basis of international control over the Ruhr industries without political separation of the territory from Germany on the general lines suggested in paragraph 5 of this paper. Meanwhile officials would be instructed to prepare a detailed plan as a matter of urgency.

(ii) As an essential prelude to any long-term arrangement, to proceed within the British zone with the interim measures outlined in paragraph 6.

(b) *The Rhineland.* – To support the French Government's proposal that French, Belgian and Dutch forces should be stationed in German territory west of the Rhine for an indefinite period, but to resist their proposal for the detachment of the territory from Germany.

(c) *The Saar.* – To agree that the ownership of the Saar mines should be transferred to France, the territory included in the French customs and currency system, French military forces stationed permanently in the territory and the territory itself transferred forthwith to French administration pending a final settlement. The assets so transferred should be debited to France on reparation account.

(d) *The American Draft Treaty.* – To inform the United States Government that His Majesty's Government welcome their proposal for a treaty as a most useful basis for discussion.

3. My own original proposal was that the Ruhr should remain part of Germany, but that its industries should be internationally controlled along the lines of a plan

---

1 Dieser Kabinettsvorlage war das Memorandum der britischen Stabschefs vom 5. 4. 1946: „The Future of Germany and the Ruhr" (Dok. Nr. 116), als Annex beigefügt.

2 Ebenfalls am 15. 4. 1946 wurden dem Kabinett Gen. 121/1 (Dok. Nr. 97) und Gen. 121/2 (Dok. Nr. 98) als C. P. (46) 156 zugeleitet. In einem Schreiben von Sir Norman Brook, Cabinet Office, vom 15. 4. 1946 hieß es dazu: „Top Secret, C. P. (46) 156, 15th April, 1946, Cabinet: The Future of Germany and the Ruhr, Note by the Additional Secretary: By direction of the Foreign Secretary I circulate the attached papers (Gen. 121/1 + 121/2) which should be read in connection with a paper on the Ruhr which the Foreign Secretary is circulating for discussion at Cabinet on Wednesday, 17th April."

prepared by the Economic and Industrial Planning Staff and shown in Annex A to Gen. 121/1 (C. P. (46) 156).[3] The following points were raised on that proposal:

(a) Would my suggestion that the Ruhr should concentrate on semi-finished products and that the finishing industries should be located elsewhere in Europe be acceptable to other countries and indeed to our own?

(b) Would it be possible to confine to the Ruhr the proposed control over German heavy industries? Might not a central German Government, if left free to do so, build up outside the Ruhr heavy industries which were not subject to international control?

(c) What would be the relation between the standard of life in the Ruhr and that in the rest of Germany?

(d) Would the local administrative officials and the German workers in the Ruhr be likely to adopt a policy of obstruction and passive resistance towards the International Holding Corporation and to be supported in this policy by the German Government or administration and by workers elsewhere in Germany?

4. These points have now been considered with the following results:

(a)[4] There is general agreement that from the security angle there would be every advantage in encouraging the basic industries of the Ruhr up to the semi-finishing stage, leaving the finishing industries to be set up in other parts of Germany and elsewhere in Europe. There is also general agreement that this should be our aim as soon as the redevelopment of those basic industries is allowed. But for the time being we are bound by the level of industry plan approved by the Control Council which restricts production to a level that will bring serious unemployment to the area. This unemployment would be increased still further if we were not to exclude from the area all the existing fabricating industries.

(b) All heavy industries depend on coal or power, and the Ruhr is the only important source of these in Germany apart from the brown coal fields in Saxony which cannot provide coking coal for steel production. By controlling the Ruhr coal output we shall control the development of the steel industry not only in the Ruhr area but all over Germany. Moreover, it has never been suggested that if a special system of control is applied in the Ruhr, the development of industry in the rest of Germany should be left entirely uncontrolled. The peace treaty will, it is hoped, provide for a thorough system of industrial inspection.

---

3 Dok. Nr. 77.

4 Im Entwurf der Vorlage von E. L. Hall-Patch hieß die Passage (a): „The limitation of the Ruhr to semi-finished products would seriously increase unemployment in the area, which will in any case be heavy as a result of the reparation plan now agreed by the Control Council in Berlin. That plan will moreover have the effect that only a fractional part of Germany's heavy engineering capacity will be available for export, as the greater part will be needed for Germany's essential domestic requirements. Unless, therefore, the standard of living in Germany were to be still further reduced by the need to import these essential products from abroad the finishing industries, if removed from the Ruhr, would have to be set up in other parts of Germany where they would be less under our control. In the circumstances I do not wish to press the point further at the moment, though I may wish to revert to it if and when an international controlling authority is set up." Vgl. hierzu die Aufzeichnung von M. Turner. Dok. Nr. 114.

(c) It was agreed at Potsdam that Germany's standard of living should, during the initial period of control, not exceed that of the European average excluding the United Kingdom and Russia. The reparation plan agreed at Berlin will ensure that this principle is strictly observed. It is not possible to predict at this stage how the standard of life in the various parts of Germany will develop after the reparation plan has been completed. All that can be said is that it will be essential to the success of international control of the Ruhr that the standard of life in the area should be at least as high as that prevailing in the rest of Germany.

(d) All political parties in Germany are deeply hostile to any idea of the political separation of the Ruhr from Germany. Their attitude to international control of the industries is less clear. The best estimate of opinion is that, while the Communists would follow Russian guidance whatever it might be, the democratic parties might be brought to accept a plan of the kind worked out by E. I. P. S. if it where accompanied by some immediate advantages and could be represented as a step towards Germany's re-establishment in the Western international framework. Their acceptance might be facilitated if the plan were modified in the sense set out in the next paragraph.

5. Further consideration has been given to the E. I. P. S. paper during the past few weeks and I am led to think that the basic conception of international control within the German State might be better implemented on the following lines. A new German province would be formed in the area affected by the scheme. Instead of the industries being owned internationally they would be made into a socialised German corporation whose relation to the Provincial Government would be the same as that of the National Coal Board in this country to His Majesty's Government. Germany's obligations in regard to the transferred industries would be laid down in such detail as was necessary, in the peace treaties, and an international control organisation would be formed to supervise the performance of these obligations. Thus political control, with of course the possibility of political and military sanctions, would be substituted for industrial control through ownership. My impression is that a scheme of this nature, with its emphasis on political rather than industrial control, would be more acceptable to the French, while German opinion would certainly prefer to see German industries in German socialised ownership rather than owned by an international corporation. The actual direction of the products of the area into the channels we desire would have to be brought about by the various interested Governments applying appropriate commercial policies.

6. If this scheme is generally agreed, I should propose to proceed by the following stages. The first step would be to create a new German province covering the area to which the scheme is to apply. I am advised that this could be done without difficulty by unilateral action on the part of the British Commander-in-Chief. The next step would be to set up a provincial administration of that province, which would have the necessary powers over the proposed German corporation to which the industries in the area would be transferred. This will take some time to achieve, and in the meantime, I would propose to follow in regard to the other industries in this area the same policy that has already been carried out in regard to the Ruhr mines, namely, to vest them as a temporary measure in the Commander-in-Chief,

announcing at the same time that while their ultimate disposal remains to be decided they will not be returned to their previous owners. Although it is part of the plan that these assets should subsequently be transferred to the proposed German corporation, there is some doubt whether this transfer could be effected by the Commander-in-Chief under the powers which he exercises as a zone commander or whether it would not need the quadripartite approval of the Control Council. This, however, is being further examined and will not affect my immediate proposal. It follows that during the early stages the direct control over these industries would be exercised solely by the British zone commander, though he would of course be subject to quadripartite control at Berlin in so far as the legislation to deal with these industries is a matter affecting Germany as a whole. Nevertheless, to prepare the way for my ultimate objective of international control I would from the outset associate the Western Powers most closely affected and the United States by inviting them to appoint in the first place advisers to the British officials nominated as custodians of these industrial assets, and later, when the German corporation has been formed, to the British body which will control it. But when the quadripartite control of Germany comes to an end this British body would change into an international organisation on the lines set out in paragraph 5 and at that stage the advisers appointed by our Allies would become fully associated with the control.

7. A highly important point for decision is whether the Russians should be admitted into the scheme suggested. My own view is that we should not offer to the Russians in Western Germany any greater facilities than they might be prepared to give us in Eastern Germany, *e. g.*, participation in the international control of the industrial area of Saxony. One may assume that they would not wish to set up such an international control in their own zone. If, therefore, at any time during the evolution of this plan the Russians were to claim the right to appoint an adviser or an ultimate share in the international controlling body, I should only be prepared to accept this provided that they were to give us similar participation in the international control of a similar organisation in their zone.

8. In considering this whole problem we must, however, bear in mind that we have given our agreement in Berlin to a plan for the future level of German industry the effect of which will be to reduce the level of German industry as a whole to about 50 or 55 per cent. of the 1938 level. The heavy industries are to be more drastically reduced than others, the productive capacity remaining to them being of the order of a third of pre-war. This will in particular affect the Ruhr where the heavy industries chiefly lie. The plan was accepted by the British representative on the clear understanding that it would be open to review if any of the basic assumptions of the plan were modified. One of these assumptions related to the German western frontier and it would clearly be modified if the French plan of separating the Ruhr from Germany were accepted. But it would be impossible to call for review on this ground if a system were introduced on the lines favoured by the Committee on German Industry, under which the German western frontier would not be changed. Unless, therefore, we are prepared to denounce the Potsdam Agreement – and this is a matter which I propose to discuss in a separate paper on our general policy towards Germany – it seems to me that we must proceed on the assumption that the level of industry plan will be carried out. This, I fear, will inevitably postpone

for some years any hope of fulfilling one of my principal ideas, which is that the Ruhr should be turned into a positive element of European reconstruction. I have not, however, abandoned this conception and hope that the proposal for controlling the Ruhr which I have outlined will enable me to persuade the Russians that a prosperous and expanding industry in the Ruhr may hold out great advantages for them as well as for the rest of Europe. The full association of the Germans in the development of their own industry under international control, as this modified plan contemplates, seems to me better calculated to achieve this objective than does the idea of international ownership which deprives the Germans of an interest in the welfare and well-being of their own industries.

9. I took the opportunity of the period required for consideration of the points mentioned in paragraph 3 above, to invite the views of the Chiefs of Staff on the strategic aspect of this problem. Their report, of which a copy is attached[5], may be briefly summarised as follows: –

Our main strategic aims in Western Europe are that no potentially hostile Power should be in a position to dominate Western Europe and, secondly, that on the outbreak of any future conflict our strategic frontier should be as far east as possible. Our policy towards Germany should be guided by the consideration that Russia is our most likely potential enemy and is a more serious danger than a revived Germany. Three proposals for the organisation of the Ruhr are considered and none is thought wholly satisfactory for meeting these aims. The first, namely, that the Ruhr should simply remain for the time being as part of our zone of occupation with the control of its industry in our hands, has many advantages since it gives us for the immediate future the maximum freedom of action and leaves the area and its industry under our control for so long as the occupation of Germany is maintained. But the necessary corollary of this proposal is that the Ruhr should be returned to German control when occupation ceases. This will be dangerous if Germany is drawn into the Russian orbit. The Chiefs of Staff regard the French proposals as unacceptable. They regard the E. I. P. S. plan as a possible compromise but draw attention to several serious disadvantages in it. The Chiefs of Staff see no objection to the occupational commitment involved in the E. I. P. S. plan which would amount to 10 000 British troops and which they consider would probably be less than that involved in the French plan.

10. There remain the questions of the Rhineland, the Saar and the draft treaty proposed by the United States Government, the text of which is contained in Annex C of Gen. 121/1 (C. P. (46) 156).[6]

11. As regards the Rhineland, economic and military arguments have been advanced against the French proposal that German territory west of the Rhine should be set up as a separate State or States detached from Germany. French ideas on this point have been far less definite than their ideas about the Ruhr, and there should not be so much difficulty in reaching agreement with them on this aspect of their plan provided we can accept their main proposal that their forces, and those of

5 Vgl. Dok. Nr. 116.

6 Nicht abgedruckt. Vgl. Dok. Nr. 97, Anm. 4.

the Belgians and Dutch, should be stationed permanently in the area. I would propose that this should be our policy. It is not thought necessary that any British troops should be stationed in this area.

12. As regards the Saar, I suggest that His Majesty's Government should support the French proposals and that the assets of the territory transferred to French administration should be debited to the French Government on reparation account. I submit these recommendations to my colleagues' approval.

13. The Chiefs of Staff have reported favourably on the American draft treaty and, though certain clarifications are required, I am convinced that this American initiative is of great importance and potential advantage to ourselves. I would accordingly propose to inform the United States Government that we welcome their proposal and consider it provides a most useful basis for further discussion, subject to the clarification of certain points.

E. B.

129.

17. 4. 1946: Sitzung des britischen Kabinetts

CAB 128/5. C. M. (46) 36th Conclusions. Cabinet 36 (46). „Conclusions of a Meeting of the Cabinet held at 10 Downing Street, S. W. 1, on Wednesday, 17th April, 1946, at 11 a. m." Secret. Tagesordnungspunkt 3. Copy No. 44. Gedruckte Vorlage.
Present: C. R. Attlee, Prime Minister (in the Chair); H. Morrison, Lord President of the Council; E. Bevin, Secretary of State for Foreign Affairs; A. Greenwood, Lord Privy Seal; H. Dalton, Chancellor of the Exchequer; Lord Jowitt, Lord Chancellor; J. Chuter Ede, Secretary of State for the Home Department; Viscount Addison, Secretary of State for Dominion Affairs; J. J. Lawson, Secretary of State for War; G. A. Isaacs, Minister of Labour and National Service; E. Wilkinson, Minister of Education; G. H. Hall, Secretary of State for the Colonies; J. Westwood, Secretary of State for Scotland; E. Shinwell, Minister of Fuel and Power; T. Williams, Minister of Agriculture and Fisheries; O. C. Harvey. Secretariat: E. Bridges; N. Brook; W. S. Murrie; C. G. Eastwood.

[...]

3. The Cabinet considered memoranda by the Foreign Secretary (C. P. (46) 139[1] and 156)[2] on the future of the Ruhr, the Rhineland and the Saar.

THE FOREIGN SECRETARY recalled that the agreement reached at the Berlin Conference regarding the economic treatment of Germany in the initial control period had included the principle that during the period of occupation Germany should be treated as a single economic unit. The French Government, who had not accepted this decision of the Berlin Conference, had subsequently proposed that the Ruhr and the Rhineland should be made politically independent of Germany. The object

1 Dok. Nr. 128.

2 Vgl. Dok. Nr. 128, Anm. 2.

of this French proposal was to provide military security against the risk of future aggression by Germany; but it would do so at the cost of creating a Germany which was not economically viable and an irredentist problem which might eventually give rise to another nationalist movement in Germany. In these circumstances he had looked for an alternative solution which, while avoiding the dangers of any plan involving the political separation of the Ruhr from Germany, would meet the legitimate French demand that Germany should not again be free to exploit the Ruhr industries for the purpose of launching further aggression in Europe. He had at first favoured the plan outlined in Annex A to Gen. 121/1 (circulated with C. P. (46) 156) by which the Ruhr would remain politically a part of Germany, but its industries would be controlled by an international holding company whose function it would be to exploit the resources of the Ruhr for the benefit of Europe as a whole. On further reflection, however, he felt that this plan for international ownership of the Ruhr industries would encounter serious difficulties in practice; and he now favoured the modified plan outlined in C. P. (46) 139. This envisaged the formation of a new German province in the area affected by the scheme. The industries, instead of being brought under internationel ownership, would be vested in a socialised German corporation, whose relation to the provincial government would be similar to that of the National Coal Board in this country to His Majesty's Government. Germany's obligations in regard to these socialised industries would be specified in the peace treaties, and an international control organisation would be established to supervise the performance of these obligations. A scheme on these lines, emphasising political rather than industrial control, was likely to be more acceptable to the French; and German opinion would certainly prefer to see German industries under German socialised ownership rather than under the ownership of an international corporation.

THE FOREIGN SECRETARY said that he would be glad to have the assistance of his colleagues' views on this difficult issue. If they approved the scheme outlined in C. P. (46) 139, he would like to have their authority to put it to the Dominion Ministers at the forthcoming Conference in London and thereafter to make tentative proposals on these lines to the Governments of interested foreign countries, particularly France, Belgium and Holland.

As regards the Rhineland, he proposed to support the French proposal that French, Belgian and Dutch troops should be stationed indefinitely in German territory west of the Rhine, but to resist the proposal that this territory should be detached from Germany.

As regards the Saar, he also proposed to support the French proposals that the ownership of the mines should be transferred to France, that the territory should be included in the French customs and currency system, that French military forces should be stationed permanently in the territory, and that the territory itself should be transferred forthwith to French administration pending a final settlement.

He also proposed to inform the United States Government that His Majesty's Government welcomed their draft treaty on the disarmament and demobilisation of Germany (Annex C to Gen. 121/1, circulated with C. P. (46) 156) and thought that it would provide a most useful basis for further discussion.

Discussion turned on the proposals for the future control of the Ruhr.

THE CABINET agreed that the French plan, involving the political separation of the Ruhr from Germany, must be resisted. Opinion was divided on the relative merits of the two alternatives, outlined respectively in Annex A to Gen. 121/1, circulated with C. P. (46) 156, and in paragraph 5 of C. P. (46) 139.

In favour of the later plan outlined by the Foreign Secretary in C. P. (46) 139, the following points were made:

(a) An international Board representing a number of national Governments was not likely to be a satisfactory instrument for the efficient management of the Ruhr industries. German State ownership, subject to suitable international control, was more likely to produce efficient management.

(b) We should not base our policy on the assumption that Germany could be held down indefinitely by international control. The better policy was to promote the creation in Germany of an enlightened social democracy under which Germany could be allowed to take her place in the comity of nations. With this in view it would be wiser to leave these industries in German ownership.

(c) Under this scheme the Soviet Government need not be given any greater share in the control over the Ruhr industries than they were prepared to concede to us in Eastern Germany, *e. g.,* by participation in the international control of the industrial area of Saxony.

(d) This scheme faced the fact that Europe was now being divided into two spheres of influence; and it would give us an opportunity to prove that we could build up in Western Germany, under a democratic system, an efficient industrial organisation which challenged comparison with that which was being created under a different system in Eastern Germany.

(e) This scheme, by leaving the ownership of the industries in German hands, was less likely to give rise to a second nationalist movement based on a sense of grievance and frustration. There would be a grave risk of these industries being used for the creation of a war potential if they were left in the control of a small but powerful economic group of German nationals; but this risk need not arise if we took this opportunity of bringing the industries under a socialised system of German ownership.

On the other hand, a number of Ministers preferred the scheme for international ownership outlined in Annex A to Gen. 121/1. The main points made in favour of this alternative were: –

(f) One of the greatest dangers to the future peace of Europe was the possibility that, as the years went by, the victorious Powers would become increasingly reluctant to enforce a sufficient degree of international control to prevent the re-emergence of a war potential in Germany. International ownership of the Ruhr industries would afford a guarantee of continuing international control.

(g) It would be difficult to find in Germany social democrats who had sufficient knowledge and experience to assume the management of a national corporation operating the Ruhr industries. It was more likely that the management of such a corporation would fall into the hands of industrialists and technicians who were

likely to be sympathetic towards the re-emergence of an extreme nationalist movement in Germany.

(h) A German corporation might adopt industrial policies which would prejudice our industrial interests. If the Ruhr industries were controlled by an international company in which we had a voice, it would be easier to ensure that their development conformed to the best industrial interests of the United Kingdom.

(i) A system by which the Ruhr industries were brought under international ownership would assist us to rebuild France as a great industrial Power, and would also help us to foster the industrial prosperity of Holland and Belgium.

THE FOREIGN SECRETARY said that he had been reluctant to abandon his original plan for bringing the Ruhr industries under international ownership. At the same time, he attached considerable importance to one feature of the new plan, viz., the creation of the proposed new German Province. In the light of the views expressed in the Cabinet's discussion, he now suggested that in the exploratory discussions which he wished to hold with interested foreign Governments he should tentatively put forward both the alternative plans and should also consider whether, if there were a general preference for a system of international ownership, this could not be combined with the creation of a new German Province in the Ruhr.

THE CABINET –

(1) Authorised the Foreign Secretary to discuss the future of the Ruhr and Western Germany with the Dominion Ministers visiting London for the forthcoming Conference and thereafter with the Governments of interested foreign countries, particularly France, Belgium and Holland, on the following basis:

(i) An attempt should first be made to secure agreement in principle to the establishment of a new German Province in the Ruhr. Subject to this, future control over the Ruhr industries might be secured either through international ownership, on the lines of the scheme set out in Annex A to Gen. 121/1 (C. P. (46) 156) or through the creation of a socialised German corporation subject to international control, on the lines indicated in paragraph 5 of C. P. (46) 139. The views of the Dominion Ministers and foreign Governments should be sought on both these alternative schemes.

(ii) French, Belgian and Dutch troops should be stationed in German territory west of the Rhine for an indefinite period, but this territory should not be detached from Germany.

(iii) Ownership of the Saar mines should be transferred to France; the Saar territory should be included in the French customs and currency system; French troops should be stationed permanently in the Saar; and the territory itself should be transferred forthwith to French administration pending a final settlement. The assets so transferred should be debited to France on reparation account.

(2) Authorised the Foreign Secretary to inform the United States Government that His Majesty's Government welcomed their draft treaty on the disarmament and demobilisation of Germany (Annex C to Gen. 121/1 circulated with C. P. (46) 156) and regarded it as a useful basis for further discussion.

(3) Took note that the Foreign Secretary was proposing to submit to the Cabinet in the near future a further memorandum on the wider question of policy towards Germany as a whole.[3]

3 Dieses Memorandum wurde am 3. 5. 1946 vorgelegt. Vgl. Dok. Nr. 145.

130.

19. 4. 1946: W. Strang (Berlin) an Foreign Office

FO 942/385. Cypher. Telegram No. 496. From Political Adviser to Commander-in-Chief Germany (Berlin) to Foreign Office. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Despatched 3.10 p. m., Received 2.30 p. m., 19. 4. 1946. Confidential. Cabinet Distribution. Repeated to Moscow No. 64 under Foreign Office No. 1200; Saving to Paris, Washington, Warsaw.

I recently dined alone with General Koeltz and some senior members of his civilian staff. There was naturally a good deal of talk about Germany. Officially, the members of the French Delegation adhere strictly to their Government's line about central administrations and the Ruhr, but privately they are very ready to discuss these problems with an open mind.

2. Most of them thought it should be possible to find some solution of the Ruhr problem which would satisfy both His Majesty's Government and the French Government. They were emphatic that intimate collaboration between the two Governments on German problems was essential, especially in view of recent developments in Soviet policy as regards Germany.

3. The line of approach which seemed to some of them most hopeful was special economic control of the Ruhr area within the framework of a decentralised Germany, with permanent military occupation of the area. This would suggest that when we put our views to the French Government points which it would be useful to emphasise, if we can, are:

(a) that in our view Germany should be decentralised on a provincial or „land" basis, the maximum of governmental functions being attributed to the province or „land" and the minimum to any eventual central or zonal German administration or government, and that, among the provinces of Germany, the new Ruhr province might enjoy a special measure of autonomy;

(b) that we are ready to agree formally to the permanent military occupation of the Ruhr province by the Western Powers and to undertake to participate therein ourselves.

4. They were not all of one mind about the future of Four-Power Government of Germany. Some of them thought that the Soviet zone was irrevocably lost to Communism and that the only policy now for the Western Powers, and particularly for the United Kingdom and France, was to organise the three western zones according to their own ideas and save them for Western Europe. Others thought it might yet be possible in due course for Germany as a whole to lead a reasonably independent political life. Some went so far as to say that in stimulating German

nationalism the Russians were laying up trouble for themselves and that, in the long run, if they tried to dominate Germany as a whole, it would be the Germans and not the Russians who would prevail.

5. General Koeltz himself said that he had until recently preserved an open mind about Soviet intentions in Germany. The developments of the past few weeks had now convinced him that the Soviet authorities had no intention of permitting effective Four-Power control over the affairs of their zone. They might conform to certain formal Four-Powers rules, but they would run their zone politically and economically as a matter of their own exclusive concern. They would not allow it to be effectively treated as part of a German economic whole. On the other hand they would no doubt be anxious for Germany to be treated as a unit for purposes of political activity, since this would promote the spread of the new Socialist Unity Party throughout Germany. Their hope was, from a secure and inviolable base in their own zone, to extend their influence westwards. Only when Germany was unified politically in the way they wished would they allow Germany to be unified economically and by that time they would think that Germany should be run by Germans and not by the Allies. I believe General Koeltz's diagnosis to be, broadly speaking, correct. He drew no conclusions as to policy except to insist on the necessity for long-term occupation of the Western zones by the Western Powers. In particular we thought it essential that British forces should remain in occupation of the German North Sea ports: these were the key to Germany.

Foreign Office please repeat to Moscow as my telegram No. 64.

131.

22. 4. 1946: Memorandum des US-State Department

NA, RG 59, 740.00119 Control (Germany)/4-2246. „Ultimate Disposition of the Ruhr and Rhineland". Secret.

1. The French Government has repeatedly made it clear that, until the question of the disposition of certain territories of Western Germany is decided, France is not willing to cooperate in furthering the professed Allied intention to achieve the economic unity of occupied Germany. The French have defined in relative clarity their expectations with regard to the disposition of Western Germany. They wish:

a. Internationalization of the Ruhr industries.

b. Separation of the Rhineland, including the Ruhr, from Germany and its establishment as an autonomous state, controlled by the Allies and occupied by Allied forces predominately French.

c. Integration of the economy of the Saarland with that of France to an extent amounting to virtually annexation to France.

2. The French, by the above, have posed in realistic and unescapable terms a problem fundamental to the long-range control of Germany, the disposition of the

Ruhr. By refusing to cooperate in any effort to achieve the economic unification of all Germany until action is taken with regard to Western Germany, they have made it mandatory that the United States and the United Kingdom face up to this problem, realistic consideration of which is long overdue.

3. For the sake of brevity in the following study, detailed enumeration of the various Allied policies with regard to Germany are omitted. Suffice it to say that among the professed intentions of the Allies are these:

a. That Germany's war-making potential be eliminated and her industries demilitarized.

b. That Germany pay reparations.

c. That Germany be permitted a standard of living no higher than the average in Europe and retain an economy just sufficient to maintain this standard without outside assistance.

4. The problem of Germany is the problem of all Europe. The early effectuation of peace treaties with Italy, the Balkans and Austria is important, but a satisfactory solution with regard to Germany is a much more pressing problem and will to an infinitely larger degree determine the future stability of Europe, both economically and politically.

5. It is not yet clear whether Germany will ultimately exist as a unified state or will, in one way or another, be partitioned. Disregarding French recalcitrance in the matter of economic unification, there is still no assurance that the Soviets will really cooperate with the other Allies to such an end. Viewing the future with realism, it is not probable that the U. S. S. R. will acquiesce in the reemergence of a unified Germany, even under the Potsdam limitation, unless it be genuinely communistic and is „friendly" to and aligned towards the U. S. S. R. The existence of such a communist Germany would be inimical to the long-range objectives of the United States which include the preservation of the Western democratic way of life and the peaceful resolution of our ideological conflict with the Soviets. The establishment of a communist Germany is certain to be vigorously opposed by the United Kingdom and will be by France if the growing communistic influence in France is successfully opposed and eventually dissipated. The point here made is that a politically and economically unified Germany in the future is likely only if it be a communist Germany. This must be borne in mind in considering the French proposals.

THE DISPOSITION OF THE RUHR

6. The complexity of the German problem and the interrelation between all of its facets are recognized but in an effort to achieve clarity the three elements of the French demands will be discussed separately. The first and most important is the question of the disposition of the Ruhr. This area represents a concentration of basic industrial potential greater by far than any other comparable area in Europe. It represents, in another light, an area exceptionally suited for the production of „wealth", in the classic economist's sense of the term, where raw material and labor can most efficiently be brought together to produce to the real benefit of men. It has in the past and could in the future be perverted from this beneficial production to

become the largest factor in Germany's real war potential. Because of this fearsome possibility the present Allied policy is to restrict its future production to about half the prewar figure, and to dismantle and ship away as reparation the excess machinery and plant. Whether or not the Ruhr shall be left in German hands to be developed in an integrated German economy under eventual German control is the question raised by the French.

7. The level of industry to be left Germany has been agreed by the Allies after profound study and is fitted to the standard of living to be permitted Germany in the future. The removal of industrial equipment for reparations has been keyed to the established industrial level. Any disposition of the Ruhr such as separation or unconditional internationalization which would seriously upset these previously made Allied agreements would be unlikely to find quadripartite approval. This fact, however, should not be accepted as prohibiting the search for some really hopeful solution as to the disposition of the Ruhr.

8. The removal of surplus machinery and imposed artificial restrictions on productive capacity will not in themselves guarantee against the long-term revival of the Ruhr to its full capacity. Probably only the Soviets would be persevering enough in control to prevent a revival and the Ruhr is not in the Soviet zone of occupation. Basic economic pressures are likely in the long run to impel the Ruhr again to produce to its capacity. A fully productive Ruhr completely in German hands will be a war potential until German national characteristics have changed considerably.

9. Also to be considered is the Ruhr in a unified Germany which might be aligned closely with Soviets. If Soviet policy at such a time were expansionist or aggressive and if Germany were allied to the U. S. S. R., the Ruhr could add considerably to the potential of these nations.

10. Europe is at present and for many years will continue to be in a state of economic exhaustion and dislocation. The considerable destruction in war of plant, equipment and resources as well as losses in manpower mean recovery will be slow. There are vast projects of reconstruction and rehabilitation confronting many European countries. From the standpoint of the over-all economy of Europe, it would seem unfortunate deliberately to hold down the potential of the Ruhr which could contribute such needed basic materials for the reconstruction of and expansion of European economy.

11. In so far as the security interests of the U. S. and the western European democracies are concerned, there are only two important possibilities for disposition of the Ruhr between which a choice can be made. Either it is to be allowed to produce efficiently and contribute its part to rehabilitation of Europe, or else it is to be held to a „safe" production level. There are security risks either way, and the choice must be a calculated selection of the lesser danger and the maximum expectation of long-term benefit.

a. If we choose to allow the Ruhr to produce efficiently, its resources might some day be turned against us in war by either a revived Germany or an expanded Russia. A long period of international control, effectively exercised, would be necessary to guard against future German aggression. The guard against Russian

aggression is more difficult, but certainly a prosperous western Europe (to which the Ruhr can contribute) offers increased prospects of resisting the low living standards which Soviet domination offers.

b. If we choose the alternative and allow artificial restrictions to continue to retard Ruhr production, we obviously retard the reestablishment of a war potential which has been used against us twice in twenty-five years. However, concurrently, we fail to get any credit for seeking a positive cure for Europe's ills; commit ourselves to a long and costly relief program with dubious prospects for success; set the stage for communist engulfment of western Europe; and run the risk that, in the end, either economic pressure forces our halting policy to reverse itself or, worse, all of western Europe, including the Ruhr, will, after domination is complete, be deliberately rebuilt against us by an unscrupulous Communist super-state.

12. Bearing in mind the long-range interests of the United States, a possible good solution to the problem of the Ruhr appears to lie in a form of international control as follows, whereby

a. An International „Corporation" would be established with full authority to administer the Ruhr area and to control and operate its principal industries for a set period of years, say thirty to fifty years, after which time the Ruhr could be returned to German sovereignty provided Germany had by then proved herself trustworthy.

b. The corporation would operate through a director and staff carrying out the policies established by a board on which all European member states of the United Nations would be represented except the U. S. S. R. If the Soviets insisted on representation, the U. S. should also ask to be a member. No nation should have veto power in the decisions of the board.

c. A clearly delimited zone would be set up encompassing the major industrial area of the Ruhr. Police and security functions would be performed by a police force and constabulary set up by the corporation. The integrity of the zone could be guaranteed by agreement of the four Allied powers, or later by the United Nations.

d. The exact extent of the zone and its degree of control over adjacent coal mines requires detailed study, but it would appear that the corporation need not administer all the mines provided an arrangement was worked out guaranteeing the provision of appropriate tonnages of coal would be delivered as determined by the corporation.

e. Agreements already made as to removal of existing „surplus" machinery for reparations would be honored. In the long run this would be of relatively minor importance because the basic fact would remain that new plant could be placed in operation by the corporation to the extent justified by the requirements of over-all European economy.

f. Productivity to the already agreed level would be allocated directly to and be freely utilized by the Central German Government (subject of course to the demilitarization policy) or, should central government not be achieved, to the zonal governments in proportions set by the corporation. Actual production of this German allocation, however, would be under the direction of the corporation.

g. Exports of products above and beyond those allocated directly to Germany would be controlled by the corporation and traded with nations or commercial interests at prices established by the corporation with due regard to the over-all European economy. Profits accruing to the corporation could be divided among the member nations or paid to the United Nations.

h. Indigenous labor in the Ruhr area would retain German citizenship, be paid appropriately established wages and would be free to use these wages as desired. Local businesses, such as foodstuffs, clothing, services, etc., would be German, subject only in the conduct of business, to general regulations set up by the Commission, and profits made would remain German.

13. The scheme outlined above may at first sight seem so complicated and theoretical as to be infeasible. It has, however, three factors which tell strongly in its favor. The first is that it would permit full utilization for the good of all Europe of the natural economic advantage of the Ruhr instead of deliberately restricting its potential to an artificially low level. The second is that it would maintain an international control over the heart of the German war potential for many years to come, whether this potential were to be feared in the future from Germany alone or Germany allied with the U. S. S. R. The third factor is that, without directly affecting the controls established for Germany proper, it would add indirectly to the German national income and permit more easily the establishment of the self-sustaining economy for Germany desired by the Allies.

14. In evaluating the practicality of this scheme, the probable reactions of the other powers concerned in the control of Germany must be taken into account. France might at first want more control of the Ruhr than this scheme gives her. However, she might well be expected to compromise her demands and accept this solution. Great Britain has so far openly opposed the „internationalization" of the Ruhr. In the light of recent information, however, it appears that the Foreign Office has accepted a scheme somewhat the same as the proposal, since it would be helpful in the earlier stabilization of European economy – a condition unfavorable to the continuance of communist infiltration in Europe – and because the Soviets have openly backed the presently successful plank in the German communist party's platform, „Ruhr and Rhineland for Germany". Should the Soviets not agree to the proposal, careful consideration should then be given to going ahead with the proposition without the U. S. S. R. being a party. If it is determined that the U. S. S. R. is unlikely ever to permit the unification of Germany except as a communist nation, it might be well to face up to the issue at once, and accept a partition of Germany into two states, one Russian dominated in the East and the other a potentially democratic state in the West. Such an orientation of the states is made somewhat plausible by the separate histories of the old Germanic States.

15. A final consideration in the acceptance by the U. S. of the proposed scheme lies in the fact that, by positively supporting the essence of the French proposals with regard to the Ruhr, the U. S. would be indicating a direct backing of France in the international field. This could well serve to diminish the importance of the communist activities in France and enhance the prestige of the truly democratic parties in the nation. With France wavering on the edge of communism, the value of helping the non-communists cannot be overestimated.

THE DISPOSITION OF THE RHINELAND

16. The precise French desires with regard to the disposition of the Rhineland are not known to the War Department. In general it appears that France wishes that the territory of the „Rhineland" be separated from Germany and be, established as an autonomous state under international control and occupied [by] Allied forces, primarily French. It is probable that the French would like to see the separate Rhineland state include not only the Rhine province, but also Westphalia, the Pfalz and part of Rhine-Hesse. This would be an area of about 20 000 square miles with a population of some 14 000 000. It would include the Ruhr. The arguments to support the French demand are primarily based on her security interests. France rightfully points out that she has been invaded by Germany three times since 1870 and that possession by Germany of terrain west of the Rhine has greatly aided German strategy.

17. It is unquestionably true that, from the strictly military sense, French security on the east would be enhanced by establishing, to all intents and purposes, the French frontier on the Rhine, and by separating the Ruhr with its war potential from Germany. However, the degree to which this is true is hard to estimate and it is likely that as years go by the advantage of the Rhine as a barrier will be greatly diminished in the days of rockets, atom bombs, mass airborne attack, etc. On the other hand, the irredentist problem raised by separation of the Rhineland from Germany might well develop to be more of a threat to France's security and thus offset the military advantages that would accrue. The creation of a threat of this nature to France would create a threat to world peace and for this reason, among others, the U. S. should not back the French on this point.

18. If the Ruhr were brought under international control under the scheme proposed earlier in this study, a good part of Germany's war potential would be safely supervised and the threat of armed invasion by Germany into France made more remote. On the other hand, if the Ruhr were included in a state separated from Germany, it would make impossible the effectuation of present plans for reparations from Germany and prevent Germany ever from achieving a self-sustaining economy. In the event of aggression by a Germany allied with Russia, the holding of a few more miles of territory by France would be unlikely to have any major effect. For these reasons, France may not press her desires with regard to the Rhineland very strongly, particularly since she now occupies most of the area and no doubt will for many years to come. Both the U. K. und U. S. S. R. are likely to favor no separation of the Rhineland from Germany. It is understood Belgium and Holland do not wish to see a separation followed by French domination of the area. The United States can logically sustain a position against the separation of the Rhineland.

THE DISPOSITION OF THE SAAR

19. The French have demanded French ownership of Saar mines, inclusion of the Saar area in the French monetary and customs system, exclusion of the Saar from the aegis of Allied Control Council for Germany, permanent French control of the

administration of the Saar and permanent occupation by French military forces. These demands in effect ask for annexation of the Saar by France.

20. The Saar is wanted by France primarily on economic grounds. The proximity of the Saar coal mines to the iron and steel industry of Lorraine give certain justification to her case. The integration of the Saar into France's economy would no doubt greatly strengthen her over-all economic stature. Historically the Saarland has not remained under the exclusive control of either France or Germany. Between 1815 and 1871 the region was pro-French in attitude but after the Franco-Prussian war became pro-Germany and in the plebiscite in 1935 voted to be part of the German Reich.

21. The Saar in 1937 produced about thirteen and one-half million metric tons of hard coal, about 7 % of the total German production of that year. The area produced in 1938 two and a half million tons of pig iron and ferro-alloys which was 12 % of German production, two and three quarter million tons of crude steel of 10.7 % of German production, and two million tons of rolled and forged steel of 10.2 % of total production. The Saar contains about 700 square miles and has a population of about 850 000.

22. The severing of the Saar from Germany would effect to a certain degree the economy planned by the Allies for Germany. However, the Saar is not an absolutely essential element, and from the United States' point of view might well be given France. Certainly, of all her demands, France can make the best and probably a just case for annexation of the Saar. It seems unlikely that either the U. S. or the U. S. S. R. would take an adament stand against such annexation. It would seem better that France get the Saar outright rather than under some complicated system of internationally sponsored control. It would appear unnecessary to move into Germany the affected population of the Saar in view of their technical skill and their previous history of a period of pro-French sentiment.

23. In recapitulation, it appears that a satisfactory solution to the problem of Western Germany and the best way to most the French demands would be:

a. To set up an international control of the Ruhr to exist at least for a long period of years.

b. To retain the Rhineland, except the Saar, in Germany.

c. Separate the Saar from Germany and annex it to France.

132a.

23. 4. 1946: W. Strang (Berlin) an E. Bevin

FO 371/55613/C 4634/143/18. No. 14. Confidential. Copy No. 8. Received 29th April. Gedruckte Vorlage.

Sir,

I have the honour to report that I recently took advantage of a visit to Germany by Mr. Oliver Harvey, Deputy Under-Secretary of State in the Foreign Office, to make with him a tour of the British Zone of Occupation. We visited the Ruhr, the Rhineland, Hamburg, Hanover and Main Headquarters of the Control Commission (British Element) at Lübbecke. Mr. Harvey has been good enough to send me a copy of some excellent notes on our tour which he made on his return to London, and I enclose a copy of these. I also enclose a diary[1] of the tour compiled by my military assistant, Major P. Talbot-Smith, Royal Artillery, who accompanied us and ably smoothed our path for us. I commend Major Talbot-Smith's paper to the attention of your department since, apart from being an accurate record, it contains some well-judged comment and appreciation.

2. The tour differed in one important respect from the several others I have made in the past. On this occasion, in addition to visiting Military Government detachments at the various levels and hearing their testimony, we made a point of seeing something of the Germans themselves. We had interviews with three of the four Oberpräsidents of provinces in the British Zone, with the Bürgermeister of Hamburg, with the Regierungspräsidents and Oberbürgermeisters and other officials at Düsseldorf and Cologne, with the Bürgermeister of Essen, and with party and trade-union leaders at Hamburg. We attended a session of the nominated council (Bürgerschaft) at Hamburg. We visited educational establishments from the University of Cologne, technical high schools, and secondary schools down to elementary schools, one of them in the slums of Essen. We saw community feeding centres and one Young People's club.

3. I will refrain from repeating what has already been said by Mr. Harvey and Major Talbot-Smith and will confine myself to the following general comments.

4. I received the same powerful impression as I have received on previous journeys in the zone of the efficiency, zest and whole-hearted devotion to their task of the members of our Military Government detachments, whether these are regular officers on the eve of retirement or young staff officers with their military career before them: whether they are drawn from the United Kingdom or Dominion forces; and whether they are military or civilian officers. This is an admirable, and indeed remarkable, situation which exists in no comparable degree in any of the other zones of occupation. But it has one disadvantage. The greater the enthusiasm our detachment staffs have for the business of military government, the greater will be their reluctance to commit the work of administration to German hands, which it is our policy increasingly to do. Their paternal, if stern, attitude to their charges will require a considerable change of outlook on their part before it can be transformed into the attitude of an inspector, which will better befit the functions so

1 Nicht abgedruckt.

be exercised by our detachments in future, particularly those on the lower levels. It is, indeed, the Kreis detachment commander, more than any other, who is apt to see himself as the father and mother of his people. And it is perhaps at Main Headquarters of the British Element of the Control Commission that there has been some reluctance to devolve the minutae of power.

5. When I first looked at the zone last July, it seemed to me uncanny to see the Germans, neat, clean, apparently serene and unperturbed, going about their business in their ruined cities. To this, Berlin, still suffering from the immediate shock of war, was an exception. The Germans have since passed through a winter on a basic ration of 1 500 calories (which nutrition experts say is just about enough to keep you going if you do not exert yourself), a ration which was supplemented officially in varying measure in the case of certain categories, and generally by the population at large in such measure as they could from their stores, their garden plots, their friends in the country or the black market. The German people still give the same impression of great and unbroken inner strength, and this is now true of Berlin as of elsewhere. They are outwardly docile, patient, enduring, but above all they wait, and have a grim and unshaken faith in the future of Germany. The walls are in ruins but the men are still there. This spirit will, probably, survive the testing ordeals which face the Germans in the coming year. Whether, if it does, it will be so used as to build up decent political institutions is one of the great questions of our time, and not one to which I should be ready to hazard an optimistic answer. But of the ability of the Germans within the next generation or two to reconstruct their country and, if allowed to do so, to reconstitute their power, there is little doubt: in any event, it would be imprudent not to count on this as a possibility. To go to Vienna from Berlin is to receive an impression of lassitude and hopelessness. To travel in the Veneto is to find fecundity and vitality indeed, but directed to no firm or determined end. The Germans are made of sterner stuff.

6. The flower of young German manhood has, in substantial measure, been destroyed or disabled or deported for labour: of those who remain, the most able are excluded from office by the Nazi taint. The older men who now carry on the administration pending the emergence of anti-Nazi or non-Nazi recruits do so with skill, devotion, high seriousness and great dignity, if perhaps with some lack of personal initiative. Germany should not lack political leaders: Schumacher, the Social Democrat leader in the Western Zones, Kaiser, the Christian Democrat leader in Berlin, and Dettmann, the Communist from Hamburg, would be outstanding men anywhere and are still in the vigour of life.

7. As for the young people, upon whom rests all hope for a better Germany, I wish I could be more confident. Nothing could exceed the intense and humourless earnestness with which they pursue their studies, the sense of duty and discipline, those ancient Roman virtues, which inspires them. It is admirable, but also a little disturbing. To see a class rise as one at a wave of the teacher's hand, shout a greeting in unison, sing with solemn zest and accuracy, and then again sit down as one and wait quietly for orders, is to understand why, to so many Germans, party rallies on the Nuremberg model were things after their own self-immolating and unreflecting hearts. They are, I believe, being taught good doctrine: in fact, I heard some of it being taught at a girls' school at Hamburg; but are there enough

Germans who know the truth and will it continue to be taught long enough to enable the German people to create a polity based on reason and justice and sustained by the right feeling of the people as a whole, and to deny themselves the exquisite joy of surrendering to the persuasions of a wonder-working leader?

8. For the present, the dominating thought in all minds is food. The normal consumer's ration has recently been reduced to 1 000 calories. The full effects of this new privation have not yet produced themselves and there is still no striking change for the worse in the outward aspect of the people. But unless the ration can be increased, and there seems to be no early prospect of this, German economy, already precariously low, may well follow a descending spiral to probable catastrophe. This would create conditions conducive to the growth of another totalitarian idea, only less noxious than that from whose laws and institutions the Germans have by force been delivered, and only less attractive to the German mind in that, though originally springing from German thought, it has received its development and application among those foreigners whom above all the Germans have throughout their history feared and despised, and who are now seeking, by the propagation of that idea, to establish a decisive influence over Germany as a whole.

I have given a copy of this despatch to the Deputy Military Governor of the British Zone and have sent a copy to the Control Office for Germany and Austria.

I have, &c.
W. Strang

132b.

25. 3. 1946: Bericht von O. C. Harvey über eine Reise durch die britische Zone

FO 371/55613/C 4634/143/18. „Notes on Visit to British Zone in Germany". Gedruckte Vorlage.

I have just spent a week with Sir William Strang visiting the British Zone in Germany and Berlin. We visited Lübbecke, Düsseldorf, Cologne, Essen, the Ruhr, Münster, Hamburg and Hanover. We travelled everywhere by road. We saw the Military Governors of three out of the five provinces in the British Zone, as well as of Hamburg, with their staffs, as also the German Oberpräsidents of these provinces. We also met a number of Military Government officers on the Regierungsbezirk level and their German Oberbürgermeisters. We saw schools, refugee centres, and interviewed the Germans in charge of them. We also met German trade unionists in Hamburg.

2. My first and most definite impression is of the high quality of our military government. All the officers we saw were impressive and keenly interested in their job, which they were evidently carrying out with great ability in spite of great material difficulties. It is unfortunate that so many of the army officers are being demobilised, continuity being lost. It is of the utmost importance that the quality of

our military government should be maintained. Much will depend on the quality of the new civilian Regional Commissioners, who are shortly to replace the Military Governors of the five provinces and Hamburg.

3. Food is now the principal anxiety of everyone we saw, both British and German. I cannot say that I got the impression that the Germans, to judge by those in the streets, were yet starving. For the most part they do not look too bad, but there are plenty of yellow, pinched faces. The children come off best because they get a mid-day bowl of gruel at school which is outside the ration. On the other hand, infant mortality, I was told, was about four times our own, although nursing mothers get extra. We were informed that the Germans were still probably living on reserves of hoarded food, of which they had large quantities when the war ended. These reserves may last another two months or so. Many also have large reserves of paper money which can still buy food somewhere. Many have country relations who help them out. Heavy and very heavy workers get extra rations which are partly passed on to their families. Those who are hungriest probably do not go out. The new low ration of 1,000 calories had only been in force for some ten days. Yet for those, such as refugees and evacuees, who have no reserves or no money life must already be extremely meagre. Public security has not yet suffered seriously, but an increase of raids on foodshops was expected. The newspaper reports of the Hamburg food riots were much exaggerated.

4. It is unsatisfactory that it has not yet been possible to get into German heads that there is a world food shortage. The Germans believe that we are reducing rations in our zone „to learn them" or to build up supplies for the imminent war against Russia – a very popular theory just now and confirmed by the recent move of the Guards Division from Cologne to Hamburg. General Templer at his headquarters and all the Military Government officers at their various levels do what they can to drive the truth home to the Germans, and the higher German officials probably realise it. The radio is also active but there are few receiving sets. Behind this ignorance lies the isolation of the Germans from the world since the war, as great as that of Russia, and complete disbelief in any official propaganda or statement. Sir William Strang took the opportunity of rubbing into all the more important Germans we saw the responsibility of the Nazis for the devastation of the normal European sources of supply, the fact that there was a world shortage in addition and that Germany could not expect to be high on the priority list, and furthermore that the British Zone of Germany was, at present, largely fed at the expense of the British taxpayer.

5. The next problem uppermost in British and German minds was denazification. Except for a small and honourable minority, most energetic and capable Germans had been drawn into the Nazi movement. We heard this particularly in the Ruhr. After the recent mine disaster a petition had been received from miners, asking for the reinstatement, because of his technical experience, of a Nazi manager who had been dismissed. Equally, among the few Germans willing to accept responsibility in public office, many had been found to be compromised by Nazi affiliations and had had to be rejected. The Military Government authorities fully recognised that the dismissals were right and inevitable, but drew attention to the loss of efficiency in administration and leadership which is the price. Some German authorities, on the

other hand, complained that many small fry had been dismissed whose connexion with the Nazis was of no consequence and who were now faced with ruin, while bigger men had often escaped because they had not been formally connected with the Nazi party. It was generally held that the new German advisory panels now being set up to review and make recommendations on denazification would prove valuable. All held that the sooner a time limit was set by which denazification must be completed the better. At present few feel secure and the unpleasant German tendency to denounce fellow-Germans has full rein. The Russian method is rough and ready. All the upper ranks are dismissed as much on a class basis as because of Nazi affiliation, and the rank and file are turned into Communists.

6. The Ruhr coal is a special problem. We discussed this fully with the North Rhine Coal Commission at Essen. The output is falling *(a)* for lack of food going into the miner; *(b)* for lack of machinery going into the mine – all replacements having been neglected by the Nazis throughout the war; *(c)* because the export of coal required (Hindley Potter Report) left none over to produce steel machinery; (d) because of denazification and loss of experienced managers and foremen; (e) for shortage of man-power, because during the war slave labour did the work under Nazi management and no young Germans went into the mines. Now there is no slave labour and no experienced German management. Our Zone is being combed for miners and young fit men are being drafted for mining – German Bevin boys – but they are untrained. The experts say that the first call on the Ruhr coal should be for the German industries producing mining machinery and transport, then only would there be a greater output available for everybody. As it is, the present scale of exports, though inadequate for the French and other claimants, is killing output and the industry is going down in a spiral.

7. I had the impression that party politics still come well after food and denazification in the thoughts of the ordinary German. There was, however, strong evidence that local provincial patriotism was very alive in Hamburg, Westphalia, Hanover and the Rhineland, and there was an urge to see the provinces built up into strong local bodies with as much responsibility and authority as Military Government could allow. This was most noticeable in Hamburg, which is the only city in Germany, I suppose, which feels itself a rival to Berlin, and even to-day gives an impression of life and activity. A loathing of Prussia seemed universal. There should be no great difficulty in building up a loose federation of provinces in Western Germany with wide decentralised powers, pending decision as to setting up a Central Government in Berlin. A directive is now under examination between the Control Office in London and the British Element in Germany which contemplates a federal Germany. The Oberpräsident of Hanover, Dr. Koch [Kopf], a Social Democrat, spoke passionately in favour of widening his province to include Bremen and Lower Saxony, which he claimed would be a more effective and viable unit to resist excessive centralisation. The Oberpräsident of Hamburg, Dr. Petersen, a Conservative, spoke of the importance of giving Hamburg the fullest possible autonomy. The Oberpräsident of Münster spoke of the importance of putting as much responsibility as possible upon provincial administration. This general move towards decentralisation is encouraging.

8. Throughout the British Zone there seemed to be a very general dislike of Russian-controlled communism, and even among the Communists there was, I was told, some evidence of resentment at Russian dictation. In any case the Communist vote is not likely to be strong in our Zone, except in Essen. Our Germans are divided between the Social Democrat Party and the Christian Democratic Union, with a sprinkling of Right-wing Free German parties. The C. D. U. are strongest in the Catholic Rhineland and Westphalia, the Socialists in the north, in Hamburg and Hanover, but over all a fairly close division is likely. The Social Democrats are singled out for attack both from Moscow and by the Berlin Communists as dividing the workers by refusing to fuse. The Berlin Social Democrats have now capitulated. The C. D. U., though totally immune to Moscow, are not immune to undesirable right-wing tendencies, which also figure in this far-flung party. Miss Barbara Ward, of the *Economist,* who has been touring the Zone, took the view, we were told, that the Germans are quite unfit for any elections yet, and that these should be postponed while we impose a Social Democratic hegemony on the country. If the Social Democrats could only co-operate with the C. D. U., working with the progressive half of the latter, this would be ideal, because the small C. D. U. voter, who is typical of the Rhineland and strong in Westphalia, is essentially western-minded and democratic, like the Social Democrats. But just as the Social Democrats are pulled towards Moscow, the C. D. U. are pulled towards the Right, to the weakening of both.

9. All Military Government officers remarked on the German propensity to accept leadership from above, whether British or German, and in village or province. Apart from this, economic chaos and starvation diet are pushing the Germans towards totalitarian government. At present the *Führerprinzip* is supplied by British Military Government, the only uncorrupt and unselfish dictatorship the Germans have ever known. It is our objective, while we remain, to teach the Western Germans democracy, to promote provincial decentralisation, and to build up the democratic parties, especially the Social Democrats. Meanwhile Eastern Germany is being vigorously Sovietised and an aggressive Moscow-directed United Workers' party built up. Sooner or later east and west will meet in Berlin, when a united German Government is set up. The longer this is delayed the more both processes will have advanced. Which side stands to gain most by delay? I confess I regard Eastern Germany as lost, for the present at least, to western democracy. I doubt if we have anything to gain by hastening the centralisation of Government. On the other hand, the Western Zones can gain by longer independence of Berlin; local loyalties are strengthened; and the western trends of Western Germany – social democracy and Catholicism – are fortified. If we can get Western Germany past the world food and economic crises and put her on the way to economic recovery and readjustment before we withdraw our military government we might effect lasting work. If we go, leaving only the army of occupation in strategic areas, or if we allow premature centralisation, while famine and economic chaos remain, I doubt if the German democratic parties can stand for one moment against totalitarianism.

10. Finally, I was struck by the importance of our holding on to our share of the occupation of Berlin for as long as possible. By this means we have a forum in the middle of the Russian Zone where we can publish our newspapers, allow Germans

from the west to meet their supporters in the east under protective conditions, and in general keep western influence alive in the capital.

O. C. Harvey

133.

24. 4. 1946: Memorandum von E. Bevin für die Regierungschefs der britischen Dominien

FO 371/55404/C 5814/14/18. P. M. M.(46)13. Meeting of Prime Ministers. „The Ruhr and the Western Frontier of Germany". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. Top Secret. Copy No. 62. Gedruckte Vorlage.[1]

It is probable that the question of the Ruhr and Germany's western frontier will be discussed, if only informally, at the meeting of Foreign Ministers now about to take place in Paris. Much thought has been given by His Majesty's Government in the United Kingdom to this problem, and three memoranda are attached to this paper which the Cabinet has recently considered on the subject.[2] It is simplest to consider the matter under four separate heads, relating respectively to the Ruhr, the Rhineland, the Saar and an American proposal for a treaty on German disarmament.

The Ruhr

2. The problem here is to reconcile the justified demand for security with the need to retain this key industrial area for the benefit of European reconstruction. In the past the Ruhr has provided the tools for repeated German aggressions, and there is no disagreement but that adequate safeguards must be provided against this happening again. The French proposals for this purpose are simple but severe. They are that the Ruhr should be detached from Germany altogether and constituted into an international State, the industries being taken over by international consortiums. The United Kingdom Government have, however, decided that there are two insuperable objections to the political separation of the area. It would be economically disastrous, and it would be likely to create an irredentist movement in Germany of unmanageable proportions. They have, accordingly, been seeking an alternative solution which, while avoiding these dangers, would meet France's legitimate anxieties. This, it is felt, could be achieved by keeping a firm control over the Ruhr industries while leaving the territory itself as part of Germany. Two methods of controlling the industries have been considered. Under the first they would be placed under international ownership. An international holding corporation would be formed on which each of the directly interested Powers would be represented, and this would control the German operating companies. Under the second method, the industries, instead of being internationally owned,

1 Am 25. 4. 1946 an die Regierungschefs weitergeleitet.

2 C.P. (46) 139 und C.P. (46) 156. Vgl. Dok. Nr. 128.

would be made into a socialised German corporation responsible to the Government of a German province which would be formed for the area. Germany's obligations in regard to the transferred industries would be laid down in the peace treaties and an international control organisation would be formed to supervise the performance of these obligations. Under either of these methods it should prove easier than under the French proposal to reconstitute the industries after the reparation plan has been completed, so that their products may serve the peaceful economy of Europe.

3. As between the two methods suggested, there are clearly advantages and disadvantages in both and no firm decision has been taken by the United Kingdom Government in advance of discussion with the Dominion Ministers and the Governments of the foreign countries concerned. One immediate step, however, can and should be taken, and that is to establish a new German province in the Ruhr.

4. A further point of importance is whether the Soviet Government should be invited to participate in the proposed international control. On the face of it there seem strong grounds for offering to the Russians in western Germany no greater facilities than they may be prepared to give to the western Powers in eastern Germany.

The Rhineland

5. The French Government have proposed that the German territory west of the Rhine should be separated from Germany and constituted into one or several independent States which would be almost entirely self-governing, except that they would be subject to permanent occupation by Allied troops. There are economic and military objections to detaching this area politically from Germany, and His Majesty's Government in the United Kingdom propose to resist this part of the proposal. On the other hand, they see no reason to object to the stationing of French, Belgian and Dutch forces in the area for an indefinite period.

The Saar

6. The French Government have asked that the ownership of the Saar mines should be transferred to France, the territory included in the French customs and currency system, French military forces stationed permanently in the territory, and the territory itself transferred to French administration pending a final settlement. It is proposed to agree to these proposals, with the reservation that the assets so transferred should be debited to France on reparation account.

The American treaty

7. The Americans have proposed a draft treaty on the disarmament and demobilization of Germany (Annex C to Appendix I, p. 40)[3]. At this stage it is highly confidential. By the terms of it the United States, United Kingdom, Soviet and French Governments would bind themselves to ensure the complete disarmament of Germany and to maintain it by a system of inspection and, if necessary, military measures. Certain points in this proposal require further clarification, but in principle it seems warmly to be welcomed.

E. B.

3 Nicht abgedruckt. Vgl. Dok. Nr. 97, Anm. 4.

134.

25. 4. 1946: Außenministerkonferenz in Paris. Memorandum der französischen Delegation

FO 371/55842/C 4621/2860/18 und Foreign Relations of the United States, 1946, vol. II, S. 109–112. C. F. M. (D) (46)1. Council of Foreign Ministers. „Germany". Memorandum by the French Delegation. Secret.

At the first session of the Conference of Foreign Ministers which was held in London the French Delegation presented a memorandum on 14th September, 1945 giving their views on measures concerning the control and administration of Germany.[1]

At the meeting of 28th September it was decided that the French Government would expand their proposals through the diplomatic channel and that, following these preliminary conversations, the question would then be submitted to the Council for consideration.[2]

Between October and December, 1945 the French position has been stated in turn to the Governments of Great Britain, the United States, and the Soviet Union, and aide-mémoires summarising this position as a whole were forwarded to the three capitals. These documents have also been sent to the Governments of Belgium, Luxembourg, the Netherlands, and Czechoslovakia.

The French Delegation consider the time has now come for the Council of Foreign Ministers to begin their study of the questions which have thus been raised with a view to coming to a decision.

The French plans are governed fundamentally by considerations of security.

Germany must be finally deprived of the war potential represented by the industry and raw material reserves of the Rhineland and Westphalia, and this region must no longer form a corridor, an arsenal or a starting point.

With this aim in view the French Government does not propose to resort to territorial acquisitions, but proposes that the Ruhr, the Rhineland and the Saar should be finally separated from Germany by establishing there a régime calculated to achieve the aims above described.

These territories taken together do not constitute either a political or an economic entity. Separate arrangements have, therefore been proposed for each of the constituent regions.

1. *The Ruhr*

The territory of the Ruhr comprises the coal mines and the factories associated therewith. It has a population of about five million inhabitants.

---

1 Dok. Nr. 21.

2 Dok. Nr. 27.

In order to ensure that the natural and industrial resources of this region are in future utilised not for military purposes but for the good of civilisation as a whole, the Ruhr must be treated as a political entity independent of Germany and placed under an international régime politically as well as economically.

All the countries concerned should share in the organisation of this régime, with the Powers most closely concerned playing, of course, a role of special importance.

The local administration should be elected as far as possible by the population, who might themselves, when the time comes, hold some of the functions of government. An international force would be stationed in this territory, the integrity of which should be guaranteed by all the interested Powers.

The more important mines and industrial concerns would be expropriated in the international interest, and their exploitation would be entrusted to international public utility companies.

It is essential that the Ruhr should cease to be an integral part of Germany, for if a German Government should continue to be responsible for the administration of the Ruhr, if it were in a position to give orders to officials and exercise sovereign rights there, any system of control which the Allies might establish would inevitably be ineffective and of short duration.

Moreover, the mere internationalisation of the mines and industry would not be sufficient to guarantee the control of the supply to Germany of raw materials and goods which might be used for armaments. A customs barrier should be set up between the Ruhr and Germany.

Nevertheless, part of the Ruhr's credit balance might be used for a certain time for partial payment of the minimum supplies sent to Germany.

2. *Rhineland*

Adequate military forces should be permanently stationed in German territory on the left bank of the Rhine.

In so far as these forces are to constitute the direct protection of France; that is to say as far as Cologne, they should be supplied by France with the possibility of participation by Belgium and Luxembourg. Further to the North it would probably be for Belgium, the Netherlands, and, if so desired, the United Kingdom to supply occupation forces.

The Rhineland must be politically and economically separated from the remainder of Germany. Depending on how local conditions develop, it might be a State subject to Allied military occupation, or two or three States, each of them occupied by the troops of one of the Allied Powers.

Subject to such occupation and to permanent demilitarisation, the Government of the State (or the Governments of the States) to be set up in the Rhineland, would be free to manage their own affairs. They would be represented abroad by their own diplomatic services and would have their own currency and customs systems.

3. *Saar*

The French demands concerning the Saar were put forward in a note which the French Government presented on 18th February, 1946 in London, Moscow and Washington on the following lines:

The Saar mines, the ownership of which was given to France by the Treaty of Versailles, should again become the property of the French State and this territory would be included in the French customs and monetary systems since the economic systems of both countries are virtually complementary.

The Saar would no longer be under the jurisdiction of the Control Commission in Berlin. France would be permanently responsible for the administration of the territory and would take all the steps necessary to sever the Saar public services entirely from those of the Reich.

French military forces would be permanently stationed in the Saar, in sufficient force to ensure internal security and control the frontier. The final political status and nationality of the inhabitants would be determined later. From now on France would be responsible for the protection abroad of Saar nationals and interests.

Such being the French Government's proposals for the organisation of security in Western Germany, this statement should be supplemented by an indication of the French views on the general orientation which should be imparted to the organisation of Germany herself.

In a memorandum dated 14th September, 1945 the French Delegation gave their full approval to the provisions of the Agreements reached at Potsdam between the United States, United Kingdom and Soviet Governments envisaging the decentralisation of the political structure of Germany. At the same time they pointed out that they thought it premature to set up central administrative departments which might possibly revive the trend towards a single Germany and favour a return to a German centralised state.

They are convinced not only that the time is not ripe for the establishment of a central German Government, but that there is an urgent need to begin by recreating and developing the regional units which should constitute the basis of the future Germany.

In each of the occupied zones the direct administration by the Allies which obtained at the outset of the occupation, has already given way and will more and more give way in the future to control of local German administration. Governments have been set up in several German States, which are assisted by German consultative bodies. Elections have already taken place in the American zone and local constitutions are already being drawn up. The French Government have also decided to hold elections after 1st September in their zone, and to have constitutions framed in each of the constituent States.

As they see it, it is on the basis of such States or „Länder" that the political structure of Germany should be built in future, so as to prevent the re-establishment of a centralised State where the influence of a militarist Prussia would still, in spite of everything, predominate.

135.

26. 4. 1946: Unterredung zwischen E. Bevin und G. Bidault im Quai d'Orsay

a) 26. 4. 1946: E. Bevin an Foreign Office

FO 371/55402/C 4620/14/18. Cypher. Telegram No. 11. From United Kingdom Delegation, Paris, to Foreign Office. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Despatched 12.40 p. m., Received 1.15 p. m., 27. 4. 1946. Special. Peace.

M. Bidault asked me to call on him this afternoon, when we had a discussion on the French attitude towards the Ruhr and Germany. I explained that I was not prepared to discuss the question of the Ruhr in isolation from the general question of Germany as a whole, but provided that the whole of Germany was open to discussion I had no objection to an informal exchange of views on the subject of the Ruhr. M. Bidault agreed with me and said that he had accepted that the question of Germany should come on the agenda of the Council after the Peace Treaties, so that if progress were made on the former then the discussion of the latter would be possible, but if no progress took place on the former then discussion of the latter would not arise. As, however, it was a matter of great importance to France which he had been pressing for so long, he would like to propose that there should be three stages of discussion: first of all an informal and confidential exchange of views between the British and French; then a preliminary discussion by the four Foreign Ministers at the Council; and after that a further discussion at which the other interested parties, viz. Holland and Belgium, would be present. I said that I was quite willing that Mr. Harvey should explain to the French officials concerned the views which His Majesty's Government had reached. It was not possible for them to accept the French plan as it stood, but they had been considering alternative plans which they hoped would meet with French approval. I attached particular importance to carrying the Belgian, Dutch and Luxemburg Governments with us in these discussions. All these Governments were intimately concerned with the plans which were under consideration for the Ruhr. I would readily agree to Mr. Harvey explaining in confidence the British point of view as I myself had recently explained it to the Dutch and Belgian Foreign Ministers. I would then be perfectly prepared for an informal discussion on the agenda of the Council. We did not wish to be rushed in this matter because at present the Ruhr was under the control of the British Commander-in-Chief and all we had to discuss was the régime which would be set up when the time came to withdraw the present form of occupation. What I wished, however, particularly to ensure was that no agreement should be reached in regard to Western Germany in isolation of the rest of Germany, and I would not agree that a matter which at present was in the competence of the British Zone Commander should be discussed while we were debarred from any knowledge of or say in what went on in the Eastern Zone.

M. Bidault then raised the question of Austria and said that he regretted that the United States should have played into the hands of the Russians by arguing that the question of a Treaty should be considered forthwith. The Russians were obstructive enough in any case, but here for once M. Molotov had a good case in contending

that it was not possible for the Council to proceed to a discussion of the Austrian Treaty when no draft had even yet been circulated.

b) Französisches Protokoll

MAE, Y-62-3. „Conversation au Quai d'Orsay le 26 Avril 1946 à 15 Heures entre M. Georges Bidault et M. Bevin. M. Massigli et M. Oliver Harvey assistaient à l'entretien." Secret.

M. BIDAULT marque que de l'avis du Gouvernement français, il est grand temps de parler des affaires allemandes.

M. BEVIN répond qu'il le comprend, mais qu'il ne veut pas discuter de la question de la Ruhr seulement, ainsi qu'il l'a marqué à la séance de la veille.

M. BIDAULT est tout à fait d'accord pour que le memorandum français relatif à l'Allemagne Occidentale ne constitue pas la seule base de discussion; il ne désire pas davantage que l'on isole une question ou une puissance.

M. BEVIN précise qu'il est nécessaire de connaître la position russe sur l'ensemble des problèmes allemands. Les Alliés ne sont pas autorisés à discuter ce qui se passe dans la zone d'occupation russe; va-t-on dans de pareilles conditions admettre les Russes à discuter des affaires de la Ruhr? Lorsqu'il est arrivé à Potsdam, après les élections anglaises, M. BEVIN s'est trouvé en présence d'une soudaine „invention américaine" (sic) pour donner à la Pologne des frontières provisoires; il a du accepter ces arrangements sans pouvoir pratiquement les discuter. Tout s'est passé depuis comme si ce qui avait été fait à Potsdam était définitif. C'est la méthode russe de tâcher d'obtenir des avantages sans compensations: De même à Moscou, M. Molotov a cherché brusquement à „faire régler la question de la dette allemande en ce qui concerne les porteurs allemands " (sic). M. BEVIN s'y est opposé. Pour la même raison, il entre dans ses intentions de s'opposer à toute discussion partielle des problèmes allemands; il veut une discussion à fond et une discussion d'ensemble. Par contre, en ce qui concerne la Ruhr, il ne verrait aucun inconvénient à ce que M. Harvey soit mis dès maintenant en rapport avec les fonctionnaires français qualifiés pour leur préciser les vues du Gouvernement britannique.

M. BIDAULT accepte cette proposition; il est donc entendu que Français et Anglais parleront entre eux officieusement de ces affaires; ensuite, on en parlera officiellement; mais pour cela on a encore du temps devant soi.

M. BEVIN, revenant sur la pensée qu'il a déjà exprimée, répète que ce qu'il ne veut pas, c'est que le Gouvernement soviétique se mêle du règlement du problème des frontières occidentales de l'Allemagne, alors que les Alliés ne peuvent intervenir dans la question des frontières orientales.

M. BIDAULT reconnaît toute la force de l'argument; mais il demande à M. BEVIN d'admettre de son côté qu'il faut tout de même régler la question des frontières occidentales; plus on tarde à le faire, plus on favorise le jeu russe.

M. BEVIN tient à souligner que en ce qui le concerne, il n'a pas jusqu'à présent reconnu comme définitives les nouvelles frontières orientales allemandes. Il répète encore qu'il est prêt à parler de tout avec le Gouvernement français; mais il ne veut pas que les Russes se mêlent de discuter les affaires qui intéressent l'Ouest de

l'Allemagne, alors qu'ils ne laissent pas les Alliés discuter les questions de l'Allemagne orientale.

M. Bidault conclut que l'accord existe pour une discussion officieuse franco-britannique des affaires de la Ruhr; mais il marque qu'il importe aussi au Gouvernement français que la question soit inscrite à l'ordre du jour de la conférence. Il ne s'agit pas de chercher à brusquer les débats et il est clair que, si la conférence tourne mal, la question ne viendra pas en discussion; mais il faut que l'on puisse éventuellement en parler. Ainsi, l'examen des problèmes allemands se déroulerait en trois stades; d'abord une discussion franco-britannique; puis un échange de vues à la conférence; en troisième lieu un échange de vues avec les Etats directement intéressés (Belgique, etc...). Le Gouvernement français ne veut apporter en cette affaire aucune hâte excessive, mais à une condition, c'est que le commencement de l'examen lui-même ne soit pas indéfiniment retardé.

M. Bevin rappelle que, la veille, à la conférence, il s'est déclaré d'accord pour la discussion du problème allemand; mais M. Byrnes y a lié la discussion de la question autrichienne.

M. Bidault ne s'oppose en aucune manière à la discussion de la question autrichienne; mais mieux vaut ne pas se mettre dans son tort; or, il lui apparaît clairement qu'à la discussion de la veille M. Molotov avait de très bonnes raisons à mettre en avant. On ne connaît pas encore le projet américain; comment dans ces conditions improviser une discussion? Sans doute M. Byrnes assure que ce projet ne soulèvera pas de grandes difficultés: en est-il sûr? La hâte en cette affaire est d'autant plus regrettable que, d'après des renseignements concordants de source française aussi bien que de source britannique, il semble qu'une certaine détente se manifeste à Vienne.

M. Bevin demande à M. Bidault de bien comprendre sa pensée. La Ruhr est actuellement soumise au commandement britannique comme d'autres régions sont soumises au contrôle du commandement russe ou américain. Il n'y a pas de raison pour traiter à part, et sur un autre plan, les affaires de la Ruhr.

M. Bidault répond que telle n'est pas du tout la pensée française; il ne s'agit pas d'incriminer le commandement ou le Gouvernement britannique, il s'agit simplement de discuter le régime que l'on instituera ultérieurement dans la Ruhr.

M. Massigli précise qu'il y a deux questions à distinguer: celle du régime à établir qui entraînera une modification des accords actuellement en vigueur, et la question de la date à laquelle ce régime entrera en application.

M. Bevin regrette de paraître si restrictif, mais, dit-il, „je suis fondé à ne reconnaître aux Russes aucun droit à un monopole des soupçons". Il ajoute que la conversation franco-anglaise pourra ultérieurement s'élargir et qu'il faudra s'entretenir aussi avec les Belges et les Hollandais des questions de l'Allemagne occidentale; pour la Hollande en particulier, celles-ci sont d'une importance vitale, elles commandent la vie de Rotterdam. Le Secrétaire d'Etat ajoute que le Gouvernement britannique ne peut accepter tel quel le projet français; mais M. Harvey expliquera à ses collègues français quelles sont les suggestions que le Cabinet anglais croit pouvoir présenter.

M. BEVIN indique ensuite au Ministre qu'il est obligé de partir dimanche pour Londres afin de participer Lundi matin à un important Conseil avec les représentants des Dominions; il reviendra à Paris Lundi dans l'après-midi.

M. BIDAULT répond qu'il n'est pas question pour lui non plus de siéger Dimanche; il doit prononcer un discours dans sa circonscription.

L'entretien prend fin à quinze heures trente.

136.

26. 4. 1946: Memorandum des französischen Außenministeriums

MAE, Y-62-3. Ministère des Affaires Etrangères. Direction des Affaires Economiques. Note remise le 27 avril à l'Ambassade des Etats-Unis. „Limites du Territoire de la Ruhr".

La frontière rencontre le Rhin au coude formé sur la rive droite du fleuve par un port naturel situé entre *Xanten* et *Wesel* à 7 kms en aval de cette dernière ville.

Elle suit vers le Nord-est une ligne droite qui est la tangente supérieure à un cercle d'un kilometre de rayon dont le centre est l'église de *Brünen*.

Elle suit vers l'Est une droite qui s'appuie sur le même cercle et sur un autre cercle de même rayon, centré sur l'église de *Haltern*. Cette droite laisse ces deux cercles au Sud.

Elle suit vers le Sud-est une droite qui laisse à l'extérieur le village de *Westrup* et aboutit sur la *Lippe* en face de *Flaesheim*.

Elle remonte le cours supérieur de la *Lippe* jusqu'à *Hultrop*, traverse la *Lippe* et le canal latéral situé sur la rive gauche, suit successivement et englobe constamment la route et la voie ferrée jusqu'à *Östinghausen* sur la rivière *Ahse*.

Elle remonte jusqu'à sa source le cours de la *Schedde*, affluent de l'*Ahse*.

De la source de la *Schedde* elle se dirige en ligne droite vers la localité de *Stockum* qu'elle englobe.

Elle suit la rive Nord du lac *Möhne-Talsperre* jusqu'au confluent du lac et de la *Möhne* en un point situé au Sud de *Vollinghausen*.

Elle franchit la *Möhne* et suit vers le Sud-ouest une droite qui aboutit à *Neuhaus* sur la rivière *Heve*.

Elle suit la route qui, passant à *Breiten Bruch* rejoint la Reichstrasse N° 229; elle la suit jusqu'à sa jonction avant *Arnsberg* avec la Reichstrasse N° 7.

Elle se dirige vers l'Ouest en suivant la route d'*Arnsberg* à *Meschede*.

Elle laisse cette localité à l'extérieur et suit une ligne droite jusqu'à *Stiepel*.

Elle suit une ligne droite de *Stiepel* à *Ainghausen* et englobe ces deux localités.

Elle emprunte la route qui va à *Asbeck*, qu'elle laisse à l'extérieur, pour suivre la limite entre les cercles d'*Iserlohn* et d'*Arnsberg* jusqu'au point où elle se confond avec le ru qui se jette dans la *Lenne* à *Altena*.

Elle suit ce ru et le quitte à 1 km avant *Altena* pour se diriger en ligne droite vers le Sud jusqu'au second méandre de la double boucle que forme la *Lenne* immédiatement en amont d'*Altena*. Elle franchit la *Lenne* à la hauteur de *Stadt-Rahmede* et rejoint par le plus proche thalweg en direction de l'Ouest la ligne de crête qui domine au Nord *Altroggen-Rhamede*. En suivant cette crête toujours en direction de l'Ouest, elle rencontre et suit avant *Heedfeld* la route qui rejoint à *Dahlerbrück* la Reichstrasse N° 54.

Elle franchit directement cette route et la rivière *Wollme* pour rejoindre et suivre la limite des cercles d'*Ennepe-Ruhrkreiss* et d'*Altena*.

Elle rencontre et suit jusqu'au Rhin la limite des districts de *Dusseldorf* et de *Cologne*.

Elle descend alors le cours du Rhin jusqu'au port naturel à 7 kms en aval de *Wesel*.

La superficie de ce territoire est de 6025 km^2.

La population est actuellement estimée à 5 751 300 habitants.

137.

27. 4. 1946: F. K. Roberts (Moskau) an Foreign Office

FO 371/55580/C 4669/1035/18. Telegram No. 1566 v. 27. 4. 1946. Despatched 1.40 a. m., Received 1.50 a. m., 28. 4. 1946. Repeated to Paris (Saving No. 914), Washington (Saving No. 592), Political Adviser to Commander-in-Chief Germany (Berlin), No. 618. Important. Dedip.[1]

Berlin telegram No. 496.[2]

As German questions will now presumably be discussed in Paris it may be useful if I attempt to bring up to date the views on Soviet policy expressed in my telegram No. 1197[3], in the light of recent public discussions on the future of the Ruhr and on the possibility of an Anglo-French Alliance. These have revealed what seems to be a fundamental contradiction between the views of the French and German Communist Parties. Even the Soviet press has recently begun for the first time for many months to discuss German questions other than „de-Nazification" in the widest sense and war crimes. This new publicity has so far been restricted to the question of the fusion of the Communist and Socialist Parties and has not touched upon the future of the Ruhr, still less upon the conflict between the views of the German Communists and those of the French (and Polish) Communists. Until Molotov has shown his hand in Paris the following comments are necessarily

1 Anm. i. O.: „Note by Communications Department: This telegram was received very corrupt and a limited distribution has been given pending clarification of undecypherable groups." Die Ergänzungen in [...] hier im Original.

2 Dok. Nr. 103.

3 Dok. Nr. 107.

speculative, but they are based upon thorough discussion with the American and French emissaries here as well as upon a study of Soviet [grps. undec.].

2. The major factor in Soviet policy towards Germany is still, I believe, their determination to prevent the revival of a Germany strong enough ever again to menace the Soviet Union. An essential part of this policy, more particularly at the moment, is to prevent the three Western Zones being built up into a solid unit which could be integrated into a Western European group, of which the Soviet Union remains as fearful as ever. Soviet policy therefore, while no doubt aiming at eventual Soviet domination over Germany as a whole, is still primarily based upon security considerations, which in present circumstances means security against the Western democracies, even more than against a revival of German strength. At the same time the Russians are determined to maintain their own zone as a closed preserve and to use it as a base from which to extend their influence into other zones. I agree therefore generally with the assessment of Soviet policy in paragraph [? grp. omitted] of Berlin telegram under reference. The only safe Germany from the Soviet point of view is however one from which Nazism and what the Russians regard as reactionary influences have been completely eradicated. This means not merely the overthrow of the Nazi régime as such and the punishment of guilty individuals (which is presumably our own conception) but the complete destruction of society in Western Germany [grp. undec.] by land reform and by what amounts to an economic revolution [grps. undec.] Soviet. A Socialist-Communist fusion and other form of [grps. undec.] against developments in the Western zones, although partly a means of pressure against the three Western Powers is based upon genuine conviction. This pressure should not therefore in itself be interpreted as a definite Soviet decision to promote the revival of a strong United Germany under [grp. undec.] control. The fears expressed at the end of paragraph 4 of Berlin telegram under reference are [grp. undec. ? still] held here, although not necessarily by all Soviet leaders.

4. [sic] One of the main problems facing the Soviet Government is whether or not their short and long-term aims will be best furthered by a partitioned Germany. During the war and even as late as Yalta Stalin seemed to favour dismemberment, but the Soviet Government subsequently accepted the idea of single controlling body and have been loud in support of the Potsdam decisions. Nevertheless, in practice, their actions have furthered partition rather than centralisation. If, however, they were not to support the French proposals for the separation of the Ruhr from the rest of Germany they would risk a serious weakening. [groups undecipherable] for themselves by legal means, their tactics seem to be to cap popular support by championing the ideas current in each individual country. In France, and to a lesser extent in Poland, traditional fear of Germany is the dominant idea, and security on the Rhine is an important part of the French Communist programme. In Germany frustrated nationalism is widespread, and the Communists therefore preach German unification. Although both Communist Parties are guided largely by tactical considerations and are no doubt given some independence by Moscow, it is obvious that the dependence of the German Communists upon Moscow is greater than that of the French, and the former are therefore unlikely to take any line which has not received express Moscow sanction.

Moscow is of course perfectly capable of throwing either or both of them over, but it seems likely that both will be given their head for the time being, that any fundamental decisions on policy will be avoided until the results of the French elections are known, and perhaps until Moscow can estimate the prospects of the United Socialist Party catching on in Western Germany, or, alternatively, of the Western democracies successfully organising a reasonably prosperous existence in the Western zones. If Communist policy is successful both in France and Germany, Moscow could claim, and would probably be convinced that with Communist Governments in both countries there would no longer be any fear of a revived German Nationalism based on the Ruhr (still less of a Western bloc) and therefore no longer any need to remove the Ruhr from Germany. This is what the German Communists are already saying.

7. Everything therefore points to the Soviet Government wanting to keep their hands free and avoid committing themselves at this stage. In so far as the long-term policy is probably a United Germany under Soviet control, they presumably wish the three Western zones to be weak, discontented and divided. This would imply not only opposition to the separation of the Ruhr, but also to its effective organisation under predominant Western control. On a short view, however, they cannot afford to have no voice in the control of the Ruhr, and it is I think clear from Soviet conversations with the French last December that they will see to make any international arrangement dependent upon Soviet participation. This is indeed only logical if the Americans are also to participate. They will probably prefer to restrict an international arrangement of this kind to the Ruhr itself and not extent it to the whole of Germany as suggested in your despatch No. 645 to Paris. This would enable them to [grp. undec.] their own security interests while at the same time giving them the maximum opportunities for obstruction. Meanwhile they could continue to hold the balance between the opposing interests of their rival supporters in France and Germany.

8. In these circumstances we would seem to have everything to gain and nothing to lose by trying to force Molotov to show his hand before we show ours. He can hardly object to our pressing him for Soviet views on the French proposals for the Ruhr. Meanwhile we should clearly be on stronger ground if we ourselves had a more obviously positive policy in so far as economic and political conditions within our own zone are concerned. My feeling is that we have hitherto seemed too much on the defensive in Germany, and that it would be salutary to adopt the suggestion in paragraph 6 of Berlin telegram No. 504[4] [grp. undec. ? and] at the same time we could take any action that [groups undecipherable] last December and repeated to Molotov in your last message (your telegram No. 1046)[5]. This should not necessarily oblige us to commit ourselves in the present [grp. undec.] in Europe regarding the desirability or otherwise of the internationalisation of the Ruhr.

4 Nicht abgedruckt.

5 Nicht abgedruckt.

Foreign Office please pass to Paris and Washington as my Saving telegrams Nos. 88, 107 respectively and Important to Berlin.

Kommentar A. A. E. Franklin, 30. 4. 1946[6]

This is very much on the lines of our own thoughts. Paris Delegation tel. No. 11 in C 4620[7] makes it clear that we are well aware of the danger referred to in para 7 of Mr. Roberts telegram namely that the Russians are anxious to secure a foothold in the Ruhr while maintaining complete control in their own zone. The two points raised in para 8 also both seem very sound. They are

(I) that we should force Molotov to show his hand. It is doubtful though we have not already shown ours. But nevertheless before we develop our views any further we should try and chew the Russians out. The danger is that we allow them to sit back and wait for the French and ourselves and for the Americans to disagree. If and when they come into the open (this will not be necessary if we quarrel first) they will probably revert to their Potsdam proposals.

(II) that we should adopt a more positive economic and political policy in our zone. As far as the fundamental contradiction between German and French communist views, I am inclined to think this is exaggerated. The Soviet Potsdam solution of a quadripartite administration for the Ruhr economically kept more or less in the German unit would with a little compromise on both sides reconcile both French and German communist views. It could be interpreted as (a) internationalisation of the Ruhr (b) treatment of Ruhr as a part of Germany. The French insistence on (a) above is useful because it leaves the French out of line with the Americans and ourselves.

Kommentar J. M. Troutbeck, 30. 4. 1946[8]

In the last paragraph of this excellent telegram Mr. Roberts supports the suggestions of a public statement of our intention to adopt a policy of socialist reconstruction in the British zone. I think we must await the outcome of the Cabinet paper on our policy towards Germany.[9] The point should not be lost sight of. Bring up May 10.

Kommentar O. G. Sargent, 1. 5. 1946[10]

Does Mr. Robert's present analysis correspond with that in our German paper? Are these considerations sufficiently brought out in our paper?[11]

Anmerkung J. M. Troutbeck, 2. 5. 1946[12]

I think so. One or two sentences might perhaps be added to the annex.

---

6 Handschriftlich.

7 Dok. Nr. 135a.

8 Handschriftlich.

9 Vgl. Dok. Nr. 145.

10 Handschriftlich.

11 Vgl. Dok. Nr. 145.

12 Handschriftlich.

138.

28. 4. 1946: Französisch-britische Expertengespräche im Quai d'Orsay

FO 371/55402/C 4728/14/18. Paris Conference April 1946. „Record of Conversation on 28th April concerning the Ruhr and the Rhineland". Top Secret.[1]

A meeting was held at the Quai d'Orsay on the 28th April between M. Couve de Murville, M. Massigli, M. Alphand, Mr. Harvey, Mr. Ashley Clarke and Mr. Burrows. MR. HARVEY explained that His Majesty's Government had carefully considered the French proposals for the Ruhr and that in spite of their wish to support what the French Government had put forward, they were not able to agree to the political separation of the Ruhr from Germany, because they believed that it would be impossible to maintain a separate régime in face of German opposition, and because of the serious economic difficulties which would result from this plan. His Majesty's Government agreed, however, with the French view that effective international control of the Ruhr must be established and that military occupation would be necessary for many years. They had been considering various proposals designed to meet this end without the political separation of the Ruhr from Germany. They now wished to put forward for the consideration of the French Government two alternative proposals which seemed most likely to produce satisfactory results.

MR. HARVEY then gave the gist of the plan set out in the first paper below, under which the ownership of the industries in the Ruhr area would be transferred to an international consortium.

Mr. HARVEY then passed to the second plan for the transfer of the industries to a socialised German corporation operating under a German provincial administration set up in a new province comprising the Ruhr area and some territory to the West of the Rhine. Both the German corporation and the provincial administration would have special obligations, the execution of which would be supervised by an international control organization. MR. HARVEY gave a summary of these proposals as set out in the second paper attached below and handed copies of both the papers to the French representatives.

He explained that while these proposals were intended to indicate the ultimate objectives certain preliminary stages would have to be gone through. Under either plan the first stage would be to create a new province and set up in it a new German provincial government. This first step should be acceptable to the French Government as going some way towards their wish to separate the Ruhr from Germany. His Majesty's Government proposed that the British Zone Commander should carry out this first stage without further consultation. The next step would be to vest the industries in the area in the British Commander-in-Chief in the same

1 Dieses Protokoll wurde auch als Telegr. Nr. 254 an die Kontrollkommission in Berlin geschickt (Vgl. Dok. Nr. 149, Anm. 1.) und am 15. 6. 1946 als O.R.C. (46) 49 von E. Bevin dem Overseas Reconstruction Committee zugeleitet (vgl. Dok. Nr. 195).

way as had already been done with the mines. Then pending the establishment of a full international régime, there would in the early stages be direct control of the area and of the industries by the Zone Commander, who would however naturally be ultimately subject to the quadripartite control at Berlin as at present. In order to pave the way for the international régime he would appoint advisers chosen from the Western Powers on a basis of reciprocity. At the end of the general occupation of Germany this British control would turn into a fully international organization, and the advisers would become full members.

M. COUVE and M. MASSIGLI asked some questions about the present development of governmental structure in the British Zone. They were particularly interested to know whether we were setting up provincial administrations or provincial governments. They defined these terms to the effect that an administration was composed of officials appointed from above or from a central German government, whereas a provincial government would consist of an elected president of the Council with Ministries responsible for different subjects, i. e., a reproduction on a smaller scale of the government of a state. MR. HARVEY explained that we were at present governing the provinces through German officials appointed by us, but were moving cautiously towards a position in which each province would have an elected German government. We were encouraging the decentralisation of Germany and the development of strong local feeling and responsibility. The system we were adopting would be compatible with a federal structure for the whole of Germany.

M. MASSIGLI asked whether the new Ruhr area which we envisaged would be more independent than the other provincial bodies. He wondered whether, if this provincial administration was subordinate to a central German authority, the proposed economic control by the Allies would be a sufficient guarantee. MR. HARVEY replied that the Ruhr provincial administration would have less freedom than the other provinces because it would be the seat of an international control and of troops of occupation. In general our view was that provided the mines and industries were operated to the satisfaction of the Allied authorities, the province should in other respects be considered as part of Germany, under whatever system Germany might be organized.

In reply to a question about the duration of the Allied occupation of Germany, MR. HARVEY went on to state the views of His Majesty's Government in regard to the Rhineland and the Saar. They agreed to the permanent stationing of troops in German territory west of the Rhine, but could not agree to the creation of new separate states there. In reply to a question whether British troops would be stationed with others in the Rhineland, MR. HARVEY said that he thought we should be ready to station British troops in the Ruhr province, which under our plans included a considerable area west of the Rhine, while we would regard the more southern part of the Rhineland as being primarily of interest to the French. As regards the Saar, we agreed to its being absorbed in the French economic system and we assumed that the transfer of the ownership of the mines to France would be counted against the French claim to reparations.

M. MASSIGLI asked how it was intended that Allied troops should operate in the Rhineland after the end of Allied control of Germany as a whole? He recalled the experience of the occupation of the Rhineland after the last war, when the local

authority, under the orders of the central German government, blocked every Allied initiative and rendered the occupation useless. It was suggested in reply that there would probably be no objection to the creation of another new provincial authority for the southern part of the Rhineland on the same lines as the authority proposed for the Ruhr area.

M. COUVE asked who on the British plans were the „interested Powers". MR. HARVEY replied that to begin with these would be the Western Powers. We would then see how the situation developed and it would have to be decided whether Russia should participate. When the time came to set up a full international organization a decision would be taken in the light of the situation which then existed. M. MASSIGLI said that he had fully understood the points that the Secretary of State had made to M. Bidault to the effect that the Russians had no cause to concern themselves with the Ruhr if we could not concern ourselves with Eastern Germany. MR. HARVEY agreed that this was the Secretary of State's point of view and repeated that while the zonal system lasted the administration of each zone would remain the responsibility of the Zone Commander and that facilities for participation in such administration could only be given on a strictly reciprocal basis. So long as the Eastern Zone was shut off from the West the West must in the same way shut itself off from the East. The Potsdam Agreement provided for the treatment of Germany as a whole economically and we stood by this, but we were not prepared to open our zone to control from the east unless we had a share in the control of the east.

M. COUVE then went on to ask what exactly had been meant by the Secretary of State's insistence at the Council of Foreign Ministers that the whole question of Germany should be examined and not only the Ruhr. What other questions had he in mind? Was he, for instance, considering the raising of the question of Germany's eastern frontiers? MR. HARVEY replied that this particular point was not in Mr. Bevin's mind. He had been referring mainly to the desirability of dealing with the industrial situation all over Germany, e. g., in Saxony as well as in the Ruhr. M. COUVE said that apart from the question of the Ruhr there seemed to be two other main questions concerning Germany which might usefully be discussed, one was the policy to be followed in the general organization of Germany. Should we work towards a federal structure and how should we eventually set about creating a central government? The second point was that raised in the American proposed treaty for the disarmament of Germany. He agreed with Mr. Harvey that these proposals should be welcomed in principle. M. MASSIGLI emphasized that it was important to decide our views as regards a federal structure of Germany at the time when we were setting up provincial governments, as this would considerably affect the nature of the powers which we gave them. M. COUVE said that the French administration was beginning to follow the general lines of developments in the American Zone. MR. HARVEY said that we thought the Americans were going rather too fast but that we were proceeding more slowly, with the idea that when the time came for the establishment of a central government provinces should exist with sufficient strength and sufficient local patriotism to resist over-centralising forces. We were working towards the establishment of a federal Germany. M. COUVE said that so far as the French Government could ascertain the Russian Zone was also

being organized on the basis of three Länder, which were administered by Germans.

MR. HARVEY mentioned the question of zonal organization to coordinate the activities of the provinces and M. COUVE indicated that in the French view any zonal organization would be considered a temporary and artificial expedient.

In conclusion MR. HARVEY made it clear that the Secretary of State was not finally committed to either of the two plans he had mentioned, and wished to have a general exchange of views, after which an expert committee including all the Western Powers concerned would examine the proposals in greater detail. The French representatives agreed to study the British plans and to have another meeting in a few days when they could be discussed in greater detail. Their only immediate reaction was that the two British proposals were very different from the French proposals. MR. HARVEY explained that Mr. Bevin had already conveyed his views, as outlined above, to the Dutch Prime Minister and Belgian Minister for Foreign Affairs, and that he (Mr. Harvey) was intending to see Mr. Matthews of the United States Delegation and put him in the picture in the same way.

M. COUVE then asked whether Mr. Bevin was prepared to put the German question on the Agenda of the Conference. It was pointed out that he had at first linked Germany with Austria and refused to agree to put Germany on the Agenda unless Austria was also. In the French view this would be a mistake, although the French were as anxious as anyone to have a treaty with Austria. Mr. Harvey thought that the best course would be to have at the Conference a preliminary and non-committal discussion of both the German and the Austrian questions. Mr. Bevin was quite ready for this. M. COUVE agreed with Mr. Harvey that the sooner the Austrian Treaty could be concluded the better, because it would remove any justification for the maintenance of Allied troops either in Austria or in the Satellites. M. COUVE stated that M. Bidault would wish to revert very shortly to the question of including Germany on the Agenda and it was agreed that it would be best to try to reach agreement outside the Conference on the formula to be used for this purpose before the question was actually put to the Conference at a formal meeting.

ANNEX I

INTERNATIONAL OWNERSHIP OF THE RUHR INDUSTRIES

1. The principle of this plan is to control the war important industries of the Ruhr through the ownership or part ownership of a selected group of industrial companies. The area in which these industries are concentrated is the northern part of the Rhineland Province and the southern part of the Province of Westphalia. The question could also be examined of including in the control a few industrial undertakings outside the area (such as the Hermann Goering steel works at Salzgitter) where this would result in obtaining a virtual 100 per cent. control of an important German industry.

2. The industries to be controlled would be:

(a) The undertakings in the area of the principal coal and steel complexes;

(b) All the other colliery companies and their associated companies in the area;

(c) All the other steel companies and their associated companies in the area;

(d) All the principal plants within the area belonging to large complexes principally interested in the chemical and engineering industries and major public utility enterprises.

3. The undertakings would be acquired as going concerns and transferred to an international holding corporation. The share and loan capital of the companies owning acquired undertakings would be left in the hands of their original owners who would look to the appropriate German authorities for compensation for the assets acquired by the corporation (special arrangements might be necessary in the case of interests acquired from non-German owners). New German subsidiaries would be formed by the corporation to control and manage all the acquired undertakings.

4. The capital structure of the corporation would be so designed as to ensure that the voting control would be retained by the participating Powers. The profits, subject to such reservations as were thought necessary, would be made available to the German people, being allocated to the new local authority referred to in paragraph 10 below.

5. The direction of the corporation would be in the hands of a council consisting of one representative appointed by each Power who would report direct to his government. These representatives would be concerned primarily with matters of general policy and would also make decisions on recommendations received from the industrial committees (see below).

6. Industrial committees would be set up for each of the main industries and similar committees might be established to deal with finance, employment, trade, etc. These industrial committees would consist of one member from each of the countries concerned. Their main functions would be to censure that the industries carried out such general policy as might be laid down by the council, to keep themselves fully informed of their operations and in particular to take all steps necessary in regard to these companies to ensure the observance of the industrial disarmament clauses of the peace treaty.

7. Below these again would come the German managements of the operating companies. Each group of industries would elect an executive body to be the principal point of contact between the industry and the industrial committees.

8. In general the policy of the participating Powers should be to give as free a hand as possible to the German managements, and the principal, though not exclusive, power which the industrial committees or the council would enjoy would be that of veto.

9. During the period when the central authority in Germany consists of the quadripartite Control Council, the powers of the corporation would need no precise definition. Subsequently the corporation would need to have a charter from the German Government which would be incorporated in an agreement with the participating Powers. Any breach of the conditions set out in the charter would

constitute a breach of the agreement between the German Government and the participating Powers and would therefore entitle the latter to impose sanctions.

10. Two forms of sanction are contemplated. One of these is the temporary assumption by the participating Powers of the powers of government within the area. For this purpose a new local authority would be set up for the area with its own separate administrative machine, which could be adapted for use by the participating Powers should the occasion arise. The second sanction is the use of the occupying forces to reinforce the authority of the council. For example, contingents could be stationed at key points on the boundary of the area and used to cut off shipments of coal and steel from the Ruhr to the rest of Germany.

11. The relationship of this arrangement to U. N. O. would have to be considered, e. g., whether the participating Powers would have the right to apply military sanctions on their own initiative or whether they must first obtain permission from the Security Council.

12. There would be advantage in including in the charter a clause to provide for the termination of control at the end of a stated period subject to the concurrence of the Security Council; but a long period, e. g. of 50 years, would be desirable. Consideration might also be given to holding out to the Germans the promise of an eventual share in the voting rights of the corporation provided they had co-operated satisfactorily with it in the meantime.

13. The products of the operating companies should be allowed to pass freely and without discrimination throughout Germany. In the matter of import duties and internal duties levied in their territories, the participating Powers should grant most favoured nation treatment to goods produced by the controlled industries of the area.

14. Some intergovernmental arrangement would be necessary to ensure for the controlled industries a share in world export markets.

Generally speaking new capital should be raised from internal sources, but the operating companies should also have the right to borrow abroad. Issues made either internally or by foreign governments could be secured on revenue but not on assets.

ANNEX II

SOCIALISED GERMAN OWNERSHIP OF THE RUHR INDUSTRIES UNDER ALLIED CONTROL

1. A new German province would be formed in the area.

2. In this province there would be established under German law a Corporation bearing a relation to the Provincial Government similar to that which the National Coal Board in this country is to bear to His Majesty's Government. To this Corporation there would be transferred all the industries and parts of industries in the province which are marked out for control. The transfer would be an act of domestic German law, like the transfer of the British coal industry to the Coal Board; the transferee companies would presumably be paid in Provincial

Government stock. This stock would, of course, carry no right in any circumstances to intervene in the management of the Corporation.

3. The Corporation would be responsible to the Provincial Government and through it to the Central German Government for the dual task of:

(i) running the transferred interests to the best advantage, and

(ii) ensuring that all the terms of the eventual Peace Treaty in regard to those industries are carried out.

4. (1) An International Control Organisation would be formed to supervise the performance by Germany of its obligations in regard to the transferred industries. For this purpose it would have important rights as regards the Central Government, the Provincial Government and the Corporation including the following:

(a) As regards the Corporation:

– the right to approve every member of its governing body (who would be appointed by the Provincial Government) and (perhaps) the right to require one or more of its own nominees to the appointed thereto;

– the right to terminate the appointment of any member of the governing body in specified circumstances;

– the right to receive and verify specified information;

– certain defined rights of audit;

– the right, if it suspected any irregularity, to make a special examination, with appropriately wider powers.

(b) As regards the Central and Provincial Governments;

– the right to be kept informed of all legislation, decrees and administrative instructions affecting the conduct by the Corporation of the matters covered by the Peace Treaty.

(2) It might be found necessary, on further examination to provide that certain executive acts by the Corporation or by the Central or Provincial Governments should not be done without the prior approval of the Control Organisation, but this should if possible be avoided.

(3) In addition, it might be provided that the proceeds of sale of all products of the Corporation, whether in Reichsmark or foreign currency, should be paid to an account in the name of the Control Organisation with a bank or banks to be selected by them, upon the terms that, except in the event of default as mentioned below, they should be again immediately released to the Corporation, less anything due to the Control Organisation for expenses.

5. If the Control Organisation certified that, in its opinion, a breach of the relative security provisions had taken place, it would be for the Governments concerned to secure its remedy by diplomatic or military sanctions. They should also have power to direct the Control Organisation to impound part or the whole of the Corporation's revenues.

ANNEX III

ELABORATION OF THE BRITISH PLAN FOR TRANSFERRING THE RUHR INDUSTRIES TO GERMAN SOCIALISED OWNERSHIP UNDER INTERNATIONAL CONTROL WITH AN ANALYSIS OF THE DIFFERENCES BETWEEN THIS PLAN AND THAT FOR INTERNATIONAL OWNERSHIP

1. The need for control over the industries of the Ruhr for security reasons does not arise until after quadripartite control of Germany has ceased. In the intervening period control over the Ruhr will be exercised in a general way from Berlin; local measures of control will be undertaken by the British Commander-in-Chief by virtue of the powers which he enjoys in his own zone under the Machinery of Control Agreement.

2. The following plan is therefore based on the assumption that control will be initially carried out by the British Commander-in-Chief subject to the overriding authority of the quadripartite Control Commission in Berlin in regard to such matters where the interests of Germany as a whole are affected.

THE PLAN

A. A new German Province would be formed comprising the industrial area in Southern Westphalia and Northern Rhineland and extending westwards to the Dutch frontier.

B. In this Province there would be established by the Provincial Government under German law one or more Corporations to which would be transferred all the industries and parts of industries in the Province which it is considered desirable to control. These would include in particular the coal mines, the steel and engineering works and the principal chemical plants.

C. The transfer would be an act of domestic German law, the transfered companies receiving compensation from the appropriate German authority, presumably in the form of Provincial Government stock. In this way the transferer companies would be excluded from any share in the management of the Corporation.

D. The Corporation would be responsible to the Provincial Government and through it to the Central German Government for the dual task of (i) running the transferred interests to the best advantage and (ii) ensuring that all the terms of the eventual Peace Treaty in regard to those industries are carried out.

E. At the end of the period of quadripartite control an International Control Organization would be formed to supervise the performance by Germany of its obligations in regard to the transferred industries. The International Control Organization would maintain continuous contact both with the Corporation and with all those departments of the Provincial Government which were concerned with the Corporation. It would be given, under the terms of the Peace Treaty, important rights as regards the Central Government, the Provincial Government and the Corporation.

F. These rights might be fortified by requiring the Provincial Government to transfer to the International Control Organization the shares of or other evidence of its title to own the German Corporation.

G. If the ownership of the Corporation remained in the Provincial Government the rights given to the International Control Organization would include the following:

(1) As regards the Corporation:

(i) The right to approve every member of its governing body (who would be appointed by the Provincial Government).

(ii) The right to terminate the appointment of any or all the members of the governing body if in the opinion of the International Control Organization any such member had acted in a matter detrimental to its interests.

(iii) The right to receive and verify information in regard to, e. g.,

(a) production and consumption of raw materials and semi-finished and finished manufactured goods;

(b) destination of products;

(c) sources of supply;

(d) stocks;

(e) costs and profit margins;

(f) wage rates;

(g) long term contracts (domestic and foreign);

(h) depreciation policy;

(i) maintenance and development programme;

(j) research work.

(iv) Certain defined rights of inspection.

(v) Certain defined rights of audit.

(vi) The right, if any irregularity is suspected, to make a special examination with appropriately wider powers.

(2) As regards the Provincial Government:

(i) The right to require it to appoint to the governing body of the Corporation one or more members nominated by the International Control Organization.

(ii) The right to be kept informed of all legislation, decrees and administrative instructions affecting the conduct of the Corporation in matters covered by the Peace Treaty.

(3) As regards the Central Government:

The right to be kept informed of all legislation decrees and administrative instructions affecting the conduct of the Corporation in matters covered by the Peace Treaty.

H. It might also be found necessary to provide that certain executive acts by the Corporation should not be done without prior approval of the Control

Organisation. These might include borrowing by the Corporation beyond certain specified limits and charging its assets for that purpose; undertaking new research work; building new plant either in replacement of old plant or for the purpose of increasing overall capacity.

I. As regards the Central and Provincial Governments it might be provided that the prior approval of the International Control Organization should be obtained to German legislation affecting the Corporation in certain defined fields such as labour conditions, social insurance, tariff policy and freight rates.

J. In addition it might be provided that the proceeds of sale of all products of the Corporation whether in Reichsmark or in foreign currency should be paid to an account in the name of the International Control Organization with a bank or banks to be selected by them, upon the terms that except in the event of default as mentioned below, they should be again immediately released to the Corporation less anything due to the International Control Organization for expenses.

K. In the event of default the International Control Organization might be used either itself to determine and put into effect sanctions or to certify the occurrence of a breach which would be the occasion for action by another body. In any event its presence in the area would no doubt facilitate the application of any sanctions which were imposed.

L. If the ownership of the Corporation were vested in the International Control Organization instead of in the Provincial Government, some but not all of the powers which it is desired to give to the International Control Organization could be exercised by right of ownership.

M. Ownership of the shares of the Corporation would do no more than confer on the International Control Organization:

(a) the right to receive dividends,

(b) the right to appoint the Board of Directors.

As reagards (a) it is not proposed that the profits should be retained by the International Control Organisation; these would go as under the first alternative to the Provincial Government. The power to appoint directors would enable the International Control Organization to dispense with the rights referred to in paragraph G(*1*) (i) and (ii) above, but their powers, if based on ownership, might be more hampered by responsibility for factors other than security than they would be if they were based directly on treaty rights; and it would be necessary to ensure that these powers were not affected by changes in German Law.

N. The remaining rights in G above would not be derived by the International Control Organization by virtue of its ownership of the shares of the Corporation. These rights would therefore still have to be specially reserved in the Peace Treaty.

O. An analysis of the difference between the two schemes is contained in Appendix.

27. 4. 46.

APPENDIX

Difference between the two Schemes

1. Ownership of the capital of a Company normally confers three rights:-

(a) the right to receive profits by way of dividends

(b) the right to receive the net assets or their proceeds on a winding up

(c) the right to control the Company by voting at general meetings and appointing the Board of Directors.

2. Under either scheme the right to receive profits will be left in the hands of the provincial government.

3. Under either scheme the question of the disposition of assets on a liquidation hardly arises. The assets must always remain in Germany but at the same time arrangements must be made to prevent them being disposed of so as to escape the control.

4. There remains the right of voting control. Under the ownership scheme we divest the International Control Organisation of its other ownership rights, retaining only this right. Thus the International Control Organization is left in the anomalous position of controlling a corporation the profits of which belong to the Provincial Government whilst the Provincial Government is in the equally anomalous position of having no control over a body from which much of its revenue will be derived. Under the Control Scheme control and profits remain formally in the Provincial Government but its powers of control are qualified by the powers given to the International Control Organisation.

5. The formal powers of the International Control Organisation are therefore substantially the same under either of the variants. There are, however, the following important differences between them:-

(1) If ownership is vested in the Provincial Government, the industries are genuinely socialised; their management is made responsible to the Provincial and Central Governments for their conduct generally, as well as for their compliance with the Peace Treaty; the Provincial and Central Governments are made directly responsible for the Corporation; the International Control Organisation is so placed that it can exercise its security control with a minimum of interference and without the embarrassment of any responsibility for commercial results.

(2) If ownership is vested in the International Control Organisation, the industries are formally handed over and made responsible to a consortium of foreign governments, though their ownership is subject to the major qualification that the profits go to the Germans. This position (which is a sort of trusteeship) might enable them to exercise an influence in matters beyond the field of security, but equally it might hamper them when taking decisions on purely political grounds and still more if on any matter they were unable to agree. The provincial and Central Governments will lack the authority and responsibility for ensuring that their security obligations are carried out by the Corporation and the Corporation might be left without a master so far as commercial policy is concerned.

139.

30. 4. 1946: Unterredung zwischen O. C. Harvey und H. F. Matthews in Paris

FO 371/55403/C 4855/14/18. Paris Conference April 1946. „Record of conversation with Mr. Matthews on the Ruhr and Rhineland on 30th April".

Mr. Harvey had a conversation with Mr. Matthews of the U. S. Delegation on 30th April and explained the gist of the British proposals for the Ruhr on the same lines as had been explained to the French. Mr. Harvey handed to Mr. Matthews copies of the two papers setting out the alternative British proposals which had been communicated to the French, Dutch and Belgian Governments and also a copy of a third paper elaborating the second British proposal for socialised German ownership of the industries. Mr. Matthews said he would study these papers and arrange for further discussion after the arrival in Paris of Mr. Riddleberger, who was the German expert in the State Department and who had been sent for urgently from Washington.

The following points arose in the conversation. Mr. Matthews was interested to know whether under both schemes the international control organisation would direct the production of the Ruhr and the markets to which it was sent. Mr. Harvey said that it was our intention that the international organisation should have these powers in a general way.

Mr. Matthews stated that the British proposals did not seem very different from the ideas of the U. S. Government. The latter did not like political separation of the Ruhr because this would make it almost impossible for the rest of Germany to survive economically. Mr. Harvey explained the British view about the Rhineland and the Saar. Mr. Matthews said that the Americans also agree with the French proposals about the Saar but they had intimated to the French that in return for American support on this question the French should withdraw their opposition to setting up central German administrations. The American Government continued to regard this as of great importance. It seemed to them necessary in order to prevent the Germans from falling under Russian control to give them some hope for the future and some measure of economic revival and it seemed possible to do this only by means of central administrations. If the Russians did not agree to let the central administrations operate in the east, then in the American view they should be established for the three western zones. It was the impression of the U. S. authorities that the French had written off Germany as falling certainly under Russian domination. This view was not shared by the U. S. Government. Mr. Harvey mentioned the advice recently given by Dr. Schumacher to Sir William Strang that we should go slow with the establishment of central administrations, since these would be used by the communists for spreading their influence over Western Germany. Mr. Matthews admitted the risk of this, but said that it should be reduced by keeping the administrations under the central authority of the Allied Control Council.

Mr. Harvey mentioned that in our organisation of the British zone we were moving towards the development of a federal Germany. Mr. Matthews said that the tendency in the American zone was similar.

As regards procedure, Mr. Matthews said that he did not think it likely that agreement would be reached on these proposals at this Conference, owing to Russian opposition. Mr. Harvey said that the Secretary of State hoped to have a general discussion and thereafter to leave German questions to be discussed in greater detail by a body of experts which would include Belgium and Holland and might for the time being be restricted to the Western Powers.

Mr. Matthews referred to Mr. Byrnes' disappointment at the unfavourable reception given by the Russians to the American proposals for a treaty on the disarmament of Germany. His impression was that, while the Russians were anxious to use this issue of disarmament for their purposes at present they were unwilling to commit themselves to a long-term policy of keeping Germany disarmed.

140.

30. 4. 1946: Unterredung zwischen O. C. Harvey und R. Massigli in Paris

FO 371/55404/C 4852/14/18.

M. Massigli came to see me this morning when I handed him the revised and amplified version of our second alternative Ruhr plan. He said that he had read both plans through carefully and he was fairly optimistic that it ought to be possible to reach an agreement which would be satisfactory to the French by combining features of both. He did not believe that the fact that we refused to contemplate political separation of the Ruhr would necessarily mean that we could not reach agreement with the French Government, provided that the economic control was really effective. On this latter point he thought it would be useful for us to resume conversations. In particular M. Massigli liked the idea of creating a new German province to include the Ruhr – a province which could figure as one of the States of a federal Germany, but whose autonomy could be made the subject of special arrangements and controls.

M. Massigli asked me whether it was our intention not to allow Russian participation in the controlling authority under the one plan or the other indefinitely, or only to exclude them during the preliminary period whilst the general military occupation of Germany remained. I said that for the time being we did not think that there could be any question of admitting Russia except on a basis of reciprocity, but if and when a German Government is set up, a treaty signed, and total occupation is withdrawn, provided the general situation was favourable and that the whole of Germany was open and accessible to all, I did not think that there would be objection or difficulty in agreeing to the Russians participating in the Ruhr authority. That, however, was a long way ahead and we must see how the situation developed. If, for example, the Russians maintained garrisons in Eastern Germany and refused any access to, or share in the administration of those areas, I did not see how they could be allowed such facilities in the Western Zones.

Altogether M. Massigli's reaction was favourable to our proposals, and it was agreed that we should resume our discussions on a rather more detailed basis in order to develop further the economic and political control envisaged in the scheme.

(Signed) Oliver Harvey

141.

1. 5. 1946: Konferenz mit den Regierungschefs der britischen Dominien in London

FO 371/55404/C 5814/14/18. P. M. M. (46) 9th Meeting, 1st May. „Future of the Ruhr and Western Germany". Top Secret.
Teilnehmer: C. Attlee; Viscount Addison, Secretary of State for Dominion Affairs; H. Morrison, Lord President of the Council; H. McNeil, Parliamentary Under-Secretary of State; J. Chiefley, Australien; H. Evatt, Außenminister, Australien; W. Nash, Neuseeland; J. Smuts, Südafrika.

2. The Meeting had before it a memorandum (P. M. M. (46) 13)[1] on the future of the Ruhr and Western Germany.

MR. ATTLEE said that this memorandum outlined the proposals of the French Government regarding the Ruhr, the Rhineland and the Saar; and indicated the probable attitude of the other European Governments most directly concerned with the future of Western Germany. It also embodied a scheme for the future control of the Ruhr which had been worked out by the Economic Intelligence [sic! and Industrial] Planning Staff. This scheme rejected the French plan for making the Ruhr politically independent of Germany, but contemplated that the Ruhr's industries should be vested in, and controlled by, an international holding company composed of representatives of the main European Governments. The United Kingdom Government were determined that adequate safeguards should be applied to prevent the Ruhr's industries being used for the purpose of further aggression by Germany. They believed, however, that to seek this end by making the Ruhr politically independent of Germany, as the French desired, would be economically disastrous and would create an irredentist movement in Germany. They considered that the right course would be to maintain a firm control over the Ruhr industries, while leaving the territory itself a part of Germany. They now wished to discuss with other interested Governments two possible means of securing this industrial control – (i) through international ownership of the Ruhr's industries, as contemplated in the scheme prepared by the Economic Intelligence Planning Staff; or (ii) through turning these industries into a socialised German corporation responsible to the Government of a new German Province, but subject to some form of international control. This second alternative was outlined in Appendix III of the memorandum.[2]

---

1 Dok. Nr. 133.

2 Nicht abgedruckt. Entspricht Annex II von Dok. Nr. 138.

MR. ATTLEE invited the views of Dominion Ministers on the issues raised in the memorandum.

MR. CHIEFLEY said that it would be difficult to find a final solution to the problem of Western Germany until more was known of the policy of the Soviet Government in respect of Eastern Germany. He was concerned about the development of Allied policy towards Germany; and he would find great difficulty in subscribing to some of the decisions reached at the Berlin Conference about Germany's economic future. The German people must accept full responsibility for the havoc they had caused in Europe; but a policy of revenge was a bad foundation on which to rebuild Europe's economy and was bound to result in further outbreaks in the future. He agreed that it was essential to maintain proper control over Germany's heavy industries, so as to prevent the re-creation of a war potential which would menace Europe; and he saw great advantages in the proposals for industrial control outlined in P. M. M. (46) 13. He was, however, satisfied that it would be a short-sighted policy to try to prevent the renascence of German militarism either by seeking to reduce Germany to economic serfdom or by breaking her up, as the French desired, into a number of separate States.

DR. EVATT said that he recognised that the United Kingdom Government had probably been compelled by the overriding necessity of preserving Allied unity during the war to accept decisions affecting the future which they would have preferred to avoid. The Australian Government had not been associated with these decisions. They were not, therefore, closely acquainted with all the background of the difficult problem now before the Meeting. It was also difficult to consider that problem apart from the question of the future of Germany as a whole.

He feared that the French had learnt nothing from the consequences of their policy towards Germany after the last war. Their occupation of the Rhineland had then turned the world's sympathies towards Germany, and had provided a breeding ground for Nazism. Now they wished to balkanize Germany and to separate from it, not only the Rhineland and the Saar, but also the Ruhr. He did not believe that the French proposals would give them the security which they sought. The plan put forward by the United Kingdom Government for leaving the Ruhr politically within Germany but exercising effective control over its industries was a much more constructive approach to the problem. He would not see the same objection to meeting French wishes in regard to the Saar, but here too he would make certain reservations.

MR. NASH said that it was difficult to reach a decision on the future of the Ruhr while so many other factors affecting the future of Germany were uncertain. Thus, the United States' proposal for a four-power treaty on German disarmament and demilitarisation would need to be taken into account. The pre-occupation of the French with security was understandable, and their proposals should be considered with sympathy. His first reaction to their proposals was, however, that they would create more problems than they solved; and he doubted whether security could be found by separating the Ruhr politically from the rest of Germany. The wishes of the inhabitants should be taken into account in arriving at a decision. Their opposition to an international state might well be more violent than their opposition to a control exercised more remotely.

FIELD MARSHAL SMUTS said that this was a most difficult problem. He was in broad agreement with the views expressed earlier in the discussion. We must recognise the great changes which were taking place in Eastern Germany. A quarter of it had been transferred to Poland. Another quarter was behind the iron curtain of Russian occupation. Both these areas would be sovietised. He saw this great change as a menace to the United Kingdom and to the whole of Western Europe. In the face of it he suggested that our policy should be rather to strengthen and consolidate Western Germany, by building up there democratic self-governing institutions, rather than to dismember and to weaken it. The French proposals meant the breaking up of Western Germany into separate states, none of which would be a viable economic unit. This would create economic and political chaos in the West, while Russia was creating a solid bloc in the East. This would be disastrous to the future of Europe. He, therefore, agreed with the general view that the Ruhr and the Rhineland should not become separate states. He was even doubtful whether the Saar should be put entirely under French administration.

For the Ruhr, he thought that Mr. Bevin's proposals were on the right lines; that is to say, that the Ruhr should remain a part of Germany, but that its industries should be managed by some kind of public utility corporation under outside control. But he would also prefer that this control should be British and not international. International control meant bringing in Russia. There was no international control in Eastern Germany and he did not see why there should be in the West. The Ruhr was under British administration now and so it should remain. He would trust British sense of fair play and just administration to see that the Ruhr was run on fair and proper lines.

As regards the Rhineland, the French had always wanted to see it separated from Germany, even after the last war, but this would be a great mistake as it would not be a viable economic unit. In these matters the French were influenced unduly by emotions about the past and fears for the future. Their feelings were unsafe guides in these matters now, as they had been after the last war. M. Poincaré had then insisted on the occupation of the Rhineland against our advice. It was largely as the result of this that the Mark had collapsed and with it the middle classes in Germany; and out of the resulting chaos Hitler had arisen. He was utterly opposed to the political separation of the Rhineland from Germany, though he agreed that it should be occupied for some time to come.

His background thought in all these questions was the necessity for strengthening Western Europe – and western democracy – against the threat from the East. There was great need for British leadership in Europe at the present time. Let the United Kingdom keep what it had in its hands at the moment, and let it preserve, protect and consolidate democratic elements in Western Europe.

LORD ADDISON endorsed the views expressed by Field Marshal Smuts. He feared it was hopeless to expect real co-operation between Eastern and Western Germany and his instinct was that we should do all we could to consolidate Western Germany. But this meant more expense for the United Kingdom and more commitments for its Armed Forces, and we should, therefore, do all we could to persuade the United States to continue to give effective co-operation in Europe.

MR. MCNEIL said that the Foreign Secretary would be much heartened to hear to what extent Dominion Ministers supported his views. He was sure that by accepting the French proposals we should be creating great political and economic problems for ourselves. Field Marshal Smuts had urged that the Ruhr should remain under British administration. It was one of the advantages of the proposal that the Ruhr industries should be made into a socialised German corporation that it would be much more feasible to keep political control in the hands of the Western Powers. This plan would also have the advantage that we should thereby strengthen the hands of the Social Democrats in Western Germany. We should also avoid much of the day-to-day interference which would be unavoidable if the industries were under international ownership.

MR. MORRISON thought that the broad agreement which had emerged in the discussion was very encouraging. He himself felt little doubt that the Potsdam decisions would not be an enduring settlement, but would gradually be reopened in one way or another, partly by the Russians themselves. He thought the Russians had not yet a clear view whether they favoured a united or a divided Germany. Hitherto, the tendency of their policy had been towards a divided Germany; but they were now attempting to unite the Social Democrats and the Communists and if they succeded they might switch over in favour of a united Germany.

The Soviet Government were carrying out many reforms in the East, some severe, some probably popular. In so far as their administration was popular, it would strengthen their hold on the country. It was profoundly important that the Western Powers should pursue a constructive democratic policy in the Western zones. The United Kingdom should show her attitute to be progressive and enlightened; above all, she should teach the Germans to exercise the arts of democratic self-government. If she established for herself a reputation for good government, she would then have less to fear from a competition between the East and the West in Germany. It was quite possible that Germany might not, despite Russian pressure, go Communist. A new unity might well be established under democratic principles. We must always keep this in view.

He feared that we could not place much reliance on French support. Her future was uncertain. He was sure, however, that we should do no good by dividing up Western Germany. As regards the Ruhr, he was attracted by the idea of a socialised corporation attached to a German Provincial Government under proper supervision – which should, if possible, be British.

DR. EVATT said that the views expressed on behalf of the Australian Government must be regarded as preliminary and provisional. On these difficult questions the formulation of final views must be deferred until there had been an opportunity for further study on the basis of further factual information regarding Germany as a whole.

MR. ATTLEE said that the Foreign Secretary had in preparation a memorandum on the situation in Germany generally[2]. He would endeavour to arrange for this to be circulated to Dominion Ministers in time for fuller discussion before the present consultations were concluded.

---

3 Vgl. Dok. Nr. 145.

142.

1. 5. 1946: W. Strang (Berlin) an Foreign Office

FO 371/55580/C 4835/1035/18. Cypher. Telegram No. 531. From Political Adviser to the Commander-in-Chief Germany (Berlin) to Foreign Office. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Despatched 10.00, Received 10.02, 1. 5. 1946; von C. Steel abgeschickt. Cabinet Distribution. Repeated to Moscow (No. 1345), Paris, Washington (Saving).

Moscow telegram No. 1566.[1]

I am in close agreement with Mr. Roberts's analysis of Soviet outlook and intentions as regards Germany. Indeed in all essential respects it is identical with that set out in memorandum enclosed in my letter to Mr. Troutbeck of 9th April[2] which Mr. Roberts tells me he had not seen when he drafted his telegram.

Foreign Office, please repeat to Moscow as my telegram No. 78.

---

1 Dok. Nr. 137.

2 Dok. Nr. 118.

143.

1. 5. 1946: O. C. Harvey (Paris) an O. G. Sargent

FO 371/55403/C 5115/14/18. Anrede und Schlußformel handschriftlich.

My dear Moley[1],

You will have seen records of the talks we have had on the Ruhr and other German questions with Couve[2], Matthews[3] and Massigli[4]. I enclose copies for your convenience. We have been asking the French when they would like to have further discussions and they told us on April 30th that they would much like to have talks with us on the methods of industrial control which would be possible under the schemes which we had suggested. They would take part in such discussions without any commitments on the political aspects of the matter. Massigli has, as you will see

---

1 Sir Orme Sargent wurde von seinen Freunden „Moley" genannt, als Referenz für dessen „burrowing"-Aktivitäten gegen die britische Appeasement-Politik in den dreißiger Jahren.

2 Dok. Nr. 138.

3 Dok. Nr. 139.

4 Dok. Nr. 140.

from the record of my talk with him, indicated that he regards our second plan – for the transfer of the Ruhr mines and industries to socialised German ownership – as distinctly promising and as being likely to receive sympathetic consideration from the French, provided that we can satisfy them about the nature of the industrial control which we propose. It is also encouraging that the Americans show sympathy towards our ideas and their attitude will in turn of course have its effect on the French.

In these circumstances it is most important that we should be ready to enter into further discussions with the French on this particular question of industrial control, as they have proposed. We have no one here who is qualified to discuss the technical details of this subject with Alphand, since neither Waley nor Lincoln have been concerned with the more recent discussions in London which led up to the formulation of our two plans. This being so, I want to ask if you will agree to let Hall-Patch represent our side in the further discussions which the French have proposed, and it might be useful, subject to your views and his, if he could be accompanied by Vickers, in view of the important part which he has played in producing the second plan. I very much hope therefore that you will agree that Hall-Patch and, if possible, Vickers should come here for a short visit for this purpose. Alphand and everyone else on the French side are very busy with conference work at present, and they will probably not be able to start these discussions for a few days. They have promised to give us 48 hours notice before they are ready to meet our experts. I would suggest that if you agree you should warn Hall-Patch to be ready to come here at short notice with Vickers. I would hope that it would not be necessary for them to stay for more than a couple of days, during which they could have discussions with Alphand and possibly also with the American experts.

It is increasingly clear that the French are equally interested in airing at the present Conference itself the more general questions of the future organisation of Germany, including not only the establishment of central administrations but the general objectives of political and constitutional development. The Americans are also still extremely anxious to discuss the question of central administrations, about which they feel strongly. The Secretary of State's insistence that we should deal not merely with the Ruhr but with German questions as a whole leads us in the same direction, and we shall without doubt find ourselves obliged, whether we like it or not, to discuss here the general lines of development to be adopted by the Allies for Germany, with particular reference to central administrations and the question whether we should all work towards a federal Germany. It is therefore a matter of great urgency that we should have a policy on these matters. Could you therefore let us have a final version of Troutbeck's paper[5] as quickly as possible, in order that it may be submitted to the Cabinet by the Secretary of State in time for us to have a settled policy on these other German questions as well as the Ruhr by the time we reach this point on the Agenda here?

5 Vgl. Dok. Nr. 145.

I enclose copies of a draft memorandum for the Secretary of State and of a brief on German questions in general, which we have prepared here.[6] These are at present very tentative and subject to any modifications which you and the other Departments concerned in London may suggest, but we thought it worth while to set out in this manner the different questions on which we shall undoubtedly be pressed to state our position during the course of the next week or so here. It may be that the best way to handle all this will be that when the draft paper on Germany which you have been preparing is ready in final form, the Secretary of State should submit it to the Cabinet with a coverer asking for authority to proceed in the discussions here with a policy on the lines of that set out in the draft paper, if that is approved.

It would be useful if, pending a decision on the more general issues I have raised, you could let me know at once if you agree that Hall-Patch and Vickers should come here at short notice to discuss the questions of industrial control of the Ruhr industries which are of immediate interest to the French.

Yours ever, Oliver C. Harvey

---

6 In der Anlage nur ein Dokument: „Draft brief for discussions on Germany at the Conference of Foreign Ministers.

1. *Ruhr.*

Various proposals have been put forward for international control of the Ruhr or of its industries, including the suggestion that the Ruhr area should be permanently and politically separated from Germany. His Majesty's Government are in sympathy with the idea that the Ruhr industries should be under international control backed by military force for a considerable period, but do not agree that the territory should be politically separated. They would wish that the international control should operate in such a way that not only should Germany be unable to use the resources of the Ruhr for warlike purposes but that these resources should contribute to the maximum extent to the re-equipping of Europe and of the world as a whole. This can best be achieved by putting the mines and industries of the Ruhr under the public ownership, either of Allied Governments or of a German public body. As regards the means of imposing international control, His Majesty's Government do not agree that the Ruhr should be treated as an isolated case. There are other important industrial areas in Germany and other areas in which territorial changes have been proposed. His Majesty's Government adhere strongly to the Potsdam decision that Germany should be treated as an economic whole and they will favour any step leading towards this end, but until that stage has been reached His Majesty's Government do not propose to arrange for the participation of other Powers in the administration or control of the British zone to a greater extent than British participation is allowed in the administration and control of other zones. The British Zone Commander will naturally remain subject in all matters concerning Germany as a whole to the Quadripartite Allied Control Council in Berlin. There would, moreover, be no British objection to the establishment of a quadripartite body under the Control Council to deal with problems of heavy industry over the whole of Germany and a body of this kind could have the same powers of control and inspection in the Ruhr as in other areas. Meanwhile, the British Zone Commander will be authorised to proceed to appoint advisers of other nationalities to help him to deal with particular industrial and other problems in the British zone and to prepare the way for the installation of full international control at the end of the occupation of Germany. These appointments will be made on a basis of reciprocity.

2. *Rhineland and Saar.*

His Majesty's Government have no objection to the permanent occupation by French, Belgian and Dutch troops of German territory west of the Rhine, but they do not see any advantage in setting up separate states in this area. His Majesty's Government agree to the absorption of the Saar in the French economic and administrative system."

144.

3. 5. 1946: Memorandum von L. D. Clay (OMGUS)

FO 371/55403/C 4974/14/18. „A Plan for International Ownership". Secret.[1]

1. If it is accepted that the economic integration of the Ruhr with the remaining Germany is essential, and that economic integration can only result under common political control, then any internationalization of the Ruhr must resolve itself into some form of international ownership of Ruhr productive capacity.

2. Since coal and steel are the primary products, this type of international control could be exercised through ownership of the coal and steel industries.

3. If this ownership is to be exercised only for security purposes, and if the reparations program is based on leaving a level of industry which exacts the optimum payment from Germany to still make possible a balanced export-import program, all profits accruing from international ownership should remain in Germany.

4. To accomplish this, the Allied Control Authority would take possession of all coal mines and such steel plants as are left in the Ruhr after reparations. A substantial percentage of the capital stock would be obtained through the seizure of property belonging to Nazi Party ownership or to proved war criminals.

5. Preferred stock in the value of the remaining capital stock would be issued in payment to the owners of this stock. If deemed desirable to secure wider distribution, owners would be required to resell their excess holdings in Germany.

6. Preferred stock would carry a fixed although not guaranteed dividend rate. Profits would be limited to the amounts necessary to meet this dividend rate. Control would be placed in a common stock issue which would be taken by the participating nations in such percentages as may be determined by agreement.

7. Each participating nation would be represented on the board of directors by two directors. These directors would vote the stock held by the nation which they represent.

8. There would be separate boards of directors for the steel industry and the coal industry.

9. These boards would select the requisite supervisory personnel limiting, however, the positions to be held by other than German nationals to a few agreed key positions.

---

1 Dieses Memorandum wurde Sir O. Harvey am 3. 5. 1946 von H. F. Matthews überreicht als „informal views of Gen. Clay and should not be regarded as committing the U. S. Government. It was communicated to us informally for information." (B. A. B. Burrows an J. Troutbeck.) O. C. Harvey notierte: „The Americans have a plan too." Das von Clay auf Anforderung von Byrnes erarbeitete Memorandum („Internationalization of the Ruhr"), abgedruckt bei Smith, S. 191–201, ist erheblich umfangreicher, wurde allerdings ebensowenig an die Briten weitergeleitet wie die Memoranden des State Department v. 15. 3. und 22. 4. 1946. Dok. Nr. 101 und 131.

10. The boards of directors would exercise their authorities within the political supervision of the Allied Control Authority until it is replaced by a German Government, and then under the political control of the established German Government under such conditions as may be specified in the peace treaty with this government.

11. The boards of directors would also operate within the framework of German economy. The board for steel would be limited in the export of steel products to quantities agreed by the Allied Control Council or its successor, as established for the control of German war potential.

12. The power of the coal board to allocate coal for export would be subject to the determinations of the Allied Control Authority with respect to the minimum quantities of coal to be provided to Germany, or to such percentage of coal production as may be specified later in the peace treaty.

13. The boards would have complete control over the construction, location and type of new plants; financing; quantities being produced; research activities and normal functions usually assigned to such boards.

14. All expenses of the boards would be a first charge against income before profits.

15. These boards with the authorities outlined above would be fully capable of control of Ruhr production to prevent the redevelopment of industrial war potential.

145.

3. 5. 1946: Memorandum von E. Bevin für das britische Kabinett

CAB 129/9. C. P.(46)186. Cabinet. „Policy towards Germany". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. Annex vom 24. 4. 1946. Entwurf von J. M. Troutbeck. Top Secret. Copy No. 38. Gedruckte Vorlage.

The attached paper sets out some of the problems facing us in Germany, with particular reference to the question whether we should continue to work towards a unified (though federalised) Germany or whether, in view of the Russian attitude and the danger of Communist domination of Western Germany, we should regard this as dangerous and work towards a Western German State or States which would be more amenable to our influence. Our present policy in our own Zone is compatible with an eventual German federation with regional units having wide autonomous powers co-ordinated in certain restricted matters by a federal body at the centre. I shall be grateful for an expression of the views of my colleagues on the questions raised in this paper. My own feelings at present are that the general dangers of splitting Germany now are greater than those of continuing our present policy and that we can hope to avoid many of the dangers of centralisation by insisting on political development along federal lines.

It is very likely that I shall have to deal at the present Conference in Paris with some of these general German questions. The French Government are very keen on the idea of federalisation, while the United States Government have hitherto strongly advocated the immediate introduction of certain central administrations. I would propose that when it became necessary to discuss these questions here I should take roughly the following line: –

„The objective to be aimed at by all four Occupying Powers in guiding constitutional and administration developments in Germany should be a decentralised federal structure based on regional units with considerable autonomous powers. When it is agreed between the Four Powers that the time has come to set up a central German Government, they will consult together again as to the means of doing this, but the central government will in no circumstances be given such powers as would restrict the autonomous status already given to the regional units. Meanwhile, there will be no objection of principle to the establishment of such German central administrations as may be found absolutely essential for the purpose of treating Germany as an economic whole. The central administrations should be restricted to co-ordinating the activities of the regional units. They should act through the local German governments and their activities in each Zone would be subject to the control of the respective Zone commanders. If the Four Powers agreed on principles of this nature the detailed application of them would be referred for study to the Allied Control Commission in Berlin."

It seems that a proposal on these lines might go some way towards reconciling the French and American points of view and would not altogether exclude the possibility of splitting Germany into two parts if, owing to Russian non-co-operation, this latter became inevitable.

POLICY TOWARDS GERMANY

1. I circulate as an Annex to this paper a survey of the present situation in Germany. Its salient features are the following: –

(a) *Conditions in Germany*

Though a beginning has been made with reconstruction, nevertheless practically every German town is still in ruins; communications are far from fully restored; industrial production in the western zones is at about 15 per cent. of pre-war; there is a grievous shortage of food and coal; the population is swollen, by forced immigration from the east. Political parties and trade unions are emerging, after an initial period of political apathy. The Communists have captured the east. Though they are active and well organised in the west, they are, as yet, only a minority.

(b) *Potsdam Agreement*

The Potsdam Agreement set out drastic principles for the destruction of German militarism and National Socialism. It removed from Germany an area in the east amounting to about a fifth of the pre-war territory. It provided for payment of reparation by the removal of Germany's industrial equipment to a point which would leave her standard of living not higher than the average European standard. The plan subsequently agreed for this purpose will reduce the general level of

industry to about half that of 1938, and reduce the heavy industries to about a third. Potsdam postulated political decentralisation and economic unity. Germany was to be treated as an economic whole and central German administrations were to be established to deal with economic matters, but for the time being no central German government would be established. When accepting the level of industry plan subsequently drawn up by the Control Commission, the British representative made the reservation that it would need to be reconsidered if the assumptions on which it was based were not fulfilled. One of these assumptions was that Germany would be treated as an economic whole.

(c) *Allied administration*

The central German economic administrations have not yet been set up, nor is Germany being treated as an economic whole. Four-Power government at the centre is beginning to creak and the burden of government to flow to the zones which are tending to become quasi-independent.

(d) *Russian attitude*

Three main elements may be seen in Soviet policy:

(i) to prevent at all costs the revival of a strong and independent Germany;

(ii) to prevent western Germany with the Ruhr, or even the Ruhr alone, being brought into any close grouping of the western democracies;

(iii) to ensure that Germany eventually looks east and remains under strong, and if possible exclusive, Russian influence.

The Russians have not yet come down in favour either of a unitary Germany or a zonal Germany. They are, at present, hedging and making the best of both worlds. They have established themselves securely in their own zone, are making a strong bid to capture Berlin for the Communists, and are preparing to launch out on a more forward policy in the west.

(e) *The British zone*

The economic difficulties fall most hardly on the British zone which is mostly an industrial area and never self-supporting in food. The industries are broken and food imports hard to come by. The cost this year to the British Exchequer will amount to at least £ 80 millions net. We are creating German authorities to take over responsibility for the administration and endeavouring to build up democracy from the bottom. It is proposed to hold borough elections this autumn and plans have been laid for the holding of other elections up to the province level in the course of the next year. These developments would be compatible with the eventual introduction of a federal system for the whole of Germany. Whatever the speed of these constitutional developments may be, however, both our troops of occupation and our Military Government personnel will be greatly reduced by the end of this year.

2. Up till recent months we have thought of the German problem solely in terms of Germany itself, our purpose having been to devise the best means of preventing the revival of a strong aggressive Germany. At times the emphasis has been on re-education, though usually on controls and measures of security. This purpose can clearly not be discarded. It is one which we have in common with the Russians. But

it can no longer be regarded as our sole purpose, or, indeed, perhaps as our primary one. For the danger of Russia has become certainly as great as, and possibly even greater than, that of a revived Germany. The worst situation of all would be a revived Germany in league with or dominated by Russia. This, of course, greatly complicates an already complicated problem. It involves avoiding measures which would permanently alienate the Germans and drive them into the arms of Russia. It involves again showing sufficient purpose not to let it appear that Russia, when it comes to the point, always gets her way in four-Power discussions about Germany. It involves showing ourselves to be no less constructive in our approach to the problems in our zone than the Russians loudly proclaim themselves to be in theirs. And, above all, it involves maintaining a sufficiently high standard of living in western Germany to prevent the Communists from exploiting to their advantage the economic hardships suffered by the population. All this calls not only for the highest qualities of resource and tenacity but also for a readiness to use the necessary man-power and resources to uphold our purpose.

3. The Chancellor of the Exchequer, in his budget speech, pointed to our expenditure of £ 80 million this year on civil administration and on food for the Germans in our zone, and described this as in effect paying reparations to Germany. This revelation has caused considerable consternation to the public, and the first question for decision is therefore whether we are to go on using our man-power and resources to uphold our position in Germany or whether we are prepared to see Russia absorbing western Germany as she has already to all practical purposes absorbed the east. It should be borne in mind that Russia can absorb countries without spending money on them, but we cannot. The western way of life demands a minimum of material wellbeing.

4. As an occupying Power we maintain our claim to repayment and have better opportunity to enforce it. At the same time it is obviously essential to consider every possible means of reducing such expenditure to the minimum. We might, for example, invite our western Allies to contribute to the renovation of the Ruhr coal industry on which they so greatly depend. We can insist with the Russians that Germany must in reality be treated as an economic whole, and that the surpluses in the east are used for the benefit of the whole country. Nevertheless, however great our persuasive ability and our efforts to develop the production of our zone, there is no likelihood of its being self-supporting for some time, or of our being able to avoid the major part of the burden of meeting its deficiencies. Not even the modification of the reparation plan would ease the immediate liabilities, since for some years to come there is no possibility of industrial activity rising to the permitted level.

5. It is easy to over-simplify this issue and regard it as one between continuing our occupation and control with all the expense that is involved in that responsibility and withdrawing from Germany and so saving our pockets. But then if we were to evacuate Germany completely, we should hardly be prepared to see the country rotting in starvation. Disease knows no frontier. By withdrawing from Germany we could no doubt save ourselves some expense, but not the whole bill, and we should have little control over the manner in which the money was used or what type of authority in Germany, *e. g.*, Nazi or Communist, had the use of it.

6. On the assumption that we are not prepared to leave the field to Russia, the question arises whether we should be best advised to maintain and develop the present policy of Potsdam or to throw it overboard and organise our own zone as an independent unit according to our own ideas, bringing in the other western zones as we can. The Potsdam Agreement provides for the decentralisation of the German political structure but also for the establishment of central German administrations for certain economic purposes. The Agreement provides that no central German government will be established for the time being, but it must be assumed that the establishment of central economic administrations would logically lead in due course to the establishment of a central Government, though the powers of the latter might be considerably limited by reinforcing the autonomy of regional units in some kind of federal structure. Allied control may continue in some form for many years, but one cannot expect the indefinite prolongation of Allied government. The Control Machinery Agreement on which it is based was only designed for the initial period of occupation. Sooner or later the Germans will have to govern themselves, whether under a central government (albeit of a federal character) or state or zonal governments.

7. So far as our short-term interests are concerned there can be little doubt that they would be best served by the establishment of central administrations without further delay. They are essential to the treatment of Germany as an economic whole, and their absence gives the Russians a ready excuse for maintaining their zone as a closed area. As it is a larger food producing area than western Germany, the barrier makes for better economic conditions in the east than in the west, at any rate so long as food shortages continue. It is of course impossible to feel any assurance that, even if central administrations were set up, the Russians would work the system honestly and would not merely try to use them to infiltrate into western Germany, while taking good care that they were not used by the western Powers to infiltrate into the east. Constant vigilance would have to be exercised to see that there was complete reciprocity between the Russian and the western zones in carrying out the policy of a unitary Germany. But the existence of central administrations would at least fortify our claim, which we cannot at present assert, to penetrate the iron curtain economically, and to draw any surpluses from the east into the hard-stricken western zones. At present the Russians are using their zone not only to feed the Red Army but to send home food-stuffs and manufactured goods as reparation.

8. But one cannot think of the problem solely in terms of its immediate effects, seeing that central administrations would logically develop in due course into a central government. It is therefore of importance to estimate in which direction a central German government would be likely to turn, at the same time bearing in mind that even if western Germany were set up as a separate state, that state might itself succumb to the communist pressure which would certainly be directed against it. No firm answer can be given on the possible complexion of a central German government. The Russians are probably as doubtful about it as we are ourselves. If a central government were set up during the present period of Allied occupation and four-Power control, its composition would presumably depend on the result of nation-wide elections, conducted under four-Power supervision. It may be assumed that the Communists, or the new Socialist Unity Party, would gain the upper hand

in the Soviet zone. The same is also probable, though not so certain, in Berlin. According to present indications in the United States zone and in regions of North Rhine and Westphalia of the British zone, the Christian Democratic Union would probably be the largest party. In Hanover Region and Hamburg the Social Democrats would probably be the strongest, with in Hamburg a substantial communist and in Hanover Region a substantial right-wing runner up. In Schleswig-Holstein the right-wing parties would probably prevail. If the German government in Berlin fairly reproduced the outlook of the country it would be neither wholly eastward looking nor wholly westward looking. The question would then turn on whether the western democracies or the Soviet Union would exercise the stronger pull. On the whole the balance of advantage seems to lie with the Russians. It is highly unlikely that the western democracies would be able to exercise any influence in the east, at any rate outside Berlin itself. On the other hand, Communism already has its addicts in western Germany, and the liberal attitude of the occupying authorities in the west would allow them a free hand. Added to this would be the constant pressure of propaganda and of agents from the east. And the prevailing material conditions would give them an excellent ground for their activities. They would find the position favourable both in the short-term and in the long-term. For the next year or so, no matter how great our efforts, one must expect hunger, cold and lack of shelter. Later on the level of industry plan will take effect, causing large-scale unemployment and preventing any rapid reconstruction. In such conditions Communism will have an obvious appeal and, with its emphasis on strong authoritarian government, can be plausibly represented as the only kind of system which can possibly cope with so desperate a situation. Even if the first national elections gave the democratic parties the advantage, one must feel greater doubt about the subsequent ones.

9. A federal system for Germany would minimise these dangers. It would be based on the grant of considerable autonomous powers to the provinces with a co-ordinating body at the centre whose powers would be strictly limited. It would be necessary to examine exactly what division of powers would be most suitable, with a general tendency to restrict the powers of the centre to the barest minimum necessary fot its co-ordinating function. The powers reserved for the centre would be mainly those concerned with economics and finance, though there might be no objection to leaving even certain financial powers to the provinces, which might, for instance, be allowed to organise their own social security services. Under a scheme of this kind central administrations, whether set up now under the Allied Control machinery or later under a federal German government, would act through the local German governments and would be prevented so far as possible from organising a network of their own agencies throughout Germany. It may be objected that a federal structure of this kind would not be likely to offer serious resistance to communist influence at the centre, since the latter would be able, with even a small amount of military or paramilitary force (organised no doubt with Russian assistance) to swallow up the disarmed and divided regional units one by one. This danger exists, but on the whole it seems less serious than to provide the communists with a centralised machine ready to hand, such as Hitler found when he came to power as a result of the centralising tendencies which had operated in Germany since the time of Bismarck.

10. In seeking a solution of our dilemma the following considerations should be borne in mind. Though we could argue that the principles laid down at Potsdam were only designed for the initial control period and are therefore now due for reconsideration, nevertheless to throw the Potsdam policy overboard entirely and organise our zone as an independent unit would have very grave consequences:

(a) We should be unable to retain for long even the façade of four-Power co-operation in Germany and should soon find ourselves forced out of Berlin.

(b) The hopes we still entertain of breaking down the iron curtain would have to be abandoned. The whole of eastern Germany and indeed of eastern Europe would be irretrievably lost to Russia.

(c) We should also have to defend our zone (or western Germany) from the infection of political and economic influences from the east. For example, we should have to set up a separate currency and almost certainly a separate nationality.

(d) All this – which would in effect amount to bringing western Germany into a western anti-Soviet bloc – would mean an irreparable break with the Russians, who would go all out to destroy our policy in western Germany and turn the population against us. This task would not be difficult in an industrial area in a period of acute food shortage. They would, no doubt, also redouble their attacks on us in all other parts of the world, and the prospect of U. N. O. continuing in such circumstances would be slender.

(e) The Americans are probably not yet ready for this. Certainly their leading representatives in Germany would oppose it tooth and nail. In any case one could not count on continued American support even if they came to agree to it. But full American support would be essential.

(f) The French might or might not support us, depending on the strength of communism in France. In any case Communist influence would be strong enough to make their support an uncertain factor.

(g) The Belgians and Dutch (as indeed all minor Allies) would be distressed by any reduction of reparation which would be involved in organising western Germany for prosperity, but the prospect of restoring a prosperous trade with Germany might reconcile them to the loss to some extent. They would be less easily reconciled to the „forgive and forget" attitude towards the western Germans which our new policy would necessarily involve. Their love for German Socialists is no greater than their love for other Germans.[1]

(h) We should find ourselves at the mercy of German blackmail – „We must be given this and that, or we shall be overwhelmed by the Communists." We should probably soon have to accept a German army.

(i) The fear and contempt which Germans feel for Russia, coupled with their unforgiving resentment at the loss of the eastern provinces, might keep them content for a time with holding Russia at the Elbe. But, whether we like it or not, the conception of German unity is a basic fact which has survived many centuries

1 Zum Verhältnis der europäischen Sozialisten zur SPD vgl. Steininger, Deutschland, 1979.

and is unlikely to be destroyed by any artificial creation established to-day. Sooner or later the east and the west would join up again.

(j) Meanwhile we should have lost the one factor which might hold us and the Russians together, viz., the existence of a single Germany which it would be to the interest of us both to hold down.

11. The foregoing are powerful arguments against abandoning the Potsdam policy and setting out to organise our own zone or western Germany as a separate unit. On the other hand a „western" policy, if developed with determination and subject to the conditions mentioned in paragraph 12 below, could have certain attractions:

(a) It would be clear both to the Russians and to the Germans that we were determined to resist the further westward expansion of Russian influence and of communism. In this we could expect the support of the great majority of Germans, whose assistance we should have in resisting the infiltration of agents from the east.

(b) By denouncing the level of industry plan and limiting reparation to more reasonable proportions we should give the western Germans a hope for the future even though it would in itself bring them little immediate material benefit.

(c) If the German population became more contended by seeing our determination to save them from the Russians and restore their economy, the tasks of our authorities would be lightened, as also would those of the German authorities as they take over responsibility for administration.

12. It must, however, be stressed that two conditions are essential to the success of a „western" policy. The first is that we should give an immediate fillip to the population by raising the food ration and maintaining it at a satisfactory level. Even if the level of industry plan was discarded, we must reckon with an interval of two or three years before German industries could be so far rehabilitated as to render western Germany self-supporting. Secondly, we must be assured of full and continued support from the United States.

13. Whatever decision be taken on this fundamental problem, there are certain matters which we should keep to the forefront of our policy. These are:

(a) to concentrate on constructive measures in our zone, both political and economic, and refuse to be deflected from our course by the Russians or such satellites as the World Federation of Trade Unions[2];

(b) to accelerate constitutional development in our zone and to develop the local autonomy of the provincial governments, giving them the widest practicable powers and organising them in such a way that they will fit into a federated structure either for the western Zones or for Germany as a whole;

(c) to maintain and, if possible, increase the present food ration in the British zone and western Germany as a whole, and to use every pressure to extract food surpluses from the Russian zone for the benefit of the rest of Germany;

---

2 Zum Weltgewerkschaftsbund vgl. Lademacher u. a., Weltgewerkschaftsbund, 1978.

(d) to take every possible step to increase coal production and see that a sufficient proportion is devoted to the re-activation of German industry;

(e) to apply the economic principles of Potsdam to the western zones even if the Russians refuse to collaborate, and in any case to foster the solidarity of the western zones;

(f) to act in fullest collaboration with the Americans;

(g) to maintain our position in Berlin.

14. The measures suggested in the preceding paragraph are not a substitute for a permanent policy, but until we see more clearly what is likely to be the future of the Ruhr, the most important single problem affecting our position in Germany, it is difficult to come to a final decision. It must be recognised, however, that the question of central economic administrations, which the United States Government still feel to be one of the most urgent requirements for Allied policy in Germany, raises the fundamental issue whether Germany is to be a single state or split into eastern and western Germany corresponding to the Russian Zone and the three Western Zones respectively. If agreement was reached between the four Powers that we should all gradually work towards a federal system in Germany, into which the proposed new Province of the Ruhr would fit, this might allow the decision to be somewhat postponed, but it cannot be indefinitely avoided. If it was felt that we had to abandon the idea of a unified Germany, even with a federal system, it would be most important to ensure that responsibility for the break was put squarely on the Russians.

E. B.

Annex

SURVEY OF PRESENT SITUATION IN GERMANY

I. Allied Government and Policy

Declaration of Defeat

1. Germany surrendered on the 7th May, 1945. On the 5th June a Declaration regarding the defeat of Germany was signed in Berlin by representatives of the United Kingdom, United States, U. S. S. R. and France, whose Governments thereby assumed supreme authority with respect to Germany. The general conditions in which they undertook this responsibility were that practically every large town in Germany was in ruins, the communications had been disrupted and the administration had disappeared. That immediate starvation and epidemics did not set in was due to the existence of considerable food reserves and to the efforts of the Allied military administration.

Control Machinery

2. Plans had already been worked out for the Allied government of Germany. These provided for the exercise of the supreme authority by the Commanders-in-Chief of the four Powers, each of whom is supreme in his own zone of occupation, while in

matters affecting Germany as a whole they constitute jointly a supreme organ of control called the Control Council. The whole of Germany is under military occupation and is for that purpose divided into four zones. Berlin is jointly occupied in four sections and is administered by a four Power body known as the Komendatura.

Potsdam Agreement

3. The first public statement of Allied policy was issued after the Crimea Conference in February 1945. This was supplemented by the Potsdam Agreement of August 1945. The Potsdam Agreement set out the purposes of the occupation as (i) complete disarmament and demilitarisation, (ii) to convince the German people of their total defeat and of their own responsibility for their present suffering, (iii) to destroy National Socialism, and (iv) „to prepare for the eventual reconstruction of German political life on a democratic basis and for eventual peaceful co-operation in international life by Germany".

4. Among the political principles to govern the treatment of Germany in the initial control period were the following:

(a) that so far as practicable there should be uniformity of treatment of the German population throughout Germany;

(b) that the administration in Germany should be directed towards the decentralisation of the political structure and the development of local responsibility. This would include the restoration of local self-government on democratic and elective principles, the permission and encouragement of all democratic parties, and the introduction of the representative and elective principle into regional and provincial administrations. For the time being no central German Government would be established, but certain essential central German administrative departments would be set up in the economic field, acting under the direction of the Control Council.

5. Economic principles were also set out, and agreement was reached on reparation. The main features of these two sections were that the production of war material would be prohibited, the production of war-important industries rigidly controlled and restricted to Germany's peace-time needs, and surplus productive capacity removed as reparation or destroyed; but payment of reparations should leave enough resources to enable the German people to subsist without external assistance at a standard of living not exceeding the average standard of European countries excluding the United Kingdom and the U. S. S. R. The first charge on exports should be for approved imports. The reparation claims of Russia and Poland would be met by removals from the Soviet zone, and those of the other Allies from the western zones; but Russia would also receive 25 per cent. of the equipment removed from the western zones, part of which she would exchange for raw materials of equivalent value. The amount of equipment to be removed from the western zones would be determined within six months, viz., by the 2nd February, 1946. It was also laid down that during the period of occupation Germany would be treated as a single economic unit and that primary emphasis would be given to the development of agriculture and peaceful domestic industries.

6. It was decided at Potsdam to transfer to Polish administration the former German territories east of the Oder-Western Neisse line (except for the area around Königsberg which would be handed over to Russia). It was agreed that the German populations of Poland, Czechoslovakia and Hungary, would be transferred to Germany in an orderly and humane manner in accordance with a plan to be drawn up by the Control Council. The Control Council agreed on a plan to this effect in November 1945.

II. General Situation To-Day

Four-Power co-operation

7. The end of the war left Germany a vacuum. The question still to be decided is how this vacuum is to be filled, and the answer will be a touchstone of Great Power collaboration. The general conception at the planning stage was that the four Powers should fill the gap by jointly exercising the supreme authority until such time as Germany had been purged of her vices and could safely be permitted to resume her own independent place in the European structure. The first essential to the success of this policy is, of course, that the four Powers should maintain a united front and, so long as matters of high policy have not supervened, harmony has not been lacking. Personal relations are for the most part good, and in certain important matters the interests of the four Powers coincide. There is, for example, no disagreement in principle on the need to disarm Germany. Agreement has been reached on such big issues as denazification, the reform of the judicial system and the future level of German industry. Nevertheless, the spirit of co-operation has tended to weaken as fundamental issues arise involving national interests and ideologies. No Power is at present strong enough to capture Germany as a whole, nor is the organisation for so doing at present in existence. But in its own zone each Power is doing its best to sow its own beliefs which, in so far as the East and West are concerned, are diametrically opposed.

8. This fundamental antagonism between the totalitarian and the liberal creeds, both of which claim to represent the true democracy, has been somewhat overclouded by extraneous disputes. The French, not having been invited to the Potsdam Conference, were critical of its conclusions from the start and, in particular, of the decision to set up German central administrations. They argued that the existence of such administrations, if given authority over the whole of German territory, would inevitably prejudice their aim to detach the Ruhr and the Rhineland from Germany. For this reason they have used their veto on the Control Council to block the establishment of these administrations. Their intransigence has exasperated the Americans whose great purpose it is to get the main Potsdam objectives, such as disarmament and denazification, finished off as quickly as possible and then hand over the administration to the Germans. American exasperation has not been limited to criticism of the French. We, too, have had our fair share of it, owing to our slower and more cautious approach deriving from our long-term interest in the future of Germany. But the Americans in Berlin have usually been careful to keep on the right side of the Russians, with the unfortunate result that there has at times been almost a Russo-American bloc in the Control Commission. This, of course, has suited the Russians very well, and they have

exercised much ingenuity in singling us out for criticism and, at the same time, flattering the Americans.

Central and zonal administration

9. Quadripartite government is itself an unprecedented experiment. In this troubled atmosphere and unaided as it is by any central German administrative authority, it is bound to creak and the burden of government to flow to the zones which tend to become quasi-independent, each administered according to the views of the occupying Power. This tendency is furthest advanced in the Russian zone and, though their unit of administration still remains the „Land", they have gone so far in the process towards zonal administration that they could set up a zonal government without difficulty at any time that suited them. We in our zone work on the province or „Land", but have established zonal advisory bodies and are contemplating the establishment of certain zonal executive bodies. The Americans work direct from their own element of the Control Commission to the three „Land" Governments in their zone and the only co-ordination between the three „Länder" lies in conferences between the „Land" Governments. The French, who are wedded to the idea of decentralisation, have not set up any zonal organisation in their zone but are rather following the American plan of building up the provinces.

10. The Potsdam Agreement postulated political decentralisation and economic unity. Political autonomy in the zones would therefore not be inherently contrary to Potsdam. At the same time the zonal boundaries were not drawn up for that purpose. In some cases, e. g., in Baden and Württemberg, they cut across the old state boundaries. In any event it is scarceley conceivable that they will be maintained indefinitely after the occupation has come to an end, if only for the reason that they will recall the period of German humiliation. There can be no permanent political future for an independent zone. In the economic sphere the division of the country into zones is of greater immediate consequence. Germany was developed as an economic unit, as was recognised at Potsdam. Each part inevitably suffers if the zonal frontiers are trade barriers; and the British zone, being the least self-supporting in foodstuffs, suffers worst of all. To-day there is a very limited interzonal trade and an interzonal postal, telegraph and telephone system has begun to operate. It has also been agreed that a four-Power commission shall proceed to all four zones to watch over the application of the reparation plan. But the zones are now, in large measure, artificially separated economic units and this, together with the absence of central economic administrations, is greatly impeding efforts at reconstruction. Above all, no sound financial system can be looked for without a financial administration at the centre.

Transfer of populations[3]

11. The foregoing difficulties arise because part of the Potsdam Agreement has not been carried out. There are no central German administrations and Germany is not

3 Am 20. November 1945 einigte sich der Kontrollrat in einem „besonders augenfälligen Geist der Zusammenarbeit" auf einen „Plan zur Umsiedlung der aus Österreich, der Tschechoslowakei, Ungarn und Polen ausgewiesenen Bevölkerung nach den vier Besatzungszonen Deutschlands". Von diesem Plan waren insgesamt 6,65 Mio. Deutsche betroffen.

being treated as a single economic unit. Other difficulties are due to the precisely opposite reason that the Potsdam Agreement is being carried out. Potsdam laid down that the German populations remaining in Poland, Czechoslovakia and Hungary should be transferred into Germany, which was itself greatly reduced in area by the loss of the eastern provinces. The exodus had already started on a considerable scale before the war ended. But the completion of the transfer involves, according to the plan subsequently worked out by the Control Council, no less than $6\frac{1}{2}$ million persons. The Control Council agreed that these should be transferred by the end of July 1946. Though this date will certainly not be kept and though the Potsdam Agreement laid down that the transfers should be carried out in an orderly and humane manner, nevertheless the operation cannot fail to constitute one of the major problems which the authorities in Germany will have to face. These people arrive with few belongings and little money and often in a poor state of health. An unduly high proportion of them are women, children and old men. The prospect of their finding either work or homes is meagre and they also create an additional drain on the already inadequate food supplies.

Reparation and level of industry

12. A further decision taken at Potsdam which will have the gravest effect on Germany's economy is that relating to reparation and the level of German industry. It was already agreed at the Crimea Conference that Germany should make compensation in kind to the greatest extent possible of the damage she had caused. The principles according to which this should be carried out were agreed at Potsdam and have been summarised in paragraph 5 above. The next step was to determine what Germany's level of industry should be and, after long and at times embittered discussion, the Control Council eventually approved a plan on the 30th March, 1946. Under this plan certain industries of particular importance to war purposes are to be eliminated entirely, while others will be restricted to various percentages of the pre-war level. No restriction on the other hand is to be placed on peaceful industries, while the production of coal is to be maximised. It is estimated that the general effect will be to reduce the level of industry as a whole to a figure of about 50–55 per cent. of the 1938 level. But the heavy industries are to be more drastically reduced than others, the productive capacity remaining to them being of the order of a third of pre-war. Steel capacity is reduced to 7.5 million tons a year, and the actual production is not to exceed 5.8 million tons without the specific approval of the Control Council.

13. This plan is far more drastic than His Majesty's Government had wished, but it was found impossible to stand out against the combined determination of the other three Powers. All that proved possible was to enter the reservation that the plan would call for revision in the event of any of the main assumptions on which it was based being altered. Such assumptions were that the western frontiers of Germany would not be changed, that Germany would be treated as a single economic unit, that the population would not exceed $66\frac{1}{2}$ million, and that it would be possible for exports to pay for imports to the extent contemplated in the plan.

14. The Russians had an understandable interest in insisting on a drastic solution. In the first place they are to receive 25 per cent. of the proceeds by way of reparation. Secondly, they are determined to eliminate any risk of the western

Powers having a powerful German war potential at their disposal. Thirdly, a low standard of living in the western zones will facilitate the spread of communism into those areas. The attitude of the Americans is less easy to understand. They may perhaps have been influenced by the desire to be rid of a commercial competitor, or by the Morgenthau tradition of pastoralising Germany, but even so slum conditions in the heart of Europe are unlikely to be to their permanent advantage. The French can, of course, not be expected to resist any measure, however shortsighted, that will weaken Germany.

15. It is impossible to make any accurate forecast of the effect that this plan will have upon Germany. At the moment the level of industrial production is still far below the amount permitted by the plan. In the western zones it is running at about 15 per cent. of pre-war. What the plan does is to ensure that Germany's economy will not be allowed to rise above a very low standard for an indefinite period. Large-scale unemployment, increased still further by the influx of refugees, must therefore be expected as a more or less permanent state of affairs. Added to which there will be the psychological effect upon the population of seeing their sources of employment removed or destroyed. It is unfortunate that the British zone is the area which will suffer worst from these effects.

Food crisis

16. The immediate impact of the level of industry plan will then be chiefly psychological. Food and coal on the other hand are vital problems to-day. The world food crisis is common knowledge. But there are a number of reasons why it falls particularly severely on Germany. Before the war Germany was up to about 90 per cent. self-supporting in foodstuffs, thanks to a highly-developed and protected agriculture and to the large-scale production of artificial fertilisers. The economy was centrally organised so that the surpluses from one area supplied the deficiencies of another. In particular there was a large flow of foodstuffs from the agricultural east to the western industrial districts. Large tracts of these producing areas have now been detached from Germany. The eastern territories were also depopulated and devastated by war. Furthermore the central planning has disappeared. Such surpluses as there may still be in the east – and their present volume or even existence is unknown – are retained by the Russians for their own purposes. Imports on a heavy scale are therefore needed to maintain a bare subsistence for the population of the western zones. When the war ended, these areas were still in possession of considerable stocks, largely drawn from the liberated countries. To-day those stocks have been used up, and this at the very moment when the whole world is faced with an unprecedented food shortage. It is only natural that Germany should come low on the list of claimants. The result has been that we have had to reduce the ration in the British zone to just over 1,000 calories for the ordinary consumer and the Americans have had to come down to 1,275. The ration in the French zone is theoretically at about 1.000 calories, but it is doubtful whether this is being maintained in practice. These levels are not sufficient for health. Yet there is no immediate prospect of raising them. Food has therefore become the major problem of the man in the street in western Germany as well as of the Allied authorities. Upon the solution of this problem depends not only our good name as administrators but any hope we have of re-educating the Germans. Democracy as

understood in the west cannot be built on starvation. For the Russians things are easier. In the first place they have the food producing land if they like to use it. Secondly, their way of life has less need of healthy economic conditions as a foundation.

Coal

17. Equal in importance to food is the question of coal. Indeed, the two problems interlock. When we first entered Germany, coal production had virtually ceased. Thanks to the efforts of our authorities it was gradually built up again until by the beginning of March 1946 the hard coal output was 1.1 million tons per week or about 40 per cent. of the 1938 level. The cut in the food ration, which fell on the specially favoured miners as on everyone else, had an immediate repercussion and production quickly dropped by about 20 per cent. Nor is it likely to rise appreciably unless and until the ration is raised. It may indeed fall still lower. The effect of this cannot be overstated. There is practically no economic acitivity in Germany which does not depend on coal for its source of power. It affects food production as it affects everything else. Until more coal is forthcoming, economic acitivity will continue to stagnate, and even the level of industrial production permitted by the Control Council's plan will not be reached. Nor is the coal now produced devoted solely to Germany's domestic needs. On the contrary the present governmental directive is that the maximum possible should go to export and only so much be retained in Germany as is needed to meet the minimum requirements of the occupation. And even this does not satisfy the French who persistently demand that the percentage for export should be raised regardless of the effect of such a measure either on Germany itself or on the mining industry from which the coal is derived. Coal in fact is a crucial problem whether regarded from the point of view of our administration of Germany or from that of our relations with our Allies.

German political developments

18. German political development is naturally affected by these day-to-day problems of existence. It would in any case have been unreasonable to expect a population which has been denied all political expression and contact with the outside world for so long to make at once much intelligent use of the liberty which foreign armies had bestowed upon it. And of course this liberty was itself circumscribed by the necessities of military government, not to mention such material impediments as the disruption of all communications and the destruction of all the big towns. It is not surprising therefore that all early reports from Germany spoke of the political apathy of the population. Nevertheless, political parties have started to revive. In the east the Communists with strong Russian backing have made the running and are well on the way towards eliminating or absorbing all other parties. The single party system is likely soon to be an accomplished fact in the Russian zone. In the western zones the most important political parties are the Social Democrats and the Christian Democratic Union, neither of which have any inclination to make a united front with the Communists. The latter are an active and well organised minority but have hitherto been unable to make much headway without the support of the Red Army. Their future prospects will depend on the effectiveness of the policy of the Western Allies and on the degree of material well-being which the latter succeed in maintaining. But there

is one objective in which all parties are united, and that is the preservation of German unity. Opinions may differ on whether Germany should be a centralised or federal State, but any suggestion that she should be dismembered is anathema to all alike. In the campaign for German unity the Communists have cleverly taken the lead, cynically ignoring the immense truncations which their Russian backers have imposed in the east. The other parties cannot oppose them on this issue, which is perhaps the only one on which all Germans think alike.

Trade Unions

19. Along with political development trade unions have started to form again. Here, too, there has been considerable apathy in the rank and file, but they have been encouraged by the interest shown by trade union organisations abroad. A T.U.C. delegation has visited the British zone, while a delegation of the World Federation has been to Berlin and toured the whole country. The manner in which trade union development should proceed is not yet settled. The T.U.C. advised strongly in favour of the British system of a confederation of autonomous unions.[4] For the most part German opinion seems to incline rather towards a single centralised union, and this is likely to be favoured by the World Federation, which seems to be largely an agent of Russian policy. As elsewhere, the Russians hope to capture the trade union movement in Germany and create out of it a powerful weapon for attaining their political ends.

Denazification

20. After their visit to Germany the World Federation issued a report, and its recommendations were significant.[5] Most of the immediate practical problems of reconstruction were ignored. No reference, for example, was made to the food crisis, unemployment, the need for reconstruction or production, or to the refugee problem. Chief emphasis was laid on denazification, on which the attitude of the officers of military government was strongly criticised. Denazification is, of course, a matter of the first importance. It is impossible to leave the development of Germany to the men who played leading parts under the Nazi régime. The difficulty is to find other people of experience and ability. A further problem is the danger of creating a large body of ruthless discontented persons who will have no outlet for their energies except to sabotage any orderly government that may emerge. Such difficulties are ignored alike by the World Federation and by the Russians, whose purpose seems to be to create the maximum dislocation in the western zones and be left free to organise their own zone in their own way. They have no compunction in using Nazis where it suits them, and, of course, the two have much in common. It is unfortunate that we so often find ourselves on the defensive on the question of denazification, which is used as a stick to beat us with by the Russians who themselves appear to be interested in exploiting denazification as a measure of class warfare.

---

4 Zur Reise der TUC-Delegation siehe Steininger, England, 1978.

5 „Report of the Commission of the World Federation of Trade Unions to Investigate Conditions in Germany". Vgl. Lademacher u. a., Weltgewerkschaftsbund, S. 148 ff.

III. Situation in the Zones

A. *British Zone*

Administration and politics

21. When the British forces first took over in the zone most things had come to a standstill. The immediate job was to knock some sort of shape out of the chaos left behind by the collapse; to get the coal mines working, the railways running, canals and waterways cleared, bridges repaired, food distributed and displaced persons repatriated. It is everywhere agreed that our military authorities made a fine job of it. The zone has been regarded by many as the best run, and the behaviour of the British soldier, his common sense and fairness, made him the most popular of the foreign troops in Germany. How far the food crisis will change this remains to be seen.

22. In the early days direct military government was the only method of administration possible, if only because the local German administration had disappeared. The change is now being made to civilian control. The Army Corps Commanders, who have hitherto been military governors of their districts, will confine their duties to that of garrison commander. Civilian regional commissioners will be appointed to each of the five regions in the zone. Among the subordinate staffs civilians are replacing soldiers. The change serves two purposes. In the first place, it is necessitated by the shortage of service officers resulting from demobilisation. Secondly, it is part of our definite policy of placing responsibility on the Germans for their own administration. British control and supervision will take the place of direct government except in subjects which are necessarily reserved.

23. The German bodies to whom these responsibilities are being transferred are at present councils nominated by the British authorities. Such councils have already been established at almost all district levels and at certain of the higher levels. The intention is to replace them in due course by elected councils. The present provisional time-table for elections is –

District elections, Autumn, 1946;

Regional elections, Spring, 1947;

Zonal elections, Summer or Autumn, 1947.

24. In addition to the provincial and local councils, a start has been made with establishing machinery to cover the whole zone. Early in March a zonal advisory council was set up, composed of civil servants, technicians and representatives of the political parties, trade unions and the co-operative movement. There is also an economic advisory board and a zonal finance department, and in addition a central office for food and agriculture with executive powers. It is too early to say how effective these bodies will prove to be.

25. Our policy is to build democracy from the bottom upwards. Political parties were at first approved only on a local basis, but now they are permitted to organise on a zonal basis. Though there was at first widespread political apathy, a number of parties are now showing activity. The three main parties, the Social Democratic Party (S.P.D.), the Communist Party (K.P.D.) and the Christian Democratic Union (C.D.U.) conform to the prevalent continental pattern. There are in addition the

Lower Saxon Party, the Free Democrat Party, both fairly Right wing and likely to amalgamate, and the Centre Party (Catholic). This has so far refused to merge with the C.D.U., which stands somewhat more to the Right than the Centre Party.

26. The Social Democrats are at present probably the strongest party numerically in the zone. Their leading figure, Schumacher, is an outstanding personality. Courage, personal integrity, a strong anti-Nazi record and even stronger Socialist convictions, have made him the spokesman, though not always unchallenged, of the Social Democrats in the three western zones and in a lesser way of the independent Socialists in Berlin. The main points of the party policy include nationalisation of industry and social reform, German territorial integrity and political unity, the independence of the party as against the Communists and the attraction of the middle-class and workers' vote in support of democracy on a western pattern.

27. The Communist Party follows the Berlin-Moscow line. Its main aims are German unity (the Ruhr for the worker), S.P.D./K.P.D. fusion in a Socialist Unity Party with a view to establishing a workers' republic on a single party basis and the realisation of Marxist as opposed to western democracy. It is outspoken in its criticism of British policy, particularly in respect of denazification and food. This criticism is likely to find many sympathisers unless the food situation improves.

28. The Christian Democratic Union favours private enterprise and religious freedom. It attracts former property owners and can hope to obtain a large proportion of the Nazi vote, though the possibility that many nominal and other Nazis may vote on the Communist ticket should not be excluded. It could hardly hope to survive a prolonged depression. It is in touch with the Christian Socialist Union, its counterpart in the American zone, which was the most successful party in the only elections so far held.

29. The trade union movement in the British zone was slow to develop. This is hardly surprising as it is clearly difficult to reconcile the exigencies of military government with trade union activities. Recent development has been more rapid. No estimate of the total numbers for the zone is available. The following figures give some indication of the position at the end of March. North Rhine Province 470 000; Hamburg 130 000; Cologne 35 000; Hanover 20 000; Duisburg 20 000; Wuppertal 20 000. Trade unions are not allowed to indulge in political activities, nor have they much say in hours of work or wages which have largely been fixed by Control Council legislation. This leaves little scope except for discussion on conditions of work and denazification of industry. The immediate major issue is organisational, whether unions should be organised centrally or on a basis of autonomous unions. The T. U. C. delegation which visited Germany in November recommended in favour of autonomous unions so as to give the rank and file their proper say and prevent them being run from above. The German workers on the whole, however, seem to favour centralisation as giving them increased strength. At the first zonal trade union conference held in Hanover on the 12th March it was decided to establish four provisional organising committees and also a zonal organising committee. This was roughly on the lines recommended by the World Federation of Trade Unions. The large-scale unemployment which is likely to result from the level of industry plan must be expected to have a powerful effect on trade union opinion.

Economic Background

30. To meet occupational and minimum civilian requirements the following main industries were put into operation when the reorganisation of the essential industries began: steel, mining supplies, agricultural machinery, textiles, building materials, chemicals (fertilisers, soap, pharmaceutical products, vaccines). A plan known as the Spartan plan was devised to co-ordinate essential supplies of coal, iron, steel, timber and power, all in short supply, to basic industries. The targets set under this plan are inevitably low. The quota of steel output planned for the second quarter of this year is no more than 400 000 tons, which is only a fraction of that permitted by the level of industry plan. Insufficient steel in its turn affects the coal output for which both the other German industries and the European countries are desperately competing. The general situation is bad. The over-all industrial production of the zone at the end of February was estimated at 15 per cent. of the pre-war level. Progress in restoring industrial output is limited by shortage of transport, steel, coal and other raw materials. Given the low industrial output, unemployment is at present surprisingly small. The latest figures show only 360 000 unemployed, with 275 000 unemployable. They may, however, conceal some hidden unemployment as workers still hold considerable savings and may not trouble to look for work while there is so little to buy for their wages.

31. The administration of the Ruhr mines is conducted by a British organisation named the North German Coal Control. The former owners have been expropriated and the ownership is held for the time being by British custodians. Before the recent cut in the food ration, production of coal had been raised to about 40 per cent. of pre-war, or over a million tons a week. 225 000 men were working in the Ruhr mines in February, 1946, and great, though not very successful, efforts were being made to increase the man-power in the industry. The immediate prospect is not good for the following reasons: the miners and their families are underfed, there is shortage of trained man-power, many experienced managers and foremen have been removed on account of their Nazi sympathies, the machinery needs renovation, but this is rendered impossible by the governmental directive which gives the lion's share of the production to export.

32. Of even greater immediate importance than coal is the problem of food. Here the situation is nothing less than alarming. It has already been referred to in Section II of this Annex. The acuteness of this problem may be judged by the fact that our present efforts are directed not to increasing the 1 000 calorie ration, but to preventing its further reduction. But this scale of nourishment means slow starvation and, if it is not soon improved, the consequences, both physical and moral, will be incalculable.

33. A further problem that deserves mention is that of housing. Its seriousness needs no emphasis and will be increased by the further influx of refugees from Poland, of whom $1\frac{1}{2}$ million are to be expected in the zone during the coming months.

Occupation Forces

34. It is hoped that by the end of the year the numbers of the British forces of occupation, including the Air Force, will be reduced to about 137 000. They will be supplemented by two Belgian divisions, and it is possible that some of the other

western Allies may make a contribution. The establishment of the British Element of the Control Council is to be reduced to 20 000 by the end of the year.

Occupation Costs

35. In his budget speech the Chancellor of the Exchequer gave a figure of £ 80 million as the estimate for the cost of civil administration and food imports. This is a net figure after deducting the prospective proceeds of exports. Nor does it include the cost of the military establishment. The present figure for the pay and allowances of the troops of occupation is about £ 65 million a year. This will, of course, be reduced as the numbers of the occupying forces are brought down. The most serious expenditure is on food imports, as for the greater part they are paid for in dollars. The Potsdam Agreement provided that imports should constitute a first charge on exports, but it is unlikely that all imports will be covered in this way for a considerable time. Discussions are proceeding with our Allies with a view to modifying the present arrangements which weigh particularly heavily on the British zone.

B. *United States Zone*

Administration and Politics

36. The Americans approached the problem from the standpoint of getting quick results. Their aim was twofold: first, to „liquidate" the war by drastic implementation of the Potsdam provisions in respect of denazification, disarmament, demilitarisation and de-industrialisation; secondly, to transfer to the Germans as quickly as practicable responsibility for administration both in the zone and at the centre. The Germans would be encouraged to work for recovery and to establish a democratic Germany with a peaceful economy, sufficient to ensure an average European standard of living.

37. The kind of time-table the Americans appear to have set themselves was as follows:

Elections at the lowest level (January, 1946).

Elections at rural and municipal district levels (March and May, 1946).

„Land" elections for the three State legislatures: Bavaria, Hesse, Württemberg-Baden (October, 1946).

Central German administrations for economic purposes to be established immediately after Potsdam.

The second phase of control, that of „gradual recovery", to start from the 2nd February, 1946, the date on which the reparation plan was to be determined in accordance with the Potsdam Agreement.

Transfer from military to civilian control to take place on the 1st June, 1946.

Main tasks of occupation to be finished by the end of 1947. Zonal frontiers could be opened and a German administration set up. In 1948 the occupational forces could be withdrawn and by the end of that year the peace could be signed. The military phase would be over.

Control would be exercised for a further ten to fifteen years. Germany would then join U. N. O.

38. This general approach, based on the principle of indirect control and a relatively short occupation, had numerous attractions. Germany's war potential would be drastically eliminated; the „boys" could be got home quickly; indirect control would permit of economy in American man-power; Germany would be self-supporting at an early date.

39. Things have not worked out altogether as the Americans hoped. At the centre their hope of transferring responsibility to the Germans for economic matters has been blocked by the refusal of the French to agree to central German administrations. In the zone the American administration, though not without merits – it has shown remarkable efficiency, for example, in restarting public services and repairing the transport system – has on the whole been disappointing. This is perhaps due fundamentally to the fact that the average American does not belong in Europe and is only anxious to get home. In this the American soldiers, whether of the forces of occupation or of military government, have been all too successful, and continuity of administration has been woefully hampered by perpetual changes in personnel due to demobilisation. The hoped-for transfer from military to civilian control has, moreover, been blocked at Washington by the refusal of the State Department to take over the responsibility.

40. There have been sensational stories of misbehaviour by the G. I.s (the sternest critics being the American home press) and, though these are no doubt much exaggerated, the fact remains that the G. I.s do not seem to have earned great respect from the population. Much trouble, too, has been caused by the rigid and ruthless manner in which denazification has been carried out. No care seems to have been exercised to avoid the creation of an unmanageable body of discontents.

41. But it would be a mistake to paint too black a picture. The Americans have, in fact, succeeded in their main purpose of setting up German authorities and handing over to them the responsibility for administration. In this they have gone further than any of their partners, for the three States in the American zone have now Governments of their own. These are, so far, nominated bodies and, in respect of the population, have almost dictatorial powers. In due course they will be replaced by elected representatives.

42. As regards elections, the Americans have been making the pace. Those at the lowest level were held in January, despite German requests for delay. The results followed very closely the prevalent central European trend. The Christian Socialists and non-party members took the lead. The Social Democrats came next, and the Communists were a poor third.

43. The political parties in the American zone are less influenced by what happens in Berlin. Local loyalties and traditions find their extreme expression in Bavarian separatist and monarchist movements, alleged to receive some French support. The three main parties, however, all favour political unity. Herr Hoegner, the S.P.D. Prime Minister of Bavaria, does not take so strong an anti-fusion line as Herr Schumacher in our zone. He would accept fusion with the Communists if there was a secret ballot. Kaiser, Chairman of the Berlin Committee of the Christian

Democratic Union, stated, after a recent visit to the United States and British zones, that many Christian Socialists there seemed to regard the Soviet zone and Berlin as lost to communism, and that they were adopting too reactionary a line. The Church influence in Bavaria and in South Germany is also an important political factor.

Economic Background

44. The American zone is far less industrialised than the British. Nevertheless, it contains some important industries, including the headquarters of I. G. Farben. The breaking up of large industrial complexes is everywhere a major American objective and after this had been consecrated by the Potsdam Agreement, the American authorities took over direct control of I. G. Farben, whose assets were vested in the Control Council.

45. Industrial activity in the zone is at a low ebb, for the same reasons as impede its restoration in the British zone. Industrial output has recently been estimated at only fifteen per cent. of the pre-war level, the same percentage as in the British zone. Little coal is produced in the American zone, which depends on imports from the Ruhr.

46. The food situation can be judged by the fact that the normal ration has just been reduced to 1275 calories. But food off the ration is more easily obtained in the American zone, which for this reason is probably the best fed of all. Before the war the zone was said to be eighty per cent. self-supporting. But food production has suffered as a result of the lack of fertilisers and agricultural machinery and of the transfer from arable to pasture land. The zone, moreover, has to support its quota of refugees, a problem which will increase as the transfer plan is implemented. One and three-quarter million are to be transferred into the zone from Czechoslovakia as well as 300 000 from Hungary.

Occupation Forces

47. A recent United States press report gave an estimate of 306 000 troops in Germany and Austria in June, to be reduced to 100 000 in Germany alone by the end of the year. The first figure would fit in with other statements made. The end of the year figure does not, however, agree with a statement made by General McNarney, the United States Commander-in-Chief, who put it at 300 000. What is certain is that, all going well, large-scale withdrawals at an early date are planned. These forces would be replaced by a specially recruited American mobile „occupational constabulary". The location in Germany of a super-Bomber Fortress Force has also been suggested. It is probable that the United States Government have no firm plans for the length of time they will continue to maintain an army of occupation in Germany. At the start they certainly contemplated a short occupation of about a couple of years. But lately they seem to be becoming impressed with the need to maintain their forces if they wish to exercise their proper influence in European policy. In a recent speech the Assistant Secretary of State at the State Department declared that America was determined to retain enough troops in Germany to see that Germany was reduced to a predominantly agricultural state.

C. *The French Zone*

Administration and politics

48. The French position in Germany is a difficult one. Their defeat in 1940, their small contribution to the final victory, their own internal perplexities and their exclusion from the international conferences in which policy towards Germany has been decided, have inevitably placed them in an inferior position. Their zone of occupation bears all the traces of having been an afterthought. It was carved out of the British and United States zones and is shaped like a figure of eight. The boundary goes through the provinces of Württemberg and Baden, leaving the capitals of both in the American zone. Desultory negotiations have for some time been in progress with the Americans for its rectification. Except for the Saar the zone is largely poor, agricultural territory.

49. Despite their weak international position the French have made strenuous efforts to impress upon the Germans under their control the glory and magnanimity of France, to reconcile them to French control by offering them the co-operation of France and to attach them to the ideas of western and French civilisation. But these efforts have been prejudiced by a certain inefficiency of administration, a certain insecurity induced by requisitioning of food and property, and a general tendency to exploit the resources of the French zone for the benefit of France. These derive from the natural desire of the French troops to compensate themselves and to get their own back for the long sufferings inflicted by the Germans on France. In this there is a marked difference of outlook between the forces of occupation and the paternalism of military government officers.

50. The headquarters of the French military government and of the forces of occupation are located in Baden-Baden. Military government, which has been extensively civilianised, consists of a central administration which receives its directives from Paris rather than Berlin. In Paris a special control office has been set up, as in London, to deal with the affairs of Germany and Austria. The zone is divided into five districts, each under a „délégué supérieur". Administration in the districts is based largely on the principle of indirect control, and military government works through a reconstituted German civil service. The intention is to set up German civil directorates in each district and, when these find their feet, to withdraw military government. There is no central German administration for the zone.

51. The three main political parties have been authorised and the French intend to start holding elections next September. Hitherto political activities, as also trade union development, seem to have been fairly rigidly restricted to a local character and the re-establishment of political contacts on an all-German basis is discouraged. The French hold strongly to the conception of decentralisation.

52. The administration of the French zone has frequently been criticised as inefficient by the Germans. But it has come under even stronger criticism from left-wing circles in France who complain that the French personnel are largely drawn from Vichy elements. There have also been some rather scathing comments on the number of personnel employed.

Economic Background

53. The French attach very great importance to the Saar which they wish to keep under permanent occupation and to incorporate in the French customs and monetary unit. They also wish for the ownership of the mines to revert to France. As an immediate measure they have asked that the territory should, like the areas transferred at Potsdam to Polish administration, be transferred to French administration and removed from the competence of the Allied Control Authority in Berlin. Meanwhile they seem to have taken energetic steps to re-activate the mines which are now producing at about fifty per cent. of the pre-war output. In 1938 annual production was running at nearly 14 million tons.

54. Before the war the zone was said to be eighty per cent. self-sufficient. The food situation to-day is however very bad. The official „normal consumer's" ration in March was 1 075 calories, but a quadripartite commission recently reported that in certain areas it was not much above 800 calories. There are special reasons for this in addition to those which have caused the deterioration in the British and American zones. In the first place the French occupation forces live largely off the land. Secondly, large exports were made to France, particularly in the early phase of the occupation.

Occupation Forces

55. It is believed that French occupation forces in Germany have recently been drastically reduced. They are now estimated at between 60 000 and 100 000. At one time the figure was put as high as 230 000. French officers, officials and N.C.O.s are entitled to bring their wives and families with them to the French zone. This they appear to have done on a large scale.

D. *Soviet Zone*

Administration and politics

56. The first reports from the Soviet zone were black: famine, disease, disorder, mass removals of equipment, machinery, livestock, rails and even of people. The German population was terrified, and everything seemed to have turned out just as Dr. Goebbels had predicted. War had come home to roost with a vengeance. Conditions in the zone during the first period, with the exception perhaps of Saxony and Thuringia, were, in fact, appalling. In Frankfurt on the Oder the Soviet-installed burgomaster told members of the first conducted press tour that 12 000 people, one-sixth of the population, had died in the first six months from sheer hunger. This statement was later officially amended to 12 000 deaths by all causes. In the first flush of victory and after the reconquest of their own devastated areas, the Red Army were not in the mood to respect persons or property. To have held them back would probably in any case have been impossible. But it was above all the Soviet „iron curtain" policy which gave plausibility to the wildest rumours. It was felt that there must be something to hide.

57. When, therefore, in January the first carefully conducted journalists were allowed to visit the zone, it came as a general surprise that conditions in Saxony and Thuringia, if not in Brandenburg, though far from good, were much the same as in

the other zones. There were several reports of a „maze of smoking chimney stacks", of conditions that compared very favourably with those in the Polish administered territories over the border. There can be little doubt that they were on the whole correct, and that behind the „iron curtain", lifted on occasion to suit Russian convenience, a positive policy was being pursued. Admittedly, reorganisation was accompanied by some confusion and inconsistencies. In their closed zone the Russians were evidently digging themselves in. They were not merely ruthlessly eradicating a Fascist order, but also energetically creating a new order to put in its place, the new order being based on a single class, a single party and a controlled economic pattern.

58. If the new order was to become lasting and real, it had to be built up wherever possible on convinced and indoctrinated German Communists, though time-servers from other German parties could provisionally be utilised. Full use was accordingly made of those Germans who had been trained in Moscow, and it has been claimed that some 7 500 picked ex-Wehrmacht men from the U.S.S.R. were returned to Germany for this purpose. The members of the Free German Committee in Moscow were allegedly flown back to Berlin. Wide powers and privileges were at an early stage given to these Germans, though ultimate Soviet control was absolute. Orders had to be followed implicitly. Political discipline and obedience were the highest qualifications. The strength of this approach, backed as it was by intensified propaganda, land reform and appeals to national sentiment, lay in the fact that it gave purpose and direction to forces which had for long been repressed. What had been done in „Brown" was now being done in „Red".

59. All Soviet actions in Germany are based on Potsdam, but, as General Sokolovsky, now Commander-in-Chief, once pointed out, the really essential feature in Potsdam from his point of view is „democratisation". Other problems such as reparation and the standard of living are by comparison relatively unimportant. The first task was to save Germany's political soul. Once this had been thoroughly done in the Soviet zone, it could perhaps be extended to the western zones, where social and economic disintegration would probably help to expedite the process.

60. The administration of government in the zone is carried out by Germans. Strict control is exercised and the initiation of all policy rests solely with the Soviet authorities. German administration have been set up on a „Land" basis. Central departments have also been in existence for some time, and the progress towards a zonal administration is further advanced than in our zone. The German administrative personnel is nominally drawn from members of the anti-Fascist United Front (Communists, Social Democrats, Christian Socialists and Liberal Democrats). Most of the key posts are in fact held by Communists, German administrators have both executive and legislative powers, but their authority is based on Soviet rather than popular support and no elections have yet been held.

61. Anti-Fascist parties were set up immediately after the collapse, and later the four main parties of the United Front referred to above were allowed to develop. The idea of Berlin as the capital of Germany and the headquarters of German parties in all zones was encouraged. The traffic of ideas was, however, to be one way. Berlin views and Marxism were to be exported and dumped on the western political

market, but *bourgeois* democratic sentiments were not to be imported in exchange. When elections are held it is likely that the United Front will go to the polls as a single list, though the Liberal parties will perhaps be allowed to participate separately in order to create the illusion of democracy and to keep the door into the western zones open. But the Social Democrats have already been practically eliminated and forced into fusion with the Communists as a Socialist Unity Party. That there was no genuine and spontaneous wish for fusion can be seen from the resistance with which it has met in Berlin where the Social Democrats can hope for support from the Western Allies. But in the Soviet zone itself the Social Democrats have succumbed to the mixture of bribery and intimidation to which they have been intensively subjected.

62. In addition to the political parties, the Soviet authorities make great use of trade unions to further their ideas. Trade union activity on a strictly Soviet model is sedulously fostered. The co-operative movement is also put to use and will no doubt be developed, as elsewhere, as a means of eliminating all opposition through the use of the ration card.

63. Meanwhile propaganda to Germany is being intensified. Repeated rumours are heard that once the Socialist Unity Party is set up Soviet occupation forces will be withdrawn. There have been inspired rumours that German reparation plant will not be removed. There is also talk of a possible revision of Germany's eastern frontier. The issue of German political unity has been exploited to the full. The Communists (and all the Berlin parties) have spoken strongly in favour of the Ruhr for the German worker. Separatist movements have been attacked. Berlin Communists have also to some extent encouraged the public to compare the relative order and prosperity in the east with the chaos and famine in the west.

Economic Background

64. At an early stage of their occupation the Soviet authorities carried out sweeping reforms of the banking and insurance system. The existing firms were closed down and new public institutions set up in their place. There is less evidence that they have taken any steps to nationalise industries, though no doubt many of the old captains of industry have been eliminated as have the large landowners. These are said to have been deported to the island of Rügen where they are set to menial work. In industry there have been very extensive removals of plant which will probably continue, but it is doubtful whether they have been on the vast scale originally imagined. There are in fact indications that reconstruction is contemplated on the lines of a planned economy to be put to the use of a Soviet five-year plan. Industrial activity in Saxony has been estimated at 35 per cent. of normal. British journalists who visited Dresden were told that some 12 000 factories, largely producing consumer goods, were back in production. There is said to be sufficient brown coal to enable the factories to operate, coal being the main bottleneck both in the British and United States zones. At an industrial exhibition in the Zeiss Ikon building in Dresden in February of this year, some 3 000 exhibitors were said to have been represented. The Leipzig Fair is to be started again: it is significant that the order to this effect was signed by Marshal Zhukov and that business men from other zones are to be invited to attend. Trade with the western zones is practically non-existent, but on occasion special deals have been allowed.

Textiles to the value of £ 38 000 were sent to the British zone in exchange for fifteen lorries and 600 tyres. Some exchange on a similar barter basis has taken place with the American zone. Most finished products are, however, likely to be sent east. A recent report was given over the Berlin Radio that 30 000 tons of cotton and flax had been sent from the U.S.S.R. for processing in the zone. Another report suggests that rails running east and west are not to be removed. It is perhaps too early to judge from such unco-ordinated pieces of information what Soviet industrial policy is or to what extent the German industrial capacity can be put to the use of the Soviet five-year plan. But it may well be that the Soviet authorities are anxious to see a far more drastic de-industrialisation in western Germany than they are themselves prepared to accept in the east. A clearer estimate of their policy may become possible when, as is now contemplated, liaison missions are exchanged between the zones.

65. The land reform is the most sweeping economic measure so far carried out. It was completed quickly and ruthlessly. The immediate effect of the splitting up of the large estates has probably led to a reduction of food output, but it was almost certainly conceived primarily as a political measure. It eliminated the Junker class and it also provided small holdings for a considerable number of refugees and formerly landless peasants. All the estates over 100 hectares were broken up and redistributed in 5-hectare holdings. The redistribution of farm machinery, horses and cattle was obviously far more difficult. The measure is probably, on the whole, popular. It implies a fundamental change in the social and economic structure of eastern Germany. Whether it will prove, or, indeed, is designed to be, lasting is another matter. The new holdings are regarded by experts as too small to be economic and the collective farm may be the final solution.

66. Food rations are at present estimated at 1 500 calories in Berlin, Dresden and Leipzig, 1 260 in the larger towns, and 1 020 in the remaining areas. There is little reason to think that food conditions are better than in the west or that they will be so for some time to come. In some districts there are reports of famine. It has, however, been said that the present ration scale will be maintained until the new harvest. No food has yet been sent from these normally surplus areas to the western zones, though there have been reports of some going to Russia and Poland. Large quantities are also required for the Red Army, which lives off the land.

Occupational forces

67. The total number of Soviet forces in Germany is not known. Press reports have put the figure at 1 million. It is, however, surprising that most reports on the zone state that Soviet troops are not much in evidence. There have been fairly widespread rumours that Soviet occupation forces would be withdrawn once a Socialist Unity Party had been set up and that they would be replaced by a special police force. But there are no signs that the Soviet Government has set any limit to the period of occupation. Marshal Zhukov has been quoted as saying: „We will never leave Germany."

E. *Berlin*

The City's importance

68. Berlin politically to-day is three things: the capital of defeated Germany, the seat of the Allied Control Council and the centre of the Soviet zone and headquarters of the Soviet Military Government.

69. As the old capital Berlin has importance in the following ways: The association and tradition of government remain – once a capital, always a capital. Again, all German political parties and many Germans who do not belong to parties still regard German political unity as the one thing which must be saved out of the national wreck; the suprazonal status of Berlin is, in a way, a guarantee of that unity, for the presence of four Powers in Berlin acts as a guarantee against absolute domination by any single power.

70. As the seat of the Allied Control Council and its subordinate committees and directorates Berlin is the place where the four zones, as well as the four Powers, meet. Its four sectors are British, American, Soviet and French respectively. They are the zones of Berlin. Its Control Council in miniature is the Komendatura. It is a sort of fifth zone – an international island in the Soviet zone of occupation. At Potsdam it was decided to treat Germany as an economic whole and to establish certain German central administrations. Berlin is, inevitably, the place where such administrations would be set up and the only logical centre of such an economic whole.

71. As to Berlin's position as the centre of the Soviet zone and the headquarters of the Soviet occupation forces, it should be remembered that the city was captured by Soviet troops and, on the principle that takings are keepings, it is not surprising that they should regard it as more theirs than anybody else's. Also, while they were in sole charge they were able to do the initial cleaning up. Soviet nominees were appointed to many posts in the city administration and police. This influence remains. An island in the Soviet zone, Berlin is largely dependent on Soviet goodwill. The three western Allies are responsible for the feeding of their respective sectors, but the food, the trains, the roads, must all pass through Soviet territory. For the Soviet Element it is the home ground. The western Allies are playing away.

The K.P.D.–S.P.D. struggle

72. On the German internal political level the most important issue at the moment is the K.P.D.–S.P.D. fusion struggle. In its briefest outline the position is that the Soviet authorities are anxious to see the S.P.D. and the K.P.D. merged into a single Socialist Unity Party at the earliest date, as they have already merged in the Soviet zone itself. Such a party would essentially be dominated by its communist element and the Social Democrats would, in fact, lose both their independence and character.

73. The Social Democrats in Berlin at first tried to postpone the decision on fusion pending an all-German Social Democrat conference. Pressure was, however, brought to bear on both the central executive committee and the Berlin executive committee with the result that the leaders of the party eventually came out in favour

of fusion. They were not, however, able to carry all their party with them in this decision with the result that the party split into anti- and pro-fusion groups. The anti-fusion, or independent, Social Democrats succeeded in organising a referendum in the three western sectors of Berlin on the 31st March, and 80 per cent. of those who voted were against fusion, although 62 per cent. were prepared to co-operate with the Communist Party. The Soviet authorities did not allow voting to take place in their sector and subsequently did all they could to show that the results of the referendum were indecisive and meaningless. Meanwhile they organised conferences both of the S.P.D. and the Communists. The two parties held separate conferences on the 19th and 20th April, followed by a combined conference on Easter Sunday and Monday. These conferences were regarded as Reichsparty rallies, delegates from the western zone being invited and elected to the central committees of both parties and also of the Socialist Unity Party. The fusion of the S. P. D. and K. P. D. in the Soviet zone was announced on Easter Monday. At the time of writing the new Socialist Unity Party has not yet applied to the Allied Komendatura for permission to exist in Berlin. In practice it exists in the Soviet sector, while in the western sectors it has been made known that no meetings of the new party or the opening of offices will be allowed until the Komendatura has agreed to the statutes and programme of the party. There appears to be no reasonable doubt that the independent Social Democrat Party can maintain itself in the Western sectors, but inevitably greatly increased pressure will be brought to bear on it by the Russians and the German Communists.

The importance of keeping a foothold in Berlin

74. The conflict of national interests in policy towards Germany is reflected in miniature in the quadripartite control of Berlin. It might at first sight be argued that it would avoid friction all round if Berlin were left to the Russians, and that in remaining there we are only going out of our way to invite Allied quarrels in what seems essentially a German cause. This would, however, appear to be a shortsighted view. The importance of Berlin has already been emphasised. If our foothold were lost, eastern Germany would be completely sealed off from the west. Such division would be purely one-sided, since the western Allies would find that they could not effectively seal off western Germany from the east – just as to-day Soviet views and news are exported to the world but little world news is imported into the U.S.S.R. In addition our withdrawal from Berlin, and the loss of prestige it must involve, would go far to convince many Germans in the west that unity and security could only be achieved by accepting communism in their turn. They would surely feel that Soviet domination in the east had come to stay and they would wonder how long the western Powers would continue to hold on in western Germany.

IV. Estimate of Russian Intentions

75. It is perhaps a mistake to exaggerate the clearness of purpose of Russian policy in Germany. The Soviet Government may well be as perplexed as we are ourselves. Nevertheless certain broad conclusions may safely be drawn. It is fair to assume in the first place that the Soviet Government have retained an abiding impression of the offensive and defensive power of Germany as shown in the war. They have no wish to take any risks with Germany which, at any rate if aided in her recovery by

other Powers, could once again prove a very formidable enemy. She must therefore be kept weak and safely contained. Equally formidable in Soviet eyes is a combination of the western democracies, of whose potential offensive power the late war bears eloquent witness. This combination, strong in itself, would become still stronger if harnessed to that of a Germany restored with western support and guidance. It also possesses, in Soviet eyes, a great power of political attraction for Germany. If, relying on their material power and moral influence, the western Powers could see their way to draw western Germany into their orbit, the Soviet Government would think it natural that they should proceed to do so; and they are keenly on the watch for signs of such a development.

76. There may be said therefore to be three main elements present in Soviet policy towards Germany:

(a) preventing at all costs the revival of a strong and independent Germany;

(b) preventing western Germany with the Ruhr, or even the Ruhr alone, being brought into any close grouping of the western democracies; and

(c) ensuring that Germany eventually looks east and remains under strong, and if possible exclusive, Russian influence.

Meanwhile, the Soviet Government are faced with the problem of pursuing their aims in, at any rate outward, association with a group of Powers for whose material resources they have a healthy respect and for whose ulterior intentions they have a deep mistrust.

77. The manner in which they have used the Potsdam Agreement as an aid to their policy is worthy of note and, indeed, of respect. So far as the destructive measures prescribed at Potsdam are concerned they have insistently stood out for the strictest application and interpretation of the relevant clauses – e. g., those relating to disarmament, demilitarisation, denazification, destruction and restriction of war potential, reparations, the scaling-down of Germany's peace-time level of industry and standard of living. On the other hand, they have been less interested in those positive or constructive provisions of the Potsdam Agreement which call for four-Power action. Germany is not yet treated as an economic whole. Interzonal trade is of negligible volume. There is no pooling of food and other resources. The Russians appear to be maintaining that in present circumstances imports and exports shall be balanced on a zonal basis. In their own zone they carry out their own political and economic policy behind an iron curtain, which has as yet been lifted only to carefully conducted visitors. This policy has a constructive as well as a repressive aspect. On the repressive side they are eliminating the *bourgeois* classes as part of the process of denazification and land-reform. But a worker, even if formerly an active member of the Nazi party, may be admitted into the ruling communist fold. On this class basis they are evidently seeking to propitiate the population by letting the Germans in large measure conduct their own affairs and even encouraging them to beat the nationalist drum. On the economic side they are reactivating German light industries for the production of consumer goods, and they may before long be able to justify their claim that material conditions in their own zone are better than elsewhere in Germany.

78. These developments prompt the question, do the Soviet Government desire to see a unitary Germany administered from Berlin as foreshadowed at Potsdam? Or do they wish to perpetuate the zonal system of administration? Some of their acts and expressions of view speak in favour of the first hypothesis, and some in favour of the second. The truth probably is that they have not yet made up their minds; that they are at present hedging, as the French delegation conveniently enables them to do by blocking the establishment of central German administrations; and that meanwhile they are making the best of both worlds, establishing themselves securely in their own zone, to which they will add Berlin if they can, while at the same time asserting and maintaining to the maximum degree their interest in, and right of access to, the western zones and their demand for the integral application throughout Germany of those provisions of Potsdam which suit them.

79. They are unlikely to be in any hurry to modify this situation of their own accord, more particularly as both the unitary Germany and the zonal Germany have possible disadvantages from their point of view. They may also wish to avoid any fundamental decisions until after the French elections and perhaps until they can estimate the prospects of the Socialist Unity Party catching on in western Germany or, alternatively, of the western democracies successfully organising a reasonably prosperous existence in the western zones. They are probably less certain than some western thinkers that a unitary Germany governed from Berlin would necessarily be under decisive Soviet influence. Even a Communist Germany would be unlikely to forget or forgive the amputation of the eastern provinces, for all the efforts the Russians could use to divert its hostility towards the west; nor are the traditions and doctrines of Russian and German communism identical. On the other hand they may well see grave dangers in the zonal solution, lest it result in the permanent establishment of western and capitalist influence in the western zones, the incorporation of western Germany in the western *bloc*, and the integration of a revived German industry in the western economic system. An acute observer in Berlin recently summed up his view of Russian intentions as follows. The developments of the past few weeks had now convinced him that the Soviet authorities had no intention of permitting effective four-Power control over the affairs of their zone. They might conform to certain formal four-Power rules, but they would run their zone politically and economically as a matter of their own exclusive concern. They would not allow it to be effectively treated as part of a German economic whole. On the other hand they would no doubt be anxious for Germany to be treated as a unit for purposes of political activity, since this would promote the spread of the new Socialist Unity Party throughout Germany. Their hope was, from a secure and inviolable base in their own zone, to extend their influence westwards. Only when Germany was unified politically in the way they wished would they allow Germany to be unified economically and by that time they would think that Germany should be run by Germans and not by the Allies.

80. Of one thing we may be sure. They will not rest content with organising their own zone. Already they are actively supporting the Communists in the western zones and, as soon as they feel their organisation sufficiently complete, they may be counted on to launch out on a more forward policy in the west. Herr Grotewohl, the Social Democrat leader in Berlin, who has espoused the cause of fusion with the

Communists, put the matter in a nutshell in a speech celebrating the decision of the party conference in favour of fusion. „The new party," he said, „ will not halt at the Elbe."

24th April, 1946.

146.

4. 5. 1946: Memorandum des französischen Außenministeriums

MAE, Y-62-3. Ministère des Affaires Etrangères. Direction des Affaires Economiques. „Note du 4 Mai définissant les limites du Territoire de la Rhénanie, remise le 4 Mai à l'Ambassade des Etats-Unis."

La frontière est constituée par le Rhin, depuis sa rencontre avec la frontière franco-allemande à son confluent avec le Lauter, jusqu'à sa rencontre avec la frontière germano-hollandaise.

Elle comprend cependant les faubourgs de Cologne, Bonn, Coblence, Mayence, situés sur la rive droite du fleuve et mentionnés dans l'annexe I.

La frontière se confond ensuite avec les frontières germano-hollandaise, germano-belge, germano-luxembourgeoise et germano-française à l'exception de la Sarre dont les limites sont définies par l'annexe II.[1]

Annexe I

Faubourgs situés sur la rive droite du Rhin et compris dans le territoire de la Rhénanie:

à *Cologne*, les faubourgs de *Porz, Deutz, Kalk, Mülheim,*

à *Bonn*, les faubourgs de *Beuel*[2], et *Schwarz-Rheindorf*[3],

à *Coblence*, les faubourgs de *Ehrenbreitstein* et *Pfaffendorf-Norchelm.*

à *Mayence,* le faubourg de *Kastel,* seraient compris dans le territoire de la Rhénanie.

1 Nicht abgedruckt. In Annex II hieß es:
„La superficie du territoire de la Rhénanie ainsi délimitée est de :24.450 km².
La population actuelle est estimée à :7.917.000 habitants."

2 Verbessert aus: Bevel.

3 Verbessert aus: Schwarz Kleindorf.

147.

6. 5. 1946: R. Lehr (Düsseldorf) an britische Militärregierung, North Rhine Region (Düsseldorf). (Auszug)

FO 1013/688. „A. Supervision in regard to Kreise and Gemeinden. B. The territorial reorganisation of the British Zone". Von Lehr unterzeichnet.[1]

[...]

1. As a consequence of the sub-division of the territory of the Prussian State into four Zones, the Prussian State has practically ceased to exist. The same, therefore, holds good for the Prussian Provinces.

2. The Provinces will have to be superseded by new political formations having their own administration, viz. „Länder".

3. The whole of the Länder within the British Zone will have to be arranged in such a way that each individual Land will harmonize with the whole, thus constituting a brick for the future reconstructing of a unitary Reich.

4. The administration of the Länder must be such that each individual Land has its own political representation and a systematically composed Government.

5. The Government again must have a carefully thought out organisation, enabling the administration to be carried out economically but efficiently.

6. An efficient and economical administration will not be possible unless the territorial composition of the Länder is right, and coordinated to suit one another.

This means that the territories of each individual Land must be interconnected economically and geographically, and with due regard to traffic and tribal composition.

7. The problem of a right composition and demarkation of the Länder and the former Provinces has, for a long time, been the object of intelligent men in Germany, who endeavoured to do away with the system of small States and the resulting frittering away of energy which was the result of the historical development of Germany and in particular of the former dynasties. Up to this time,

---

1 Abgedruckt wird nur Teil B. Dieses Schreiben wurde am 11. 5. 1946 mit folgendem Begleitschreiben an das Hauptquartier der Control Commission, Internal Affairs and Communications Division, Administration and Local Government Branch in Bünde weitergeleitet: „In an interview with the Regional Commander recently, Oberpräsident Dr. R. Lehr put forward certain proposals for a territorial reorganisation of the British Zone. He was instructed to put his suggestions in writing and has since furnished the note of which a copy (extract) is annexed hereto. This is forwarded for such consideration as is seemed proper.
Two maps are also enclosed illustrating the alternative proposals described in paragraph 9 and paragraph 11 of Dr. Lehr's note."
Am 6. 6. 1946 [!] wurde von der entsprechenden Abteilung der Control Commission in Berlin der Eingang dieses Schreibens bestätigt: „1. The proposals put forward by Dr. Lehr have been studied with interest in this Branch and will be taken into account in any consideration of the territorial re-organisation of the British Zone. 2. Delay in acknowledging is regretted." Die beiden erwähnten Karten waren nicht mehr bei den Akten.

however, all really broad-minded solutions have been frustrated by the very tendency to small States and to self-interestedness.

8. In view of the utter distress and poverty actually confronting us, it is advisable to take, at this very moment, the necessary steps for the reaching of the solutions, readily feasible within the British Zone by clear decisions. These will be a blessing for the generations to come.

9. The British Zone of Control contains 3 distinct groups of territories with the following characteristics:

a) The Southern Part, embracing the Rhenish-Westphalian territory, rich in coal-mines and centering around extended iron- and steel producing and manufacturing industries.

b) Directly following is the Hanoverian area with its neighbouring territories and enclaves, combined and termed as „Niedersachsen", forming also an economical and social unity.

c) In the North Schleswig-Holstein including Hamburg with certain privileges.

Seen from the viewpoint of economical and administrative advantages, it should be recommendable to form 3 self-governed state-groups as outlined above and to set up governmental and economical institutions for administering them, thus conforming to the 3 Southern German state-groups. The preponderance of Bavaria in the Southern Group could be confronted by the industrial supremacy of the Rhenish-Westphalian area.

10. Contrary to the idea of a creation of 3 large groups would be the split-up of the whole territory into small countries (Kleinstländer), creations which would be unacceptable from a point of view of political and administrative expediency. Moreover it would constitute a historical drawback to the times after the Thirty-Years-War.

11. In between these two ideas could perhaps be found a third solution, the partitioning of the whole territory into 5 groups, whereby the city of Hamburg would remain a City-state as heretofore, but necessitating certain frontier-corrections of the 4 other territories.

In general the following situation would then have to be faced:

a) The present North Rhine Province under the future designation of „Rhineland" (1939 6,5 millions, 1946 5,7 millions)

b) Westphalia (1939 5,2 millions, 1946 5,5 millions)

c) Hannover (1939 3,4 millions, 1946, 4,7 millions).

Most of the necessary territorial changes would have to take place in respect to Braunschweig, Lippe, Oldenburg and Bremen. But it has been acknowledged that the sovereignty of Oldenburg and the independence of Bremen are to continue in the immediate future.

d) City-state of Hamburg (1939 1,7 millions, 1946 1,4 millions)

e) Schleswig-Holstein (1939 1,5 millions, 1946 2,5 millions)

12. As far as North Rhine Province in particular is concerned the position is the following:

North Rhine Province is seriously handicapped by the taking away of the agricultural districts, viz. the RBs Koblenz and Trier. It is true that the combination of the Rhenish Iron and Steel Industry and the Coal Mining Industry readily results in a uniform economic area. For the formation of the Länder however, it is not advisable to have a combine of certain special branches of the economic life. From the very point of view of resistance against crises it is important that all new formations should be based on the (compensation) conception that uniform territories should be compensated by the addition of supplementary territories. In other words a Rhenish-Westphalian economic territory should be compensated by the addition of an agricultural area.

It was a wise idea of the Prussian State to combine the actual heavily industrialized North Rhine province with the remaining Rhineland and the Mosel.

The agricultural part of Westphalia, taken to its whole extent, will ensure an essential compensation actually indispensable, and it will give to the Rhenish-Westphalian area a much higher resistance against crises hitherto.

13. The necessary considerations regarding the relations of the individual Länder to the central authorities are outside the scope of this report.

148a.

7. 5. 1946: Sitzung des britischen Kabinetts

CAB 128/8. C. M. (46) Cabinet 43 (46). „Conclusions of a Meeting of the Cabinet held at 10 Downing Street, S. W. 1., on Tuesday, 7th May, 1946, at 11 a.m." Minute 1, „Germany". Confidential Annex. Top Secret. Copy No. 11.[1]
Present: C. Attlee, Prime Minister (in the Chair); H. Morrison, Lord President of the Council; H. Dalton, Chancellor of the Exchequer; J. Chuter Ede, Secretary of State for the Home Department; G. H. Hall, Secretary of State for the Colonies; J. Westwood, Secretary of State for Scotland; A. Bevan, Minister of Health; A. Greenwood, Lord Privy Seal; Lord Jowitt, Lord Chancellor; Viscount Addison, Secretary of State for Dominion Affairs; J. J. Lawson, Secretary of State for War; E. Shinwell, Minister of Fuel and Power; T. Williams, Minister of Agriculture and Fisheries; P. J. Noel-Baker, Minister of State; H. McNeil, Parliamentary Under-Secretary of State for Foreign Affairs; J. B. Hynd, Chancellor of the Duchy of Lancaster.
Secretariat: Sir Norman Brook, W. S. Murrie, C. G. Eastwood.

The Cabinet had a preliminary exchange of views on a memorandum by the Foreign Secretary (C. P. (46) 186)[2] on future policy towards Germany.

---

1 Previous Reference: C. M. (46) 36th Conclusions, Minute 3. Vgl. Dok. Nr. 129.

2 Dok. Nr. 145.

THE PRIME MINISTER said that this memorandum posed the alternatives of continuing to work towards a unified (though federalised) Germany or seeking to promote the formation of a Western German State or States which would be a bulwark against the spread of Communist influence from the east. He did not at this stage seek final conclusions, but he wished to have a preliminary exchange of views with his Cabinet colleagues before these issues were discussed with the Dominion Ministers. His own view was that, both on general grounds and because we had not the resources necessary to organise the British zone of Germany as a stable separate unit, the Foreign Secretary was right in suggesting that the general dangers of splitting Germany were greater than those of continuing our present policy and that we might hope to avoid the dangers of excessive centralisation by encouraging political development along federal lines. He had recently received from the Deputy Military Governor of the Control Commission an appreciation, dated 5th May[3] of the effect of a further reduction or cessation of imports of food grains into the British zone. This appreciation (which was read to the Cabinet) showed the magnitude of the problems confronting our administration in Germany, and afforded a striking illustration of the economic and political difficulties with which we should be faced if we attempted now to build up Western Germany as a separate unit.

THE LORD PRESIDENT said that our acceptance of the conclusions of the Berlin Conference had put us in a very weak position. He believed that, as time went on, it would be generally recognised that the Berlin conclusions regarding Germany had been unsound. Meanwhile, the Russians were maintaining their zone as a closed area and denying to Western Germany a fair share of the food from the east; and the execution of the agreed policy for reparations and for the reduction of the level of German industry, coupled with the inevitable food shortages, was creating conditions in our zone for which the blame was being laid at our door. He was in general agreement with the Foreign Secretary's view that we should continue to work towards a unified Germany, though there should be a much greater degree of decentralisation than in the past. He felt strongly, however, that in pursuing any such policy we must, while seeking to preserve good relations with the Russians, point out to them firmly and publicly the consequences of their policy. It was time that the Germans themselves and our other partners in the occupation of Germany should clearly understand where the fault lay. At the same time, we should adopt a more positive and progressive socialist policy in our zone, in both economic and social matters, so that the democratic forces in Germany should be encouraged and that we should stand out as the natural leaders of progressive democracy. He did not accept the view that a clash with Russia was inevitable and he felt that it would be possible for us, while recognising the dangers inherent in the present Russian policy and developing a livelier leadership in Europe, to keep the way clear for the re-establishment of more harmonious relations with the Soviet Union.

THE CHANCELLOR OF THE EXCHEQUER said that he was concerned about the present position in Germany. Both politically and economically we seemed to be getting the worst of both worlds. He believed that our financial liabilities might even be in-

3 Secret. C. P. (46) 192. „Appreciations of the effects of a further reduction or cessation of imports of food grains into the British zone of Germany". CAB 129/9. Nicht abgedruckt.

creased if the policy of a unified Germany were adopted, and he felt that this aspect of the matter would have to be considered before a final decision was reached. Apart from this, the arguments set out in paragraph 10 of C. P. (46) 186 in favour of working towards a unified Germany seemed to him conclusive. He was strongly of the opinion that we should avoid drifting into an anti-Soviet policy. He did not agree with the statement in paragraph 2 of C. P. (46) 186 that „the danger of Russia had become certainly as great as, and possibly even greater than, that of a revived Germany"; though he agreed with the statement in the following sentence that „the worst situation of all would be a revived Germany in league with or dominated by Russia". He hoped that any scheme for a unified Germany would provide for a large measure of decentralisation to Provincial Governments and for the establishment of the Ruhr as a separate province in which the industries would be owned by an international consortium.

THE MINISTER OF HEALTH said that the scheme favoured by the Foreign Secretary seemed to be based on the grant of considerable autonomous powers to the provinces, with a general tendency to restrict the powers of the centre to the barest minimum necessary for its co-ordinating function. A constitution imposed by the victorious Powers would be unpopular; and it was mistaken to suppose that we could establish and maintain a Federal system in Germany against the will of the German people. The fears expressed in C. P. (46) 186 with regard to Russia seemed to be exaggerated and insufficient recognition had been given to the fact that the influence of Russia inevitably weakened as it penetrated further to the west. He agreed with the Lord President that we should adopt a more positive and progressive policy in Germany and should back this up with suitable publicity. Above all, it should be recognised that in the end the German people would evolve their own political structure and that any attempt to impose on them conditions alien to their natural development would fail.

THE LORD CHANCELLOR said that, while he recognised the force of the arguments advanced by the Minister of Health, he was in general agreement with the conclusions reached in the Foreign Secretary's memorandum. It was impossible in present conditions to determine our final policy. For the moment we must temporise. He agreed, however, that more vigorous steps should be taken to publicise the British case.

THE MINISTER OF FUEL AND POWER said that it was difficult to reconcile our two aims of preventing the revival of Germany as a military power and encouraging the growth of a vigorous democratic system in Germany. There would also be some difficulty in reconciling a federal political system with a unified economic system. On balance, however, he saw no alternative to the line suggested by the Foreign Secretary, short of abandoning our zone in Germany. Russian interests in other parts of the world would probably limit their penetration into western Europe.

THE SECRETARY OF STATE FOR WAR said that if the proposal for a unified though federalised Germany were accepted as our aim, we should have a stronger case to put to the world. Though it was attractive to contemplate the early withdrawal of British troops from Germany, he himself believed that we should have to maintain an Army of occupation there for some years if we were to maintain conditions favourable to the establishment of a strong social democracy in Germany.

THE PARLIAMENTARY UNDER-SECRETARY OF STATE FOR FOREIGN AFFAIRS pointed out that any apparent inconsistencies in the policy suggested in C. P. (46) 186 were due to the need to steer a course among the conflicting aims and policies in Germany. Thus, the French had always opposed political unification, while the Russians were in practice failing to carry out the agreement for economic unification. He did not believe that publicising our case would suffice to remedy this situation unless we could secure more satisfactory economic conditions, and he attached great importance to our insisting that Russia should treat Germany as an economic unit. In the last resort, we might for this purpose have to suspend the operations for reducing the level of German industry in our zone which we had undertaken in accordance with the Berlin Agreement. With regard to the point made by the Minister of Health, he was sure that the Foreign Secretary had no intention of seeking to impose a constitution on Germany against the will of the German people.

THE CHANCELLOR OF THE DUCHY OF LANCASTER said that he was in general agreement with the Foreign Secretary's suggestion, provided that in carrying out any scheme of unification account was taken of the view of the German people themselves. He thought it important, however, to avoid any scheme under which the central administration would consist of purely co-ordinating bodies without effective control, or the separate provinces would remain under the control of the separate Zone Commanders, since in either case there could be no prospect of building up an effective central administration.

148b.

7. 5. 1946: Konferenz mit den Regierungschefs der britischen Dominien in London

FO 371/55587/C 5822/131/18. P. M. M. (46) 13th Meeting. Meeting of Prime Ministers. „Minutes of the Thirteenth Meeting held at No. 10 Downing Street, S.W. 1, Tuesday, 7th May, 1946, at 3.45 p.m." Top Secret. Copy No. 5
Present: C. R. Attlee, Prime Minister of the United Kingdom (in the Chair).
United Kingdom: Viscount Addison, Secretary of State for Dominion Affairs; G. H. Hall, Secretary of State for the Colonies; J. B. Hynd, Chancellor of the Duchy of Lancaster; Hector McNeil, Parliamentary Under-Secretary of State for Foreign Affairs; Arthur Henderson, Parliamentary Under-Secretary of State for India; Sir Erick Machtig, Permanent Under-Secretary of State for Dominion Affairs; E. L. Hall-Patch, Foreign Office.
Australia: H. V. Evatt, Minister of External Affairs; J. A. Beasley, High Commissioner for Australia; J. W. Burton, Department of External Affairs; K. H. Bailey, Department of External Affairs.
New Zealand: W. Nash, Deputy Prime Minister of New Zealand; F. Shanahan, Secretary Cabinet; F. H. Corner, Department of External Affairs.
South Africa: Field Marshal J. C. Smuts, Prime Minister of South Africa; G. Heaton Nicholls, High Commissioner for South Africa; D. D. Forsyth, Secretary for External Affairs; R. Jones, Office of the High Commissioner.
Secretariat: Sir Norman Brook; Sir John Stephenson; Mr. C. G. Eastwood; F. E. Cumming-Bruce.

1. Political Situation in India

[...]

2. Policy towards Germany

2. The meeting had before them a memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs on Policy towards Germany (P. M. M. (46) 21[1]). The paper set out some of the problems facing the United Kingdom in Germany, with particular reference to the question whether her policy should be to work towards a unified though federalised Germany or towards a separate Western German State or States which would be more amenable to her influence.

MR. ATTLEE said that in his view it would be wrong to work towards a permanent separation between Eastern and Western Germany. He doubted whether the German people would be likely permanently to acquiesce in such a separation; he did not think that the separate units would be economically viable; and the separation would do much to divide Europe into two separate camps.

FIELD MARSHAL SMUTS agreed with Mr. Attlee's view. He thought it would be a grave mistake to work for a divided Germany. It would be bound to create in the future a fresh movement towards unification and in the meanwhile it would weaken our whole position in Western Europe. He thought that the British Commonwealth should certainly strive to the utmost to consolidate democratic institutions in Western Germany, but we should not do this with the idea in the back of our minds that there would always be separation between East and West. In his view our ultimate objective should be a federal Germany on the lines of the Germany that had existed before the days of Bismarck. The territorial units which then existed had behind them the sanction of tradition and local sentiment. For the present he thought it very important that we should do our best, despite the absence of political unity, to preserve some degree of economic unity. He agreed with the general lines of the statement which Mr. Bevin suggested he should make when it became necessary to discuss these questions.

He would leave it to the Germans to work out the precise form of their future constitution. Our primary business was to de-militarise and disarm Germany and to prevent a resurgence of a highly centralised State such as had been built up by Bismarck and his successors.

Field Marshall Smuts added that he would wish to see the Ruhr remain under British control for the present.

DR. EVATT agreed with the line which Mr. Attlee proposed. He thought that it would be wrong to split Germany into parts. It had been implicit in the Potsdam Declaration that Germany should not be permanently split along the lines of the present military occupation. He did not like the suggestion on page 3 of the paper that the danger from Russia had become as great as the danger from a revived Germany. It was true that this was in accordance with the views expressed by the United Kingdom Chiefs of Staff in the paper circulated as P. M. M. (46) 1[2], but we

1 P. M. M. (46) 21 = C. P. (46) 186. Dok. Nr. 145.

2 Dok. Nr. 116.

must be on our guard against assuming that any State was necessarily a danger to peace. If we did so, foreign policy might present fewer difficulties (since it would no longer be necessary to consider what was just but only what was required to strengthen our position against that State), but it would be a policy of despair. At an earlier meeting Mr. Morrison had been critical of the Potsdam Agreement, but that Agreement was enlightened compared to such a policy.

There were many variations of federation. The Central Government could be strong or weak. In the paper under discussion the plan was to make the Central Gouvernment weak and the local governments as strong as possible. He doubted whether the Germans could be relied on to accept such a solution permanently. It was because of the disadvantages of the loose association which had existed in the past that there had been such a notable tendency towards strong central government in the history of Germany during the last hundred years. It might not be wise to go now to the opposite extreme.

Dr. Evatt suggested that it would be well for the problems of Germany to be discussed as soon as possible between a wider circle of States. He thought this might well have the effect of easing the difficulties which had arisen between the four occupying Powers.

MR. NASH agreed with Dr. Evatt that the United Kingdom should not follow a policy which implied that conflict between the European Powers was one day inevitable. To do so would be to abandon the policy of building up the United Nations and to destroy everything for which we had been fighting. He did not belittle the difficulties of relations between the eastern and western Powers in Germany, but he was sure that we should pursue the goal of a unified and not a divided Germany. At the same time, the French proposals for dealing with the Rhineland should not be lightly set aside. The French would not necessarily exclude those areas economically from the rest of Germany.

Mr. Nash thought it would be wrong to base a policy on the assumption that Communist ideology would prevail in Germany. He was not convinced that it would do so. It was not true that all behind the iron curtain were convinced adherents of communism. It might quite well be that our ideology would prevail over that of the communists if we pursued a forward constructive policy.

MR. ATTLEE said that it seemed to be common ground between those present that a great effort should be made to continue working with Russia. The idea of a division of Germany should be rejected. Equally, he thought it was common ground that we should reject complete centralisation. In between, there existed, as Dr. Evatt had said, many possible degrees of decentralisation and the precise degree required was a matter that could be further considered. The objective was sufficient decentralisation to make an effective democracy possible. Without this there would be a danger of Germany falling completely under Russian influence. A Germany under Russian influence might in time develop into a Russia under German influence.

LORD ADDISON added that we should not be unduly afraid of communism. The results of the French referendum showed that there might be reaction against it. In Germany, much depended upon the way of life that was built up in the Western

Zones. If there was distress there, communism would spread. At the moment, the situation was one of great difficulty. There was real danger of catastrophic famine in Germany.

MR. ATTLEE gave the visiting Ministers information regarding the food shortage in the British zone. The zone had always been a deficit area which had in the past obtained its supplies from Eastern Germany. This had not been possible since the occupation. Now the supplies which had been looked for chiefly from the United States were not forthcoming. The United Kingdom had already assisted to the best of her ability from her own resources, and it would be very difficult for her to do more. Fresh efforts were being made to increase supplies from America.

149.

7. 5. 1946: W. Strang (Berlin) an Foreign Office

FO 371/55403/C 5000/14/18. Telegram No. 562. From Political Adviser to Commander-in-Chief Germany (Berlin). Despatched 7.10 p. m., Received 6.37 p. m., 7. 5. 1946. Secret. Immediate. Repeated to United Kingdom Delegation Paris (Immediate, No. 134), Moscow, Washington (Saving). Copies sent to Control Commission for Germany and Austria, Norfolk House.

Your despatch No. 254.[1]

I see from the third paragraph of the record of Mr. Harvey's conversation with the French on 28th April about the Ruhr and Rhineland that the new province which we contemplate establishing is stated to comprise „the Ruhr area and some territory to the west of the Rhine".

2. It may be useful for the delegation to know that ideas here, both British and German, are evolving in the direction of the sub-division of the British Zone into three lander, namely (1) Westphalia and N. Rhine Province; (2) Hanover; (3) Schleswig-Holstein and Hamburg. It would, we think, be a mistake to carve a new Ruhr province out of Westphalia and the N. Rhine Province, leaving the rump of these two provinces to be attached elsewhere. Both Westphalia and the Rhineland have well established boundaries which it would be well to preserve if we wish to promote a federal Germany on a „land" basis. The amalgamation of Westphalia and N. Rhineland into a single „land" would give the Ruhr area a respectable economic Hinterland. It would be one of the laender of a federal Germany which would receive special treatment in view of the fact that it contained the Ruhr industrial area in regard to which special international arrangements were being made.

3. General Robertson concurs.

Please pass to Control Office.

Foreign Office please pass immediate to United Kingdom Delegation Paris as my telegram No. 1.

---

1 Vgl. Dok. Nr. 138, Anm. 1.

Anmerkung J. M. Troutbeck, 9. 5. 1946[2]

This is of importance. One of the matters now being discussed with the French in Paris is the size of the Ruhr province. The French are still pressing for a small area – smaller even than that suggested in our plan.

Anmerkung O. G. Sargent, 10. 5. 1946[3]

Please, mark the new province at the map[4] attached to your memo.[5]

Anmerkung A. A. E. Franklin, 15. 5. 1946[6]

This was discussed at a meeting at the Control Office on Monday, May 13th. The following were present: from the Control Office Mr. Turner, Mr. Dean, Mr. Wilberforce; from the Foreign Office Mr. Troutbeck, Mr. M. Walmsley Ford and Mr. Franklin. The comments and conclusions reached are shown in the telegram[7] in reply to Paris 134 Saving within.

2 Handschriftlich.

3 Handschriftlich.

4 Diese Karte nicht bei den Akten.

5 Es ist nicht klar, um welches Memorandum es sich hier handelt.

6 Handschriftlich.

7 Dok. Nr. 160.

150.

8. 5. 1946: C. Attlee an E. Bevin (Paris)

FO 371/55587/C 5181/14/18. Telegram No. 136. To United Kingdom Delegation to Conference of Foreign Ministers. Despatched 1.40 a. m., 8. 5. 1946. Top Secret and Personal. Most Immediate.

I discussed at Cabinet[1] and with Dominion Prime Ministers[2] your Paper on the Future of Germany.[3] While no decisions were registered, there was general agreement that your line was right as against any attempt to divide Germany into Eastern and Western zones. The discussion was overshadowed by the alarming food situation pending in the British zone in Germany. We are also anxious about India. We propose to send Morrison to take the matter up on the highest level, making a full disclosure of the position. Without food supplies no policy towards Germany

1 Dok. Nr. 148a.

2 Dok. Nr. 148b.

3 Dok. Nr. 145.

can be successful. I had an emissary from Gouin seeking for us to send one million tons of coal a month to France as a gesture in the interests of the Socialists for the Elections. As coal allocations are quadripartite it is not possible for us to make a gesture of this kind. Further, the coal position does not admit of this. This is for your information should you be contacted on the subject.

151.

7./8. 5. 1946: Französisch-britische Expertengespräche in Paris

a) Französisches Protokoll. MAE, Y-62-3. Ministère des Affaires Etrangères, Direction des Affaires Economiques. „Conversations entre experts britannique et français au sujet de la Ruhr, Paris, 7 et 8 mai 1946." Secret.
Sont présents: Du côté britannique: O. Harvey, Hall-Patch, M. Turner, Burrows.
Du côté français: H. Alphand, Coulet, de Courcelles, de Carbonnel, Schweitzer, de Leusse, Valéry, Chalvrin, Roussolier, Gros.

Première conversation

M. Alphand accueille la délégation britannique. Il rappelle que le Gouvernement français a reçu communication de trois notes britanniques. La première ayant trait à la propriété internationale des industries de la Ruhr, la seconde envisageant la constitution d'une société allemande socialisée dans le cadre d'une province allemande, et la troisième donnant une version plus détaillée du projet de gestion allemande socialisée.

De son côté, la délégation française remet deux notes: l'une ayant trait à la structure et au régime des entreprises de la Ruhr, et l'autre expliquant le mécanisme des échanges entre la Ruhr détachée et l'Allemagne, ainsi que les modalités de l'aide que le territoire internationalisé devra apporter au reste de l'Allemagne.

M. Alphand remet en même temps une liste de questions (voir annexe) et propose de la prendre comme ordre du jour des conversations. Mr. Oliver Harvey est d'accord sur cette procédure.

M. Alphand fait observer que les huit questions groupées sous le titre I ne rentrent pas strictement dans le cadre des conversations d'experts, mais qu'il est toutefois nécessaire de les passer en revue pour poursuivre l'examen des problèmes qui font l'objet précis de la discussion.

I

(1) Les Britanniques envisagent une définition plus large du territoire de la Ruhr, principalement pour des raisons stratégiques (difficulté d'entretenir des troupes sur un territoire réduit).

Le Gouvernement français, par contre, a cherché à réduire autant que possible les dimensions du territoire. La présence de troupes sur la rive gauche du Rhin est de nature à alléger l'occupation en Ruhr même.

L'échange de vues démontre que sur ce point un rapprochement des deux façons de voir serait facile. Il n'y a pas, semble-t-il de raisons économiques décisives en faveur de la thèse anglaise.

(2) M. ALPHAND déclare que la question du statut politique a été incluse pour mémoire dans la liste, mais il veut toutefois réaffirmer la thèse française du détachement territorial. Les liens avec l'Allemagne doivent être rompus.

Mr. OLIVER HARVEY expose le point de vue britannique selon lequel la Ruhr doit être un des éléments d'une Allemagne fédérale ou décentralisée, intégrée dans l'ensemble allemand, mais soumise à certaines obligations particulières.

Alors que les Français ne croient pas qu'on puisse faire crédit aux tendances décentralisatrices pouvant exister en Allemagne, les Britanniques croient pour leur part que, tout en désirant rester dans le sein d'une Allemagne fédérale, les habitants d'un grand nombre de régions seraient heureux de se soustraire à l'hégémonie prussienne.

En tout état de cause, les divergences de vues entre les deux délégations à ce sujet sont pleinement mises en lumière par la discussion.

(3) M. ALPHAND déclare que le Gouvernement français estime indispensable de séparer également le territoire de la Ruhr du point de vue douanier. Il y aurait lieu de prévoir un cordon qui serait surtout un cordon de surveillance; un tarif ad valorem très réduit pourrait être appliqué uniformément à toutes les importations. MR. TURNER estime, pour sa part, que l'existence de la corporation offre pour le contrôle, autant, sinon plus, de garanties qu'un cordon douanier. MR. HALL-PATCH remarque qu'une ligne de démarcation avec contrôle douanier serait odieuse aux Allemands et que les inconvénients dépasseraient les avantages.

Sur cette question également on peut donc enregistrer une divergence sensible des points de vue.

(4) Sur la question de l'occupation, par contre, il semble qu'il y ait accord entre les deux délégations: l'occupation serait assurée par les Puissances ayant part au Gouvernement, ou dans le projet britannique au contrôle. Selon MR. OLIVER HARVEY, cette occupation pourrait être d'une durée très longue et peut-être même permanente.

(5) La délégation française estime que le régime international préconisé par elle devrait également être permanent. D'ailleurs le fait de donner aux Allemands le sentiment du provisoire ne ferait que rendre plus difficile l'application du système d'administration de contrôle quel qu'il soit.

Mr. OLIVER HARVEY cite le chiffre de 50 années; M. ALPHAND, quant à lui, préférerait qu'il ne soit pas question de dates.

Il semble qu'à ce sujet il soit possible de concilier les points de vue, les Britanniques n'insistant pas particulièrement pour qu'un terme soit explicitement fixé.

(6) M. ALPHAND pose la question du régime transitoire. La France désirerait que le régime qui serait adopté fût appliqué le plus tôt possible.

Mr. HALL-PATCH lui répond que dans la période présente les Britanniques, sinon les Français, sont liés par Potsdam qui prévoit que l'Allemagne doit être traitée comme unité économique.

M. ALPHAND ne voit pas pourquoi il ne serait pas possible, dès maintenant, de modifier les dispositions de Potsdam par consentement des parties interessées.

Mr. HALL-PATCH, posant le problème sur le plan politique, déclare que la Grande-Bretagne ne veut pas voir la Russie installée sous une forme quelconque dans la Ruhr tant que des facilités réciproques ne seraient pas accordées aux Puissances occidentales. La Grande-Bretagne admettrait cependant que des conseillers appartenant aux Puissances intéressées soient placés auprès du Commandant en Chef Britannique.

(7) M. ALPHAND fait remarquer qu'il n'y a pas de sanctions dans le projet français puisqu'il y a détachement politique.

Le projet anglais comporte des sanctions. Mr. TURNER distingue les manquements graves et les manquements mineurs aux clauses du Traité et rappelle le système de sanctions prévu par le Gouvernement britannique.

M. ALPHAND met en doute leur efficacité et se déclare persuadé qu'il sera impossible d'arriver à un contrôle réel sans une autorité munie de pouvoirs de police.

La différence des points de vue résulte des différences de conceptions en ce qui concerne le régime politique.

(8) LES DEUX DÉLÉGATIONS sont d'accord pour considérer que l'O. N. U. ne devrait pas avoir d'action directe sur les organismes établis dans le territoire, bien que l'activité de ces derniers doive s'exercer dans le cadre des Nations Unies. L'O. N. U. n'interviendrait que pour recours éventuel en cas de manquement grave. En tous cas, les relations avec l'O.N. U. devraient être clairement définies.

II

(1) M. ALPHAND expose les dispositions essentielles du projet français: d'un côté, deux compagnies internationales, houillères et sidérurgie, de l'autre, des industries groupées en syndicats obligatoires et contrôlées dans un systeme assez proche du deuxième plan anglais.

Sur les catégories d'activités auxquelles devront s'appliquer les mesures envisagées, la discussion fait apparaître l'accord entre les deux délégations.

(2) Le statut juridique des entreprises constitue, tant aux yeux des Britanniques qu'aux yeux des Français, un des problèmes essentiels qu'il faut résoudre. Le plan britannique N° 1 attribue, comme le plan français, la propriété à un certain nombre d'Etats, un plan N° 2 envisage qu'elle soit transférée à une province allemande constituée dans les limites territoriales prévues.

Le professeur GROS critique la conception d'une société allemande socialisée. Cette conception se référe au droit allemand dont les dispositions et les habitudes offrent peu de garanties quelle que soit la forme juridique précise adoptée. La France ne pourrait pas accorder de confiance à une corporation de droit public allemand.

Mr. TURNER rappelle que le projet britannique prévoit, à côté de la corporation de droit public un organisme de contrôle qui lui est accolé. Cet organisme pourrait veiller à l'observation des clauses du Traité de Paix, de découvrir et signaler les manquements, et prendre ou faire prendre des sanctions.

Le Professeur GROS persiste à penser que le contrôle serait une occasion de conflit permanent, que de plus le droit central aura toujours tendance à prévaloir sur le droit provincial et local, et qu'enfin il serait très difficile de définir les manquements et d'obtenir des sanctions. Il n'y a pas de terrain allemand favorable à un contrôle provincial.

Mr. TURNER ajoute que dans le système français et même dans le plan anglais N° 1, la Compagnie Internationale se trouverait dans la situation paradoxale de contrôler des entreprises dont elle ne recueillerait pas les bénéfices.

M. SCHWEITZER fait observer que cette situation paradoxale est celle de toutes les entreprises nationalisées. Quant à l'objection de Mr. Turner d'après laquelle le système serait rendu extrêmement impratique du fait que le Conseil d'Administration serait composé de membres de nationalités différentes, M. Schweitzer l'écarte en remarquant que le rôle exécutif serait confié à un secrétaire général élu à la simple majorité par ce Conseil.

Enfin, Mr. HALL-PATCH exprime l'opinion qu'un contrôle laissant la responsabilité de la gestion et la responsabilité économique et commerciale aux Allemands serait beaucoup plus efficace du point de vue de la sécurité. Si au contraire les Alliés avaient à se préoccuper de considérations commerciales, par suite de l'incompatibilité qui existe entre les deux ordres de préoccupations, il est probable que la sécurité serait sacrifiée.

M. ALPHAND déclare qu'il y a là un point de divergence fondamentale: la France veut un régime de gestion directe pour les houillères et la sidérurgie, alors que les Britanniques n'envisagent qu'un contrôle.

Toutefois, M. ALPHAND pense que la France pourrait consentir à ce que la sidérurgie soit simplement contrôlée, mais par contre, la gestion directe des houillères lui apparaît comme absolument indispensable.

La séance est levée.

Deuxième conversation

(2) M. ALPHAND ayant ouvert la séance, MR. HALL-PATCH fait part des conclusions générales que la délégation britannique a tirées de la lecture des notes françaises remises la veille. En résumé, ces projets prévoient la prise en main par les Puissances participant au régime international de la gestion, de la vente et de la répartition, du moins en ce qui concerne le charbon.

Mr. HALL-PATCH déclare de nouveau qu'il importe de savoir quel est le but essentiel que l'on poursuit. Si ce but est la sécurité, les préoccupations commerciales seront plutôt un embarras. D'autre part, si la société envisagée a pour but le développement de la production houillère, des conséquences fâcheuses pour l'économie d'autres pays tels que la Grande-Bretagne elle-même peuvent en résulter. L'Angleterre peut redevenir un pays exportateur de charbon; c'est pourquoi cet aspect du projet français est de nature à lui causer une certaine crainte.

M. ALPHAND répond tout d'abord que c'est bien la sécurité qui est le pivot des conceptions françaises, mais les deux aspects sont liés et il ne peut y avoir de contrôle efficace sans action directe sur la production et le mouvement des matières premières et en particulier des produits d'extraction miniers.

De plus, il convient d'envisager deux périodes. Dans la première période, l'Angleterre n'est pas en mesure d'exporter de charbon alors que la France a des besoins pressants. En même temps, la France entend développer sa production d'acier, ce qui d'ailleurs est de l'intérêt de la Grande-Bretagne elle-même. Lorsque l'alliance que souhaitent les deux pays aura été conclue, la France sera d'autant mieux en mesure d'y jouer son rôle que son potentiel industriel sera plus élevé. Or, pour fabriquer cet acier, la France aura surtout besoin de fines à coke que l'Angleterre n'exporte pas. Dans la deuxième période, c'est-à-dire lorsque, comme d'ailleurs la France le souhaite, la Grande-Bretagne sera en mesure d'exporter du charbon, il sera beaucoup facile au Gouvernement anglais d'agir sur le volume des exportations de la Ruhr ou même sur les prix dans l'hypothèse d'une gestion internationale à laquelle elle participera, que dans l'hypothèse où une société allemande aurait en mains la production.

L'échange de vues qui a lieu ne dissipe cependant pas les craintes exprimées par la délégation britannique qui estime, quant à elle, que les exportateurs anglais auraient plus à craindre d'une gestion confiée à un ensemble de pays, l'Angleterre n'ayant qu'une seule voix au Conseil d'Administration, que dans le système de simple contrôle prévu par les projets britanniques,

(3) Sur la répartition des bénéfices il n'y a pas divergence de vues entre les deux délégations; dans le système anglais, les bénéfices vont à la province allemande, dans le système français ils vont au territoire qui en fait l'usage exposé dans la note annexe au projet français remise en même temps que celui-ci à la délégation britannique.

(4) Le projet britannique met l'indemnisation à la charge de la province, alors que le plan français la met à la charge des sociétés. L'indemnisation est de la responsabilité des Allemands et constitue un problème secondaire; du moins ne doit-elle pas jouir d'une priorité sur les bénéfices des entreprises.

La solution française s'explique du fait du détachement politique; mais ainsi que l'indique M. ALPHAND, c'est là une disposition qui n'est pas essentielle et il semble qu'on puisse facilement arriver à une identité de vues entre les deux délégations sur ce point.

(5) Les dispositions du projet français confiant à un Trustee les participations allemandes dans le territoire de la Ruhr se rapprochent des dispositions des paragraphes 3 et 4 du projet anglais N° 1, elles ne soulèvent pas de problèmes particuliers.

(6) Le paragraphe 1 du projet anglais N° 1 faisait prévoir qu'on pourrait étendre le système de contrôle par des prises de participation des sociétés établies en Ruhr dans des entreprises allemandes. La délégation britannique déclare que réflexion faite, ce système comporte autant d'inconvénients que d'avantages, il n'y a pas lieu d'élargir exagérément le système, d'ailleurs l'application du plan des réparations pourrait rendre inutile cet élargissement.

III

(1) (2) M. ALPHAND en abordant la composition du Conseil d'Administration demande quels pays il faudrait envisager d'y inclure. Ainsi qu'ils l'avaient déjà laissé

entendre au cours de la première conversation, Mr. Oliver Harvey et Mr. Hall-Patch déclarent à nouveau que la Grande-Bretagne serait très réticente à l'idée d'inclure la Russie tant que celle-ci n'aurait pas levé le „rideau de fer" qui empêchent les Alliés occidentaux de pénétrer dans les zones de l'Est. De plus, ils écartent toute solution comportant l'usage du droit de veto. Cependant pour décider de l'application des sanctions, on pourrait envisager qu'un vote unanime ou recueillant 75 % des suffrages soit requis.

M. Alphand, revenant sur cette question distingue deux périodes: 1° – période du conseil de contrôle au cours de laquelle la Grande-Bretagne ne pourrait admettre la présence soviétique dans la Ruhr qu'à la condition indiquée ci-dessus; 2° – période où l'Allemagne aurait été évacuée et où l'U. R. S. S. pourrait être invitée à participer au régime international à condition qu'elle ne puisse pas, dans la corporation ou dans les compagnies, exercer un droit de veto.

M. Alphand remarque que cette réserve britannique remet à une période indéterminée l'application d'un régime international en Ruhr, ce que la France ne saurait accepter, et demande quelle serait la concession soviétique qui permettrait d'arriver à un compromis.

M. Oliver Harvey répond que la Grande-Bretagne désire avoir le même droit de regard en zone soviétique que celui des Russes en zones britannique et française.

Enfin Mr. Turner exprime la crainte que l'application du régime prévu par le plan français nuise au plan de réparation. Si les représentants des Puissances intéressées avaient en mains l'exploitation commerciale directe et l'exercice de la répartition, ils auraient tendance soit à priver l'économie allemande des contingents minima nécessaires de matières premières, en poussant par trop à l'exportation soit à maintenir une activité économique incompatible avec les réparations.

(3) (4) En ce qui concerne la structure des entreprises les vues britannique et française montrent une divergence qui résulte du principe de gestion directe qui, du moins en ce qui concerne le charbon, reste la ligne directrice de la conception française.

De même les projets britanniques prévoient une participation des ressortissants allemands à la gestion considérablement plus large que le plan français. Dans l'esprit de la délégation anglaise, ainsi qu'il a déjà été indiqué, une gestion allemande doublée d'un contrôle international serait plus satisfaisante et plus simple que la prise en mains par les étrangers des entreprises et industries soumises au régime particulier envisagé.

IV

(1) Les syndicats professionnels obligatoires prévus par le plan français pour les industries du 2° secteur (c'est-à-dire industries chimiques et mécaniques – et même éventuellement industrie sidérurgique) ne sont pas très éloignés dans leur conception des comités industriels prévus dans le plan anglais N° 1. M. Alphand et M. Schweitzer précisent à cet égard que le mot „contrôle" doit être pris dans son sens français de supervision et qu'en réalité le système des syndicats obligatoires est moins rigoureux que la gestion socialisée des plans anglais N° 2 et 3. Il serait sans doute possible d'adopter pour les industries du 2ème secteur une solution très

proche de la solution britannique, mais à la condition que le détachement politique donne les garanties générales que le Gouvernement français estime indispensables.

(2) Enfin les projets français prévoient un contrôle de l'économie par la répartition. Ainsi que le font observer MM. SCHWEITZER et VALÉRY, cette disposition résulte de l'expérience que la France a acquise au cours de l'occupation et elle implique l'exercice des opérations de répartition par un personnel allié.

Mr. HALL-PATCH exprime l'opinion que ce contrôle n'est possible que dans le cadre d'un territoire détaché.

M. ALPHAND y voit un argument de plus en faveur de détachement.

M. SCHWEITZER fait observer qu'on pourrait parfaitement concevoir, à l'échelon de la province tel qu'il est conçu dans le plan anglais, un office de répartition supervisé par un contrôleur allié; la répartition dans le cadre du territoire de la Ruhr était intégrée dans le plan d'ensemble de répartition d'une Allemagne fédérale; ce n'est qu'une indication, la délégation française étant convaincue que sur ce plan également, un statut politique conforme aux vues exprimées par les aide-mémoire français est la seule solution efficace et satisfaisante.

Les deux derniers points de l'ordre du jour font l'objet d'un très rapide échange de vues.

M. ALPHAND conclut alors la discussion en résumant les points essentiels d'accord et de désaccord:

sur le plan politique, tant en ce qui concerne le statut que la date d'entrée en vigueur du régime considéré, les divergences de vues subsistent;

sur le plan de la structure économique, le désaccord porte essentiellement sur le principe de la gestion directe affirmée comme indispensable par la délégation française et rejetée par la délégation britannique comme engageant trop de responsabilités d'ordre commercial et présentant du point de vue commerce international certains dangers. Toutefois, les entretiens et l'examen des plans respectifs présentés par les délégations démontrent que sur de nombreux points les conceptions sont assez rapprochées.

Abordant le problème pratique du règlement des questions allemandes et de l'avenir des négociations, M. ALPHAND souligne les deux points suivants:

(a) La question de la Sarre pourrait être réglée immédiatement, les Britanniques ainsi que le confirme Mr. OLIVER HARVEY, acceptant le point de vue français.

(b) Les négociations sur la Ruhr et plus généralement sur les questions allemandes pourraient être confiées à un organisme qui serait désigné par le Conseil des Ministres pour poursuivre l'examen du problème.

b) Englisches Protokoll. FO 942/518. Paris conference, April-May 1946. „Record of Anglo-French Conversation on the Ruhr".

A meeting was held at the Quai d'Orsay on May 8th. There were present Mr. HARVEY, Mr. HALL-PATCH, Mr. MARK TURNER, Mr. ASHLEY CLARKE and Mr. BURROWS and French representatives including M. ALPHAND, Professor GROS, M. COULET, M. DE COURCELLES, M. SCHWEITZER and M. DE LEUSSE.

M. ALPHAND began by saying that the discussion was intended to continue the series of discussions which had taken place between British and French representatives about the control of the Ruhr. It was apparent from the papers which the British Delegation had handed to him that the political views of the two Governments on this question were still widely separated, but it seemed useful, while reserving this aspect of the matter for discussion between Ministers, to discuss between officials the methods of industrial control which could be applied in the Ruhr under any of the plans which had been put forward. M. ALPHAND handed to the British representatives copies of a French memorandum and annex on the structure and organisation of industrial enterprises in the Ruhr and of a list of subjects which he had prepared for the present discussion. It was agreed to proceed on this basis.

I.

1. *Territorial and geographical definition of the area*

MR. HARVEY said that in the British view the area of the Ruhr territory should be larger than that proposed by the French for military and economic reasons. The larger area provided a better base for troops and would be better balanced and so more viable economically. The French representatives contested these points on the grounds that troops stationed west of the Rhine could deal with the Ruhr area and groups of industries outside the area could work closely with the industries inside. It was agreed that there was no serious economic difficulty and that the question would have to be further examined from the political and military points of view.

2. *Political status (links with Germany, provincial government, etc.)*

MR. HARVEY stated that in the British view the area should be a unit of a German State like other units but subject to special sanctions. The German State might be organised on a federal rather than a unitary basis. M. ALPHAND said that the French Government had no confidence in a federal system, particularly in view of recent events in Germany, and thought that the only durable system was a complete break of all links between the Ruhr area and Germany.

3. *Customs régime*

M. ALPHAND stated that from the French point of view the Ruhr area should not be included in the German customs system. It should be surrounded by a customs barrier whose main purpose would be to supervise and control imports and exports. Tariffs could be very small. This economic separation of the Ruhr from Germany need not deprive Germany of foreign exchange or goods, since arrangements could be made for surpluses of these available in the Ruhr to be transferred free of charge to Germany. Without such a customs control he did not see how any international body could be sure that its directions with regard to the production and distribution of Ruhr goods were being carried out. MR. MARK TURNER and MR. HALL-PATCH explained that a customs barrier round the Ruhr was not acceptable to the British Government. It ought to be possible to have an adequate check on the movements of goods by means of the control to be exercised over the industries and by the study of statistics of production, imports and exports. Customs statistics did not necessarily indicate the end use of goods. In fact, a customs barrier was politically objectionable without any economic advantage.

4. *Military occupation*

It was agreed that under any scheme the Ruhr must be occupied by the armed forces of the powers participating in the control of the industries and that this occupation must continue longer than the occupation of the rest of Germany.

5. *Duration of the proposed régime*

The French view was that the régime should be permanent and that the Germans should not be given the hope of ending it. Mr. Harvey explained the British view that a fairly long period of, say, 50 years should be named for the duration of the control régime and that at the end of that period the Security Council should decide whether it was necessary to continue the régime in the interests of security. In further discussion it was agreed that, while under the first British plan for international ownerhip there was some advantage in stating a fixed period for the life of the control, this was not so necessary under the other plans and that, since all régimes were subject to revision and the Security Council would in any case have the power to pronounce on the régime, it was perhaps unnecessary to mention it.

6. *Provisional arrangements*

Mr. Hall-Patch explained that the first step in the British view would be to vest the Ruhr industries in the British Commander-in-Chief as custodian. At the same time a provincial authority would be set up to whom the properties could be transferred subject to the overriding power of a control organisation over the provincial government. The British Commander-in-Chief would invite advisers from other Powers to participate on a reciprocal basis in the organisation which he set up. These advisers would take on executive powers when the central control of Germany came to an end. Meanwhile, the Control Council would continue to exercise its normal authority with regard to all matters affecting Germany as a whole. The French view was that the full international control of the Ruhr should be set up at once. This could be done as a special arrangement modifying the normal control machinery, as had been done with I. G. Farben. Mr. Hall-Patch said that we could not allow any Power to assume authority in our zone when we could not participate in the same manner in the east of Germany. He also thought that it was desirable to have as little outside interference as possible in the early stages of control over the Ruhr industries.

7. *Sanctions*

It was agreed that there would be the same possibility of sanctions under the second British plan (socialised German ownership) as under the first (international ownership). Reference had been made in the British papers to the possibility of less severe sanctions by financial action in order to deal with less important breaches of the control organisation's instructions. M. Alphand said that it did not seem possible to deal effectively with continuous sabotage unless the control authority had police powers. Mr. Turner replied that if we were not the owners of the industry or the administrators of the territory sabotage and strikes did not harm us, whereas under the French plan they were directly harmful to the controlling Powers.

8. *Relations with U. N. O.*

It was agreed that, while any of the proposed arrangements would have to be registered with U. N. O., it would be desirable to define carefully the very limited manner in which U. N. O. would normally intervene.

II.

1. *Definition of the Categories of Industrial Activity for which Special Legal Status is Proposed*

M. ALPHAND explained that under the French proposal it was not intended to internationalise all branches of activity. Special arrangements could be confined to the coal, iron, engineering and chemical industries.

2. *Legal Status of Industrial Enterprises*

Ownership

PROFESSOR GROS explained that there were certain difficulties about the proposal in the second British plan for the creation of German corporations to own certain industries. The kinds of public corporations provided for by German pre-Nazi law did not seem altogether suitable and a central German government could reverse any special arrangements which a provincial government might make for the establishment of corporations with special powers. M. ALPHAND explained the French proposals in the paper which he had handed to the British representatives. These were that for the coal and iron industries two international public holding companies should be set up to take over the ownership of all the coal, iron and steel industries in the area. The engineering and chemical industries should, on the other hand, be formed into German syndicates which would operate under international control. The iron and steel industries should be directly managed by international boards and managements. German managements would only operate individual plants and mines on a purely technical basis. In the coal industry there would be three levels of organization. At the top the international holding company, with powers similar to those of a large commercial trust company. Its main function would be to see that production in general conformed to the provisions for disarmament of Germany and that general financial equilibrium was maintained. The second level would consist of boards, each in control of groups of mines. These would not take decisions of their own on production or allocation of products but would carry out the general management on both industrial and financial matters of the mines under their control. The lowest level would be the purely technical management of individual mines. M. ALPHAND suggested that this structure was similar to that proposed in the first British plan (paragraphs 5–7).

M. ALPHAND said that in the French memorandum the iron and steel industry was to be treated similarly except that the intermediate level was perhaps unnecessary, but in the course of discussion he expressed the personal view that this industry could be treated in the same way as the French proposed for the engineering and chemical industries (German syndicates under international control).

MR. TURNER stated that the British view differed on two important points from the above proposals:

(a) To meet the legal difficulties mentioned by Professor Gros we proposed to have a German corporation with a special status and to incorporate in the peace treaty

with Germany provisions guaranteeing the maintenance of this special kind of corporation by the central and provincial governments. The passing of German laws aimed at the corporation would be a breach of the treaty. PROFESSOR GROS objected that under this system the international control would always have to be using its veto and would never know early enough whether German legislation was directed against it or not. MR. TURNER replied that once the Germans realised that the controlling powers were prepared to use their right to enforce the treaty they would take care not to attack the corporation, particularly if the industries were owned by Germans and if the profits went to Germany. The application of international control over the Ruhr industries was not necessarily contrary to the interests of the German state.

(b) We were most doubtful of the value of direct international management of any German industry. It was quite anomalous that industries should be managed by those who did not draw any profits from them and also that profits should be drawn by those who had no share of control and management. Direct management at low levels would not be any greater safeguard than a thorough system of inspection and might in some cases be more dangerous.

MR. TURNER argued that similar considerations applied against a proposal for international ownership of industries. Normal ownership implied the three rights of appointing directors, receiving assets in liquidation and receiving dividends. The first of these was under all proposals retained by the supreme control organization. The second had no meaning in the present case, and, as regards the third, it did not make for efficient administration if the authority responsible for management did not participate in the beneficial ownership of the industry.

THE FRENCH REPRESENTATIVES argued that direct management was necessary because the Germans responded only to direct orders and not to advice and supervision. It was particularly necessary in the coal industry, in order that we might be sure not only that the greatest possible quantity of coal was produced but that it was allocated in accordance with Allied policy. MR. TURNER replied that it seemed most undesirable to confuse commercial interests with security measures and that we did not wish to use industrial control which was to be imposed for reasons of security in order to support our own industrial policy. The only lasting form of direction and the only form on which international agreement could be reached was that of insisting that the industries conformed to the security requirements laid down in the peace treaty.

It was agreed in general that there was considerable common ground between the British and French plans and that the further points on the Agenda would be discussed the next day, after the British representatives had read the French papers. The object of the discussions would be to present to Ministers a balance sheet showing the items on which agreement had been reached and those on which it had not been possible to agree.

It was agreed that it would be necessary to inform the press that purely technical discussions were taking place in continuation of the series of discussions which had already been held, that these discussions dealt with the methods of imposing industrial control on the Ruhr and that the political aspects of the questions had been reserved by each side.

152.

8.5.1946: M. Turner (Paris) an J. M. Troutbeck

FO 942/518. Schlußformel handschriftlich.

Dear Jack,

Hall-Patch is writing a line to John Coulson to report on this afternoon's discussion with the French, on the principle of division of labour.[1] I am therefore writing to you. Harvey, Hall-Patch, Ashley Clarke, Burrows and I represented the U. K. Alphand was leading the French team which included well-known characters here Gros, de Leusse, Charbovnal, Roussellier[2] and about six others. At the beginning of the meeting the French tabled three plans of which I enclose copies one being an agenda.[3] We only dealt with the agenda. The French started by saying that while they did not abandon their plan for political separation, they were prepared to discuss the two plans which we had presented principally from the economic angle. We only got as far as Part II, item 3. The views on each item were as follows:

I.

1. The French prefer the smaller to the larger area, but are prepared to consider some increase if there are strong political and strategic advantages.

2. We defined our views, the French maintaining their preference to political separation.

3. French want some customs frontiers for the purpose of having a statistical check on goods entering and leaving the area. We maintained that control (or ownership) of the corporation would be sufficient for this purpose.

4. Military occupation for an indefinite period agreed by both sides.

---

1 Vgl. Dok. Nr. 153.

2 Richtig: de Carbonnel, Roussolier.

3 Insgesamt 15 Schreibmaschinenseiten. Nicht abgedruckt. Folgende Punkte sollten demnach besprochen werden:
I. 1. Définition territoriale. 2. Statut politique (liens avec l'Allemagne, territoire, province etc. . .) 3. Régime douanier. 4. Occupation militaire. 5. Durée du régime envisagé. 6. Régime transitoire. 7. Sanctions. 8. Relations avec l'O. N. U.
II. 1. Définition des branches d'activité industrielle pour lesquelles un statut juridique particulier est envisagé. 2. Statut juridique des entreprises; régime de la propriété. e. Répartition des bénéfices. 4. Indemnisation des actionnaires. 5. Sort réservé aux participations allemandes en Ruhr. 6. Extension du système par des prises de participation des Sociétés établies en Ruhr dans des entreprises allemandes.
III. 1. Conseil d'Administration (composition, pouvoirs). 2. Droit de vote. 3. Structure des Entreprises (groupements industriels) 4. Participation des ressortissants allemands à la gestion.
IV. 1. Syndicats professionnels (Comités industriels) 2. Contrôle de las répartition des matières premières. 3. Action sur les prix et les salaires, etc. 4. Contrôle des transports.
In Plan A ging es um „Entreprises d'utilité publique internationale"; in Plan B um „Entreprises groupées en syndicats obligatoires"; in Plan C um „Contrôle de l'économie par la répartition des matières premières principales".

5. We stated that economic régime could last indefinitely if there was no ownership of properties. If there was ownership it had better be reviewed in say 50 years. French preferred that no mention of review should be included in any agreement, but agreed that question of revision might be raised in U. N. O. at any time (See 8).

6. We explained the position. French stated they wished to participate in control at earliest moment, not merely be advisers. They recognised however that this would need consent of Control Council.

7. They accepted military sanctions and taking over government and thought that these sanctions should be exercisable by Controlling Authority without reference to higher body. They agreed that the question of sanctions for minor breaches needed further study but stressed the fact that no sanctions would be needed under political separation.

8. It was agreed that Ruhr settlement would be part of Peace Treaty and that latter would be recognised by U. N. O. The French felt it to be essential that U. N. O. would not interfere in day-to-day administration of Ruhr.

II.

1. Agreement reached on list in EIPS plan.

2. & 3. The French were doubtful about the wisdom of setting up a German corporation, since they thought that it would come under the influence of a German Government, which could tamper with its powers. In the course of discussion the first major point of disagreement emerged. For coal and steel the French want not only ownership but management. For the rest control without ownership would satisfy them. We attacked them hard, taking the line that management involved questions of commercial policy and that this would inevitably weaken our security objectives. They eventually agreed to abandon management of steel but stuck to their guns over coal.

We meet tommorrow at 11. Will you send a copy of this and agenda to Ritchie[4].

Yours ever, Mark Turner

4 Richard Wilberforce

153.

8. 5. 1946: E. L. Hall-Patch (Paris) an J. Coulson

FO 371/55403/C 5200/14/18. Handschriftlich.

I attach a copy of the papers the French tabled at our first meeting this evening. Jack Troutbeck is being sent another set together with a copy of the agenda for the talks. Please pass on this copy of the papers quickly to Vickers as he should have them with him if he comes over. If copies can be made of the agenda and Vickers can be given one also so much the better. Our long discussion with the French boils down to this. They want international control of the coal mines with direct management

by non-Germans (that is our E. I. P. S. Plan). For the steel (conceded during the course of discussion), chemical and other industries to be controlled they are content to have them in the ownership of the province and run by the Germans with overall Allied Control. That is very near to „Vickers" plan.

We are meeting again tomorrow morning after we have considered the French papers which were only outlined to us orally this afternoon.

As regards Vickers I think we should ask him if he can make himself available to come by the last plane tomorrow (I think it is 4 p. m.). We will try to get him direct on the telephone by 2 or 2.30 to confirm. Meanwhile, please, reserve him a place on the plane. We will be able to judge after the discussion tomorrow morning if we can best use Vickers immediately or later. Please see letter Mark Turner is sending to Troutbeck.[1]

1 Dok. Nr. 152.

154.

9. 5. 1946: O. G. Sargent an O. C. Harvey (Paris)

FO 371/55403/C 5114/14/18. Vorlage ohne Anrede und Schlußformel.

We have looked at the draft memorandum and brief on German questions enclosed in your letter of the 1st May[1] and have one or two comments we should like to offer on the brief.

We do not feel quite happy about the 5th, 6th, and 7th sentences of Section I about the Ruhr. It seems going almost too far to say that the Ruhr should not be treated as an isolated case. I doubt if any of our Allies would support such a statement, and I think our point can be made without stating it quite so badly. Then again, I rather doubt whether the treatment of Germany as an economic whole is quite relevant to the point at issue which is one of international control. In any case I take it that we do not intend to modify our view about letting the Russians in to participation of control over the Ruhr merely as a result of some agreement about the treatment of Germany as an economic whole for purposes of trade. For these reasons I suggest that these sentences might perhaps be modified something on the following lines:

„The Ruhr is in the British zone, and responsibility for control in that area accordingly rests primarily with the British Commander-in-Chief and must so rest so long as the occupation of Germany continues as at present. For this purpose the Ruhr cannot be regarded as different from other important industrial areas in Germany. It will fall to His Majesty's Government as the occupying Power to initiate the necessary preparations for the full international control of the Ruhr

1 Dok. Nr. 143.

which will follow at the end of the present occupation of Germany. During this interim period His Majesty's Government do not propose to arrange for the participation of other Powers etc., etc."

My only other comment about the section on the Ruhr is that no mention is made of the establishment of a province which is an essential part of our proposal as well as one of the reasons which we intend to go in for a federal system for the whole of Germany. It would be anomalous to have a single federal state in an otherwise unified system.

In Section 2 I suggest that „indefinite" is perhaps a better expression than „permanent" in connexion with the proposed occupation. „Indefinite" was used in the Secretary of State's paper to the Cabinet. I also suggest that at the end of this Section it might be as well to add the words „and its immediate removal from the competence of the Control Council".

As to Section 3 you will by now have seen the minutes of the Cabinet discussion of the Secretary of State's paper.

I have no comments to offer on Sections 4 and 5. On the other hand I would suggest that an additional Section is needed to deal with the whole question of the treatment of Germany as an economic whole. As I have already said, I doubt whether the reference made to it in the draft you sent me is really appropriate. But it is almost bound to come up in connection with the question of central administrations. As you know at a recent meeting of the Co-ordinating Committee to discuss the import-export programme Clay stated that three subjects were indissolubly connected, viz. central administrations, the import-export programme and treatment of Germany as an economic whole, and the reparation and level of industry plan. In face of the Russian delegate's insistence of planning imports and exports for the time being on a zonal basis Clay announced that he would suspend further dismantling of equipment for reparation in the American zone. Robertson has since asked for instructions as to whether His Majesty's Government would like him to do likewise. This is being considered at the moment by the Control Office, and Mark Turner will be able to give you the latest information.

You already have a brief, prepared by the Control Office, on the subject of the import-export programme, and this, if necessary brought up-to-date, should I think be added to this particular collection. Incidentally I have no reason to believe that, as stated on the second page of the draft memorandum enclosed in your letter, the Russians have lately somewhat receded from their position.

Finally I should be very grateful for enlightenment as to the precise procedure on which you are now working. I realise that you are embarking on expert talks on the Ruhr with the French. Are you then proposing to have similar discussions with the Americans, with the object of arriving at some general agreement among the three Western Powers, before the question comes before the four Foreign Ministers? If this is the conception, is it not likely to lead in practice to the major Powers reaching decisions in principle before the Dutch, Belgians and Luxembourgers have had an opportunity to express their views? Should they not be brought in at the present stage? And might we not find this helpful seeing that they broadly share our views? But quite apart from that, we are under a very clear obligation that they

shall not be presented with a *fait accompli* but taken into consultation at an early stage. The Belgians in particular are continually at us here, but Paris seems the only place where any exchange of view could take place at the moment.

155.

9. 5. 1946: Unterredung zwischen E. Bevin und G. Bidault in Paris

FO 371/55404/C 6073/14/18. Conference of Foreign Ministers at Paris, April-May, 1946. „Record of a Conversation regarding the Ruhr between the Secretary of State and the French Minister of Foreign Affairs on May 9th at the Hotel George V". Top Secret.
Present: Secretary of State, Duff Cooper, Harvey, Hall-Patch, Mark Turner, Burrows, Bidault, Chauvel, Alphand.

THE SECRETARY OF STATE said that His Majesty's Government were anxious to provide security for the United Kingdom, France, Belgium and Holland. They were also concerned at the idea of leaving a large number of Germans at a low standard of living and they were anxious to ensure that no cost fell upon the British taxpayer. Under all the schemes so far examined, it seemed that the British Government would have to spend £ 50–£ 100 millions a year on the British Zone. Political separation of the Ruhr would accentuate the difficulty. It was not clear how the régime proposed by the French would work. There would be an occupation of the West bank of the Rhine and then there would be an enclave of the Ruhr in the middle of Germany. Owing to the difficulties inherent in these proposals, the British Government had turned to an economic approach. They had not reached any final conclusions and had put forward tentative ideas for discussion with the French, Belgian and Dutch experts.

M. BIDAULT said that as regards the British economic proposals, it would be possible to reach agreement without difficulty, but there remained the question of what would be the political authority in the Ruhr. In the French view, whatever political régime was established, it could be arranged for the German economy to receive a certain share of the profits derived from the Ruhr. Germany could be given a chance to live, even with a separate political authority in the Ruhr, he did not see how we could escape from the same difficulty as occurred after the last war. The international corporation in charge of the mines and industries would be in a territory where a foreign state held the power. This would be particularly awkward in the case of social conflicts. If a strike occurred, the international corporation would be the owners, while the workers would be German. Arbitration applied by a German authority would always go in favour of the workers. An economic sovereignty which was independent of political sovereignty did not stand the test of experience. The power to apply sanctions was not enough. It required agreement between the powers and they often did not have the same interests. If coal was allotted to foreign powers from the Ruhr, the workers, if they were still in Germany, might refuse to work and there would be no way of ending a strike. Moreover, to leave the Ruhr in Germany would open the door to all kinds of propaganda and influence

from the rest of Germany with no legal means of stopping them. It was unreal in present circumstances to suppose that politics was merely a matter of prestige and that economic questions were the only reality.

THE SECRETARY OF STATE asked how the French intended to set up a régime under political separation? How would the government be composed?

M. BIDAULT replied that an administration would be set up with the powers of government and that only those countries directly concerned would participate in it. These were the United Kingdom, France, Belgium, Holland and Luxembourg. There would be in addition a body with purely supervisory powers consisting of these countries plus Russia, America, Czechoslovakia, Denmark and Poland.

THE SECRETARY OF STATE asked whether it was intended to set up this régime after the end of the occupation of Germany.

M. BIDAULT said that the French wished to set it up as soon as possible. They were being continually pressed by the Americans, who refused to agree to anything for Germany, including the French claims with regard to the Saar, unless central administrations were set up at once. While appearing to deal merely with provisional situations, we were, in fact, taking decisions which would be final. If we once established a central German authority which gave orders in the Ruhr and the Saar, this current would not reverse itself and we should have lost all the advantages which we might have derived from our victory.

M. BIDAULT added that if we wished to preserve the West against fear of what might come from outside, we must fix the boundary of the West as far away as possible and in a final manner which could not be re-opened. We should, moreover, include the rich resources of the Ruhr inside the Western area. We had more difficulty than the Eastern powers in dealing with complicated political questions of ideology and sentiment, but it was clear that if the Ruhr was in Germany, German feelings would be used either by the Germans or by others to prevent our economic control being effective.

As regards the question how the population would react, M. BIDAULT said that the French government agreed to associate the local population in the government of the territory. This was another reason for setting up an international régime at once. The population all over Germany was now under the control of the Occupying Powers. If we set up a separate international Ruhr State now, the population of the Ruhr would be in the same position. If we did this only at the end of the general occupation of Germany, we should be putting the inhabitants of the Ruhr in a worse position than other Germans.

M. BIDAULT summed up his arguments under three headings:

(1) Political separation cannot modify the German economic balance.

(2) Whatever may be Germany's frontiers, it will necessarily be in the hands of whatever country is ready to complicate the world situation. Therefore, the frontier of the West should be put as far away as possible.

(3) International régimes were now being proposed for several areas such as Tripolitania. Why should there not be such a régime in the Ruhr whose resources were incomparably more important for war purposes?

THE SECRETARY OF STATE said that, during the period of British Command in the British Zone, he did not want to weaken the powers of the British Commander. He would not be a party to an international régime while we were in control. He was not given equality in the Russian Zone and would not allow the Russians into our Zone, while they kept us out of Saxony etc.

M. BIDAULT agreed that this was a difficult point, but said he could not wait indefinitely for a settlement which, by being postponed, might be missed altogether.

THE SECRETARY OF STATE said that he was, however, prepared to set up an advisory committee of the Western Powers to assist the British Commander during his period of responsibility. This advisory committee could become executive at the end of the general occupation of Germany or, if something else occured to make it possible for this to take place on equal terms.

THE SECRETARY OF STATE continued that it was necessary to consider immediate steps. His position was very difficult, since in Germany the Communists were preaching unity, whereas in France the Communists were in favour of separation. The British Government were also being criticised because they were not allowing the Germans in the West to socialise industries, whereas this was being done in the Russian Zone. He would like to set up a provincial government and then to consider whether the industries should be taken over by the provincial government or held in trust by the British Commander.

M. BIDAULT said that it would be necessary to consider the limits of a province to be set up and the powers of the provincial authority. If the mines and industries were transferred to a provincial authority, this settled the question, since it eliminated the possibility of either political or economic internationalisation. He could not at once make a definite reply about the idea of socialisation under the British Commander, but, if internationalisation was to take place, it must be begun soon.

THE SECRETARY OF STATE said that he did not wish the British Commander to be put in an inferior position as compared with other Zone Commanders. He might, however, be asked, owing to the great importance of the Ruhr, to agree to something which would not be applied in any other Zone. It seemed best to decide now what was the ultimate objective and then to work backwards to see what steps should be taken now. Was there to be a definite political separation of the Ruhr from Germany, at whatever time might be suitable? If so, then both the provincial government and the control organisation could be built up with this purpose. There was a difference of opinion on the question of political separation in the British Government.

M. BIDAULT said that this was not the case with the French Government. He was not opposed to the establishment of a provincial government, but would like to see what were to be its powers and how it would function. Occupation was, in any case, a provisional régime (unless we decided to make it permanent) so that the British Commander would one day have to hand over his powers either to Germany or to an Allied body. That should be decided as soon as possible.

THE SECRETARY OF STATE asked whether the establishment of an international body presupposed separation from Germany.

M. BIDAULT replied that there was no way to shape economic power so that it could compete on equal terms with political authority in other hands.

THE SECRETARY OF STATE enquired whether M. Bidault saw the provincial government as a sort of municipal council or like one of the States of the United States of America.

M. BIDAULT replied that he did not wish to see the provincial government become part of the German system. At present there were only municipal governments in Germany, but if we waited, they would become part of the German State. The question of the powers of the local governments could only be settled by discussing the whole German question. If the Ruhr was in Germany, Germany would wish to use its resources for German aims and our only resource would be that of sanctions. It was better to forestall than to suppress trouble.

In reply to a further question, M. BIDAULT said that he would have no objection to the socialisation of certain industries, if the Ruhr was not part of Germany, but he could not agree that a *German* local authority should be given the ownership of industries.

THE SECRETARY OF STATE enquired what was the position in the French Zone.

M. BIDAULT replied that it was proposed that the Saar mines should belong to the French State and be incorporated in the French economic system. There were no other important resources in the French Zone.

M. BIDAULT reverted to the question of central administrations and THE SECRETARY OF STATE asked whether he agreed that central administrations as proposed by the Americans should have authority over all of Germany except the Ruhr.

M. BIDAULT replied that in no circumstances should they have authority over the French Zone, unless a settlement had been reached of the whole German question. If this was reached, central administrations should have authority over the whole of Germany except the area East of the Oder-Neisse line and West of the Rhine and of the Ruhr borders. He agreed with the Secretary of State that this would involve the operation by central administrations of railways, posts and foreign trade etc. all over Germany except in the area he had mentioned.

THE SECRETARY OF STATE said that he was informed by the Treasury that this would cost the British taxpayer £100 million a year.

M. BIDAULT replied that the French had made studies which showed that the financial results of the separation of the Ruhr would not be injurious. If Germany without the Ruhr had an unfavourable balance of payments and the Ruhr had a favourable balance, the Ruhr could help to compensate Germany's deficit. If both Germany and the Ruhr had an unfavourable balance, there was no object in putting them together and so adding the deficits to one another.

THE SECRETARY OF STATE said that under the present level of industry plan it seemed unlikely that the Ruhr would have a favourable balance. He had calculated that if the Ruhr was separated, it could only run satisfactorily on the basis of steel capacity of 11 million tons. As it was, he had had difficulty in securing agreement to $7\frac{1}{2}$ million.

M. BIDAULT suggested that it would be easier to raise the level of industry in the Ruhr, if it was not a part of Germany.

MR. HALL-PATCH said that it was necessary to study the effects of political separation. It would leave the rest of Germany without the possibility of economic existence. The Ruhr was dislocated by the war and by the level of industry plan and it would be difficult for the population to support themselves. If the Ruhr was detached from Germany, the difficulties would be increased both in the Ruhr and in the rest of Germany. The Occupying Powers would be forced to feed the Germans at their own expense.

M. BIDAULT replied that if an earlier decision about the Ruhr had been taken, the level of industry might have been treated differently. He could not understand why the creation of a political line round the Ruhr, which could be crossed in both directions, should necessarily affect the economic situation. It would be a customs barrier, but the free movement of goods would be allowed in certain cases and the tariff would, in any case, be low. It was more a question of balance of payments than of tariffs. If the Ruhr had a positive balance, part of this would be transferred to Germany, whatever the political régime. It was not intended to join the Ruhr in a customs union with France.

M. BIDAULT repeated that the more security we have with regard to the use of Ruhr resources, the greater we could allow those resources to be. If there were an international régime in the Ruhr, Russia would not be afraid that the Ruhr was being used to build arms against them. If the Ruhr was left in Germany, Russia would either wish to keep the level of industry reduced or, if they agreed to raise it, that would be evidence that they felt it would be under their own control.

MR. TURNER said that on the assumption that the reparations plan was carried out, it would be a great strain on the German economy even to achieve the standard of living allowed by the Potsdam Agreement and to avoid having 4–5 million unemployed. If Germany and the Ruhr were separated by a tariff, there would be a contraction of over-all trade. As regards the balance of payments, goods produced in the Ruhr would be consumed in Germany except coal. The raw materials and food needed for the Ruhr would not be obtained from Germany, but from dollar sources. There would thus be a favourable balance with Germany in Reichsmarks and an unfavourable balance with the rest of the world in dollars.

M. BIDAULT replied that coal was dollars and that a tariff did not change anything. Without a customs barrier, how could we supervise the production of the Ruhr? If we only supervised the production in the factories, the Ruhr was so large that our control would be illusory.

MR. TURNER repeated that the narrow equilibrium left to the coal of Germany by Potsdam would be upset by separation which would diminish exports and increase internal consumption.

M. BIDAULT replied that the Potsdam Agreement was meant to apply to Germany and not to a separated Ruhr State.

MR. TURNER said that the expansion of Ruhr industries which would be necessary on this hypothesis could only take place as a result of borrowing or reduction of the standard of living.

M. BIDAULT said that it was clear that the Potsdam decisions had not been taken on economic grounds. If we wanted to raise the standard of living and avoid unemployment, the increase must be for the benefit of something other than Germany. Capital would not be invested in Germany, but would be invested in an international state.

THE SECRETARY OF STATE referred to his desire that the Ruhr should become a positive element of European reconstruction. He had not contemplated the establishment of an international consortium for purely negative purposes. Under the original French proposals the level of German industry would not be altered in a separate Ruhr State. This meant that the Ruhr would be bankrupt from the start and would not be able to carry out these positive aims.

M. BIDAULT said that this point in the original French proposals was subject to revision.

If both Germany and the Ruhr were in a state of economic distress, it would not help to put them together.

MR. HALL-PATCH pointed out that it would be our responsibility to deal with distress in the Ruhr, if the territory was separated.

In conclusion, M. BIDAULT repeated that he had an urgent reason for seeking a rapid solution of this question because of the pressure to which he was subject about central administrations, but even apart from this, the Ruhr was clearly the principal European problem.

THE SECRETARY OF STATE referred to the discussions between experts and M. ALPHAND stated that as a result of these discussions it had been found that there was some common ground in the French and British schemes and that the points of difference could probably be reconciled without much difficulty, once the decision of principle was taken with regard to political separation.

M. BIDAULT said that he intended to propose at the meeting of Ministers on May 9th that Germany should be discussed the next day and that Chinese representatives should be present. At a later stage, it would also have to be discussed by other interested countries.

THE SECRETARY OF STATE asked M. Bidault whether he would agree that during the period of occupation nothing should be done to place the British Commander-in-Chief in a different position from other Commanders.

M. BIDAULT replied that he would confine himself to expressing the French point of view and proposing that further study should be undertaken by a special body of experts or perhaps by the Deputies. He had no objection to this study including the whole German question.

M. BIDAULT said that, apart from the general question, he hoped to obtain an immediate settlement with regard to the French claims on the Saar.

THE SECRETARY OF STATE said he was ready to settle this at once in favour of the French.

156.

10. 5. 1946: E. Bevin (Paris) an Foreign Office

FO 371/55403/C 5174/14/18. En clair. Telegram No. 134. From United Kingdom Delegation to Conference of Foreign Ministers, Special (Peace), Received 6.55 p. m., 10. 5. 1946. Saving. Immediate. Repeated Saving to Berlin, Moscow, Washington.

Berlin telegram No. 562 (of May 7th: German provinces).[1]

I do not altogether like the idea of a new province comprising the whole of Westphalia and the North Rhine Province. In the first place a province of such extent, including the whole industrial wealth of the Ruhr as well, would surely be far too powerful.

2. Moreover, in our Ruhr plans now under consideration we contemplate special measures of control in the new province to be set up. It would clearly be desirable that the new province should not greatly exceed the Ruhr area itself, so as to mark its special character and the reason for the special régime to be set up there. If, as is likely the Ruhr has to be occupied after the general occupation of Germany has ceased, it seems desirable that the area of occupation should coincide with the province. One of the sanctions provided in our Ruhr plan is assumption of authority in the province by the international organisation. We doubt the wisdom of making ourselves responsible for a larger area than is strictly necessary for the fulfilment of our sanction.

3. It might be for consideration whether the small part of North Rhine Province left out of the smaller Ruhr area might be added to the French zone. This would relieve us of some responsibility and would facilitate the establishment of a single German authority in the area west of the Rhine to be occupied by French and other Allied troops.

4. I should be glad therefore if urgent study might now be given to the setting up of a new German province to comprise the Ruhr area, which would either be restricted to the narrow Ruhr valley, as suggested in the French plan, or else include the further area to the west of the Rhine, as suggested in the British plan. I am anxious to push on with this so that the new province may be constituted as soon as possible.

1 Dok. Nr. 149.

157.

10. 5. 1946: Französisch-britische Expertengespräche in Paris

FO 371/55403/C 5375/14/18. Paris Conference April-May 1946. „Report by British and French Experts on Conversations in Paris on the Methods of Industrial Control in the Ruhr".[1]

Meetings of British and French experts have been held in Paris to discuss the methods of industrial control in the Ruhr in the light of the British and French plans for the control of the Ruhr. The experts are generally agreed that, once a decision has been taken on the fundamental question whether the Ruhr should be politically separated from Germany, it should not be difficult to reconcile any divergencies between the British and French authorities on the method of application of control to the Ruhr mines and industries under whatever plan is approved in principle. To facilitate further consideration of the question, a list is given below of (A) the points of similarity which the experts have found in the British and French proposals and (B) the points on which there is still divergence of view:

A.

(1) The area in which international control shall operate shall be that proposed by the French Government with such additions on the West Bank of the Rhine as may be justified on political and military grounds which require further study.

(2) The area shall be occupied by Allied forces for an indefinite period after the occupation of the rest of Germany is terminated.

(3) As regards the duration of the control régime in the Ruhr, the French view is that it also should be permanent. The British representatives suggested that if ownership of the mines and industries was transferred to an international body, it might be desirable for the arrangement to be reconsidered by the Security Council at the end of, say, 50 years. If ownership was not transferred, this view would not have so much force.

(4) Sanctions under both British plans could be exercised in either of the two following ways:

1. The assumption by the International Authority (Holding Company or Control) of the powers of government in the Ruhr.

2. The use of the occupying forces to prevent the movement of goods into or out of the Ruhr.

It should be possible to devise less far-reaching sanctions for minor breaches. (N. B. Under the French plan, the question of sanctions does not arise.)

(5) The arrangements in the Ruhr would form part of the Peace Treaty and would be registered with U. N. O. The relationship between U. N. O. and the International Authority would need to be carefully defined. It should be laid down, however, that U. N. O. would not intervene in the day-to-day administration of the Ruhr.

---

1 Am 15. 6. 1946 als O.R.C. (46) 47 von E. Bevin dem Overseas Reconstruction Committee zugeleitet. Vgl. Dok. Nr. 195.

(6) The mines and industries in the Ruhr could either be owned by an international body or socialised under a provincial government, the latter being controlled by an International Authority. Alternatively, some of the industries could be socialised and others transferred to an international body. The French favoured international control for coal and possibly steel.

(7) The profits of the Ruhr industries would not accrue to the Occupying Powers.

(8) Under the British plans, the question of compensating dispossessed German owners would be left to the competent German authority. Under the French plan, some other arrangements might have to be found as there would be no competent German authority in the Ruhr.

(9) The International board or authority to be set up would consist of representatives of the four controlling Powers, Belgium, Holland and Luxembourg, on the assumption that complete reciprocity had been established.

(10) Voting would be by simple majority (except perhaps that in the British view the imposition of sanctions might require a 75 per cent. vote).

(11) Under the French plan, the principal products of the area would be allocated by the international governing council. Under either British plan, the principal materials produced in the Ruhr and consumed in Germany might be allotted by the provincial authority under international supervision.

B.

(1) Political structure. This is the fundamental question on which almost everything else depends. In the French view, the Ruhr should be a separate state under international government. In the British view, it should be a unit of a decentralised or federal Germany. A special provincial authority would be set up with powers to be defined. In the case of the industries in the area being transferred to an international body, the latter would have special powers in relation to the provincial authority as well as to the industries which it owned. On the other hand, if the industries were socialised, they would be transferred to a corporation which would become the property of the provincial authority. The latter and also the Central German Government would be responsible to the International Authority for seeing that the corporation observed all the obligations that were defined in the Peace Treaty.

(2) In the French view, the Ruhr should be surrounded by a customs barrier with low tariffs. Under the British plan it would be part of the German customs area.

(3) In the French view an international régime should be set up at once. In the British view the international régime should be the final objective, but it should be reached by stages beginning with the assumption of control over the Ruhr industries by the British Commander-in-Chief, the establishment of a separate province and the appointment by the British Commander-in-Chief of advisers from other powers on a basis of reciprocity.

(4) In the French view, the international control organisation should directly manage mining operations and possibly also steel works, though engineering and chemical works should be managed by syndicates of inhabitants of the Ruhr territory under supervision. In the British view, the international body should not

take a direct part in the management of any enterprise. Its functions would be those of laying down general policy and the supervision of its execution.

(5) In the French view, the international control organisation would be able to direct the production and distribution of Ruhr goods to all destinations including the rest of Germany, having regard to the commercial interests of the participating powers as well as to security considerations. In the British view, it was unwise to mix up these two aspects and the international control should confine itself to seeing that the provisions of the peace treaty relating to security were carried out.

(6) Under the French plan, prices and wages would be fixed by the international governing council. Under the British plans, this would not be necessary, since any legislation in regard to prices or wages, which was passed either by the Central German or Provincial Governments and was contrary to the interests of the International Authority as laid down in the Peace Treaty, would constitute a breach and enable sanctions to be imposed.

158.

13. 5. 1946: Britisches Memorandum für die Außenministerkonferenz in Paris (Entwurf)

FO 371/55404/C 5546/14/18. Brief No. 43. Paris Meeting. „Germany". Secret. Copy No. 38.[1]

1. *Ruhr*

Various proposals have been put forward for international control of the Ruhr or of its industries, including the suggestion that the Ruhr area should be permanently and politically separated from Germany. His Majesty's Government are in sympathy with the idea that the Ruhr industries should be under international

1 O. C. Harvey schickte diesen Entwurf am 13. 5. 1946 aus Paris an O. G. Sargent. In dem Begleitschreiben hieß es: „My dear Moley, Thank you very much for your letter of May 9th with your comments on the draft memorandum and brief on German questions. [Dok. Nr. 154]
We have revised the brief in the light of your comments and submitted it to the Secretary of State. A copy of the revised version is now enclosed.
You will have seen the records of Hall-Patch's and my conversations with the French, as well as the Secretary of State's own conversation with M. Bidault on May 9th. Both Burrows and Hall-Patch have been having conversations with Riddleberger, the German expert of the United States Delegation, in the course of which the latter has expressed general agreement with our views.
The Secretary of State does not intend to do more than this in advance of the discussion at the Council of Foreign Ministers. That discussion may take place any day now, and the Secretary of State proposes to confine himself to a general statement of the various problems as on the lines of the brief. There is no question in his mind of reaching any general agreement among the three Western Powers at this stage.
Meanwhile you will have seen that I have received both the Belgian and Dutch Ambassadors, and Burrows is seeing the Luxembourger to put them in the picture. They too broadly share our views, and

control backed by military force for a considerable period. They would wish that the international control should operate in such a way that not only should Germany be unable to use the resources of the Ruhr for war-like purposes, but that these resources should contribute to the maximum extent to the prosperity of Europe and of the world as a whole. This can best be achieved by putting the mines and certain industries of the Ruhr either under German public ownership with Allied control or under international ownership. It is not yet clear what will be the best political structure for carrying out or supervising this control over industry.

The Ruhr is in the British Zone and responsibility for control in that area accordingly rests primarily with the British Commander-in-Chief, and must so rest so long as the occupation of Germany continues as at present. For this purpose the Ruhr cannot be regarded as different from other important industrial areas in Germany. It will fall to His Majesty's Government as the occupying power to initiate the necessary preparations for the full international control of the Ruhr which will follow at the end of the present occupation of Germany. During this interim period His Majesty's Government cannot agree that other Powers should participate in the administration or control of the British Zone to a greater extent than British participation is allowed in the administration and control of other Zones.

As a first step His Majesty's Government are considering the setting up of a separate province to include the Ruhr area. The next step might be for the British Zone Commander to take the industries in trust pending their definite transfer to some international or German body. The British Commander-in-Chief would naturally continue as at present to be under the authority of the Allied Control Council in Berlin as regards all matters affecting Germany as a whole. The British Commander would be authorised to proceed to appoint advisers of other nationalities to help him to deal with particular problems arising from his control of the Ruhr industries. Advisers would be appointed from Powers occupying other zones of Germany in proportion as similar facilities were granted in their zones. These adivsers would assume executive power as soon as full international control was established.

2. *Rhineland and Saar*

His Majesty's Government have no objection to the indefinite occupation by French, Belgian and Dutch troops of German territory west of the Rhine. The question of special political arrangements for this area will require further study.

I have promised them that there is no question of definite negotiations or any *fait accompli* in their absence.

The Secretary of State hopes to let matters simmer now as far as possible until after the French elections, when we shall have a clearer picture of the France we have to deal with, and whether the present French policy will be maintained. If, as now seems likely, the Conference is postponed until the middle of June, that would be the time when we could return to the subject again. We might then consider holding conversations with the French, Belgians, Dutch and Luxembourgers, as well as the United States, all together. In the meanwhile the Secretary of State hopes that further progress will have been made in setting up the new province in the Ruhr and the vesting of the industries in the British Zone Commander.

Yours ever, Oliver C. Harvey." (Anrede und Schlußformel handschriftlich. Vgl. Anm. 1, S. 709.)

His Majesty's Government agree to the absorption of the Saar into the French economic system subject to the necessary adjustment being made in French reparation receipts from Germany.

3. *Constitutional Developments and Central Administrations*

The objective to be aimed at by all four occupying Powers in guiding constitutional and administrative developments in Germany should be a decentralised, and possibly federal, structure; the division of powers between the regional units and the central government would require careful study. The time has not yet come for the establishment of a central German government and the emphasis must at present be on building up regional units in each Zone. This need not be an obstacle to the establishment of such German central economic administrations as may be found essential for the purposes of treating Germany as an economic whole.

4. *Export-Import Pooling*

One of the matters on which it is most important that practical measures should be taken in the direction of treating Germany as an economic whole is that of export and import pooling. Agreement should be reached as soon as possible for the implementation of the principles in the Potsdam Agreement that there should be equitable distribution of indigenous resources throughout Germany and that the proceeds of exports from current production and stocks should be available in the first place for the payment of approved imports. (It is not right that any Power should take reparations from the current production of its Zone when other Zones are not producing enough to pay for their necessary imports). The logical sequence of this would be that any liability incurred by the occupying Powers in financing essential imports should be borne by the four countries concerned in proportions to be approved. It does not seem necessary to postpone the introduction of the above policy until a central administration is set up. Agreement between the four occupying Powers to co-ordinate their policies in Germany and to make available the surplus of each Zone for financing the deficits of others would be sufficient.

5. *American Draft Treaty on Disarmament*

His Majesty's Government warmly welcome the United States Government's proposals for the disarmament of Germany, which seem to provide a most useful basis for discussion and study by experts.

6. *Procedure*

It is suggested that the above principles should be discussed in general terms at the Conference. It is probable that the French Delegation will suggest setting up a special body to study the French proposals and other German problems in greater detail. There would seem to be no serious objection to such a proposal provided that the scope of the new body were restricted to specific matters referred to it by the Council of Foreign Ministers. It is for consideration whether Belgian, Dutch and Luxembourg representatives should be invited to attend meetings of this body when questions concerning the Ruhr are being discussed.

159.

14. 5. 1946: Control Commission (Berlin) an Control Office (London)

FO 371/55404/C 5523/14/18. Secret. Immediate.

Reference Paris Conference Delegation telegram to Foreign Office number 134 Saving of 10 May[1] para 4. You will be aware that we have hitherto held the view that it is not practicable for economic reasons to cut out [of] the provinces of North Rhine and Westphalia [a] restricted area confined to the Ruhr Valley or to the Ruhr Valley plus some small part west of the Rhine.

We have held that for reasons of economic interdependence and of transport communications there exists here an economic unit which covers the whole of North Rhine Provinces and the Southern half of Westphalia. This consideration would apply equally to a proposal for political separation or to proposals for a form of administrative autonomy as envisaged in either of the plans which HMG has at present in mind. If you want our further views or would like us to be represented when the matter is discussed you will no doubt inform us.

---

1 Dok. Nr. 156.

160.

15. 5. 1946: Foreign Office an britische Delegation (Paris)

FO 371/55403/C 5174/14/18. En clair. Telegram No. 263 Saving. From Foreign Office to United Kingdom Delegation to Conference of Foreign Ministers. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Special (Peace). Immediate. Secret. Repeated Saving to Political Adviser to Commander-in-Chief Germany (Berlin) No. 194, Moscow No. 423, Washington No. 652.

Your telegram No. 134 Saving (of 10th May: Future of the Ruhr).[1]

We have discussed this with the Control Office[2] and offer following comments:

2. We assume that you have rejected the suggestion contained in Berlin telegram No. 562 (of May 7th)[3] that the Ruhr Province should be enlarged to include the whole of Westphalia and North Rhine. On this assumption the only issue so far as the boundaries of the new province are concerned seems to be whether they should include the corridor to the Belgian frontier, or whether this area should be included

---

1 Dok. Nr. 156.

2 Vgl. Dok. Nr. 149, Anmerkung A. A. E. Franklin.

3 Dok. Nr. 149.

in whatever arrangement may be made for the remainder of Germany west of the Rhine. We understand French argue that the Allied authority controlling the Ruhr Province could always draw upon troops stationed anywhere west of the Rhine to enforce its policy in case of need. We are not greatly impressed by this argument and it seems important that the troops on which the Allied authority would rely should be specially earmarked for that purpose and stationed in an area under that authority's control. This arrangement would moreover probably be more acceptable to the Belgians and the Dutch. For these reasons we consider the British proposal preferable to the French in this respect.

3. It remains to consider how best to arrange the other provincial boundaries in this part of Germany. Seeing that we are proposing to build up a new Germany on the basis of provinces or Laender with wide powers, it is clearly important that they should be formed with as great as possible regard both to historical traditions and to economic and administrative advantages. From both points of view the existence of a special Ruhr Province of small dimensions and cutting across existing provincial boundaries is necessarily prejudicial. A further complication lies in the fact that the whole area west of the Rhine is to be occupied indefinitely whereas Germany east of the Rhine (except for the Ruhr) will eventually be evacuated.

4. Always assuming that occupation does not entail any interference with the administration (and that is what the French proposed), there seems no fundamental objection to an arrangement whereby one part of a province would be occupied and another not. In that case there would be something to be said for working on the idea of a province consisting of Westphalia and North Rhine (less the new Ruhr province). To this the South Rhine Province, now in the French zone, might be added. Alternatively the North and South Rhine Provinces could be reunited in a single province, and Westphalia (less the Ruhr) or part of it joined to Hanover.

5. It is possible, however, that the French will insist that in any new arrangement of the provinces Germany west of the Rhine must be kept distinct from Germany east of the Rhine and they may also claim to have the major say in the provincial set-up in Germany west of the Rhine, more particularly if we decline to contribute to the permanent occupation of that area. Nevertheless, we feel that we should not agree to hand over any part of our zone to the French without arranging to satisfy Belgian interests, e. g., by securing that Belgians should continue in occupation of Aachen and Cologne.

6. If Western Germany is to be divided administratively along the line of the Rhine, arrangements would have to be made for that part of the Rhine Province which lies east of it. That area would presumably have to be added to Westphalia. We have not considered what arrangements would be required in the Palatinate and Hessen-Nassau west of the Rhine.

7. We suggest that before taking a final decision on the matter and proceeding to set up the new Ruhr Province it would be as well to wait and see whether any wide measure of agreement is reached with the other control Powers. Otherwise we might create considerable dislocation in the organisation of our zone and in addition seriously weaken the position of the German Democrats who are crying out for political calories, without obtaining any tangible results or real advantages.

This however, points to the desirability of reaching some four Power agreement as soon as possible, as without it our plans for the future provincial organisation of Germany will hang fire.

8. Finally the Control Office advance the consideration that it is to our advantage to see that any discussions about the Ruhr and Rhineland are closely linked with consideration of the German problem as a whole, otherwise there may be some danger of our agreeing to arrangements for the Saar, the permanent occupation of the Rhineland and the establishment of a Ruhr province without getting any compensating advantages such as the establishment of central administrations, the proper functioning of the economic clauses of Potsdam and the definite recognition of Germany's western frontiers. We have no doubt that this consideration is in your mind (see for example record of Secretary of State's conversation with M. Bidault reported in your telegram No. 11 (of April 26th).[4] It will also no doubt be strongly stressed by the United States Government.

4 Dok. Nr. 135 a.

161.

15. 5. 1946: Außenministerkonferenz in Paris. 7. informelle Sitzung

FO 942/518. British Record of Sixth[1] (Informal) Meeting of Ministers held at the Palais du Luxembourg, Paris, on Wednesday, 15th May, 1946 at 11. a. m. „Germany". Secret. Copy No. 68.

M. BIDAULT gave an account of the French plan in regard to the Ruhr, the Rhineland and the Saar.

MR. BEVIN asked whether the Council had any observations to offer.

M. MOLOTOV said that, as the U. K. Government were most concerned in the Ruhr, he felt that it was for them rather than anybody else to indicate what had been occurring there and what conclusions as to the future they had reached.

MR. BEVIN then said that he thought that the discussion should be on Germany as a whole. He could not discuss one part only, since the whole key to the situation was whether Germany was to be a centralised State, a federalised State, or whether there was to be further political separation as in the case of territory east of the Oder. With the present level of industry in Germany the U. K. Government were able to get nothing to help them in their zone from other zones and the burden fell on the British taxpayer. The U. K. Government could not therefore express their view on the Ruhr until they knew what was to be the position of the rest of Germany. The U. K. Government would fit in their policy provided that the policy of all the zones

1 Im amerikanischen Protokoll wird dies als 7. Sitzung bezeichnet. Das – ausführlichere – amerikanische Protokoll in: FRUS, 1946, vol. II, S. 393–399.

fitted in with theirs. They had a perfectly open mind about Germany. They realised that the Ruhr industries must play a big part in the security of Europe and the revival of Germany, and that, if they were well organised, they would be the best contribution to raising the standard of life throughout Europe. But could they be revived without endangering security? The Council must first consider the position of Germany as a whole and then what steps it was necessary to take for security. The U. K. Government could not but think that it was dangerous for peace to leave a mass of population in Central Europe with a sub-normal standard of life. It was a case which called for economic, military and political action. Moreover, in addition to the four Controlling Powers, there were others, namely, Holland, Belgium and Luxembourg, whose economic life was affected and depended on the nondiversion of the normal flow of economic life. This must be borne in mind. The Ruhr contributed not only to Germany, but to all countries in Europe to which its unfinished products might flow. The final point for consideration was whether the level of industry for the Ruhr could be kept as low as was laid down in the plan, or whether we should not permit a higher standard, provided that we could find a way, which did not endanger security.

M. MOLOTOV indicated that the Soviet Government would be glad to learn what other Delegations had to say, as they were better acquainted with conditions in the Ruhr, and what useful conclusions could be drawn not only for the future of the Ruhr, but for that of Germany.

MR. BEVIN said that he would not be drawn into giving a report on the Ruhr singled as one Zone only. If common ground could be reached on Germany as a whole, it would then be possible to agree on the part which the Ruhr should play, whether as part of Germany or otherwise.

M. BIDAULT said that France was also interested in the future of Germany as a whole, but it was important for her to know how far Germany would extend, and what kind of Germany it would be.

MR. BYRNES said that he agreed both with M. Bidault's view that an early decision on the Ruhr question was necessary, and with Mr. Bevin's view that the problem must be considered in connexion with Germany as a whole. Next winter there would be chaotic conditions in the United States Zone and probably in other Zones also, if early decisions on these questions were not taken. In the Potsdam Agreement the Council of Foreign Ministers had been directed to undertake preliminary work on the German question, but in the existing situation they had been unable to do anything. Mr. Byrnes then put foreward the proposals reproduced in the Annex to this Record.

On the conclusion of Mr. Byrnes' statement, M. BIDAULT said that the United States views required careful examination. He asked, however, whether the Council of Foreign Ministers could not at once take a decision in principle on the question of the Saar. Such a decision would facilitate the task of the Deputies, who could then work out the details.

M. MOLOTOV said that of course the Soviet Delegation would study the United States draft. The German question was being discussed on the initiative of the French Delegation, who had singled out the Ruhr and the Saar. This was easy to

understand. The Ruhr was not only one of the many German problems, but the basis of Germany's military potential and therefore had special importance. He did not wish to object to what Mr. Bevin had said as to the impossibility of discussing the Ruhr apart from Germany as a whole, but it was obvious that the Ruhr was the most important part of the whole question. As to the latter, however, the Potsdam Conference had adopted certain bases for common action for the immediate future. He thought that the Council should adhere to these decisions, and be noted in particular the special position of the French Government, who had asked for their proposals for the Ruhr to be examined. At the Berlin Conference the Soviet Delegation had proposed that the Ruhr should be discussed. They were then told that this was inconvenient owing to the absence of France. Now, France was present. Since the Berlin Conference, events had been taking their course and the Soviet Delegation were aware that the U. K. Government had been making a number of arrangements for the control of the coal and heavy industries of the Ruhr. At the end of December the Soviet Government had asked for information. On January 21st the Soviet Government had been told that information had already been submitted to the Control Council for Germany early in January. However, they did not receive any sufficient explanation as to the situation that had arisen in the Ruhr in consequence of the decisions taken by the U. K. Government. They had also had information from unofficial sources and rumours of plans for the establishment of an administration in the Ruhr as well as of economic corporations. These were all very important questions. The Ruhr was the centre of German heavy industry and represented three quarters of the German war potential. The plans of the British authorities in the Ruhr, as well as those entertained by German cartels and trusts, had a direct bearing on the present and future of the peoples of Europe. Obviously, the Council of Foreign Ministers ought to discuss the future of Germany, but the Soviet Delegation were interested in the present situation in the Ruhr itself and whether developments there were taking a proper course. The Soviet Government were as much interested in that as in the distant future. The Ruhr question and the execution of decisions on the Ruhr in the light of the future of Germany required most careful attention.

Mr. Bevin then said that the U. K. Government would supply the Control Commission in Berlin with any information required as to the Ruhr. They had no complaints and had assumed a heavy liability. They would however equally like to know what was happening in Saxony, Thuringia, and the Eastern Zone. They did not know much about what was going on there. They were not able to accept reflexions on the British conduct made for propaganda purposes, and they must insist on Germany being considered as a whole.

M. Molotov interposed to say that he could not understand the reference to propaganda.

Mr. Bevin said that he had heard so much to the effect that the United Kingdom was not acting properly and honourably that he must protest against such suggestions.

M. Molotov said that the Council were discussing the Ruhr and that it was impossible to discuss the Ruhr without talking about the British Zone, whereupon Mr. Bevin withdrew his reference to propaganda.

162.

16. 5. 1946: E. Bevin (Paris) an Foreign Office

FO 371/55842/C 5525/14/18. Cypher. Telegram No. 192, 16. 5. 1946. From United Kingdom Delegation to Conference of Foreign Ministers. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Despatched 10.25 a. m., Received 12.00 p. m., 17. 5. 1946. Special (Peace). Most Immediate. Repeated Immediate to Berlin (No. 736), Washington (No. 478), Moscow (No. 1568), Saving to Brussels, The Hague.

Pass Berlin, Washington and Moscow, all Immediate.

M. Molotov was in the chair on the resumption of the informal meeting on Germany this morning.

2. M. Bidault asked whether before embarking on a general discussion of Germany agreement might not be reached on the Saar.

3. M. Molotov enquired the attitude of the United States Delegation, Mr. Byrnes's statement set out 5 points, viz. the Ruhr, imports and exports, administrative machinery, zonal boundaries, and the Western frontiers of Germany. These had been raised as matters for study but they had already been examined to some extent.

4. Mr. Byrnes said that the United States Delegation had explained their view of the existing situation out of which the five questions had arisen. They had recommended their reference to the special deputies with a view to a report by June 15th. He thought that the Council of Foreign Ministers should first discuss whether they could agree to the appointment of special deputies.

5. M. Molotov enquired whether an exchange of views here and now might not facilitate the task of the deputies, if it were decided to appoint them.

6. Mr. Byrnes thought that it was necessary first to determine whether we should appoint them, and then after that decide what directives they should be given. He believed it was absolutely essential that the special deputies should make a start and that they should be instructed to make interim reports regarding the German problems.

7. M. Bidault said that some questions were now ripe for discussion: others were not. But that before submitting the whole German problem to the deputies he would like the Ministers to consider the Saar, which was ripe not only for discussion but also for solution.

8. Mr. Byrnes said that he had no objection to the French proposal in regard to the Saar if the French Government would agree with what the other Governments had agreed at Potsdam on the setting up of central administrations in Germany.

9. M. Molotov said that this was the first time that the Soviet Delegation had heard of the Saar question being linked up with central machinery in Germany.

10. I then said that I had made my position clear yesterday. Was Germany to be taken as a whole or were portions of the German problem, as Mr. Byrnes proposed, to be singled out? There was nothing in the five questions contained in Mr. Byrnes' proposals to indicate that any internationalisation was in view in respect of

industries in the United States, Soviet, or French zones. The first of the five questions referred to the internationalisation of the Ruhr, others to reparations and the western boundaries of Germany. But the eastern boundary of Germany had never yet been settled, and it had only been agreed that Poland should occupy certain areas pending final settlement. I thought that the deputies should consider all the boundaries of Germany if they were to consider any. For example, Silesia was of great economic importance for Central Europe. At present our zone was obtaining nothing from any other zone, each being self-contained. We in our zone were responsible for finance, and so long as that position continued it must remain under the British zone commander, subject naturally to the overriding authority of the Control Council in Berlin. But to appoint deputies to study one part of Germany only would place us in a most unfair and unfortunate position. The United Kingdom Delegation were willing to agree to the appointment of special deputies with terms of reference on broad lines based on Potsdam Agreement, namely the preparation of the peace settlement to be accepted by Germany when a government adequate for the purpose was established. The United Kingdom Delegation would also be willing that questions 2, 3, and 4 which lay within the competence of the C. F. M. should be studied with a view to a report being presented at the meeting of June 15th. They would also wish consideration to be given by the deputies to German industry as a whole, and as to whether any part in any zone should be internationalised. This would include the French proposals in respect of which His Majesty's Government had taken no decision as yet. As to the Saar, I was not able to give a direct answer at this meeting, but I was quite willing that the deputies should take it up as an urgent matter. M. Bidault no doubt realised that this question involved the level of industry in Germany as a whole and reparations. I felt that the French Government did not misunderstand our attitude. This time we had every intention that the problem of the Ruhr should be settled finally, so that the events after the last war should not repeat themselves. As to the dates proposed by Mr. Byrnes I was not too confident, as they seemed to imply that the Peace Conference must be held by November 1946. In view of the difficulties we had had over the present treaties I wondered whether a decision as to the actual calling of the conference should not be left over for study at that date. His Majesty's Government were anxious that Germany should be dealt with as a whole so that the security of all of us should be covered. His Majesty's Government sought to approach the problem on a basis of complete reciprocity without reservation. What we were given we would give. I was willing that the deputies should consider any other question which would enable them to grapple with the whole problem.

11. Mr. Byrnes said that he had pressed for the appointment of the deputies now because he felt that the proposed terms of reference were sufficiently broad to cover all points necessary for a treaty with Germany. Agreement among ourselves was necessary in order to settle our objectives in the occupation and administration of Germany. He was quite willing, if November were thought too early, to agree to nine months' delay. He thought however it wise to name a date, as the world would like to know that the four governments were at last starting the work necessary for reaching a final settlement. The particular questions contained in his paper arose out of the existing situation; the deputies should consider them first with a view to

an interim report. The reason why the first question referred only to the Ruhr was that that was the only area in respect of which proposals for internationalisation had been put forward. Those in charge of reparations advised him that it was impossible to treat Germany as an economic whole until it was known what the future Germany would be. The task we had given our representatives in Germany was difficult at best, but when under the Potsdam Agreement we had told them that Germany must be treated as an economic whole, the position became impossible. The Foreign Ministers must decide on the future of Germany to enable their representatives in Berlin to go ahead. He therefore urged that consideration should be given to his paper proposing preparations for a peace settlement with Germany. He was ready to agree on any reasonable date. After that had been agreed he was willing to consider what other questions we should ask the deputies to put into their first interim report.

12. M. Bidault observed that no decision had been given in regard to the Saar. The French Government had no objection to the study of the German problem as a whole, as this had already been too long delayed. The questions raised in the proposed terms of reference of the deputies were all inter-connected; they included both questions of immediate application under the Potsdam agreement as well as the long-term preparation of the peace settlement. The French Government felt that discussion must first be devoted to the political status of Germany, and that only after that would it be possible to give the necessary directive to the Allied representatives in Berlin. To reverse the process would be contrary to logic. Finally, he suggested that deputies be given the task defined in the paper which he had just circulated (see my immediately following telegram)[1] he feared however Mr. Byrnes' proposal might give the impression in Germany that a Peace Conference was to take place at an early date to be followed by signature of a treaty and early termination of the military occupation. The French Government favoured consultations with the other interested governments and they were not in principle opposed to a conference, but they thought it wise to leave over fixing the date until June 15th, when the deputies would have started work.

13. M. Molotov observed that very complex questions were at issue, both of a particular and of a general character. He thought it possible to raise particular points without merging all in one general question. The French delegation had raised separately the question of the Saar, and this had led to a general discussion on Germany. The United States delegation had then put in their own proposals.[2] The latter included the question of the Ruhr and Rhineland as deserving special attention. The Soviet Government had raised this question in July last in Berlin. The French Government as we knew, had been persistently raising it for many months. Yesterday the United States Delegation had raised it too. Up to now, however, no one had raised any question of internationalising in any other zone of Germany. In any event the Ruhr remaind the one question on which general attention was concentrated. If there should be proposals for internationalisation in any other

1 Nicht abgedruckt.

2 Nicht abgedruckt. Vgl. unten, S. 805 f.

areas then he thought that the Council should consider them. Information reaching the Soviet Government however showed that the Allied authority in the Ruhr was already putting into force measures to confiscate or nationalise German property. The information was insufficient, however, to enable him to know how far these measures had gone.

14. The United States proposal of yesterday raised the question of what was to be done with Germany as a whole, and suggested the appointment of special deputies. What was the intention of this? Certain general decisions had already been taken on Germany, notably at Potsdam, at Yalta, and in the German Surrender Document. At the Potsdam Conference one section of the conclusions was devoted to the political and economic principles to be applied in Germany in the initial period. In the Soviet Delegation's view this section defined policy on Germany on the fundamental issues. Were the United States proposals intended to revise these fundamental decisions? There was moreover a further question. The Soviet Government had previously received the United States proposal for a 25 years Treaty in respect of German disarmament. What was the connexion between this and the United States proposal for a German settlement by November next?

15. Mr. Byrnes said that he had tried to make it plain that his present proposal was only intended to set up the machinery of the Deputies to prepare a report as to what action should be taken later at a Conference with a view to the kind of Treaty which an eventual German Government might be required to accept. His use of the word „Conference" might have been misunderstood. The Conference contemplated was one of Allies, free among themselves to decide as to the kind of settlement. There was no question of a Conference for concluding a Treaty with Germany, to which any German representatives would be invited. He had already explained that it was not necessary that a German Government should be in existence by then, but only that they should reach agreement among themselves. There was no question of affecting the Potsdam decisions. The latter were intended to cover their conduct during the occupation period only, but the time must come for a Treaty consideration must be given to that prospect during the occupation period. He hoped that it would not be thought there was any connexion between this and the 25 years Treaty, which referred to the period following the signing of a treaty by a German Government. He had first discussed the proposal for a 25 years treaty with M. Molotov in London when they had been considering security for the Soviets and the fear lest the United States Government might again withdraw from Europe, M. Molotov and Mr. Byrnes had also discussed the possibility of a similar agreement in regard to Japan. Both had said that they must consult their Governments. On December 24th Mr. Byrnes had mentioned it to Stalin. The latter had intimated his approval saying that if Mr. Byrnes would make the necessary effort he could rely on his support. Mr. Byrnes had then told Mr. Bevin, who had also agreed in principle, subject to the need of consulting the Cabinet. But if Stalin had not encouraged him the matter would never have been proceeded with. This was what Mr. Wilson had been unable to do; it was unprecedented in United States history, and he had therefore thought it would have been enthusiastically received at the Council of Foreign Ministers. He was disappointed therefore that his proposal had been misunderstood. In February he had communicated the draft of

the treaty of M. Molotov and M. Bidault and asked for any comments. He was anxious that the world should know that this time the United States were ready to play their part both in Germany and in Japan.

16. I observed that several references had been made in the discussions to information not having been given in regard to events in the Ruhr. I wished to repudiate these allegations. Everything that had been done in the Ruhr and Western Germany had been reported in Berlin. What had been done in regard to coal had been brought to the notice of the Control Council while the decision as to syndicates had been announced in the press. We had taken over the mines pending a final settlement. As to the 25 years treaty the British Cabinet as a whole had not originally discussed it as it had been conveyed to us under a seal of secrecy. Since then His Majesty's Government had considered it and the Prime Minister was making an announcement in the House of Commons today welcoming this magnificent offer which the United States had made to assist in keeping Germany disarmed.

17. M. Molotov said that the Soviet Government did not consider their information adequate in regard to the Ruhr and they requested His Majesty's Government to furnish them with fuller particulars as to the treaty. Mr. Byrnes had recalled his conversation with Stalin in December last, when Stalin had taken a favourable view. But at that time no draft was available. The draft had been communicated in February when the Soviet Government had proceeded to study it. As it was not intended to conclude this agreement until after a treaty had been signed with Germany, there was plenty of time. On the other hand, the Soviet Government was anxious for investigation as to how far our joint decisions on German disarmament had been given effect to. This was urgent. Mr. Byrnes and General Clay had made proposals in this regard which the Soviet Government had accepted, and instructions had been sent to the Soviet representative in Berlin to agree to the appointment of a commission of investigation.

18. M. Bidault said that the French Government had conveyed their concurrence in the United States treaty proposals in a letter dated April 13th. The text of which would be communicated to his colleagues.

19. I asked whether it was possible for us to agree to anything here or whether we could not at least decide to appoint deputies. I was willing to support the United States proposal on the basis of my own contribution. I did not object either to the French Government's proposals or to the United States Government's proposals provided His Majesty's Government's proposals for consideration of Germany as a whole, together with all her frontiers, were included in the terms of reference. One of my troubles was to know whether the Ruhr was to be inside or outside Germany. I also wanted to know what would be the Eastern frontiers of Germany. His Majesty's Government had not yet committed themselves as to the Eastern frontiers except as an occupational zone, and they would have something to say in view of their experience when the time came to fix them.

20. M. Molotov referring to the Eastern frontiers of Germany said that he did not believe His Majesty's Government would back out of the Berlin decision on this question. At Berlin the Soviet Government had also made a proposal about the

Ruhr which His Majesty's Government had refused to discuss because France was absent. The position was now different.

21. I said I did not back out of anything I had agreed to.

22. As it was now past 2 p. m. it was decided to adjourn until 5 o'clock this afternoon.

163.

16. 5. 1946: Memorandum von E. Bevin für das britische Kabinett

CAB 129/9. C. P.(46)197. Cabinet. „Conversation with M. Bidault". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. Secret. Gedruckte Vorlage.[1]

The Secretary of State met M. Bidault at dinner last night at the Canadian Embassy. M. Bidault seemed to be in a bad mood when we sat down to dinner. This may partly have been due to exhaustion and hunger, as the Council had met for five hours and we did not dine till 10 p. m., and partly to irritation at the cavalier way in which Mr. Byrnes had suggested that the question of Germany should be disposed of in one further meeting of the Council. But as the dinner went on M. Bidault mellowed and had an hour's very cordial conversation with the Secretary of State.

The Secretary of State spoke of his love for France and of his sympathy with France's difficulties in 1940. France had suffered terribly in the 1914–18 war and had never been given time to recover. He had always been a friend of France and had done all he could for General de Gaulle. M. Bidault warmly accepted this. France in 1940 had lacked time, space and men. She had never had time to recover from the blitz German bombing, she had not been able to regroup her forces, and had been betrayed by the Fleet. The political leaders were not up to the job.

The Secretary of State next reminded M. Bidault that if our two Empires were co-ordinated we had together the greatest mass of man-power in the world. M. Bidault said that he wished he could revive the proposal for common citizenship made by Mr. Churchill to M. Reynaud in 1940, but he feared that it was too late to carry the proposal, or, at least, too soon to revive it.

The Secretary of State gave M. Bidault a hint about our ideas for the development of Africa. M. Bidault was much intrigued and recalled a remark which de Gaulle („an impossible man but a great heart") had made to him in 1940: „We shall win because we have the Sahara."

---

1 In einer Vorbemerkung von Bevin hieß es: „I circulate for the information of my colleagues a note of a conversation which I had in Paris on the 15th May with the French Foreign Minister, M. Bidault." Vorbemerkung und Cabinet Paper sind datiert: 17. 5. 1946; das Memorandum ist datiert: 16. 5. 1946.

After toasts to the eternal friendship of France and Great Britain and to the two Empires, M. Bidault took me aside and said that he had been deeply touched by what the Secretary of State had said to-night, and also by his whole attitude towards France in the recent past. Nobody could mistake the Secretary of State's love for France and the sincerity of his intentions. We could have anything we wished of France. If we wanted an alliance to-morrow, we could have it, but he thought our view was that it was better to wait to settle these matters until after the elections. That was also his view.

164.

20. 5. 1946: J. M. Troutbeck an F. K. Roberts (Moskau)

FO 371/55587/C 5532/131/18. Top Secret. Anrede handschriftlich.

My dear Frank,

Thank you for your letter No. 191/26/47 of the 22nd March[1] on the Soviet attitude towards Germany, which I am ashamed not to have answered before. We were very interested in the analysis given in your letter and in your subsequent telegrams.

You will by now have seen William Strang's paper on Soviet policy on Germany enclosed in his letter of the 9th April.[2] His views and those of German Department coincide largely with your own and for the moment scarcely call for further elaboration. We may have a clearer picture after the Paris Conference.

You will, however, be interested in Western Department's comments as far as the French Communists are concerned. They point out that the French Communists have all along given vigorous support to the theory that too much coal was being allocated to internal needs and not enough exported to France. This is not only a popular line to take but it has the advantage from their point of view of enabling them to blame us as the keepers of the Ruhr. They can not only accuse us of incompetence in not producing and transporting more coal but can attribute all sorts of sinister motives to us for wishing to allocate so much coal to the requirements of German industry.

Until recently they were more cagey about giving any outspoken support to the official French doctrine of the separation of the Ruhr. At most they refrained from criticising the doctrine. But after Monsieur Gouin's speech, advocating the solution of the Ruhr question on the line favoured by ourselves, the Communists came out openly in favour of Monsieur Bidault's „official" policy in opposition to Monsieur Gouin and this position was reaffirmed by Monsieur Thorez in his speech of the

1 Dok. Nr. 103.

2 Dok. Nr. 118.

14th April (See Paris telegram repeated to you, e. g., Foreign Office to Moscow No. 1183[3]). The strongly nationalistic line of this speech and of all recent Communist pronouncements in France is to be ascribed to the requirements of the electoral campaign in which the Soviet Government are doing their utmost to help (e. g., sale of wheat, Molotov's about-face on the subject of the French participation in the discussion of Balkan treaties etc.). They agree with you that the party line in France can be changed as easily as the party line anywhere else to suit the convenience of the Soviet Government.

Yours ever,
J. M. Troutbeck

3 Nicht abgedruckt.

165.

21. 5. 1946: Konferenz mit den Regierungschefs der britischen Dominien in London

FO 371/55587/C 5533/131/18. P. M. M. (46) 16th Meeting, 21st May, 1946, 11 a. m. „Policy towards Germany". Confidential Annex. Top Secret. Copy No. 5.
Teilnehmer: C. Attlee; E. Bevin; Lord Addison, Secretary for Dominion Affairs; G. D. Hall; W. Nash, Neuseeland; W. L. Mackenzie King, Kanada; H. V. Evatt, Australien; J. C. Smuts, Südafrika.

MR. BEVIN recalled that the present policy in Germany was founded on the decisions taken at Potsdam in August, 1945. The four zones into which the country was divided were in many respects very differently administered. Each of the powers had a different approach. We know little of the method adopted in the Russian zone. Of the other zones the British zone was in many respects the most critical because it contained the Ruhr and the Rhineland. Much depended on the future of the Ruhr. With complete control of it, a reunited Germany could quite well become again a danger to Europe. Equally, if it passed for any reason under Russian control, Western Europe would be faced with an even greater menace than Germany under Hitler had been.

The French had been pressing for the separation of the Ruhr from the rest of Germany both politically and industrially. MR. BEVIN said that he had so far declined to consider this. He had himself prepared various possible schemes for controlling the industrial production of the Ruhr. There was an immense industrial potential there and it seemed to him that there were only two alternatives, first to destroy much of that potentiality and to leave only that amount which could be absorbed by a largely de-industrialised Germany; and secondly to make some arrangement whereby its full potentialities could be used for the benefit of Europe as a whole. It was his dream that this latter course might be possible. The Ruhr might become the Pittsburgh of Europe. It seemed to him wrong to adopt a course which meant wasting this great potential wealth.

One reason why he had not agreed to discuss the French proposal for the separation of the Ruhr was that he had declined to discuss with the other Powers the British zone apart from the other three zones. Sooner or later the Allies must decide whether Germany was to be divided or not. He felt that it would be fatal to allow Russia to intervene in the administration of the Western zones while consolidating her position in the Eastern zone and in all the territory which she held from Stettin to the Adriatic.

MR. BEVIN said that in the Control Commission the United Kingdom representative had been in favour of the re-establishment of different political parties in Germany provided that they had not been identified with the Nazi regime. In Berlin, however, and in the Russian zone the Russians were supporting only the United Socialist and Communist Party and they were carrying on a determined propaganda to ensure that it was the dominant party in the other zones too, with the idea, no doubt, that, whatever Power had the nominal control of the zone, they would control the main political party in it.

MR. BEVIN explained that the British zone was far from being a self supporting economic unit at the present time. Its population, which before the war had been about 19,000,000 had now risen to some 23,000,000. It was not primarily an agricultural zone and was dependent for its food supply on imports. These in the past had come from the East, but at the moment no food was coming out of the Russian zone. We had been pressing for free exchange between the four zones but so far had not succeeded in obtaining it. At the same time the British zone could not utilise to the full its industrial production which might have enabled it to pay for the food it required. There had been a long controversy as to the permitted level of German industry. Steel production had been taken as the main yardstick of this. The figure originally fixed by the United Kingdom as the minimum required for maintaining the economic life of Germany as a whole was 11 million tons a year. The American and Russian figures had been 5.8 million tons. The United Kingdom Government had taken the view that on this basis Germany could not have supported a reasonable standard of life and that the consequent charge on the United Kingdom Exchequer for the maintenance of the British zone alone would have been of the order of £100,000,000 a year.

The United Kingdom figure had then been reduced to 9 million tons and eventually agreement had been reached at a figure of 7.5 million tons. At the same time it had been agreed that additional plants, e. g., for the production of fertilisers, might be retained. Taking this into account the United Kingdom Government had thought that this figure was not unworkable.

For the most part, Mr. Byrnes had taken a very reasonable line on German questions. In discussion with M. Stalin in Moscow Mr. Byrnes had said that the United States could not look on and watch the German problem being solved by the slow starvation of millions; a way must be found which would not affect adversely the security of the Allied Powers, yet would allow a reasonable standard of living to Germany. Otherwise the German people would be driven to desperation, with incalculable results for the future of Europe. Mr. Byrnes had told M. Stalin that he did not favour the French plan for the permanent separation of portions of Germany but that the French were, in his view, entitled to an absolute guarantee of

their security. They should not have to fear an American withdrawal from European politics such as occurred between the two wars. He had therefore put forward the idea of a 25-year treaty between the four Powers for the de-militarisation and disarmament of Germany.

M. Stalin had seemed to welcome the idea. When later Mr. Byrnes had sent Mr. Bevin a draft of such a treaty, he had asked him to regard it as a document of great secrecy. At the recent meeting in Paris, however, Mr. Byrnes had laid his draft on the table. There had immediately been a strong reaction from M. Molotov. There had been a heated discussion between Mr. Byrnes and M. Molotov, and it became clear that Russia would not enter into any arrangement of this type with the three Western Powers. Mr. Byrnes had appeared somewhat discouraged that his draft had not received a public welcome from the United Kingdom Government, apparently forgetting that it had been given to them in great confidence. A public statement that the draft had the warm approval of the Government of the United Kingdom had now been made in the House of Commons.

MR. BEVIN said that following on Mr. Byrnes' proposal for a four-Power treaty there had been some general discussion on the future of Germany at the Council of Foreign Ministers.

There had been some pressure for the future of the Ruhr to be considered separately. Mr. Bevin, however, had consistently maintained the view that he was not prepared to discuss the future of the Ruhr except as part of a discussion regarding the future of Germany as a whole, which would include, for instance, the future of industrial districts in the Russian zone such as Saxony and Thuringia. His view was that there must be as frank a discussion of the future of one part of Germany as of another.

MR. BEVIN said that he could not attempt to say whether Russian policy was to favour a united or a dismembered Germany. The Communists in Germany were preaching in favour of a united Germany but the Communists in France in favour of a dismembered Germany. He thought that the Russian Government had not at the moment determined their policy. It seemed that at the moment they were attempting to consolidate what they held in the Eastern zone and the satellite states and were attempting simultaneously to claim some say in the administration of the Western zones.

For himself, MR. BEVIN said that he thought that the solution might lie in the creation of a united but federalised Germany with the minimum powers in the centre and the maximum powers in the provinces.

In the last sessions of the Council Mr. Byrnes had put forward certain further proposals for Germany. The gist of these had been that unless agreement could be reached that Germany was to be treated as a whole both politically and economically, the United States would have to cease the dismantling of German industry for reparations and the delivery to the Russians of their share.

Mr. Byrnes had also proposed that Deputies should be appointed for the study of certain questions relating to Germany, but this had not obtained Russian approval. Simultaneously, he had proposed that a Conference for the discussion of a Peace Treaty with Germany should be summoned for the 12th November. This proposal,

too, had not been approved. Mr. Bevin had now told Mr. Byrnes first that he did not favour the fixing of a precise date for a Conference on Germany, and secondly that in his view discussion of a peace settlement with Germany should be in three stages: a preliminary conference of all the belligerents, followed by a smaller meeting of drafting countries, followed by a second Conference to consider the drafts thus prepared.

MR. MACKENZIE KING said that he had been much impressed by Mr. Bevin's clear review. His own views were, in general, completely in accord with those expressed by Mr. Bevin.

He felt strongly that Germany must be maintained as a whole. If any other policy was followed grave problems would be sure to arise in the future. A policy of splitting the country up would be foredoomed to failure. Germany would remain an entity by the strength of her national sentiment. He did not think that the German people as a whole, as distinct from certain groups, would want war, if they had work.

He was in entire agreement as to the importance of getting German industrial production under way as soon as possible. Until that was done we should have continual demands for relief of one kind or another. Once Europe began to supply itself with its own needs and exchange of commodities between Germany and other countries began again, many difficult problems would find a natural solution.

MR. MACKENZIE KING expressed his full concurrence with the view that there must be complete reciprocity between the zones; if, for example, the Russians were to have any voice in the affairs of the British zone, the United Kingdom must have an equal say in the affairs of the Russian zone. He said that the choice clearly lay between a world based on goodwill and one split into two groups, Communist Russia and the rest. A striking illustration of Russian methods had been afforded by the recent unearthing in Canada of underground activities on an unsuspected scale. Individuals in positions of confidence had been involved. Some of them may have been motivated by the highest ideals, although they had failed to realise the true character of the system they were supporting. If an impression should get abroad that the democracies were displaying impatience and lack of understanding in their relation with Russia, they might find among their own people sympathy of surprising magnitude with Russian ideals.

Reference had been made by Dr. Evatt at the previous meeting to the unfortunate fact that important decisions on the post-war settlements had been taken during the war without the participation of Commonwealth Governments and those of other lesser powers. MR. MACKENZIE KING was also sorry that that had been necessary, and he thought that the United Kingdom Government shared this view. But he recognised that, at times, decisions had had to be taken in the light of pressing current situations. No doubt if the end of the war could have been foreseen different decisions might have been taken in one or two cases, but, as it was, we were bound by them. He was also very sympathetic with the view of Dr. Evatt that the Peace Conference regarding Italy and the Balkans should not be a mere formality; the participating Governments must have an effective opportunity to express their views. He suggested that British Commonwealth Governments probably attached

no less importance to this issue than European countries concerned with the Peace Conference; the latter were so fully occupied with their own immediate problems of reconstruction that he did not think that they expected to be more fully consulted at this stage. In all the circumstances, he was inclined to the view that it would be a mistake to hasten the final settlements. Time was a healing influence. The apparent lack of success of the meeting of the Council of Foreign Ministers was no doubt unfortunate. Nevertheless the delay had its advantages. For instance it had made it possible for the Prime Ministers of the British Commonwealth to meet United Kingdom Ministers. They could now speak with knowledge not only of the facts of the situation but also of the way in which Mr. Bevin was dealing with them. Mr. Bevin, for his part, would be aware of their views, and the United Kingdom Government's policy in the settlement would be influenced by the views of Commonwealth Governments.

At the same time, he sympathized with the views expressed by Mr. Nash as to the inconvenience of the indefinite dates for the Conference. It would have been preferable for the British Commonwealth consultations to have been held immediately before or after the Peace Conference or possibly, as sometimes at Geneva in the past, during the session of the Conference.

Mr. Mackenzie King was doubtful as to the wisdom of trying to hold a Peace Conference without the prior general agreement of all the four Powers. If the Council of Foreign Ministers could not reach agreement, there was little prospect of agreement emerging from the wider Conference. He was becoming doubtful as to the efficiency of open conferences as a medium of international negotiation in its early stages. The reaction against the methods of the old secret diplomacy had, he thought, gone too far. It was difficult for Governments to recede from positions which had been publicly taken up. There were thus advantages in some degree of secrecy until general lines of agreement were apparent. A happy mean must be found.

Mr. Mackenzie King felt strongly that, if there should be an eventual breakdown of negotiations owing to Russia's attitude, negotiations should be so conducted that it should be manifestly Russia who was in the wrong. He believed that if at every meeting she raised difficulty after difficulty, other nations would become increasingly impatient and that that circumstance, in its turn, might influence Russia's own attitude. Admittedly there was the risk that delay would enable her to consolidate her position in occupied territories. Nevertheless he did not believe in haste. It was at this moment most difficult to distinguish which movements in current affairs were important. With the passage of time this would become clearer. He believed that the balance of advantage lay in caution. The settlement, when reached, would govern the world situation for years to come. If there was no settlement, the future was dark indeed. A policy of consistent, cautious and patient effort might in the end bring success.

Dr. Evatt referred in the views expressed by Mr. Chiefley and himself in the previous discussion of the subject. A policy of balkanizing Germany would be a sure way to encourage a recrudescence of Nazism, and according to his reading of the Potsdam Agreement, it would be contrary to its provisions. Germany should be treated as a whole.

He thought that Mr. Bevin's idea of two Conferences of the active belligerents in the case of Germany would, if applied, be a step forward. He was not sure that time was on our side in the matter of the peace settlement. Europe needed stabilisation and the continued uncertainty must operate against this. Delay would not prevent awkward issues being brought to the point of decision, for the Security Council might at any time be asked to deal with them as situations likely to endanger the peace of the world. This was one result of the establishment of the United Nations Organisation before the peace settlement. It was now nearly three years since Italy had been conquered; and DR. EVATT expressed the hope that it would be possible to call together a Peace Conference for the Italian Treaty as soon as possible.

He wished again to state that the objectives in the settlement should be based solely on considerations of justice. He recognised the difficulties on the score of Russia. The Soviet Government should not be permitted to out-manoeuvre the other participants in the settlement. But to adopt a hostile attitude towards Russia would produce just the consequences which it was desired to avoid. As Mr. Chiefley had said, any assumption of an ultimate struggle between East and West would be a counsel of despair. He had previously expressed his dislike[1] of the suggestion on page 3 of the paper circulated as P. M. M. (46) 21[2] that the danger from Russia had become as great as the danger from a revived Germany. He realised that this paper did not necessarily represent the view of the United Kingdom Government. He did not think the proposition correct in application to either Europe or the Pacific. While it might be a prophecy, it did not state a fact. Were the argument accepted, problems would be tackled in terms of strategy and not in terms of what was just. It would be dangerous to give grounds for the story that preparations were being made for the next struggle and that Russia would be the enemy.

DR. EVATT suggested that the question of Communism within the Empire was largely a separate one from that of relations with Russia. Communists had been at work in Australia for 30 years. The exact form of association between them and Russia was not known. They did not have much support.

FIELD MARSHAL SMUTS said that he was in general agreement with the position taken up by Mr. Bevin. They had now heard from him accounts of the proceedings of the Council of Foreign Ministers in regard both to the Mediterranean basin and South Eastern Europe and also to Germany. Speaking personally he was in agreement with his policy and he felt that they were profoundly indebted to Mr. Bevin for the line which he had taken in these discussions and the courage and tenacity which he had shown in standing up for the interests of the British Commonwealth and, indeed, of the ideals for which they stood. He himself got the impression that the United States could not be relied upon to carry their full weight in these negotiations; they did not seem to have made up their mind on a policy; they seemed to be still experimenting. If a fair settlement was to be brought out of the chaos and disorder of the present world, it would be largely through the efforts of the British group of nations. The Commonwealth might at the moment be

1 Vgl. Dok. Nr. 148b.

2 Dok. Nr. 145.

somewhat reduced in apparent power; they were all exhausted by the conflict in which they had spent every ounce of their strength. Nevertheless, they had between them great experience in the arts of human government; they had imponderable resources on their side, which still enabled them to make the major contribution to the peace.

FIELD MARSHAL SMUTS said that he looked on the general position as grave in the extreme. There had been such a shift of power in the world today that it made it very difficult indeed to see clearly into the future. He thought it would be rash to condemn Russia out of hand for the line she was taking, but he had no doubt that unless a stand was made against the tendencies of power politics as they appeared at the moment, the future held out gloomy prospects to us. It might indeed still be too early to say who had won and who had lost the war; we might in the future find that we had been the victims of it. If the ideals for which we stood were not maintained, the world would have lost immeasurably. The peace settlement, therefore, might be more important than the war. He was glad that the British Commonwealth were aligned on the right side. The United Kingdom Government was putting up a fight which was worth while and he felt that other Commonwealth Governments should be most grateful to them for the line they were taking. As to the future of Germany, he agreed that it would be wrong to envisage a fully centralised Germany as it had been under Bismarck or Hitler. The German people were by nature a formidable people on account of their many qualities of organisation and intelligence and under a highly centralised state they might again become a menace to peace. We should aim at a Germany which, while remaining united, was to a large extent decentralised. We should also aim at a Germany which could maintain a possible standard of living. He was sure that Mr. Bevin was right to insist that if Russia were to have a say in the administration of the British zone then we must have an equal say in the administration of her zone.

FIELD MARSHAL SMUTS said that he had spent four days in Germany in the previous week and had had discussions with the Commander-in-Chief and Sir Brian Robertson and with many of their advisers. The impression he had gathered was that quite apart from the nature of the peace settlement, there was an immediate problem in the zone which required urgent and most serious attention. It was the most difficult zone, containing a large population in an industrialised area; its industries were being dismantled and its livelihood thus taken away. The position, he thought, was worse now than it had been. The resources on which they had lived during the first few months were used up. The German attitude was also getting worse because conditions were getting worse.

The food situation had been most menacing. He hoped that now, through the negotiations of Mr. Morrison in Washington, that might to some extent right itself. But the coal situation seemed to him to be equally difficult. Not only were the industries being dismantled, but the coal that they could use in their remaining industries was being sent out of their country. He thought that matters had reached a very dangerous pass and, unless there were a moratorium on the export of coal, we might soon find ourselves with a completely derelict zone with a huge and hungry population, gradually relapsing into anarchy and perhaps communism.

An industrial standard had been laid down which in the end might prove ruinous to the British zone and create there an intolerable problem for us. He did not see how on this level of industry we could possibly be responsible for feeding the people and keeping them from anarchy – and still export coal. We must remember that, whatever the real truth of the matter, the whole blame for conditions in the zone would fall on us. People would not realise that we had been saddled with an impossible situation. They would compare conditions in the British zone with conditions in the East, where the situation might well appear much better.

FIELD MARSHAL SMUTS said that, in his view, the situation called for great care and he could not help feeling that a reversal of some of the decisions taken at Potsdam was called for. He hoped that he did not paint the picture in too dark colours. But the outlook was in truth gloomy. If the other Powers clamoured for the further dismantling of the Ruhr and for the continued export of coal, our zone might well become a quite unworkable proposition.

On the long-range questions, he was in full agreement with Mr. Bevin. It was only these practical immediate questions that he felt qualms whether our present policy was on the right basis. He ventured to suggest that we should have a short-range plan from our men on the spot dealing not so much with the shaping of the peace as with the practical problems of the administration of the zone in the next few months. He feared that within a matter of months we might be in a sorry state in the zone.

He instanced the city of Hamburg, a city of two million people, which was now fast becoming a dead city, with its industries dismantled, its population unemployed and the town itself largely destroyed by bombing. The people had been living on their resources, but these were now exhausted. FIELD MARSHAL SMUTS said that he did not wish to see the United Kingdom blamed, however wrongly, because their zone became derelict.

MR. ATTLEE asked whether the urgency of these immediate problems did not constitute an argument against delay in the peace settlement.

FIELD MARSHAL SMUTS said that he had doubts in his mind whether it would be a wise move to press for a conference while there were such deep-seated differences in policy between the principal allies. While they had not been thrashed out would a general conference help or would it increase the dangers? Would it bring wisdom out of apparent chaos? Or would not tempers perhaps get worse?

At this dangerous point the fundamental question was whether there should be one Europe or two Europes, one world or two worlds. This was not a question which a general conference could resolve while a state of high tension continued. If it appeared when the Council of Foreign Ministers met again in June that fundamental differences remained insoluble between the four Powers a conference might result in dividing Europe into two. By a conference leading to that result we should have stereotyped the lines of the future in a manner that we were all most anxious to avoid. It was for these reasons that, like Mr. Mackenzie King, he was for marking time. We could not read the mind of Russia. Perhaps at present we were mis-reading it and the phase of expansion would pass. At the June session of the Council the United Kingdom should do all she could to come to a general

settlement. If it appeared that Russia remained irreconcilable, then the Commonwealth countries could put their hands together again.

FIELD MARSHAL SMUTS recalled that he had said three years ago that he doubted whether the peace would be settled by peace conferences after the war. What had happened since had deepened his doubts. He was now the more inclined to wonder whether it was not better to take more time and to allow a little drift.

MR. NASH said that he himself believed that a satisfactory peace settlement was more likely to be secured by the method of public discussion at a Peace Conference than by secret diplomacy or by seeking to impose on the other belligerents decisions taken initially by the four Powers. He also believed that the Soviet Government were more likely to be brought to a reasonable attitude in public discussions among the 21 belligerent States.

It was these considerations which had led him to favour the early holding of a Peace Conference to consider the peace settlements for the ex-enemy satellite States in Europe. As regards the German settlement, he supported Mr. Bevin's suggestion of two full conferences. At the first conference, which might be held in the autumn of 1946, there could be a preliminary exchange of views; and there might then be an interval, during which detailed drafting could be undertaken, before the final settlement was attempted at the second conference.

MR. NASH said that he would be strongly opposed to any attempt to dismember Germany. The feelings of the German people in favour of a unitary Germany were far too strong for such an attempt to succeed. And a unitary Germany need not be dominated in the future, as in the past, by Prussia. Our policy should be to re-educate the German people; and we should remember that before 1914 the social democrat movement had been stronger in Germany than anywhere else in the world. He saw no reason to abandon our hope of finding a satisfactory solution of the long term problem in Germany. Though he regretted the policies which the Soviet Government appeared to be following at the present time, this might be only a passing phase, and we should persevere in trying to bring about a better mutual understanding between ourselves and Russia. We had, in his view, made a mistake at the Berlin Conference in conceding so much of the territorial claims of the Soviet Government: we should always remember that they had annexed half of Poland before they entered the war on the Allied side. Our main difficulty was that the Russian people themselves were unaware of the real facts of the situation and we had no means of putting the facts before them. He did not believe, however, that Communism was gaining ground in Europe. It was significant that the Czechs, even though they believed that they were betrayed by us and delivered by the Russians, were unwilling even so to embrace the Communist ideology. We should not, he thought, adopt a policy of appeasement towards the Soviet Government.

LORD ADDISON said that, so far as Germany was concerned, two points had emerged from the discussion. First, in the immediate future we must do everything possible to avoid a breakdown in the British zone of Germany; for failure of our administration there would prejudice the chances of a satisfactory long-term solution. He therefore supported Field Marshal Smuts' proposal that we should at once prepare an emergency programme for dealing with the immediate situation in

the British zone; and he added the further suggestion that we should see whether the United States authorities would co-operate with us in framing a short-term plan which would be applicable to their zone as well as ours. Secondly, as regards the long-term problems, he strongly supported the views which had been expressed by Mr. Bevin. He agreed with what Mr. Nash had said about Communism in Europe; but that, in his view, strengthened the case for not seeking to force a settlement of the long-term problem. The Soviet Government might themselves be compelled to modify their attitude in time, and an attempt to force an early settlement might have the effect of consolidating their position in Eastern Germany. In this matter time was on our side.

Lord Addison said that he saw great danger in premature discussion of these difficult issues at a Peace Conference. If it appeared, at the meeting of the Council of Foreign Ministers in June, that the four Powers were substantially nearer to agreement on the main lines of the peace settlements for the ex-enemy satellite States in Europe, it might well be advantageous to hold an early conference on those settlements; but he would prefer to see how things went at the Council's next meeting before he finally made up his mind on this point.

Mr. George Hall endorsed the views expressed by Lord Addison. The most urgent need was to seek some solution of the short-term economic problems of Germany. The existing position was most unsatisfactory; and it was intolerable that the British taxpayer should have to continue to find £ 80 millions a year for the British zone. Far from receiving any reparations from Germany, the United Kingdom were in effect paying reparations to Germany; and this was a situation which could not be allowed to continue.

As regards long-term problems, he supported the line which Mr. Bevin had been taking in the discussions in Paris. He and all his colleagues in the United Kingdom Government were deeply grateful to Mr. Bevin for the tenacity and skill with which he had presented the British case in the course of these difficult negotiations; and he had been glad to hear that these feelings were shared by the representatives of the Dominion Governments now in London.

Mr. Bevin thanked Dominion Ministers for their most valuable contributions to the discussion of these difficult problems. He was clear that we could no longer afford the policy of appeasement to Russia which we had had to adopt during the war. We could not expect the change to be popular with Russia.

He did not know what conclusion to draw as to the ultimate aim of Russian policy. It was dictated, he thought, partly by fear, partly by expansionism and partly by the Communist philosophy. A very powerful machine had been built up and it might be difficult to change its direction. But there were great internal problems and stresses in Russia and they might cause a change. Policy was still rigidly controlled from the Kremlin – which added to the difficulty of negotiation – and it might be changed if M. Stalin thought it expedient.

166.

23. 5. 1946: E. Bevin an D. Cooper (Paris)

FO 800/484. Secret and Personal.[1]

For your personal information I send you the following account of a conversation I had with Massigli on May 22nd.

2. Massigli said that Bidault was very sore[2] with me about my attitude on the Saar in Paris. We seemed to be thinking more of the Germans than of the French; we always forgot the French. I retorted that Bidault seemed to have forgotten the 40 000 British dead in Cyrenaica. I had been astounded when, without any previous warning to me, he had put up in the Council of Foreign Ministers a proposal for the return of both Cyrenaica and Tripolitania to Italy. Then again M. Bidault had pressed for the political separation of the Ruhr from Germany when he knew from our many conversations that this was a proposal to which we could not possibly agree. When, on the other hand, I had suggested at the Council that we should draw the boundaries of Germany I received no support from Bidault; and yet it should have been obvious that my proposal would have meant that the Saar question would automatically have been settled in favour of France. Our position on the German question was that British public opinion, while it would accept the idea of a new Germany with revised frontiers, would reject the idea of a truncated and dismembered Germany.

3. Pursuing my argument I told Massigli that frankly Bidault had given me no[3] help in Paris. I was accustomed to receive the confidence of the Belgian and Dutch Governments; they opened their mind to me and we discussed our mutual problems with frankness and confidence. Bidault had not taken me into his confidence. I realised that the French Government were in a difficult position and had to consider Russian reactions, but I did not see how we could make progress, unless there were more confidence on the side of the French Government, in working together for the close integration of our two countries and Empires, which Bidault had told me was his ardent[4] desire. So long, for example, as the French Government maintained that there could be no alliance until the Ruhr question was settled in the sense desired by them there could be no progress.

4. I asked Massigli to regard my statement as being off the record. I had only been led to say what I had by Massigli's opening remark containing a complaint from Bidault. Massigli said he would shortly be going to Paris and promised to convey faithfully the sense of my remarks to Bidault.

---

1 Nicht abgeschickt. Bevin notierte: „Do not send this; keep on PTE file." Was „PTE file" war, konnte nicht geklärt werden.

2 Von Bevin korrigiert in „disappointed".

3 Von P. Dean korrigiert in „little".

4 „ardent" von P. Dean gestrichen.

167.

23. 5. 1946: Memorandum von E. Bevin für das britische Kabinett

PREM 8/215. C. P. (46) 207. Cabinet. Council of Foreign Ministers. „Discussions in Paris concerning Germany". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. Secret. Copy No. 2. Gedruckte Vorlage.

It was unfortunately impossible to make much progress in Paris either on general questions relating to Germany or on the special question of the Ruhr.

There were useful discussions with French experts at the official level about the methods of industrial control in the Ruhr. An agreed report was drawn up, the conclusion of which is that once a decision has been taken on the fundamental question whether the Ruhr should be politically separated from Germany it should not be difficult to reconcile any divergencies between the British and French authorities on the method of application of the control to the Ruhr mines and industries under whatever plan is approved in principle.

The Secretary of State had a long conversation with the French Foreign Minister. M. Bidault restated the French case for the political separation of the Ruhr, Rhineland and Saar from Germany and for the immediate creation of a new State of the Ruhr under international government. The Secretary of State took the line that he had great sympathy with the French security requirements but was unable to take a definite line for or against the political separation of the Ruhr for the time being, particularly before the French elections as he was not sure that some of the French parties might not change their attitude on this question after the election. The Secretary of State also emphasised strongly the wish of His Majesty's Government that the British zone commander in Germany should not be put in an inferior position and that the British zone should not be singled out for special measures of international control. We were proposing to go ahead with setting up a new province in the Ruhr and then to consider whether the industries should be taken over by the provincial government or held in trust by the British commander.

The discussion then turned to the level of industry in Germany and when the Secretary of State said that it would be impossible to carry out his aims for the positive development of Ruhr industries to serve European and world needs if they started in a more or less bankrupt position, M. Bidault agreed that it might be necessary to modify the original French proposal that if a separate territory was set up in the Ruhr area the level of industry agreed in Berlin would not be affected. But he maintained that the economic arguments which had been put forward against political separation were not valid, since some of the profits made in the Ruhr could be used to pay for German imports.

There were some useful discussions on the official level with members of the American State Department whose views seemed to be very much in line with ours.

At the meeting of Foreign Ministers there was a brief reference to Germany early on when Mr. Byrnes produced the American proposals for a 25-year treaty to ensure

the disarmament of Germany. This was badly received by the Russians who said that they were more interested in ensuring that the immediate disarmament of Germany laid down in the Potsdam Agreement was being carried out. German questions were only discussed at any length in the last two days of the Conference. M. Bidault developed the usual French thesis about the Ruhr, Rhineland and Saar. The Secretary of State said that the discussion should be on Germany as a whole. He could not discuss one part only as it was first necessary to know whether Germany was to be a centralised or federalised State. Moreover it was impossible to take any definite decision without consulting the other Powers who were closely concerned. Mr. Byrnes then put forward a proposal that special deputies should be appointed to consider five questions: –

(1) Will consideration be given to the internationalisation of the Ruhr and Rhineland?

(2) Will German resources be made available for Germany as a whole (*i. e.*, will the proceeds of exports be available to pay for imports of Germany as a whole)?

(3) The question of setting up administrative machinery to permit Germany to be treated as an economic unit.

(4) The removal of zonal boundaries.

(5) The final limits of Germany in the west.

Mr. Byrnes proposed that recommendations on these questions should be put before the Council of Foreign Ministers at its next session in June. He also proposed that the special deputies should study the question of making a treaty with Germany and that the Council of Foreign Ministers should submit a draft peace settlement to a peace conference on the 12th November. He emphasised that this did not imply that there should at that time be a German Government ready to accept a treaty.

M. Molotov then made a long statement emphasising the importance of the Ruhr and reverting to the proposal made by the Soviet Delegation about the Ruhr at Potsdam (that it should be treated as part of Germany and controlled by a special four-Power body similar to the Control Council in Berlin). He also complained that he did not receive enough information about what was going on in the Ruhr. The Secretary of State replied that His Majesty's Government would supply the Control Council with any information it might require and that we should equally like to know what was happening in the Russian zone.

At the next meeting M. Bidault made another plea that before submitting the whole German problem to the deputies a decision should be taken about the Saar. Mr. Byrnes said he had no objection to the French proposals about the Saar if the French would agree about setting up central administrations in Germany. The Secretary of State reverted to his view that Germany must be treated as a whole and mentioned that while some of Mr. Byrnes's questions referred to the Ruhr and western boundaries of Germany the eastern boundary had also not been finally settled and that the deputies should consider all boundaries. Similarly they should consider the whole of German industry and the question whether any part of it in any zone should be internationalised. The Secretary of State was unable to give a direct answer about the Saar but agreed that the deputies should take it up as an urgent measure. The Secretary of State also queried the date proposed for a peace

conference. There was some further inconclusive and general discussion in the course of which M. Molotov questioned whether Mr. Byrnes's proposal was intended to upset the Potsdam decision which had in fact dealt with all the fundamental issues in Germany. Mr. Byrnes made a statement defending the American proposal for a 25-year treaty and said that he would never have put this forward unless he had received Stalin's prior approval in principle. M. Bidault provided a revised set of questions to be put to the deputies which altered the emphasis but not to any great extent the substance of the American proposals.

The final meeting was brief. Mr. Byrnes put a direct question to M. Molotov whether he could now say whether he agreed that special deputies should be appointed to consider German problems, leaving the terms of reference for later discussion. M. Molotov replied that the Soviet Government had not been able to study these questions which were new to them. M. Byrnes then said that he wished to revise the second part of his proposals by providing for a „general Allied conference" instead of a „peace conference", and that the date of the conference should not be fixed now but should be fixed by the Council of Foreign Ministers at its next meeting. Mr. Bidault said that subject to a reservation with regard to the terms of reference he agreed to the proposal. The Secretary of State said that he agreed to the appointment of special deputies and proposed the following resolution: –

„That we appoint special deputies to examine the whole problem of Germany; to study the implementation of the Berlin decisions; to study proposals to lead up to the preparation of a peace treaty and the fixing of frontiers; to take into account the views expressed at this conference on Germany and its future, and to present an interim report at the meeting on the 15th June."

In reply to another question from Mr. Byrnes, M. Molotov repeated that he could not agree to the establishment of the machinery proposed by the United States Delegation. In view of this the session was closed.

The Council of Foreign Ministers is meeting again on the 15th June and the discussion on Germany will no doubt be continued. The Secretary of State intends to ensure that whatever machinery is set up an early opportunity should be given to the other Powers concerned to express their opinions about the peace settlement with Germany. His idea is that after initial consideration by the special deputies of the four Foreign Ministers a preliminary meeting should be held of all the other Powers concerned (perhaps to be defined as those who have military missions in Berlin) to have a general discussion on these and any other problems. After that a draft peace settlement might be prepared by the Council of Foreign Ministers for submission to a general peace conference.

168.

24. 5. 1946: Memorandum von O. C. Harvey

FO 371/55843/C 6079/2860/18. „Future Policy towards Germany".

1. Under the Potsdam Agreement we are bound to treat Germany as a whole while decentralising her. Short of a final breach with the Soviet Government we are unlikely to get agreement to depart from this decision, which is also supported by the U. S. Government as well as by the Dominion Governments.

2. In any event it is unlikely in the extreme that the German people would ever acquiesce in more than temporary division into two Germanies. It is Utopian to contemplate a Western Germany which would not end by reunion with Eastern Germany.

3. The problem is therefore to make a united Germany safe for Europe. This, it is submitted, can best be done (a) by federalising her; (b) by subjecting the Ruhr to a special régime; (c) by subjecting the whole of Germany on conclusion of the occupation to inspection as proposed in the U. S. draft treaty.

4. Zonal Government must clearly continue until appropriately sized federal States are formed and built up, a future Ruhr régime is settled and set up, and disarmament and demilitarisation are completed. But it must also continue as long as the Russian iron curtain as regards movement, export and import etc., is maintained between the Western and Eastern Zones. While it is true that under Zonal Government each Zone is receiving different treatment, the Eastern Zone being sovietised and the three Western Zones being under differing forms of Western democracy, it is unlikely that this will lead in fact to a final division into two Germanies. The nationalism of the German people can be counted on to resist any partition. But the prolongation of the division will at least enable us to strengthen local as against national patriotism, and Western influence in Western Germany as against Soviet influence in the East.

5. There is evidence that the Soviet Government are themselves uncertain of their policy in Germany. On the one hand they declare rigid adherence to the Potsdam decision and aim at control of the future Germany through the United Workers Party: on the other, by their iron curtain policies they have made themselves the main obstacle to unifying Germany. The Soviet leaders are afraid of Germany and her capacity for war and of her becoming a spearhead of a Western attack on Russia; they will not lift the iron curtain until they are confident that they can control her. We, on our side, are equally concerned at German war potential and the danger of it being turned through the Soviet-controlled Workers Party against the West. There is therefore serious risk of the stalemate persisting, each side paying lip service to a united Germany, while from distrust of each other, refusing to relax control of its own Zone.

6. Without the Ruhr Germany is powerless for harm. The key to the deadlock lies in control of the Ruhr. The Soviet Government are increasingly suspicious of our own Ruhr policy, which to them seems to confirm their fear of Western aggressive

designs against themselves. Yet they cannot bring themselves to lift the iron curtain which will make agreement over the Ruhr possible. Can anything be done to break the deadlock? Apart from the Ruhr, we have the United States treaty proposal[1], which, if honestly accepted, offers a further guarantee to all against German aggression. A satisfactory settlement might be based on a united but federal Germany, subject to inspection and with a controlled Ruhr. What chance is there of getting the Soviet Government to accept a settlement on such an all-in comprehensive basis?

7. It is certain that the Soviet Government will not allow themselves to be rushed. They will not tackle Germany until the Italian and satellite treaties and probably the Austrian treaty have been concluded. Then, maybe, they will agree to the appointment of special deputies for the purpose of preliminary study. It is submitted that we should stick rigidly to the interconnexion of a federal Germany, the United States treaty, and a controlled Ruhr.

8. But if a general settlement for Germany must wait, time presses for us in our own Zone. Can anything be done by way of a short-term settlement to cover immediate needs, such as Field Marshal Smuts has suggested?[2] In other words, can anything be done to lessen the cost to the British taxpayer of feeding and administering the Zone? As far as possible we should work for freedom of movement and trade within the three Western Zones and for pooling resources etc., but while the present level of industry is maintained we are precluded from making our own Zone pay by pushing up local manufactures. Such action would also involve reducing the coal exports. Whilst freedom of import and export between the Eastern and Western Zones of Germany is denied it is doubtful whether it is possible to make both ends meet.

9. As regards the Ruhr, our objective is to combine security with the maximum output of benefit to Europe as a whole. It is clear that this ideal cannot be achieved so long as the area is subject to the existing level of industry. Whether as part of, or separated from Germany, the Ruhr must enjoy a higher level. The problem for the Soviet Government is whether to agree to such a proposal or not, with the risk of our going forward in our own Zone without them. At the same time we ourselves would be running a risk fraught with considerable political consequences in unilaterally upsetting the level of industry plan in respect of the Ruhr. Meanwhile, however, we should take such steps as are open to us to prepare the Ruhr for international control, viz. formation of the new province, vesting of the industries in the British Commander-in-Chief, and association of Allied liaison officers on a reciprocal basis with our organisation.

10. We have strong cards in our hands for an eventual deal with the Soviet Government with a view to opening up the East in return for Soviet participation in the Ruhr. But it will prove a long business. The Soviet Government may hope to wear us out by delay. They may believe that United States and British public

1 Vgl. Dok. Nr. 97, Anm. 4.

2 Vgl. Dok. Nr. 165.

opinion will insist on our cutting our losses and pulling out, leaving the road open to the Soviet Government and the Communists. It would be fatal to yield our present position in the Zone until full agreement is reached. For if we go out the Soviet Government go in. Even £ 80 million a year is a small reinsurance to pay to keep Communism beyond the Elbe.

169.

24. 5. 1946: A. Street (Control Office) an B. Robertson (Berlin)

FO 371/55403/C 5174/14/18. Cypher. Telegram SUGRA 564. Control Office an Control Commission. Secret. Immediate.

Subject is future organisation of Western Germany.

1. In order to have our views ready formulated when the future boundaries and organisation of Western Germany are discussed again at the Council of Foreign Ministers or elsewhere we feel it is essential to clear our minds on the question of the proposed Ruhr Province.

2. At the moment there are two proposals: –

(a) The Control Commission suggestion for a large Ruhr Province created by amalgamating Westphalia and North Rhineland into a single Land as described in Strang's telegram No. 562 of 7th May.[1]

(b) The suggestion for a restricted Ruhr Province described in Saving No. 134 of 10th May.[2]

General opinion here is that latter proposal is more likely to be adopted. Question then arises of units into which remainder of Western Germany is to be divided. It is essential to reach an agreed view on this point.

3. Please inform me where you consider the necessary discussions between Control Office, Foreign Office and Control Commission can most conveniently take place. Shall we send representatives to Germany or will your representatives come to London.[3] Chiefs of Staff must of course be consulted at appropriate stage as to whether on military grounds new Province should include a small area west of the Rhine up to the Dutch frontier.

4. Troutbeck is now in Germany and will no doubt be discussing matter with your staff.

---

1 Dok. Nr. 149.

2 Dok. Nr. 156.

3 Robertson antwortete am 27. 5. 1946: „Suggest discussion to be held in London on 6th June, if possible. Strang, Mills and I could attend on that day." FO 1039/158.

170.

24. 5. 1946: Memorandum von B. Robertson (Berlin)

FO 1039/158. „Creation of a separate Ruhr ‚Land'". Secret.[1]

As a prelude to the settlement of the Ruhr and Rhineland problems, HMG are considering the issue to the Commander-in-Chief of an instruction to create a separate Land, comprising the Ruhr and such other territory as may be appropriately included therein.

The intention is that, having created this Land, the Commander-in-Chief, as Zone Commander, should assume possession of the principal industries in it in much the same way as has already been done with the coal mines. The settlement of the Ruhr question will inevitably take the form of imposing some special régime over the Ruhr and its industries, and it is intended that the Land created in accordance with the above proposal should constitute the area within which these special international measures would operate.

The area in question has not yet been defined. It is understood that this point will be discussed at a conference in London early in June. It is necessary, therefore, that the Control Commission should formulate its views, in order that they may be presented at the conference.

Various suggestions have been put forward. In EIPS/P(46)3, dated 4th February 1946[2], the following definition was given:

„The area in which the industries most important from the security aspect are concentrated is the northern part of the Rhineland Province and the southern part of the province of Westphalia (hereinafter referred to as ‚the area')."

It is known that the French wish to see the area made as small as possible. It is thought that they may insist that any new arrangement of that part of Germany lying West of the Rhine should be kept distinct from Germany East of the Rhine.

In a conversation on 28th April in Paris with M. Couve de Murville, Mr. Harvey referred to „a new Province comprising the Ruhr area and some territory to the West of the Rhine".[3] Although no more exact expression of the idea in Mr.

1 Von Robertson diktiert und in dessen Abwesenheit von Generalmajor G. Erskine unterzeichnet, der es an das Standing Committee, Policy Coordination (SCOPC) weiterleitete; von dort ging es als Appendix ‚A' von SCOPC/P(46)16 an die einzelnen Abteilungen der Kontrollkommission mit folgendem Begleitschreiben [= SCOPC/P(46)16]:
„Immediate. Secret.
1. The attached memorandum by the Deputy Military Governor on the Creation of a separate Ruhr ‚Land' will be considered at the Sixth Meeting of the Standing Committee (Policy Co-ordination) on Friday, 31st May.
2. Attention is drawn to the last paragraph of the memorandum in which the Deputy Military Governor requests Sub-Commission to collate the views of their Divisions."

2 Dok. Nr. 77.

3 Dok. Nr. 138.

Harvey's mind at the time has been received, it is believed that the Foreign Office were then thinking of an area comprising only the Ruhr district itself and a corridor to the Belgian frontier. In this connection Foreign Office telegram No. 263 Saving, dated 15th May is relevant.[4] A copy of this telegram is attached.

A meeting of SCOPC will be held on Friday, 31st May, to reach conclusion on this matter. Presidents of the Economic and Governmental Sub-Commissions are meanwhile requested to collate the views of the Divisions in their Sub-Commissions respectively, in order that they may be in a position to put them forward at the SCOPC Meeting. It is not necessary for this purpose that there should be consultation between the two Sub-Commissions, since that can take place at SCOPC.

4 Dok. Nr. 160.

171a.

27. 5. 1946: Memorandum der Governmental Sub-Commission (Berlin)

FO 1050/92. „Subject: Creation of a separate Ruhr ‚Land'". Draft. Secret.[1]

OBJECT

1. To consider the delimitation of the Ruhr area within which certain specified industries will come under public ownership and some form of international control.

FACTORS AFFECTING ATTAINMENT OF THE OBJECT

2. The Governmental Sub-Commission is influenced by two principal considerations – political and administrative. Of these two the political considerations are the more important since a wrong decision might well have violent repercussions on our relations with the Germans of our Zone and might prejudice our immediate policy as well as leaving permanent scars in Germany which time would not eradicate.

1 Verteiler: Deputy President, GOVSC, Advanced Headquarters (Berlin) und Britische Zone (Lübbekke); die Leiter der folgenden Divisions der Control Commission: Internal Affairs and Communications, Political, Manpower, Prisoners of War and Displaced Persons, Public Relations/Information Services Control, Legal, Finance, Intelligence, Mr. Ingrams (Local Administration Branch, Main Headquarters); P. Mills, Präsident der Economic Sub-Division (zur Information), Sekretariat (zur Information). In allen Begleitschreiben von Generalmajor G. Erskine v. 27. 5. 1946 hieß es u. a.: „... 2. I should be grateful if you would let me have your comments (either verbally or in the form of short notes) on the attached draft paper on the above subject. 3. Such comments are required not later than 16.00 hrs on Thursday, 30 May, 1946."

3. Administrative considerations do not dictate any particular decision, but if they are ignored we should have an unhappy and discontented „Land". This would produce political repercussions.

4. Politically it is important that we should not agree to a form of organization which would alienate the SPD and German Democratic opinion. We must therefore give reasonable weight to local feeling and the Social Democratic outlook.

5. To create a very small, self-contained „Land" covering the most important industrial area of the Ruhr would be:

(i) to create something which would be unpopular with the urban population concerned;

(ii) to create something unpopular with the immediately adjacent rural area;

(iii) to set up an artificial organization which is so unnatural that it could only be operated by force;

(iv) to create something which, because of its strictly urban character, would be liable to be an administrative embarrassment;

(v) to prejudice the organisation of „Länder" in the remainder of the British Zone.

As far as possible these difficulties must be avoided.

6. If the „Land" is too large it might become too powerful and perhaps become a menace to its neighbours, either by its own ambitions or by intrigues with its neighbours. A large „Land" would not be acceptable to France, and French agreement is an essential part of any plan.

7. In the French plan a prolonged period of occupation of the west bank of the Rhine is envisaged. This prolonged occupation could be extended to include any specified area east of the Rhine. Such occupation would assume that Germany was demilitarised and unarmed. The occupation would therefore be to keep law and order and to insist on the carrying out of any control orders to industry.

8. The natural administrative grouping of a „Land" would be to include North Rhine and Westphalia as one. This would provide a fair balance of urban and rural populations. It is likely to be traditionally and historically acceptable and popular. It would be comparable to the other „Länder" in the British and other Zones of Occupation in Germany. It would also be large enough to assume the administrative functions of a „Land" Administration.

9. This grouping is open to criticism because:

(i) It certainly covers more than the vital industrial areas of the Ruhr.

(ii) It would probably be considered too large and potentially powerful to suit the French.

10. The exact area of the Ruhr east of the Rhine is so small that it suffers from all the objections attaching to a small and artificial „Land" as mentioned in paragraph 5 above.

11. Some compromise is necessary.

12. What are the objections to having the natural „Land" as described in paragraph 8 above, with special arrangements within the „Land" to meet the requirements of the problem? This would meet the historical and traditional objections to an artificial island of industry: it would simplify general administration: it would not make it more difficult to take special control or to institute special measures over a field of industry within the general area, or within any smaller area which might be decided as necessary for the purpose of exercising control.

ALTERNATIVE COURSES

13. The creation of a small area covering the Ruhr industries would be politically highly objectionable.

It is not recommended.

14. The area of North Rhine and Westphalia make a natural „Land", but unless special arrangements are made to the contrary, this „Land" might be regarded as too powerful by the French.

In our opinion this would be acceptable and the dangers of the „Land" becoming too powerful do not arise until the conclusion of Occupation. At such a time any arrangements previously made are liable to be changed.

15. A further alternative would be to accept the „Land" of North Rhine and Westphalia as the German administrative unit and, within this area, to create a special Region which would include the Ruhr industries.

It is suggested that the „Land" should then be sub-divided into the following Regions:

(a) Ruhr

(b) North Rhineland

(c) Westphalia.

The Ruhr would be approximately as defined in the French proposals, i. e., all east of Rhine from Wesel in the north to (exclusive of) Cologne in the south, and east as far as Hamm.

North Rhineland – all that part of North Rhine Province exclusive of the Ruhr.

Westphalia – all that part of Westphalia exclusive of the Ruhr.

16. Occupation and control of industry within these three Regions could then be exercised in a variety of ways, which it is not the purpose of this paper to discuss. Such a „Land" would be a normal part of whatever Federal Germany is created. The Minister Praesident of this „Land" would discharge those „unreserved subjects" of Government and Administration as in any other „Land". The „Reserved subjects" would be handled by Central German Administrations when they are created, and until then by the Control Commission.

17. To meet the special requirements of control it would be necessary to create three Regierungsbezirke corresponding to (a) the Ruhr (b) North Rhineland and (c) Westphalia.

18. On the termination of a general Occupation of Germany it is assumed that there will be a continued Occupation of this „Land" and that any Peace Treaty would provide for this and make special reservations to prevent any central German Administrations frustrating the object of Occupation and control, particularly in the province of Finance, Transport, National Economy and Labour.

171b.

27. 5. 1946: Memorandum der Governmental Sub-Commission (Berlin)

FO 1039/158. „The Future of the Ruhr". Secret.[1]

NATURE OF THE PROBLEM

1. The Ruhr is the industrial nerve-centre of Germany. In order to ensure that it is not once again diverted to war-like purposes the French have proposed that a separate Ruhr state should be established, subject to rigorous allied control. This state would be as small as possible, and would probably take the form of a triangle, based on the Rhine, with its apex in the area of Hamm.

2. Such a proposal is politically and administratively unsound –

(a) It would be unpopular with the Germans, both inside and outside the area: and would alienate those Germans who at present co-operate most wholeheartedly with the allies.

(b) Such an area would be inevitably largely communist. The French communists demand the separation of the region from Germany: the German communists demand that Germany shall remain a united whole. Undiluted communism in this region would lead to continued and concentrated clamour for its reunion with the rest of Germany. Assuming that all communist demands are Russian inspired the only way of reconciling the conflict of French and German communists is to suppose by keeping the area small we should be doing just what the Russians wanted as a step towards the communisation of the whole of Germany. In time this could only lead to a unification of Germany and therefore to the very thing which the French want to avoid. This sounds very oriental but the Russians are orientals. Politically, therefore, it would seem that concentrated communism in a special area like this could not be to the French advantage any more than to our own.

(c) In any case the proposed state would be the centre of an irredentist movement from its inception and it would certainly not survive the occupation in its present form nor would it survive any special occupation of the region however long. The

1 Verteiler wie Dok. 171a. In einer Vorbemerkung hieß es: „This paper is complementary to, and should be read in conjunction with the paper on ‚Creation of a separate Ruhr Land' [Dok. Nr. 171a] circulated under cover of AHQ/3106/Sec dated 27 May. There is substantial agreement between the conclusions of the two papers."

likelihood is that the military functions of a special occupation would have to become more and more repressive and this would endanger its permanence.

(d) The Ruhr itself would be a completely artificial and ill-balanced state, with no rural „Hinterland" for its highly industrialised cities and towns. Conversely the state or states from which it was carved would be rural areas that had lost their industrial components. The history of central Europe after the 1914–1918 War shows the problems that are created by an unbalanced state.

3. Administratively, the most desirable solution would be merely to unite Nordrheinland and Westfalen – the two administrative areas over which the Ruhr area extends – into one Land. There is reason to believe, however, that the French would not agree to the establishment of an integrated state of some ten million Germans, with the Ruhr industrial area at its heart, so near their own frontier. Whether or not their apprehensions are justified is beside the point. What does matter is the fact that French suspicions of Germany are too deeply rooted to be easily removed; we shall probably, therefore, find it expedient to go part of the way to meet them on the matter.

THE PROPOSED SOLUTION

4. The solution, therefore, must be one which will fulfil the following conditions –

(a) It should be administratively sound, in maintaining the integration of the Ruhr area with its natural background.

(b) It should allay French apprehensions.

(c) It should safeguard the purposes of the occupation.

5. These conditions point to the establishment of the Ruhr area as a „special area" within the administrative framework of a larger Land. This area would be subject to special control and occupation, but it would be an integral part of the whole.

6. It could of course be held that there is no insuperable reason why such an area should not extend over two administrative units, but it would clearly be more convenient if it did not. It will, therefore, be desirable to unite Nordrheinland and Westfalen into one Land and then to establish a Ruhr Special Area (RSA) in it.

METHOD OF WORKING

7. If this plan is adopted, it is suggested that the final picture would be of a Land Rhineland-Westfalen, the powers of which would be – except as regards the RSA – exactly the same as those of any other Land in the British Zone. It would be governed by an elected council, to which the RSA would elect representatives equally with the rest of the Land.

8. As far as the functions of government are concerned the governing factor would be that nothing on which the special régime bore should come outside the RSA to be dealt with by the Land government. There might, therefore, be as many as five classes of functions:

(a) Reserved subjects as we now understand them, in which the Land has no control over policy and whose regional administration is entirely independent of the general administration of the Land. Here the Land would by definition have no interest in the RSA: and it would be for each function concerned to adapt its regional boundaries so that the RSA formed a separate regional district or sub-district. As such, it would of course be subject to special allied control as outlined below.

(b) „Reserved subjects" in which the Land has no control over policy but which for convenience are attached to the general administration at regional level. Here the RSA administration, while technically an agency of the Land Administration, would also be subject to special allied control as outlined below.

(c) Subjects which are normally controlled by the Land but which, in view of the circumstances, should be subject to special allied control. For these subjects the RSA would be autonomous; i. e., it would itself run these services which the Land administration would provide for the rest of the Land. Police would probably be such a function.

(d) Subjects which are normally controlled by the Land and which, in view of their innocuous nature, need not be subject to special allied control. For these subjects the RSA would be an integral part of the Land, and its administration would act as the agency of the Land administration. Education would probably be such a function.

(e) There might be a fifth class of function for the German administration in the RSA to perform. These would be functions which might arise simply owing to the special nature of the international régime in the area. Such functions would not arise anywhere else in the Zone and would only arise in the RSA if it was not necessary entirely to exclude the Germans from their performance.

9. In practice it is thought that this division of functions would not be as complicated as it seems on paper. The main problem would be the nature of the RSA German administration. There should clearly be some responsible German body to control it or such of its functions as could be left to the Germans, but there are strong arguments against the institution of a special elected council. The establishment of such a council would inevitably make irredentism a political issue: and we cannot hope that the conception of a Ruhr Special Area will be sufficiently acceptable to the Germans to make it certain, or even probable, that a co-operative council would be elected. It is best to accept the fact that our policy in this respect is bound to be unpopular, at least at first, and to rely on a Nominated Representative Council to help in the administration of those subjects which are earmarked for the RSA administration. Their Agenda & c. would need to be controlled by the International Authority in the RSA.

10. The question of control is one that will call for careful consideration. Presumably there would be a special Inter-allied Control Authority, possibly septipartite, located at the capital of the RSA. There are, however, good reasons why the RSA should not be regarded as a separate „Zone" in the same way as, for instance, the Greater Berlin Area. If the RSA, as we maintain, is to be an integral part of Land Rhineland-Westfalen, it is desirable that the British Zonal machinery should not be short-circuited. The chains of communication on the allied side and

the German side should be approximately parallel. The following diagram may serve to illustrate this conception:

ALLIED	GERMAN
Allied Control Authority	Central Administrations (as and when established)
British Control Commission	Zonal Administrations (reserved subjects only)
British Mil. Gov., Rhineland-Westfalen Region	Land Administration
Allied Control Authority, RSA	German Administration, RSA.

11. The exact stage at which instructions are transmitted to the Germans would depend upon the nature of the functions. It is clear from para 8 above that there are certain functions where instructions will normally be transmitted at higher levels, but where in the case of the RSA the Allied Control Authority, RSA, must exercise close control. In such cases Mil. Gov., Rhineland-Westfalen Region, would presumably be short-circuited, and the chain of command would run –

Allied Control Authority

British Control Commission (until establishment of central administrations only)

Allied Central Authority, RSA

– intermediate levels on Mil. Gov. being of course informed.

Presumably the Control Authority in the RSA would outlive the control over the rest of Germany. At this stage, if not earlier, it would probably be best for it to be subordinated to UNO.

12. Bearing in mind the difficulties of running quadripartite machinery, in fact the difficulties of running almost any condominium (except the Sudan) whether the New Hebrides or Tangiers, it is worthwhile putting in a plea that if possible the Allied Control Authority in the RSA should work as an integrated body composed perhaps of nationals of the seven countries concerned with a High Commissioner appointed by UNO. There was a time when the Saar and Danzig type of administrations worked quite well. If the members of the Allied Control Authority were to be responsible to their respective national authorities on the lines of the present quadripartite administration of Germany there would be very little chance of the area being worked in the interests of Europe as a whole.

13. Three further points may be briefly dealt with –

(a) The RSA would no doubt be subject to a more intensive, or a more prolonged, occupation than the rest of the Zone. This would not present any great administrative difficulties. (It has already been pointed out that there might be a situation in which Germany west of the Rhine was occupied and Germany east of the Rhine was not.)

(b) It has been suggested that the RSA might be one of three, or more, Regierungsbezirke in the new Land. At the present moment there are strong arguments in favour of simplifying German administration by abolishing the Regierungsbezirk as a level of government. (This does not mean that the territorial area of the existing Regierungsbezirk may not be used as a regional subdivision of

the Land for a specific function of government, or that the constituent Kreise of a Regierungsbezirk may not unite for specific purposes.) Even if the Länder are enlarged, it is not considered that the number of Kreise in the new Land will be so large that an intermediate level of government is necessary or desirable. It would therefore be a retrograde step to reintroduce the Regierungsbezirk into Land Rheinland-Westfalen merely for the sake of bringing the RSA into line with the rest of the Land, or vice versa. It is far better to face the fact that the RSA is a ‚special case', which cannot be fitted in to any of the existing administrative machinery.

(c) The position of the RSA representatives on the Land Council may seem anomalous in view of the fact that for many of the functions with which the Land Council is concerned the RSA forms no part of the Land. Perhaps the best answer to this argument is by example. Northern Ireland has its own parliament which has control over certain functions of government; but it is also represented at Westminster. In theory the Northern Irish Member has the right to speak and vote on any subject, whether Northern Ireland is concerned or not. In practice, he will probably not intervene in a question that specifically concerns England. Similarly English members by tradition tend to leave the ring clear when, for instance, a specifically Scottish measure is under discussion.

THE ESTABLISHMENT OF THE R. S. A.

14. If the above proposals are accepted, the date of establishment of the new system is governed by the following factors –

(a) While Kreis and Gemeinde elections will not be affected (provided that reorganisation does not cut across Kreis and Gemeinde boundaries) it is undesirable that any instructions for reorganisation should be issued during the election period (from Mid-August to Mid-October). Apart from the general disturbing effect of such instructions, they would undoubtedly become an ill-digested political issue if they were published within a few weeks of the elections.

(b) There are administrative advantages in issuing instructions as soon as possible, before the present administrations become too firmly established.

(c) Politically, the sooner we can announce our policy, the better. Once the German parties know that a firm decision has been made, on the question of the Ruhr, they will be able to concentrate on political issues which more directly concern them.

15. While an arbitrary date can be selected for the integration of the two existing provinces into one Land, and for the establishment of the RSA when it is agreed, it is clear that both developments will be a gradual process and that it will be many months before they are complete. Administrative problems will include the selection of a Land capital (a question which will also raise political issues) and the provision of the necessary administrative buildings and equipment. It may well be that much of the administration of the new Land will continue to be carried on for some time from the existing provincial capitals of Münster and Düsseldorf. Nominally, however, the provinces will be integrated from the moment when one Oberpräsident and council replace the existing two.

16. In view of the above considerations it is suggested that there might be advantages in proclaiming the integration of Nordrheinland and Westfalen into one Land almost at once; it would have been even better if it could have been done several months ago. At the present moment the matter is, I presume, within our jurisdiction as a Land re-organisation. It would be a great administrative convenience to do this because the setting up of a special régime over the RSA could be done far better within the confines of a single Land. If such a decision were taken it should be clearly stated that this was without prejudice to the establishment of a RSA, but merely to simplify its organisation if and when it were decided on. It should be emphasised that it was not done to pre-judge the issue on whether a RSA were necessary or not and in this way it could be represented as a move towards meeting the French rather than one directed against them.

17. If it is possible to secure a decision as to whether there will be a Ruhr Special Area within the new Land in the near future this could, of course, with advantage, be announced at the same time without going into details of what it would consist of, but if instructions cannot be issued before Mid-August it is desirable that no announcement at all should be made until Mid-October.

18. It is strongly emphasised that the instructions issued as a ukase by the Allied authorities should be the minimum necessary to secure the purposes of our policy. Details which are not essential to these purposes should be left to the Germans themselves to decide. It has been suggested, for instance, that Regierungsbezirk Minden and Land Lippe should be transferred in whole or in part to the new Land Hannover. This is eminently reasonable, but it is clearly part of the general question of regional reorganisation which, according to present plans, is being referred to the ZAC for consideration. It should therefore be made clear that the establishment, by the Allied authorities, of Land Rheinland-Westfalen does not prejudice the question of local boundary adjustment, which would be phased in to the general reorganisation. The question of retaining, reforming, or abolishing the Regierungsbezirke, briefly referred to above, is another question that might well be left to the ZAC to consider in so far as it did not affect the position of the Ruhr as a special area.

THE SIEDLUNGSVERBAND RUHRKOHLENBEZIRK

19. If it is objected that the solution proposed in this paper is complicated and unworkable, attention may be drawn to the fact that the conception of the Ruhr as a special area *within the ordinary administrative framework* is no new one to the Germans. The largest and most important of the Zweckverbände, or associations of Gemeinden and Kreise for one or more specific purposes, was the *Siedlungsverband-Ruhrkohlenbezirk*, which was established in 1920, with headquarters in *Essen*. The area of its activities comprised parts of two provinces and three Regierungsbezirke (RB Düsseldorf, RB Münster, RB Arnsberg); the present population of its constituent Kreise is about three and three-quarter millions. It extended to the Dutch frontier (an advantage if the area it embraced were adapted to the present case) and it could be extended to include the Düsseldorf and Kempen-Krefeld areas.

20. The Siedlungsverband was intended to provide a central planning authority for an area that was economically one but which was split up between different administrations. It was given wide powers by law over such subjects as housing and town and country planning, and its responsibilities were later extended to cover water supply and sewage, and (in part) the construction of highways and the improvement of full communication. The Verbandspräsident was given the status of Regierungspräsident in so far as the functions of the Verband were concerned.

21. The present legal position of the Verband is obscure. It is still in existence though its activities are dormant. It should be pointed out that the Siedlungsverband was an amalgamation for very different purposes. What is important for our purpose is to note that in its relation to the authorities of general administration it provides, at any rate to some extent, a precedent for the establishment of a Ruhr Special Area.

CONCLUSION

22. This paper aims to be no more than a preliminary approach to a problem that calls for intensive and detailed expert study. It has not dealt at all with the definiton of the specific functions that would be „reserved" for the RSA, or with the administrative problems consequent upon its establishment. It is however submitted that the proposals contained therein would provide a solution that would be sound administratively; would allay French susceptibilities; and would be less unpopular with the Germans than the alternative solution of an „independent" Ruhr state.

23. In conclusion, while it has to be admitted that it is not impossible to establish a RSA without the amalgamation of the two Provinces it is worth pointing out that the exponents of the three Land system for the British Zone did envisage this amalgamation and Dr. Lehr in proposals which he has recently submitted to the Regional Commander suggested the inclusion of a Land Nordrhein-land-Westfalen.

24. A map is attached on which the Siedlungsverband-Ruhrkohlenbezirk and the French proposals have been superimposed[2]. I should be grateful if this map might be returned as it has not yet been possible to copy it.

2 Karten Nr.10 a/b.

172.

28. 5. – 3. 6. 1946: Stellungnahmen der Abteilungen der Control Commission[1]

a) 28. 5. 1946: Besprechung in der Control Commission
FO 1039/158. Top Secret.

Teilnehmer: Col. Merry (in chair), Economic Sub-Commission; Mr. Prentice, Trade and Industries Division; Col. Horrabin, Transport Division; Mr. Hughes, Food, Agriculture and Forestry Division.

1. Consideration was given[2] to the definition quoted from EIPS/P(46) 3 of 4 Feb. 46 of the Ruhr area, and it was agreed that the smallest suitable area from the economic point of view is the North Rhine Provinz plus the following Kreise in Westfalen:

(SK= Stadtkreis)
Recklinghausen
Recklinghausen (SK)
Gelsenkirchen (SK)
Gladbeck (SK)
Bottrop (SK)
Wanne-Eickel (SK)
Herne (SK)
Castrop-Rauxel (SK)
Dortmund (SK)
Lunen (SK)
Unna
Hamm (SK)
Wattenscheid (SK)
Bochum (SK)
Witten (SK)
Ennepe-Ruhrkreis
Hagen (SK)
Iserlohn
Iserlohn (SK)
Altena
Lüdenscheid (SK)

2. Consideration was also given to GOVSC Paper of 27 May AHQ/3106/Sec[3] which drew the following comment, agreed between the Divisions represented at the Meeting.

3. The contention of GOVSC in Para 13 of the Paper, that the creation of a small area covering the Ruhr industries would be politically highly objectionable and is not recommended, is agreed to.

4. ECOSC Divisions do not agree to the internationalisation of an area in the middle of the British Zone. If the Ruhr area must be internationalised, the territory included in it must border on the neighbouring countries, i. e., Holland, Belgium and the French Zone. The area would thus consist of the whole of North Rhineland, plus the Ruhr district, embracing the Kreise of Westfalen, listed above. Its natural connection with the outside world is the canal system and the Rhine.

---

1 Zu den Memoranden vom 25. und 27. 5. 1946. Dok. Nr. 170, 171a.

2 Als erstes wurde über das Memorandum SCOPC/P(46)16, Appendix A (vgl. Dok. Nr. 170) beraten.

3 Dok. Nr. 171a.

5. Even the area thus constituted, i. e., with a certain amount of agricultural territory attached, will still be far from self-sufficient in food. Therefore any occupation troops and indeed any international control of the area would have to provide substantial quantities of imported food. The British Government cannot be expected to be responsible for the supply of food for an area which would be an international commitment.

6. Our reading of the second para of the SCOPC Paper is that until such time as the Control Commission leaves Germany, this Land will presumably be under 100 % British Control. Control can only be internationalised when the Control Commission leaves the rest of the British Zone.

b) 29. 5. 1946: Transport Division an Planning Staff, Economic Sub-Commission
FO 1039/158.

„Subject: Ruhr and Rhineland". Secret.[1]

Transport is organised on a zonal basis. The creation of a separate „land" in the Ruhr and Rhineland will not make any difference to us so long as it is treated as a part of the British Zone for transport purposes.

It would be difficult and, from the transport view, undesirable to separate the transport system in the land from the transport system of Germany. It is to be hoped that whatever solution is adopted it will be possible for the transport system to continue to be operated as part of the general German transport system.

If, however, it is considered essential to bring the transport system in the area under international control it will be necessary to adjust its organisation, especially the railways, so as to fit in with the boundaries of the land.

If the land is to be under international control it is most desirable that it should have frontiers with Holland and Belgium, and not be an island wholly surrounded by German territory. The latter solution would necessitate the creation of numerous corridors across to the new land to enable trade and industry to continue (not just one corridor to the Belgian frontier as apparently envisaged by the Foreign Office). Such corridors are a source of difficulty and danger.

---

1 Es wurde Bezug genommen auf die Memoranden v. 27.5.1946. Vgl. Dok. 171a und 171b.

c) 29. 5. 1946: Reparations, Deliveries and Restitutions Division an Planning Staff, Economic Sub-Commission

FO 1039/158. Unterzeichnet von G. S. Whitham, Chief, RDR Division.

The object of this exercise appears to be to satisfy the French on security grounds. This must be flimsy if the reparation plan is put into operation.

Any sub-division of the British Zone will probably impose additional expenditure on the British taxpayer, particularly if an international board is formed, with the salaries paid, for example, to the various boards now being set up in England.

Even under present circumstances, it is impossible for the British Zone to be self-supporting. The only possibility would be to leave a larger percentage of the industry in the British Zone, in order to provide exports. This in turn would mean additional consumption of coal in Germany.

In fact, the proposal has some likening to a cartel, but in any case it would be dependent on a great deal of wrought and semi-wrought materials produced from outside the frontiers.

It is not quite clear why a corridor should be proposed, in view of the experience of corridors in Europe, but I have no doubt that this has political repercussions.

d) 29. 5. 1946: Food, Agriculture and Forestry Division an Planning Staff, Economic Sub-Commission

FO 1039/158. „Subject: Ruhr and Rhineland".

1. It is important to remember about the Ruhr that this area is not synonymous with „power". The „power" of the Ruhr is its industry – which is powerless if its workers are not fed.

2. Whether the new Ruhr „Land" consists of the industrial area only, or of the North Rhine province plus parts of Westphalia, the food imports needed will be enough to form an effective control of its „power".

3. The French wish to make the area as small as possible is therefore not reasonable.

4. The obvious solution is to enlarge the North Rhine province by including part of Westphalia. The advantages would be:

(a) It would not be necessary to form an additional „region" in the British Zonal administration.

(b) The „Land" would be left with its natural communications with the outside world.

(c) When the time came for international control, the „Land" could be detached from the British Zone much more easily than a small area connected with the West by „corridors".

e) 30. 5. 1946: A. Merry, an Deputy Chief, Planning Staff, Economic Sub-Commission

FO 1039/158. Planning Staff, Economic Sub-Commission, Colonel A. Merry, Controller, Plans, German Organisation. „Subject: Creation of a separate Ruhr ‚Land'".

The individual views of ECOSC Divisions are as follows: –

1. *T. & I. Division* state that they agree with the paper at 47B[1], and have nothing to add to it, subject to the views of their Chief, which have now come. See Postscript.

2. *Food, Agriculture & Forestry Division* agree with the paper at 47B and make the point that the industrial area in question, even if it included the North Rhine Provinz, would be short of food supplies, and that the food imports needed will be

enough to form an effective control of its power, and that the French wish to make the area as small as possible, is therefore not reasonable.

3. The advantages of combining North Rhine Provinz with the industrial part of Westphalia would be:

a) It would not be necessary to form an additional „region" in the British Zonal Administration.

b) The „Land" would be left with its natural communications with the outside world.

c) When the time came for international control, the „Land" could be detached from the British Zone much more easily than a small area connected with the West by „corridors".

4. *R. D. & R. Division* (Mr. Whitham as a member of ECOSC) consider that in view of the reparation plan, the French claim to the formation of a small concentrated industrial area was a flimsy one. That the method of control envisaged through an international board will be a burden ultimately on the British tax payer, and that in the circumstances it would be necessary to leave a larger percentage of the industry working, to provide exports to make up the heavy deficiencies in food and consumer goods.

5. Mr. Whitham shares the general objection to a corridor, and agrees with the paper at 47B, in particular Para 6.

6. *Transport Division* state that the creation of a separate Land in the Ruhr and Rhineland will make no difference to Transport Division, so long as it is treated as a part of the British Zone for transport purposes. It would be undesirable and difficult to separate the transport system in the Land from the transport system of Germany. Should it be essential to bring the transport system in the area under international control, it will be necessary to adjust its organisation, especially the railways, so as to fit in with the boundaries of the Land.

7. It is most desirable that the Land under international control should have frontiers with Holland and Belgium, and not be an island wholly surrounded by German territory. Otherwise numerous corridors would have to be created (not only one corridor to the Belgium frontier, as apparently envisaged by the Foreign Office), which would be a source of difficulty and danger.

8. It will be seen from the above that ECOSC Divisions are all in agreement with the paper of 28 May (47B)[1]. Their statements amplify the general paper from each Division's point of view.

P. S. The suggestion of Chief, T. & I. Division is that the Ruhr Provinz should comprise the whole of North Rhine Provinz, plus the Western Portion of Westphalia on a line drawn, e. g. from a point near Stadtlohn to Münster, and thence southwards, but including Hamm in Ruhr Provinz.

This corresponds with the area described in Para 1 of the paper of 28 May (47B)[1], with the following Kreise added: –

---

1 Dok. Nr. 171a und 171b.

Borken

Cosfeld

Münster

Münster (SK)

Lüdinghausen.

In principle he is in agreement with the general proposal, and does not favour corridors.

f) 3. 6. 1946: G. S. Whitham an President, Economic Sub-Commission (P. Mills)
FO 1039/158.

You asked for remarks on SCOPC/P(46)16.[1]

The thoughts that occur to me in connection with the Internationalisation of a portion of the Ruhr, are as follows:–

1. Will such a step assist the British Administration in its task?
2. Will it promote a better standard of economies in the British Zone?
3. Or will the result be an additional charge on the British taxpayer?

With regard to 1, it would seem very doubtful whether any action of this type can assist the British Administration. It is more likely that international control within the British Zone would lead to many difficulties in the way of administration, particularly if we adopt the Potsdam method of unanimous agreement on actions necessary on the separated portion of the Zone.

Regarding 2, if an international body would recommend, and have that recommendation approved, that additional capacity should be retained and more use made in Germany of German coal, this might have reciprocal benefits. If not, it is difficult to see what benefits would arise to the German economy through an International Board.

With regard to 3, if an International Board is created, it will probably be necessary to have a number of top men paid quite considerable sums for their services. This, in turn, will be a charge on German industry which is already insolvent. Therefore, it will probably fall on the British taxpayer, unless each nation is prepared to subscribe to these expenses.

Insofar as the British Zone itself is dependent on the importation of foodstuffs and many raw materials, it would seem that any internationalisation would only exaggerate this position, and as the result, a further charge might be placed on the British taxpayer without any benefit to German economy.

1 Dok. Nr. 170.

g) (3.) 6. 1946: Planning Staff, Economic Sub-Commission, an President, Economic Sub-Commission (P. Mills)

FO 1039/158. „Subject: Creation of a separate Ruhr ‚Land'".

1. Reference SCOPC/P(46)16 of 25 May 46[1], herewith are considerations on the above paper.

2. Administratively there is much to be said for making any new proposed Ruhr Land comparable in size with other German „Länder".

3. The joining of the North Rhine Province to Westphalia would not be a land of excessive size, and traditionally it is natural that the North Rhine Province should be linked with Westphalia.

4. To create a tiny island pocket of industrial power in the Ruhr would create new administrative problems and would be an industrial concentration which, should ever the occasion arise, would enable France to take over this area.

5. It would not be economically defensible for a Land to consist of a congested industrial area with no local food supplies.

6. The population would be likely to revolt against being cut off from their traditional surroundings and would be ripe to turn to Russia for moral and economic, if not strategic, support.

7. An internationally controlled area would have to be occupied by troops. If it were as small as the concentrated Ruhr district they would have no room to manœuvre.

---

1 Richtig: 24. 5. 1946; vgl. Dok. Nr. 170.

h) 3. 6. 1946: P. Mills an B. Robertson

FO 1039/158. President, Economic Sub-Commission, an Deputy Military Governor: „Subject: Creation of a separate Ruhr Land". Top Secret.

With reference to DMG/119/7 of 24 May 46[1], I submit below the views of the Economic Sub-Commission for consideration at tomorrow's meeting of the Standing Commitee (Policy Co-ordination):—[2]

1. It is stated in DMG/119/7 of 24 May 46 that the French wish to see the area of the proposed Ruhr Land as small as possible. There are, however, serious economic disadvantages in this.

2. To create a very small Land, covering only the most heavily industrialised area of the Ruhr would set up a state of economic instability which would almost certainly be followed by political instability. A state containing an industrial element only, and no rural population could never be balanced. The population of such a small state would inevitably look for support either to the East or to the West. It may be that the French would wish to provide this support, and make it

---

1 Dok. Nr. 170.

2 Das Protokoll dieser Sitzung nicht bei den Akten.

eventually an excuse for absorbing the Ruhr. In either case it could not be to our advantage to create such instability.

3. Industries in the Ruhr district and the North Rhine Province west of the Rhine are complementary to each other. To separate them would produce economic dislocation, with all its attendant political dissensions.

4. The small state proposed by the French would embrace a dense and intricate part of the German transportation network, through which a large part of all traffic must pass. If its boundaries were not contiguous with those of the other countries to the west, international traffic corridors would have to bridge the intervening country, and the operational problems would be complex and give rise to continuous friction.

5. For the foregoing reasons it is submitted that the area of the state should be greater and should include an agricultural hinterland, which would provide, amongst other things, an interchange of labour during the varying periods of industrial activity, a more balanced political outlook in the average citizen, and a certain amount of his food.

6. Administratively there is much to be said for making any new proposed Ruhr Land comparable in size to other German Länder. The joining of the North Rhine Province to Westphalia would not create a Land of excessive size, and traditionally the union would be natural.

7. If the proposal to embrace all of both provinces is considered to be going beyond its purpose, which is that of controlling the vital centre of German war potential, then it might be politic to exclude the RB of Minden and Land Lippe, which have a relatively small population (see Appendix A)[3], and a certain affinity to Hanover.

---

3 Nicht bei den Akten.

173.

28. 5. 1946: Aufzeichnung von J. M. Troutbeck

FO 371/55405/C 6676/14/18.[1]

When I was in Germany the other day I had a short discussion with Sir W. Strang, General Robertson and Mr. Steel about the question of the size of the new Ruhr Province. They are all doubtful about the French idea of confining the province to the smallest possible area and do not understand what advantage is to be gained from this.

---

1 Siehe Faksimileabbildung Nr. 3.

In favour of a larger province they put forward the following points:

(1) It would be more viable economically, a point which may prove of importance if the provinces are to be given a large measure of autonomy and particularly if they are to be individually responsible for unemployment relief.

(2) If it comes to a question of taking over direct control and imposing military sanctions, it would be easier to do this in a large area than a small one. This applies particularly to military sanctions as the one thing any commander needs is room in which to deploy his troops.

(3) A small province composed of nothing but a heavily populated industrial area would be more prone to Communism than a larger province with a mixed population.

(4) The Germans would probably accept more readily a large viable province than a small one lacking any agricultural area.

(5) If we intend to decentralise the administration on to the provinces, we should make each province as viable an area as possible and conforming as far as possible to traditional boundaries.

(6) A small Ruhr Province jutting out into the body of Germany would make it very difficult to create satisfactory provinces in the rest of western Germany.

Notiz E. L. Hall-Patch, 29. 5. 1946[2]

We are going to ask Robertson, Strang + Mills to come across to discuss the whole problem early in the week commencing June 3rd. Please bring forward 8/6.

Anmerkung E. Bevin, 3. 6. 1946[3]

I feel the province if too small will fail. Why not make the largest with 3 counties and call the Ruhr ‚the international industries etc.' Then if separating on international controls further that county would be clearly marked.

2 Handschriftlich.

3 Handschriftlich.

174.

28. 5. 1946: Memorandum von Luftmarschall Sir S. Douglas (Berlin)

FO 371/55888/C 6260/6260/18. „The Soviet Campaign against Great Britain in Germany". Top Secret.[1]

The object of this memorandum is to comment on Mr. Warner's Paper[2] in reference to the present and probable future situation in Germany and to make recommendations as to what should be done in Germany to counter this campaign.

Evidence of the Soviet Campaign in Germany

All the forms of threat mentioned in paragraph 16 of Mr. Warner's Paper[3] are in evidence in Germany. It is not proposed to describe in detail the various forms which these threats take. Information as to what is happening has been fully given in the Press and in official reports, in particular in the Memorandum „Soviet Policy in Germany" submitted by Sir William Strang to the Foreign Office on 9th April, 1946[4]. What Russia is attempting to do in Germany at the present time can very briefly be summed up as follows:–

(a) To reduce Germany to military impotence and economic misery. The industrial area of the British Zone is a primary target in this respect.

(b) To exact from Germany the maximum contribution to her own recovery in the form of reparations both of capital equipment and of current production.

(c) To support the development of Communism through the medium of the United Socialist Party (SED). This is an artificial creation devised by the Soviet administration to produce a single powerful Worker's Party in which the numerically inferior Communists shall dominate the larger Social Democratic element. Having founded it in their own Zone they have endeavoured through it, with partial success, to dominate the situation in Berlin. From this springboard they will launch their attacks on the Western Zones. The creation of an „anti-Fascist Democratic Germany" after the now familiar model is an essential element in their

1 Memorandum und Kommentare von E. Bevin abgezeichnet.

2 Anm. i. O.: „‚The Soviet Campaign against this country and our response to it' (2nd April, 1946)." FO 371/55581/C 9927/130/18. In deutscher Übersetzung z. T. abgedruckt bei: Steininger, Deutsche Geschichte, S. 193f.

3 Paragraph 16 lautete: „The threats we have to guard against are (a) the establishment of communist governments in countries where a hostile influence threatens our vital interests, (b) the weakening of the influence of elements friendly to us in such countries, (c) the creation of troubled conditions where we are responsible for or interested in peace and prosperity (including, of course, our own colonies and India), (d) Soviet blocking of schemes for restoring settled conditions in countries outside her own sphere, (e) Soviet attempts to divide us from those who share our basic political conceptions, (f) Soviet attempts to discredit us as weak and reactionary."

4 Dok. Nr. 118.

policy, designed to reinforce their own security and to enhance their power in the world.

(d) To deny any contribution from their own Zone towards the economy of the Western Zones and particularly of the British Zone which needs such a contribution most. They realise that the deterioration of economic life in the British Zone lowers our prestige and adds to our financial burden which they may hope will one day become too heavy for us. It also creates conditions conducive to the spread of Communism.

(e) To discredit us by every means in their power, and in particular to detach us from our Allies. Attacks are launched on us through the quadripartite machinery or through the Soviet-controlled German Press to the effect that we are not disbanding German forces, failing to demilitarise Germany, supporting militarists, reactionaries, capitalists and Nazis in our Zone. The idea that these attacks are based upon any real suspicion of our doings may be dismissed. The Russians know far too much about our Zone to believe the stories which they themselves circulate.

(f) To provide their armed forces with supplies of the most modern equipment evolved by the Germans. For this purpose they are continuing manufacture in their Zone contrary to their undertakings, and they are enticing German scientists from the British and U. S. Zones by generous offers.

Future Developments in the Campaign

Firstly, we may expect that the Russians will maintain and intensify attacks on present lines. They will press most strongly these lines which have so far proved the most effective. Denazification will certainly continue to be a primary line of attack. The impossibility of defining a Nazi with precision makes it easy to sustain accusations that the process of removing Nazis is incomplete. In short, it is a good line of attack because it will never be possible to prove the falsity of the accusation. Failure to take effective steps in regard to the ownership of land and industry is also likely to be a favourable theme. There is however a difficulty about this because the Russians suspect, and rightly, that we intend to deal with these matters on a Socialistic basis. Until our full intentions are revealed they cannot criticise our plans without incurring the danger of thereby criticising their own.

It is to be expected that having attained a fair degree of consolidation in their own Zone, and a position in Berlin which is as strong as they can reasonably expect to secure for the present, they will now focus their endeavours on penetration of the Western Zones. We have already direct evidence that this is now their aim. The number of low grade Russian agents who have recently arrived in our Zone is so large as to make it burdensome to keep tally of them. Attempts to suborn those who are serving us or working with us have increased markedly. It must be said in this connection that the penetration of the American Zone is at least as marked as that of our own.

In this campaign of penetration, which includes not merely the intensification of means for securing information but the projection of the Communist ideology, the

Soviet administration will work mainly through the Germans and through the Soviet-controlled German radio and newspapers.

While this process is at work the Russians will obstruct any attempt to deal with Germany as an economic whole. If the French opposition to central administrations were to be removed tomorrow we can be sure that the Russians would interpose difficulties. For the same reason they are endeavouring to postpone elections in Berlin until the political situation in that city has solidified to their satisfaction.

Meanwhile they will dangle in front of the Germans various baits of a political nature to encourage the Germans to support the political party which is itself supported by the Soviet. The question of the frontiers of Germany is particularly a case in point and it should not be forgotten that even the Eastern Frontiers are not yet finally settled.

The Counter-Attack

Mr. Warner's Paper offers two suggestions as to what we should do to counter Soviet manœuvres in Germany. The first is that we should develop propaganda against Communism, the second that we should give positive help to the Socialist Democrats.

With regard to the second suggestion, definite instructions have already been issued that preferential support is to be given to those whose conception of democracy is most akin to our own. In practice we find that this means giving preference to the SPD. Our officers who are personally concerned with the execution of this policy understand it in this sense and are giving practical effect to it accordingly. A Directive on the lines suggested in paragraph 22 of Mr. Warner's Paper would formalise this policy but could not in fact make much difference to what we are doing already. On the other hand, we are much opposed to the suggestion put forward by Sir Orme Sargent that we should exclude Communists from administrative offices in our Zone. This would be a negation of the democratic principles which we preach. It would give the Communists a legitimate grievance that they would be quick to exploit. Moreover, we believe that many German Communists are Germans first and Communists afterwards.[5] The Russians may discover this one day to their cost.

With respect, it is submitted that by following these suggestions only we should present but a feeble front to the formidable attack which is being launched against us. To defeat the Russians in their purpose it will not be sufficient to call them rude names and to egg on the political elements in our Zone who are well disposed towards us. Our advice as to what requires to be done is given below. There is nothing in it which can be called original, and all our suggestions are costly in effort or in money, or in both. We fear that this is a war which cannot be won on the

---

5–14 Handschriftliche Randnotizen und Unterstreichungen R. M. A. Hankey, 1. 6. 1946:

5 „I'm not so sure; we always make this mistake." (Ab„Germans" unterstrichen).

cheap. The cost of it should be classed, not as reparations for Germany, but as defence expenditure for Britain.[6]

The first[7] essential step is to effect rehabilitation within the British Zone. The provision of sufficient supplies of food[8] to ensure an adequate ration is the most important and the most urgent part of this step. Next in importance is coal[9] so that industry in the Zone can be got going resulting in the production of consumer goods, repairs to housing and other essentials. By doing these things we shall make it possible for ourselves to put across our plan for Germany, and it is a good plan. It is a plan to create a democracy on our own model. The clay is ready for the potter's hand. The German people today are seeking their own salvation. They hate the Russians with a bitter hatred. Communism means servitude to Russia. There is a real danger that they will turn instead for salvation to reactionism, but they cannot do so yet. In offering them democracy, we offer the Germans freedom from Russian domination, and we propose for ourselves the best security against a renewal of German aggression. We should work through the Political Parties, the Trade Unions, the Cooperatives, the Churches, the Youth Groups, and every other means at our disposal. We are organised to do these things but we cannot do them now. Every effort is stultified by the economic situation in general and by the food shortage in particular.

Secondly[10], we should promote a progressive policy of Socialism. This also we are trying to do but we have been too slow and must accelerate matters.

Thirdly[11], we should do everything within our power to force the pace on central administrations, on the treatment of Germany as an economic whole, on elections in Berlin, and in every other direction where we can forestall the Russians by getting a settlement before they are ready for it. In this matter we become involved in the question of the Ruhr, and the importance of an early settlement of that question is apparent. Quite clearly the settlement must be one which will not deeply antagonise German opinion. This is an argument not merely against political separation, but against any solution which rides roughshod over German sentiment and historic tradition.[12]

Fourthly[13], we must increase the means of propaganda at our disposal. Our effort at present can only be regarded as puny, and advice to direct this effort as a counterblast to the Russian attack offers little prospect of success. We need newsprint, films, wireless valves, books, and expert assistance. It is appreciated that these things are costly and are in short supply. It is a matter for decision whether the

6 „Yes".
7 „1". „first" unterstrichen.
8 „food" unterstrichen.
9 „coal" unterstrichen.
10 „2".
11 „3".
12 Ab hier an beiden Seiten angestrichen.
13 „4".

German situation is sufficiently important to justify extraordinary steps to make them available to us.

Finally[14], we must maintain a sufficient armed force in Germany. The Russians respect nothing so much as the presence of force. The size of our forces of occupation should be decided in relation to this requirement rather than to what is needed for the preservation of order among the German population of our Zone. We must maintain our position in Berlin at all costs. It may well be that measures will be taken to make conditions uncomfortable and embarrassing for us in Berlin.

At the risk of being accused of going outside our province we wish to add to these recommendations by saying that our task in Germany can be greatly helped or hindered by what is done and said in the United Kingdom. If political opinion at home can be mustered to present a united front in opposing the Soviet attack directed against our country and our Empire it would be of very great assistance to us who are engaged in the battle on this part of the Front.

Conclusion

We endorse entirely Mr. Warner's account of the virulence of the Soviet campaign against Great Britain. We believe that this campaign can be defeated on the German front. We have a plan to defeat it and the basic conditions necessary for the success of that plan are present. We are, however, unable to put our plan into operation for lack of the means to do so. These means cannot be provided cheaply, but if they are provided we are confident of success.

Kommentar R. M. A. Hankey, 1. 6. 1946

1. The enclosed memorandum is of exceptional interest and should I think be seen by the Russian Committee with any comments which the German Department may wish to make.

2. My own feeling has always been that it is insufficient in order to stop the Communist advance into central Europe merely to make propaganda against them. The contrast between our own methods and those of the Russians is extraordinary. Yet I am sure we can only in the end succeed by beating them on their own ground.

3. This means that we should have to get hold of a German party, ensure that it has good leaders who will take our advice and then ensure that those leaders get from us the help and advice necessary to do what we want them to do.

4. This sounds very interfering but with people as sheep-like as the Germans it would seem perfectly natural. It is what the Russians do for the Communists.

5. I have a feeling that if we did it this way the plan in the attached memorandum would cost us very much less.

14 „5".

6. This would, of course, mean working actively with certain Germans and probably training some of them in England in our methods of doing things.

7. The whole question raises enormous issues which it is essentially for German Department to advise on and I think this memorandum should be entered with them if they agree.

Kommentar J. M. Troutbeck, 4. 6. 1946

This is a most interesting paper and highly relevant to our consideration of (a) a new paper which the Chancellor of the Exchequer is submitting to the Cabinet, (b) the boundaries of the new Ruhr province, and (c) our whole policy towards Germany.

We should at an early stage discuss it with the Control Office and then put up joint recommendations for action. The question of propaganda, on which Mr. Kirkpatrick has views, can be considered at the same time.

I have nothing to add on the analysis of Russian intentions in Germany. On our proposed countermeasures I offer the following comments:

Though I have not much faith either in Germans or in Communists or in a combination of the two, I think General Robertson has made a good point in saying that it would be unwise to exclude Communists entirely from administrative offices in our zone. Nevertheless, I think we should watch very carefully the number of important offices we give them.

Of the recommendations the first is fundamental. Unless we can feed and rehabilitate our zone, we shall be able to do nothing with its population. But to do this involves money, which the Chancellor is very loath to provide. There are also other difficulties. As regards food, there are reports that the Russian zone has a surplus of a million tons of grain but there is little prospect of our getting any. Nor is there much prospect at present of getting an additional allocation to Germany through the Combined Food Board. As regards coal we are already subjected to angry complaints from the French that the Germans are getting too much. But I believe we ought to take a firm line on this and refuse to be browbeaten.

There is one point under this heading which deserves comment. It is suggested that the best security against a renewal of German aggression is the creation of democracy in Germany. I feel we should not rely too much on the pacifism of a democratic Germany. Germans of every class are aggressive when they have the power to be so. If they can choose their own form of government, one must expect them to choose one that will be aggressive if it gets the chance.

I agree with the third recommendation about forcing the pace on central administrations and treating Germany as an economic whole. This is being recommended in the draft paper to the Cabinet. The elections in Berlin have now been agreed for October.

The warning against imposing any solution in the Ruhr which rides roughshod over German sentiment and historic tradition deserves note. It is one of the points to be borne in mind when deciding on the provincial boundary.

The recommendations about propaganda must be brought up when we discuss that question with the Control Office.

The point about maintaining a sufficient armed force to impress the Russians is important. The Joint Planning Staff do not, I think, fully appreciate this point, judging by their recommendations in respect of Austria.

175.

29. 5. 1946: Memorandum von D. Cooper (Paris)

FO 371/55404/C 6081/14/18. „Memorandum on the Future of the Ruhr". Top Secret.[1]

There is a danger that the problem of Germany may be misunderstood and the wrong solution adopted owing to a faulty approach. Seeing the confusion that at present exists, the undefined frontiers, the economic uncertainty, the danger of starvation, the four zones and the lack of co-ordinated policy, the observer with the best intentions is apt to be misled into believing that these immediate difficulties constitute the whole German problem and that when they have been removed the problem will be solved. Similarly, after the 1914/1918 War the question of

1 Mit Ergänzungen (!) des Foreign Office. Im Begleitschreiben Coopers an das Foreign Office, Despatch No. 474, datiert 27. 5. 1946, hieß es: „Sir, I have the honour to transmit to you herewith a memorandum which I have written on the subject of British policy with regard to the future of the Ruhr.
2. I have ventured to put forward my personal views in writing, as I believe that this is an issue of the very highest importance for the future of Europe and of world peace."
Gleichzeitig (29. 5. 1946) schrieb Cooper folgenden Brief an Bevin (Anrede und Schlußformel handschriftlich): „Personal and Private. My dear Secretary of State,
Under cover of my despatch No. 474 of the 27th May, I have enclosed a memorandum which contains my personal views about the future of the Ruhr, and which I very much hope you will find time to read.
I have given years of thought and study to this particular problem, and lately, I have felt that opinion both in the United Kingdom and in the United States is flowing in a direction opposite to the conclusions which I have reached.
The majority are not always in the right, especially when the majority base their opinion too much on the advice of military and civilian experts. I was sure that the decision reached at Munich was wrong, although the vast majority of public opinion, and even more of official opinion, took the opposite view.
The history of the very short period that has elapsed since then has, I believe, proved that the majority were in the wrong.
I venture to lay my views before you now, because I fear deeply that we are on the verge of taking a decision which may prove to be an irretrievable error. Yours very sincerely, Duff Cooper."
Bevin notierte auf diesem Schreiben: „Thank Duff Cooper. I regard it as an important contribution. It should be circulated to the Cabinet with the Rhur [sic!] papers." Das Memorandum (ohne das persönliche Schreiben Coopers) leitete Bevin am 7. 6. 1946 als C. P. (46) 223/O. R. C. (46) 48 den Mitgliedern des Kabinetts zu. Im Begleitschreiben dazu hieß es: „I circulate for the information of my colleagues an interesting memorandum on the subject of British policy with regard to the future of the Ruhr written by H. M. Ambassador in Paris." CAB 129/1.

reparations loomed disproportinately large in the minds of those most concerned, a vast amount of time was spent and wasted in its consideration while the real problem escaped notice, no attempt was made to solve it until too late, and the result was world disaster.

2. It is my submission that the real problem which we have to solve is not the condition of Germany in 1946 but the condition of Germany in 1966. The condition of Germany in 1919 was, from many points of view, lamentable, but it was not nearly so lamentable from the point of view of the rest of the world as was the condition of Germany in 1939. We should surely before all other things beware lest in endeavouring to improve the condition of 1946 which resembles that of 1919, we do not end by recreating in 1966 a situation which resembles that of 1939.

3. In other words, before considering any of the details of the existing German situation, we should surely decide what kind of a Germany we desire to see in existence at the end of a period of, say, twenty years, when the world as a whole will have largely recovered from the effects of the recent war. Do we desire that there shall then exist a centralised, prosperous and powerful German state with a population considerably larger than that of any other purely European country? I cannot believe that such a consummation can recommend itself to any human being who is not a German. Nor can any human being, even a German, doubt that such a state of affairs would entail another war. The industrious, courageous, and intelligent German people have two defeats to avenge. They came nearer to winning the second war than the first, in spite of colossal blunders. Many of them are doubtless saying to themselves that those blunders will not be repeated, that it should prove easy to find a leader superior both to William Hohenzollern and to Adolf Hitler, and that on the third occasion they will succeed. The combined political wisdom of the rest of the world should be directed, first and foremost, towards ensuring that this third occasion shall never arise.

4. Now the first solution of the problem which appears to be receiving favourable consideration in certain quarters is based on the assumption that it may prove possible to create a Germany which shall be large, prosperous, centralised and self-governing, but shall not be powerful. This would certainly provide a satisfactory solution if it were possible. But is it? Can we imagine the existence in twenty or even ten years' time of a united nation of sixty million Europeans, self-supporting and self-governed, to whom the most elementary of all rights, the right of self-defence, would be permanently denied? (The right of self-defence implies the right to maintain forces sufficient for aggression, as armaments sufficient for defence against Russia would be ample for aggression against Czechoslovakia.) Even if the imagination be capable of such a feat, a further effort will be required of it, for even if we can imagine such a right being denied in theory we have yet to imagine how such a denial in theory can in practice be put into force. We have recently had proof of what resistance movements can accomplish even amongst a divided population, even in countries occupied by an enemy prepared to exert authority with the most inhuman brutality. Imagine then the impotence of the mild and benevolent U. N. O. to prevent sixty million resolute Germans from re-arming themselves in secret!

5. If, therefore, it be admitted that there cannot be a large, prosperous, united Germany that is not also a powerful and therefore a dangerous Germany, common sense would seem to indicate that the idea of a large, prosperous, united Germany should be abandoned. Nor need any tears be shed over its abandonment. The union of Germany is a modern development, less than eighty years old. It is the creation of two men – Bismarck and Hitler – whose achievement the United Nations can hardly wish to render permanent. Since the German Reich has existed it has done nothing but harm in the world, and it has done the greatest of all harm to the German people. When the essential unity of the German people is insisted upon it is often forgotten that even twenty-eight years ago, although unity existed for the conduct of war, there were still within Germany a large number of separate governments, separate parliaments, separate kings and ruling princes.
6. The surest and simplest method of rendering Germany harmless for all time is to remove from the control of the central German Government that part of Germany, namely the Ruhr district, without which it is quite impossible for Germany to prepare for war. One of the two main arguments against this sure and simple solution is that it would create an irredentist movement in Germany (see P. M. M. (46) 13).[2] The answer to this argument is (a) the union of Germany is of such recent manufacture that it still lacks those deep roots from which genuine irredentism springs; whereas artificial irredentism can always be created, (b) the Germans are a docile people and have for centuries been accustomed to accept every form of brutal tyranny without protest, (c) large portions of German-inhabited territory have already been transferred to Poland so that if there is any irredentist spirit in Germany it already has full opportunity for development.
7. Irredentism is only one form of discontent. To create a contented Germany immediately is plainly impossible. The idea of leaving the Ruhr under German sovereignty is apparently to form part of a policy which will place the entire Ruhr industry under foreign control. Is such a policy likely to find greater favour in the eyes of Germans than political separation? It is dangerous to prophesy about psychological development and unwise to argue by analogy, but I believe that if Great Britain had been defeated in the war, we should not have resented the alienation of the Isle of Wight from the United Kingdom so much as the permanent subjection of the British coal industry to foreign control.
8. The other main argument against the removal of the Ruhr from German sovereignty is that it would prove „economically disastrous". It is difficult for one who is not an expert economist to understand why or to whom a policy should prove economically disastrous which would place an enormously productive district under the control of an international body charged with the duty of developing it for the benefit (!) of Europe as a whole and more particularly of Germany. Nor is it clear whym (!) economically, such an international body could produce satisfactory results, so long as German sovereignty was maintained but can produce only disast (!) if that particular blessing is withdrawn. Whey (!) should the efforts of the United Nations be doomed to failure in circumstance where only the sovereignty of Berlin can ensure success?
9. The idea of dividing economic control from political sovereignty is in theory illogical and in practice can hardly succeed. In backward countries where

2 Dok. Nr. 133.

capitulations exist or have existed the more civilised nations have often succeeded in exercising great influence, if not complete control, over commerce and finance, while paying lip-service to the independence of the native Government. But the Germans are not a backward people and it seems that the whole case in favour of retaining German sovereignty while exercising economic control is blow (!) sky high by the admission in paragraph 20 of Appendix I of P. M. M. (46) 13 that the scheme „depends for success on the co-operation and goodwill of the German Government, which by sabotage, by political or other pressure, could reduce the Corporation" (formed for running the industries) „to impotence without even necessarily transgressing the provisions of the charter". If having survived 1914/1918 and 1939/1945 we are still prepared to base our schemes for the future prosperity and peace of Europe on the co-operation and goodwill of the German Government, we have certainly learnt very little by experience.

10. It may be objected that according to the Potsdam decisions with regard to the level of industry it will not be permitted to the United Nations to develop the Ruhr industries to their utmost, and that instead of being an asset the Ruhr will prove a liability. But in either case the profit or loss will be to the advantage or the disadvantage of Germany and of Europe, and in either case the responsibility will be that of the United Nations. Nor are the Potsdam resolutions either as ancient or as immutable as the laws of the Medes and Persians. If they admit of moderation surely the first place in which to moderate them would be in a district which had ceased to be part of Germany and where nothing could be better calculated than an improvement in the standard of living to reconcile the inhabitants to severance from the fatherland.

11. The Chiefs of Staff dismiss the French plan for the Ruhr summarily. They say that it „only accentuates the disadvantages of the E. I. P. S. plan". But the main disadvantages of the E. I. P. S. plan are that it separates political sovereignty from economic control and that it is entirely dependent for its success on the goodwill of Germany. Both these disadvantages are avoided by the French plan. The Chiefs of Staff Committee's paper is admittedly based on the assumption that „Russia appears at present our most likely potential enemy". I would suggest that this may possibly prove a short-sighted view, and I would recall that it was the same view that was held at the end of the former war and for many years that followed. It is true that the Sovietic representatives are at the present time proving difficult colleagues, and that this lack of co-operation gives legitimate cause for anxiety, but once again we must beware of the error of allowing existing difficulties to play too large a part in the formation of long-term policy. It is surely possible to find a less sinister explanation of Russian in tractability than dreams of either world conquest or world revolution. Russian statesmen are no doubt saying to themselves that occasions such as the present, when the world is in the melting pot, occur not more than once or twice in a century. The last occasion was in 1919 when Russia was not even asked to the party. They are determined this time to help themselves to anything that they can lay their hands on, and above all to recover everything that belonged to imperial Russia. The past of great peoples is not a bad guide to their future. In its very short history the German Empire has twice been responsible for plunging first Europe and then the world into war. In the very long history of

Russia she has not once been guilty of such a crime, and it is difficult to believe that the apostels of the brotherhood of man will rush in where the Romanovs were afraid to tread.

12. We have the choice between two policies – the international control of industry within territory that will remain German, or the severance of the Ruhr from Germany. I have suggested that the former policy is unprecedented and will prove impracticable. Neither of these objections can be brought against the latter. Either policy may later be abandoned as memories of the war fade, as the will to hold Germany down weakens and as German nationalism reasserts itself. But which of the two is likely to prove the more permanent? When in 1936 Hitler marched into the Rhineland British public opinion was unmoved, and to the man in the street, who had not read the treaty of Locarno, there seemed little harm in German troops marching into German territory. If, on the other hand, they had been obliged to cross a frontier, however, ethnically unjustified that frontier might have been, public opinion would have understood that something formidable had occurred. Equally in the days to come the request of a German Government to have control over German industry, conducted by German workers in German territory is likely to get a better reception than a demand to alter the frontiers of Europe. The latter is, on the face of it, a casus belli, the former is not.

13. The policy of dividing the Ruhr from Germany has two further advantages: – First, we should have France on our side; secondly, we should be able, through whatever Government is established for the Ruhr, to eradicate most of the clandestine organisations which it will not be possible to check if Germany is allowed to maintain political control. The Chiefs of Staff are fully alive to the danger of throwing Germany into the arms of Russia, but they do not seem to have contemplated the possibility of France being impelled in the same direction. More than two years ago General de Gaulle said to me: „If France does not get complete security after this war I know that the majority of my fellow countrymen will feel that it is going to happen again, that the English will always be too few and that the Americans will always be too late, and once more France will have to bear the brunt. They will feel that they cannot face it again that the men of Munich and the men of Vichy were right after all, and that their only hope is to make the best terms they can with their eastern neighbours rather than rely upon the inadequate and tardy support of the west." The French believe that they can never have security so long as the Ruhr is governed from Berlin. I can see no possible hope of satisfying the French demand for security other than by political separation of the Ruhr from the rest of the Reich. By such separation alone shall we secure a true alliance with France and the assurance of having her on our side in the event of any future struggle.

14. Some may say, however, that to have France on our side is of less importance than to have Germany with us. There are some strategists who believe that it would be wise to build up a strong Germany as a bulwark against Russia. But once Germany becomes strong enough to service as a bulwark against anybody she will be strong enough to decide her own policy, and will she be more likely to turn her strength against the east or the west? To the east lie the limitless and largely barren plains of Russia, stretching out into Asia and the Pacific Ocean, inhabited by a

population more than twice as numerous as that of Germany; to the west lie three or four little nations rich and fertile, with numerous Atlantic ports through which they maintain contact with their vast colonial possessions. Is Germany more likely to attack the lean giant or the fat dwarfs?

15. In other words, the chances of Germany being with us in a struggle are, in my view, very slight. To build up Germany, or to favour political conditions under which her strength can be built up is, I suggest, to take the very gravest risk. At the same time, we should be alienating France and possibly driving her into the arms either of German imperialism or of international communism. It appears to me, therefore, that strategically as well as economically the arguments for the political separation of the Ruhr from Germany have immense force.

16. Our position in the Mediterranean will not be so strong as it was after we have evacuated Egypt and have no direct and immediate control of the Suez Canal. Through the Dardanelles, through Yugoslavia and Albania the Soviet Union will have easy access to those waters. But Great Britain will remain responsible for the defence of the occident. No scheme for such defence that has not the complete support and does not inspire the confidence of France can prove effective. The further east that the defence line is drawn the better, but to back Germany while neglecting France would seem almost as foolish as to back Poland while neglecting Germany. This was indeed the desperate policy to which we were reduced in 1939 owing to a series of errors, of which the first and the most fatal was the failure in 1919 to face the real problem, which was then, as it remains to-day, – how are we to stop Germany from doing it again?

Kommentar B. A. B. Burrows, 1. 6. 1946

This is a brilliant exposition of the French case for the political separation of the Ruhr from Germany. On closer examination there are, however, certain fallacies in the argument, e. g., as regards paragraph 4 it does not seem too difficult to imagine that Germany should be permanently denied the „right of self-defence". This is one of the few points on which all the four occupying powers and probably most of the other powers in the world are quite firmly agreed. Recently American proposals for a draft treaty on the disarmament of Germany were put forward, and these are designed precisely to ensure that Germany remains disarmed for at least 25 years and that before the end of that period there should be consultations to see whether further measures are necessary to maintain the disarmament of Germany for a longer period. There is also in paragraphs 4 and 5 the fallacy that we intend Germany to be prosperous. Anyone who maintains this after a close study of the Potsdam agreement and the level of industry agreement must be using the word in a peculiar sense. We are planning for Germany to be a great deal less prosperous than before the war and in fact to be able to produce only just enough to support itself without financial assistance from outside. Again, in paragraph 5 there is not much fairness in the argument that irredentism needs deep roots. The classic case of irredentism, from which the word itself derives, was the claim of Italy to „recover" territory inhabited by Italians, which formed part of the Austro-Hungarian empire. Italy at that time had been a unit for considerably less time than Germany now.

There is, however, some force underlying Mr. Duff Cooper's argument in this paragraph and in paragraph 14, namely that we cannot regard with indifference German aggressiveness directed towards any quarter even if it does not at first apparently threaten us.

There is another rather flagrant fallacy in paragraph 7. It is quite unfair to compare the political separation of the Ruhr from Germany with the political separation of the Isle of Wight from the U. K. The just comparison would be with the political separation of, say, Durham and Lancashire with a customs barrier drawn between them and the rest of England. In paragraphs 8 and 9 Mr. Duff Cooper does not deal with the main economic arguments against political separation, namely the undesirability of creating a new customs barrier and the dislocation of both German and Ruhr economies that would result.

There would be some force in paragraph 14 if we had finally to choose between France and Germany but it does not appear that this is so, particularly in view of the interview given by M. Gouin to the *Times* correspondent two days ago in which he reasserted the view of the French Socialists that adequate control of the Ruhr could be obtained without political separation.

I suggest that Mr. Duff Cooper deserves a reasoned reply, the formulation of which will also be useful for the purpose of marshalling the arguments which we shall be using with the French when we get down to discussing the political aspects of this question.

Kommentar J. M. Troutbeck, 3. 6. 1946

I agree that this is a brilliant paper, and there is a lot of it with which one can readily agree. To answer its conclusions it is not enough to say that the Cabinet and the Dominion Prime Ministers have all taken an opposite view.

On the political side I believe that there are two principal answers. The first is that unless one is prepared to use far more ruthless methods than we or even the French could stomach it is impossible to make a success of detaching territory from its homeland. We are not prepared to expel the inhabitants of the Ruhr. Nor should we be prepared to deny them permanently normal political rights and hold them down by force. Even when dealing with primitive peoples the whole conception to-day is in the opposite direction. Chapter IX of the United Nations Charter is full of significance in this connection. The rulers of primitive territories undertake therein to „develop self-government, to take due account of the political aspirations of the peoples, and to assist them in the progressive development of their free political institutions". Nothing of the kind could be attempted or allowed in the Ruhr if it were detached from Germany. The first political aspiration of the inhabitants would be to rejoin Germany. Mr. Duff Cooper suggests in paragraph 10 that they might become reconciled to severance from the fatherland if Potsdam were moderated and their standard of living improved. I do not believe that where strong national sentiment is involved, man will live by bread alone. But quite apart from that Mr. Duff Cooper omits to mention two things. The Russians would be no more willing to relax the level of industry plan if the Ruhr were taken out of Germany than if it were left inside. Secondly, who is to put up the capital that would be

required to rehabilitate the Ruhr and so give its inhabitants an enviable standard of living?

I suggest that if one advocates a ruthless policy, one has no right to gloss over the ruthless methods which would be required to carry it out. Is Mr. Duff Cooper prepared to forbid all political parties and meetings, and if necessary to use force to do so? Is he prepared to use a rigorous press censorship to stifle irredentist propaganda and to maintain an active political police to stifle underground movements? Again, how would he deal with a political general strike? And has he considered how public opinion here would react, more particularly when the whole world would know that all this ruthlessness was the result of a French plan? One of Mr. Duff Cooper's arguments is that we must have France on our side. But surely nothing could be more calculated to divide us than our acceptance of the French plan for the Ruhr and its consequences.

The second answer on the political side is this. Mr. Duff Cooper talks about the unprecedented and impracticable nature of the division of political and economic control. But he does not mention the unprecedented and impracticable nature of the multipartite government which is one of the essential points of the French plan.

I suggest that Mr. Duff Cooper is being a little perverse in paragraph 8 of this despatch. Papers in his possession show why our economic advisers regard political separation as economically disastrous.

Kommentar E. L. Hall-Patch, 7. 6. 1946[3]

I agree generally with the above minutes. The paper is unquestionably brilliant but it is the brilliancy of Charles Maurras or Pertinax, and shows the same aversion to examine unpleasant facts critically and objectively. These facts, however, remain, and they cast the shadow of doubt over the brilliant picture. Paragraph 8 begs the main issue entirely and so invalidates the political argument underlying the whole despatch. It is not by the simple device of the rhetorical question at the end of this paragraph that the main issues can be avoided. Whatever the merits or demerits of the case for political separation the Cabinet and the Dominion Prime Ministers, with the facts before them, have rejected that solution. It would require, I suggest, much more convincing arguments than those contained in this despatch, to persuade them that this decision was unwise. The despatch makes no mention of the desastrous experiment of the French in the Ruhr in 1923. This experiment was undertaken from much the same premises as those set out in the paper under consideration. It was this experiment which retarded the recovery of Europe after the last war, precipitated the great inflationary wave of 1923–25, and stifled the infant republic of Weimar. It was this experiment, combined with a reparation policy now recognised as untenable, which prepared the way for National Socialism and for Hitler. But this is conveniently ignored.

When this question was before the Dominion Prime Ministers the most cogent contribution to the discussion was made by Field Marshal Smuts. One of his most

3 Handschriftlich.

telling points was that the French, for historical and psychological reasons, could not look at this question of the Ruhr in its true perspective: they were the unfortunate victims of distorted vision. For that reasons he thought it would be unwise to give undue weight to their views as, in this subject, they were unreliable and dangerous counsellors.

I submit that we should have this consideration well in mind when dealing with this brilliant piece of French advocacy from a British pen.

A reasoned reply is necessary. The necessary material is available from previous papers, and the draft can easily be put in train. But I suggest the reply[4] could be made more conclusive when we have the decisions of Ministers on the two papers on Germany which are now in draft for submission to the Overseas Reconstruction Committee. I think the reply should not be dispatched until we can take account of the decisions reached on these two papers.

4 Vgl. Dok. Nr. 188, 195, 206.

176.

29. 5. 1946: M. Turner (E. I. P. S.) an C. Sharpstone (E. I. P. S.)

FO 942/518. Handschriftlich.

Would you get for Miss Tjaden a copy of the map showing the area in the Ruhr which the French wish to separate from the rest of Germany[1] and let me know how far from the economic angle it would be possible to form a new province of so small an area. The alternative suggested by Berlin is the whole of Westphalia plus N-Rhine Province down to the border of the French Zone. Personally I consider this a great deal too large and prefer to see the smallest possible area for the new province. Mills makes great play over the point that in a federalised Germany you should not draw a provincial boundary between industries which are interdependent, e. g., he thinks that Cologne, including the brown coal deposits south of Cologne and the Aachen coal fields should be included with the Ruhr in a new province. Is there really much in this in your opinion?

1 Vgl. Karte Nr. 8.

177.

30. 5. 1946: Unterredung zwischen O. C. Harvey und R. Massigli im Foreign Office

FO 942/464.[1]

The French Ambassador called this morning and referred to the Saar. He mentioned that there had been some misunderstanding in Paris of the British attitude towards the French request for an immediate decision in favour of handing the Saar over to France. This misunderstanding, which had been shared to some extent by M. Bidault, arose from the fact that the Secretary of State in conversation with M. Bidault had himself said that H. M. Government would support the French request. But when the subject had been raised at the Council of Foreign Ministers, Mr. Bevin had confined himself to saying that the Saar could only be considered as part of an examination of the whole German question. M. Massigli said that the misunderstanding with regard to M. Bidault had now been cleared up and the British motives in taking this line were appreciated. His Excellency however was concerned to know whether we did not think it might be possible to do something now to mark publicly that a decision would probably be taken for separating the Saar from Germany. It was important from the German psychological point of view that there should be no doubt in German minds as to the future of the Saar, and that time should not be allowed for national resistance to grow, when a decision for separation would encounter active resistance. He suggested that it might be possible to find a formula to cover the position, much in the way in which Poland had been allowed to occupy the Eastern parts of Germany pending a decision as to their final allotment to Poland.

I said that we would certainly look into this. I thought that the British view in favour of the separation of the Saar had been fairly well publicised during the Conference.

M. Massigli then said he hoped that we would take all possible preliminary steps in the Ruhr to mark our determination to make a special régime there. Here too there was a danger lest whilst detailed discussions were held up owing to the deadlock over Germany as a whole, the Germans as well as others might gain the impression that the Allies were not serious in their intention of imposing a special control there. I said the Secretary of State was most anxious to make progress with the Ruhr and we were in fact holding a conference next week to decide the boundaries of the future province. Mr. Bevin wished the province to be set up as soon as possible. At the same time we intended taking steps to vest the Ruhr industries in the British Commander-in-Chief in exactly the same way as the Ruhr coal, thus emphasising their final removal from the hands of the former owners in preparation for whatever international plan were ultimately agreed upon. The Ambassador expressed great satisfaction at this.

---

1 Bevin notierte: „noted."

178.

31. 5. 1946: Aufzeichnung von B. A. B. Burrows

FO 371/55405/C 6677/14/18.[1]

In discussing the future arrangements for the Ruhr with the French during the last Paris meeting it was made clear that in our view whatever solution was adopted we should regard the Ruhr area as comprising something rather larger than the area originally proposed by the French which was confined entirely to the East bank of the Rhine. We suggested that this should be extended by adding to it territory on the West bank of the Rhine up to the Netherlands frontier bounded on the South by an East-West line situated at about the level of Cologne, or slightly to the North of it. This proposed extension of the area was due largely to military considerations as it was not thought desirable to have occupation forces cooped up in the purely industrial area of the Ruhr itself, and also in order to include certain important industries on the left bank. Sir William Strang on learning of the line taken in Paris pointed out-in his telegram No. 562[2] that both British and German ideas in Germany were devolving in the direction of the division of the British zone into three Länder or provinces: (i) Westphalia and North Rhine Province (the latter including all German territory West of the Rhine down to the border of the French and British zones, i. e., well to the South of Cologne); (ii) Hanover; (iii) Schleswig-Holstein and Hamburg.

The Secretary of State replied from Paris (Delegation telegram No. 134 Saving)[3] that he did not altogether like the idea of a new province comprising the whole of Westphalia and the North Rhine Province for various reasons set out below.

It has been realised that we must reach a decision on this question of the area of the new province at the earliest possible moment as it is an essential preliminary to the setting up of a province to include the Ruhr area which is a step that we may want to take at any moment and at short notice in order to show that we are making progress towards a solution of the Ruhr question without prejudging the ultimate decision about the status of the territory. It has accordingly been arranged that the British authorities in Germany should give further urgent study to this question and that they should be represented (probably by General Robertson, Sir W. Strang and Sir P. Mills) at a meeting to be held here on June 6th at which Mr. Hynd will probably preside.[4] We shall endeavour at this meeting to reach agreement (subject to any necessary ministerial approval) on the size of the new province and to discover what other preparatory steps are necessary to enable the authorities in

1 O. C. Harvey legte E. Bevin diese Aufzeichnung am 3. 6. 1946 vor. Vgl. Dok. Nr. 180.

2 Dok. Nr. 149.

3 Dok. Nr. 156.

4–7 Handschriftliche Randnotizen J. M. Troutbeck, 31. 5. 1946:

4 „I understand that he is not going to do so."

Germany to bring the province into being at short notice. These preparatory steps would if possible be initiated at once.

It is now necessary to know what line the Foreign Office representatives at the meeting should take about the size of the province. The arguments on either side may be summarised as follows.

In favour of a large province including a large part of Westphalia and the whole of the North Rhine Province: –

(i) It would be more viable economically, a point which may prove of importance if the provinces are to be given a large measure of autonomy and particularly if they are to be individually responsible for unemployment relief.

(ii) If it comes to a question of taking over direct control and imposing military sanctions, it would be easier to do this in a large area than a small one. This applies particularly to military sanctions as the one thing any commander needs is room in which to deploy his troops.

(iii) A small province composed of nothing but a heavily populated industrial area would be more prone to Communism than a larger province with a mixed population.

(iv) The Germans would probably accept more readily a large viable province than a small one lacking any agricultural area.

(v) If we intend to decentralise the administration on to the provinces, we should make each province as viable an area as possible and conforming as far as possible to traditional boundaries.

(vi) A small Ruhr Province jutting out into the body of Germany would make it very difficult to create satisfactory provinces in the rest of Western Germany.

In favour of a small province consisting of the Ruhr valley on the East bank and a small area between the Rhine and the Netherlands frontier on the West bank: –

(1) The new province should not greatly exceed the Ruhr area itself so as to mark its special character and the reason for the special régime to be set up there.

(2) It would be desirable on administrative grounds that the area occupied by troops after the end of the general occupation of Germany and it is not desirable that any larger part of Germany should be occupied than is absolutely necessary.[5] A large area of occupation would proportionately increase the grievance of the German population.

(3) As regards the size of the area to be taken over by an international body as a sanction, the common sense view is that the smaller the area the easier this will be provided there is sufficient room for the troops to manoeuvre.[6]

(4) Under the French proposals, which we are prepared to support to this extent, the whole of the West bank of the Rhine will be occupied by French or Allied troops and arrangements could no doubt be made for the use of this terrain by the

5 „The whole area need not be physically occupied."

6 „Yes, but our administrative authorities do not think so."

international force to be stationed in the Ruhr so that they would not need any extra territory East of the Rhine.

(5) The proposed larger new province would be too big and too powerful. Having destroyed Prussia we do not want to create another state in Western Germany which might gradually dominate the whole of the rest of Germany and replace Prussia's centralised system by another equally dangerous system.[7]

Several of the points mentioned above require authoritative military and strategical advice which is being sought urgently from the Chiefs of Staff. Subject to their views it is suggested that the Foreign Office representatives should put forward strongly the case for a small province on the lines shown above but if General Robertson feels quite unable to accept something on these lines that we should not stand out uncompromisingly for our point of view but should accept some increase in the area, but not if possible to the full extent originally suggested from Germany; i. e., we should try to agree that large parts of Westphalia might be left outside the new province and joined instead to Hanover.

Kommentar J. M. Troutbeck, 31. 5. 1946[8]

For the reasons given in the margin I am not greatly impressed by most of the arguments in favour of a small province. But there is one argument which may tip the balance and that is that the French have not once heard of it.

Kommentar E. L. Hall-Patch, 1. 6. 1946[9]

1. This is a subject, I suggest, we will have to be guided very largely by the views of the Chiefs of Staff and the people on the spot (e. g., Sholto Douglas, Robertson and Strang).

2. The paper sets out the pros and cons as far as we can assess them on present information, and it seems to me, on balance, that the arguments for a small province are the less convincing. We shall, however, not be able to form any judgment until we hear the views of the parties mentioned in para. 1.

3. A decision is urgent and we should try to avoid, if we can, delay at the Cabinet level. This leads me to suggest that we should invite Eddie[10] or Waley to these talks. I understand the Chancellor is going to put a paper to the Cabinet pointing out that Germany has cost us, so far, about £ 150 millions (including costs of occupation which is not quite fair) and that all we have got out of it is about £ 2 millions. In these circumstances he will urge that Germany is an intolerable burden on the U. K. taxpayer and that means must be found to get the Western Allies to assume part of

7 „Is not this a little far-fetched? It would not be bigger than the other provinces in the zone – in fact not so big as Hanover. And what is the use of having a control if we can't prevent a worse than Prussian system arising?"

8 Handschriftlich.

9 Handschriftlich.

10 E. Playfair.

the burden. It is clear from this that the financial aspect cannot be disregarded at our talks at the official level unless we are to risk delays at the Cabinet level. If the Treasury knows the full background of our difficulties we stand a greater chance of carrying the Chancellor with us than having him in opposition.

179.

31. 5. 1946: Control Office an die britischen Stabschefs

FO 371/55405/C 6666/14/18. C. O. S. (46) 153 (O). Chiefs of Staff Committee. „Germany – Proposals for a Ruhr Province". Memorandum by the Control Office for Germany and Austria. Top Secret.

Before the Council of Foreign Ministers resumes its discussions on 15th June the Foreign Secretary is anxious to define the British view in regard to the boundaries of the proposed Ruhr province.

2. This subject is now being studied in Germany, and a conference between representatives of the Foreign Office, the Control Office and the Control Commission for Germany is to be held on 6th June for the purpose of drawing up the Foreign Secretary's brief.

3. At the moment three possible types of Ruhr province are under consideration, namely: –

(i) The French proposal for a restricted Ruhr province confined to a strip round the Ruhr valley to the east of the Rhine, as indicated on the attached map.[1]

(ii) A Ruhr province as defined in (i) but with the addition of a corridor projecting it to the west of the Rhine up to the Dutch frontier.

(iii) Proposals for a very much larger province which would include the Ruhr area. One such proposal is that described by Sir William Strang in his telegram No. 562 of 7th May[2] for a Ruhr province to be created by amalgamating Westphalia and N. Rhineland into a single Land.

4. At the conference referred to in paragraph 2 above it will be essential for the military aspects of this problem to be taken into consideration. It is accordingly desired to obtain the views of the Chiefs of Staff Committee on this problem with particular reference to the following points: –

(i) The opinion of the Chiefs of Staff Committee is required on whether on general military grounds they would favour a small Ruhr province, broadly on the lines of the French proposal, or a large province, on the lines of paragraph 3 (iii) above.

---

1 Anm. i. O.: „Not attached." Es handelt sich um Karte Nr. 9. Vgl. Dok. Nr. 116, Anm. 1.

2 Dok. Nr. 149.

(ii) If, on military grounds, it is considered that a small Ruhr province is to be preferred, the opinion of the Chiefs of Staff Committee is desired on whether it would be advantageous to extend the boundaries proposed by the French by the addition of a corridor on the west bank of the Rhine as described in paragraph 3 (ii) above.

(iii) If the Chiefs of Staff Committee favour a large Ruhr province, it is desired to know whether they would wish to be consulted about the particular form of large province recommended.

5. It should be remarked that the addition to the French proposal for a Ruhr province of the corridor described in paragraph 3 (ii) above was proposed in order to facilitate the accommodation of the troops which will be required to police the Ruhr. It is the view of the French Government that such a corridor is unnecessary as the troops in question could be accommodated at any convenient point on the west bank of the Rhine.

6. It will be necessary to consider the foregoing problems in two phases:

(i) for the period when Germany as a whole is still occupied; and

(ii) for the period after the general occupation has ended.

For the purposes of this study it may be assumed –

(a) that the new Ruhr province, although under international control, will remain an integral part of Germany;

(b) that the Ruhr province will remain occupied by an Allied force after general occupation has ended and that this force will include a British contingent;

(c) that the western bank of the Rhine will remain occupied after general occupation has ended.

7. Some of the political and economic factors involved in making the choice between the large and the small Ruhr province are described in Sir William Strang's telegram No. 562 of 7th May and in No. 134 Saving from Paris.[3]

8. We should be most grateful if the views of the Chiefs of Staff Committee on these points could be communicated in time for them to be taken into consideration at the meeting on 6th June. If it would assist the Chiefs of Staff Committee in their consideration of the problem we should be glad to arrange for a representative of the Control Office to attend the discussion for the purpose of giving any further information the Committee may desire.

9. A separate notification will be sent to you regarding the time and place of the meeting referred to in paragraph 2.

3 Dok. Nr. 156.

180.

3. 6. 1946: Aufzeichnung von O. C. Harvey für E. Bevin

FO 371/55405/C 6667/14/18.

I should be grateful for your guidance in the following matter.

I am holding a meeting in the Foreign Office on Thursday with General Robertson, Sir William Strang, Sir P. Mills and representatives of the Control Office, the Treasury, and the Chiefs of Staff, to consider the boundaries of the future Ruhr province. We are anxious to create the new province as soon as possible so that a provincial administration may be built up and we shall be ready for whatever long-term agreement is reached on international control of the Ruhr.

There are two schools of thought.

The French plan contemplated the smallest possible Ruhr State, consisting of the industrial area only. In our own plan we threw out the idea of a slightly larger Ruhr, to include territory West of the Rhine up to the Dutch frontier, to give a little more breathing space. There is not much difference in principle between these two, and the French would accept either.

On the other hand, the British Element in Berlin favour, as I understand, including the Ruhr in a much larger new province consisting of the whole of Westphalia and the North Rhine Province. This new province would be one of three large provinces, or Länder, in the British Zone which would eventually form Federal States in a Federal Germany. The arguments for and against are summarised in Mr. Burrows' minute at Flag C – see passage marked in red.[1]

I personally doubt the wisdom on political grounds of making the Ruhr part of a great state, whatever the arguments of military and administrative convenience. I feel we should mark the special character of the Ruhr by special arrangements applied to that area only. If, as we hope, it comes to international control, the smaller the area to which that control is applied the better. I also feel that our intentions would be less suspect to our Allies if we concentrated on the Ruhr proper and did not appear to be building up a new Prussia in the west.

There may be a third possibility – that of making the Ruhr sub-province only of a larger province, but that would conflict to some extent with your own idea of a separate Ruhr province.

As chairman of the meeting I must obviously hear the views of the men on the spot, but these are of necessity only a partial view. The Ruhr raises wider questions than those of German administration and politics.

Perhaps you could spare me a few minutes on this?

---

1 Dok. Nr. 178. Rot angestrichen am Rand war die Passage ab: „In favour of a large province including a large part of Westphalia and the whole of the North Rhine Province [...]" bis „(5) [...] by another equally dangerous system." S. 847 f.

Notiz P. Dean, 4. 6. 1946[2]
See the S. of S.'s minute after Mr. Hall-Patch's of May 29.[3]

2 Handschriftlich.

3 Siehe Dok. Nr. 173, Anmerkung E. Bevin u. Faksimileabbildung Nr. 3.

181.

3. 6. 1946: Memorandum der britischen Stabschefs, Joint Planning Staff

CAB 84/82. J. P. (46) 111 Final. Chiefs of Staff Committee, Joint Planning Staff. „Germany—Proposals for a Ruhr Province". Report by the Joint Planning Staff. Top Secret. Limited Circulation.

In anticipation of instructions we have examined a letter[1] from the Control Office for Germany and Austria regarding proposals for a Ruhr Province, which are shortly to be discussed by representatives of the Foreign Office, the Control Office and the Control Commission.

2. The Control Office state that three possible types of Ruhr Province are under consideration, namely: –

(i) The French proposal for a restricted Ruhr province confined to a strip round the Ruhr valley to the east of the Rhine.[2]

(ii) A Ruhr province as defined in (i) but with the addition of a corridor projecting it to the west of the Rhine up to the Dutch frontier.

(iii) Proposals for a very much larger province in which the Ruhr, Westphalia and North Rhineland might be amalgamated into a single province.

3. In order that the military aspects of the problem may be taken into consideration, the Control Office have requested the views of the Chiefs of Staff on the above proposals with particular reference to the following points: –

(i) Whether, on general military grounds, they would favour a small Ruhr province, broadly on the lines of the French proposal, or a large province, on the lines of paragraph 2 (iii) above.

(ii) If, on military grounds, it is considered that a small Ruhr province is to be preferred, whether it would be advantageous to extend the boundaries proposed by

1 Anm. i. O.: „C. O. S. (46) 153 (O) (Control Office to the Secretary, Chiefs of Staff Committee, dated 31st May, 1946)." Dok. Nr. 179.

2 Anm. i. O.: „See Map attached to J. P. (46) 65 (Final)." Karte Nr. 9. Vgl. Dok. Nr. 116, Anm. 1.

the French by the addition of a corridor on the west bank of the Rhine as described in paragraph 2 (ii) above.

(iii) If a large Ruhr province is considered militarily desirable whether the Chiefs of Staff would wish to be consulted about the particular form of large province recommended.

4. The Chiefs of Staff are asked, when examining these questions, to take into account the period after the general occupation of Germany has ended, as well as the time during which Germany as a whole is still occupied.

They are also asked to make their study on the following three assumptions –

(a) that the new Ruhr province, although under international control, will remain an integral part of Germany;

(b) that the Ruhr province will remain occupied by an Allied force after general occupation has ended and that this force will include a British contingent;

(c) that the western bank of the Rhine will remain occupied after general occupation has ended.

5. We understand from the Foreign Office that, with regard to 4 (b) above we may find that it will be impossible to withstand eventual Russian claims to station occupation forces in the province, though this will be made a bargaining counter for reciprocal rights in eastern Germany or eastern Europe.

With regard to 4 (c) above the forces in occupation of the west bank of the Rhine will be confined to those of the riparian states and possibly the western Allies.

Future of Germany and the Ruhr

6. When the Chiefs of Staff recently examined[3] the question of the future of Germany and the Ruhr they concluded inter alia that –

(a) Our long term policy with regard to Germany must take full account of the fact that Russia is a much more dangerous potential enemy than Germany; it cannot be shaped solely from the point of view of preventing a revival of a threat from Germany.

(b) We therefore wish, from a military point of view to bring about a situation in which western Germany will not be dominated by Russia.

7. The assumptions on which the Chiefs of Staff have been asked to base their present examination are, in effect, the E. I. P. S. plan. The conclusion reached previously as regards this plan was: –

„The E. I. P. S. plan presents a compromise, but only at the price of Russian participation, to which we are most strongly opposed."

8. From a military point of view our primary consideration remains the limitation of Russian influence in western Germany. The boundaries of a Ruhr province, if the Russians participate in its control, must be related to this consideration.

---

3 Anm. i. O.: „C. O. S. (46) 105 (O)." Dok. Nr. 116.

We have, therefore examined the proposals contained in the Control Officer letter in this light.

9. Our report at Annex is in the form of a draft reply from the Chiefs of Staff to the Control Office.

(Signed) J. F. Stevens
J. H. N. Poett
J. H. Edwardes-Jones

Annex

DRAFT RELPY FROM THE CHIEFS OF STAFF TO THE CONTROL OFFICE FOR GERMANY AND AUSTRIA

We have examined the questions set out in your letter concerning the future of the Ruhr province. All three assumptions which you have put forward appear to us to correspond closely to the E. I. P. S. plan.

In our previous examination of this plan we concluded that:

„The E. I. P. S. plan presents a compromise but only at the price of Russian participation, to which we are most strongly opposed."

2. We are still most strongly opposed to Soviet participation but we understand it may not be possible to prevent this if the area is placed under international control.

We assume, however, that Russian participation will not extend to territory outside the Ruhr province, and that there would be no question of Russia providing part of the occupation force on the West bank of the Rhine after general occupation has ceased.

3. In any event both during the period when the whole of Germany is occupied and when general occupation has ended, a small province is desirable in that it reduces to a minimum our long term occupational commitment. If the Russians participate in the occupation, the case for a small province is strengthened since the area in which their influence can be directly applied will thus be limited.

It is a military requirement that the area should be sufficiently large to provide living and training areas for the forces of occupation. The proposed small province appears to meet this requirement.

4. We previously stated that it was highly desirable, from a military point of view, to extend the Ruhr territory on the west bank of the Rhine to the Dutch frontier, since this would avoid the danger of the Ruhr becoming an isolated enclave surrounded by potentially hostile territory, when occupational forces were withdrawn from the remainder of Germany.

This danger does not arise, however, if the west bank of the Rhine is occupied only by the riparian states and western allies after general occupation is ended.

We consider that there is now no military reason for the addition of a corridor up to the Dutch frontier. The proposal has a grave disadvantage in that, if the Russians participate in the occupation, it might allow the establishment of a Russian base

and the spread of Communist influence west of the Rhine. This would be a situation to which we are strongly opposed.

5. We consider that during the occupational period the setting up of international control will not greatly affect our commitment. It may even reduce the time during which it is necessary to maintain the occupation of the British zone as a whole.

It would however produce a small long term commitment for an indefinite period.

Conclusions

6. We conclude that:

(a) We remain strongly opposed to any solution of the Ruhr problem involving Russian military participation. If it is decided to set up a Ruhr province, then on military grounds we should prefer a small province whether or not the Russians participate in its control.

(b) There is no military advantage in an extension of the province by the addition of a corridor on the west bank of the Rhine, and a grave disadvantage if the Russians participate in the occupation.

Anmerkung B. A. B. Burrows, 3. 6. 1946[4]

Para 5 of the covering report[5] is based on conversations between me and an officer of the Joint Planning Staff. The view I have was based on the line taken by us in conversation with the French and Americans in Paris that while we might begin by only admitting the participation of the western Powers in Ruhr control on a basis of reciprocity, we must envisage full international control (i. e., including Russia) at a later stage, possibly at the end of the general occupation of Germany. This idea has coloured the whole of the Planners draft and they have not really dealt with the question we wanted them to consider. It would have been useful if they had added a passage giving their views on the problem on the alternative assumption that the Russians do not participate for a considerable time, but I am not sure that it would be worth while, particularly if it would unduly delay the presentation of the report. The paper is to be taken at 4 p. m. today.

Kommentar J. M. Troutbeck, 3. 6. 1946[6]

If one is to consider the problem solely from the point of view of the Russian danger, there is another point which must be borne in mind, and that is that the industrial area of the Ruhr is highly communistic. If the new province is restricted to that area, it is quite likely that it will have a communist government and come under Russian control that way, even if the Russians take no part in the occupation.

4 Handschriftlich.

5 Siehe S. 853.

6 Handschriftlich.

I must say that I think it would be far better if the Chiefs of Staff give their views on the two alternatives of (a) Russian participation and (b) Russian non-participation in the occupation. I do not think it is absolutely certain that the Russians will have occupation forces in the province. On the other hand it is absolutely certain that there is a strong communist element in the industrial area which must become predominant if not matched by an anti-Communist element in the surrounding areas.

182.

5. 6. 1946: Sitzung der britischen Stabschefs

FO 371/55405/C 6667/14/18. C. O. S. (46) 88th Meeting. „Germany – Proposals for a Ruhr Province". Top Secret.

THE COMMITTEE had before them:

(a) A Memorandum by the Control Office for Germany and Austria[1], asking for the views of the Chiefs of Staff on three possible types of Ruhr province which were under consideration.

(b) A Report by the Joint Planning Staff[2], covering a draft reply to the Control Office for Germany and Austria.

In discussion, the following amendments were agreed to the draft reply:

Paragraph 2 to read:

„We are still most strongly opposed to Soviet participation. We understand it might not be possible to prevent this, if the area is placed under international control. If this is so it is only acceptable on the basis of a bargaining counter for reciprocal rights in Eastern Germany or Eastern Europe."

Paragraph 6 (a). The word „military" to be deleted from line 2.

THE COMMITTEE:

Approved the terms of the draft reply to the Control Office for Germany and Austria, as amended in discussion, and instructed the Secretary to send it.

1 Dok. Nr. 179.

2 Dok. Nr. 181.

183.

5. 6. 1946: Y. Haddon (Cabinet Office) an M. Dean (Control Office)

FO 371/55405/C 6678/14/18. Top Secret. Anrede und Schlußformel handschriftlich.

Dear Dean,

The Chiefs of Staff have examined the questions set out in your letter concerning the future of the Ruhr province.[1] All three assumptions which you have put forward appear to them to correspond closely to the E. I. P. S. plan.

In their previous examination of this plan they concluded that:

„The E. I. P. S. plan presents a compromise but only at the price of Russian participation, to which we are most strongly opposed."

2. The Chiefs of Staff are still most strongly opposed to Soviet participation. They understand it may not be possible to prevent this if the area is placed under international control. If this is so it is only acceptable on the basis of a bargaining counter for reciprocal rights in Eastern Germany and Eastern Europe.

It is assumed, however, that Russian participation will not extend to territory outside the Ruhr province, and that there would be no question of Russia providing part of the occupation force on the west bank of the Rhine after general occupation has ceased.

3. In any event both during the period when the whole of Germany is occupied and when general occupation has ended, a small province is desirable in that it reduces to a minimum our long term occupational commitment. If the Russians participate in the occupation, the case for a small province is strengthened since the area in which their influence can be directly applied will thus be limited.

It is a military requirement that the area should be sufficiently large to provide living and training areas for the forces of occupation. The proposed small province appears to meet this requirement.

4. The Chiefs of Staff previously stated that it was highly desirable, from a military point of view, to extend the Ruhr territory on the west bank of the Rhine to the Dutch frontier, since this would avoid the danger of the Ruhr becoming an isolated enclave surrounded by potentially hostile territory, when occupational forces were withdrawn from the remainder of Germany.

This danger does not arise, however, if the west bank of the Rhine is occupied only by the riparian states and western allies after general occupation is ended.

They consider that there is now no military reason for the addition of a corridor up to the Dutch frontier. The proposal has a grave disadvantage in that, if the Russians participate in the occupation, it might allow the establishment of a Russian base and the spread of a Communist influence west of the Rhine. This would be a situation to which the Chiefs of Staff are strongly opposed.

---

1 Vgl. Dok. Nr. 179.

5. They consider that during the occupational period the setting up of international control will not greatly affect our commitment. It may even reduce the time during which it is necessary to maintain the occupation of the British zone as a whole.

It would however produce a small long term commitment for an indefinite period.

6. *Conclusions*

The Chiefs of Staff conclude that:

(a) They remain strongly opposed to any solution of the Ruhr problem involving Russian participation. If it is decided to set up a Ruhr province, then on military grounds they would prefer a small province whether or not the Russians participate in its control.

(b) There is no military advantage in an extension of the province by the addition of a corridor on the west bank of the Rhine, and a grave disadvantage if the Russians participate in the occupation.

7. The above views of the Chiefs of Staff can be taken into account at the meeting in the Foreign Office at 3 p. m. on Thursday, 6th June. If in addition you still wish for military representation at that meeting, you will no doubt get in touch with the Service Ministries direct.

8. I am sending, at your request, a copy of this letter to Mr. Burrows, Foreign Office.

Yours sincerely,
Y. Haddon

184.

6. 6. 1946: Besprechung im Foreign Office

a) Offizielles Protokoll
FO 371/55405/C 9794/14/18. „Minutes of a meeting held in Room 25 at the Foreign Office at 3 p. m., 6th June. Sir Oliver Harvey in the Chair." Top Secret.

The following were present: Lieutenant-General Sir Brian Robertson, Sir William Strang, C. E. Steel, Sir Percy Mills, Sir David Waley, Sir Gilmore Jenkins, Brigadier R. H. Calthorpe, Group Captain D. M. MacDonald, M. J. Dean, Sir Mark Turner, John Churchill, E. L. Hall-Patch, J. M. Troutbeck, P. Dean, B. A. B. Burrows.

1. Sir O. Harvey explained what was the question before the meeting and described briefly the proposals for the future control of the Ruhr industries whereby, initially, certain industries would be vested in the British Commander-in-Chief in the same way that the coalmines had already been vested and would subsequently be transferred from the Commander-in-Chief to whatever international control agency might be set up. The arrangements for international control necessitated the formation of a special Ruhr province, for which these proposals had been made.

(a) Proposal of the French for a small Ruhr province restricted to the Ruhr valley.

(b) A modification of the French proposal extending the Ruhr province to the West across the river Rhine, to the Dutch frontier.

(c) The proposal of the Control Commission for Germany for a large Ruhr province comprising North Rhine and Westphalia Provinces amalgamated into one Land.

2. The Chiefs of Staff had been consulted and in a letter of the 5th June they stated their preference for a small Ruhr province without a corridor on the west bank of the Rhine. They also stated that they were strongly opposed to any Russian participation in the control of the Ruhr.

3. General Robertson said that the authorities in Berlin had examined the question with great care, bearing in mind that the French certainly and the Foreign Office probably would prefer a small Ruhr province. Nevertheless they were unanimous in advocating a Ruhr province to include the whole of the North Rhine province and Westphalia. The arguments for this were as follows: –

(a) ECONOMIC

(i) A large quantity of inter-dependent industries, with a complicated system of railways and other communications in this area, form a single economic unit not confined to the Ruhr valley but stretching widely over the north Rhineland and Westphalia. If frontiers are drawn through this area its economic unity will be destroyed. It must be accepted that, with international control, there would inevitably be difficulties in the way of industrial reconstruction, but these difficulties should be minimised by planning the Ruhr boundaries to coincide with existing boundaries. If the Level of Industry plan is implemented Germany will be „down on her knuckles" and all other impediments to her recovery must be avoided. The disruption which would result from the creation of an artificial Ruhr province might well be disastrous.

(ii) Any small wholly industrialised area is particularly subject to the effects of booms and depressions. A larger and more balanced area can spread the risk by absorbing these fluctuations more easily. This is particularly important, as in the initial stages, results of fluctuations in the Ruhr industries would be borne directly by the Allies.

(iii) A highly industrial area needs a hinterland from which farm produce can flow into the densely populated urban area. The setting up of a new Ruhr province may not give rise to actual customs barrier but different administrations within and without the area will naturally hinder the flow of local produce and communications with neighbouring agricultural areas.

(iv) If some part of the frontier of the new province is not co-terminous with the national frontier of Germany any eventual German Government may be tempted to set up octroi or fiscal restrictions discriminating against the new area which would have no outlet except through German territory. Although this is not necessarily an argument against a small Ruhr province it should be our aim to make its frontiers co-terminous with the national frontiers of Germany.

(b) POLITICAL

(i) The Control Commission feels very strongly that some attention must be paid to German feelings in the matter. If the province and the International Control is to work we shall need German co-operation. Evidence already exists that if we pay no attention to tradition and ride rough shod over local feelings we shall arouse great opposition.

(ii) The presence of Communists in the area supported by the Russians will produce a difficult situation. In order to withstand Communist pressure it is our policy to win the support of all Germans opposed to Communism (S. P. D. and left wing of C. D. U. particularly). We will not succeed in this, and we will do these parties a grave disservice, if we force a solution which they cannot defend against German criticism.

(iii) It is quite certain that a small area will be a Communist enclave. Even if not represented on the Control Board, the Russians would have a strong influence in running it because they would have the support of the inhabitants.

(iv) It should be our aim to seek a solution which will last. A small Ruhr is bound to be artificial and therefore temporary. A province based on well established and recognised boundaries has a much better hope of surviving than a purely artificial unit.

(v) If it is desired to produce a solution quickly the solution must be simple. If we base the Ruhr province on existing boundaries and administrative lay-out it can be set up in a matter of weeks. If the new province is an artificial creation there will be interminable delays. Once the new province has been set up it is desirable to make it a going concern as soon as possible. The initial disadvantages of a small area would have to be borne by the British and this would make it difficult to reduce the costs of occupation.

(c) MILITARY

In the opinion of H. Q., B. A. O. R., it would be militarily unsound to set up a small Ruhr province as that would give no room for troops to operate or to train. It would be like putting an army in a prisoner of war camp.

4. General Robertson went on to discuss the arguments in favour of a small Ruhr province; these were: –

(i) That the larger province would be too powerful. The Control Commission did not entirely understand this. Our policy was to reduce the power of Germany as a whole and accordingly it would seem that if greater power were contained in the internationally controlled area less power would reside in the remaining parts of Germany. Similarly the concentration of considerable power in the new province would be consonant with decentralisation to „Länder" which is one of our aims.

(ii) That it was undesirable that we should make ourselves responsible for a larger area than strictly necessary to fulfil the sanctions which we have to impose. The military argument (sub-para (c) above) seems to counter this.

(iii) The French argument that it was necessary to have a small area in order to mark its special character and our reasons for its special treatment. The Control Commission has no real answer to this argument but they felt that it only meant that the French wanted it so; and that the real question was whether it was wise to adopt an unsatisfactory solution simply because the French wanted it so.

5. If it would help, General Robertson thought it would be possible to cut off some parts of eastern Westphalia which are not entirely necessary to the hinterland of the industrial area of the Ruhr and did not properly form part of the Ruhr economic unit; but he did not advocate this strongly. He repeated that the Control Commission were unanimously in favour of a Ruhr province comprising the whole of North Rhine and Westphalia.

6. Sir O. Harvey recalled the views of the Secretary of State for Foreign Affairs which were that the Ruhr would have some form of international control similar to that proposed by the E. I. P. S. within which the industries would be socialised or internationalised. At the moment the Secretary of State contemplated Russian participation in the control although there would not necessarily be Russian occupational troops in the Ruhr. The future plans for the Ruhr should leave the way open for further developments in the event of the limit imposed on the Ruhr industries in the Potsdam Agreement being lifted. As an ideal he looked forward to the day when the Ruhr might become a benefit to the whole of Europe. The Cabinet had already agreed that French, Belgian and Dutch troops could occupy indefinitely the area west of the Rhine. It would perhaps be possible for British troops earmarked for occupational duties inside the Ruhr to be stationed outside the actual Ruhr province on the west bank of the Rhine.

7. Brigadier Calthorpe said that the views of the Chiefs of Staff were based on strictly military considerations and were not formulated with any economic background but that they had to consider matters going considerably wider than the immediate question of the Ruhr. The Chiefs of Staff were anxious:

i) with a view to possible Russian intentions to make the area of international occupation and/or influence in western Europe as small as possible and

ii) that our military commitments should be as small as possible.

Concerning the B. A. O. R. argument, the task of the troops stationed in the Ruhr area would need to be defined. They would not be there to stave off a major attack; their job would only be to enforce the will of the Control authority in the area. The necessity for a large area for manoeuvre mentioned by B. A. O. R. did not, therefore, seem to arise. It was not desired that British forces should take part in the occupation of the west bank of the Rhine and the Chiefs of Staff were satisfied to locate the British occupation contingent in the Ruhr province itself.

8. General Robertson agreed that no one contemplated defending the Ruhr against a major attack but he suggested that the extension of the geographical area under administration did not necessarily extend the military commitments. The task of the force would be to grip certain vital points. These could be limited or extended at will and would not by any means be co-extensive with the suggested larger province.

9. Brigadier Calthorpe thought on the contrary that a geographical extension would mean an extension of military commitments.

10. Mr. Troutbeck disagreed and suggested that the logical conclusion of this view was that for complete security it might be necessary to seize the Central Government in Germany and reoccupy the whole country.

11. Mr. Steel added that if things went wrong they would go wrong inside and outside the province at the same time. We would have a better chance of holding the situation if the new province under control had the traditional German boundaries.

12. Sir William Strang pointed out that control must be exercised through the capital of the Ruhr province at Düsseldorf in the heart of the industrial area.

13. Sir Mark Turner pointed out that in Paris the French were favourably inclined to our proposal in that it did not pre-judge the case for political separation. If sanctions against the Germans became necessary it would still be possible under this proposal to take over the provincial Government. This commitment would be big or small according to the size of the province.

14. Mr. Burrows asked if it were feasible to contemplate thus carving out a whole province from Germany. Mr. Steel replied that it was easier to remove a whole province from Germany than part of one.

15. In reply to a question from Mr. Burrows it was said that the proposed large province would have a population of 12 millions as against 5½ millions in the small province. This 12 million would contain a large proportion of small farmers who were supporters of the C. D. U. and would counterbalance Communist influence amongst the industrial population.

16. Sir Mark Turner asked whether the viability of small states did not depend very largely on the flexibility of the federal government system of which they formed parts. He quoted the examples of the United States and Canada and suggested that in this case also the flow of trade and of persons in and out of the small area might be quite easy.

17. Sir Percy Mills thought that in German eyes the boundary would always be important.

18. Mr. Troutbeck suggested that much depended on what financial responsibility rested with the Central or with the Land Government. He quoted unemployment benefit which might become a heavy burden on a small state.

19. Sir David Waley suggested that the worst method of forming a new province would be to make an area exposed to the maximum fluctuation of prosperity. He also suggested that political security would be difficult to maintain in the smaller area as conspirators could slip outside it and do their work in an area over which there would be no international police control and where security would not be so efficient.

20. Sir O. Harvey suggested that the argument of the burden on the British tax-payer did not yet apply as we would in any case continue to run the area until the end of occupation; but our object now was to prepare an entity ready to hand over to the international control when the time came.

21. General Robertson added that until then if things worked badly it would be the British who would bear the cost alone.

22. Sir O. Harvey and Sir William Strang thought that the question of the Ruhr must be dealt with in stages:

(a) an initial period of planning and consultation with the other Allies concerned.

(b) At the appropriate moment, vesting of control of scheduled industries in the British Commander-in-Chief.

(c) The creation of the new province as a territorial and administrative unit.

(d) At the appropriate time handing over of the powers hitherto held by the British Commander-in-Chief to the international control organisation.

23. The meeting agreed that it was not part of our policy in controlling the area to „emasculate" German economy.

24. General Robertson then produced a map showing the location and interconnection of different industries and the transport network to show that a small province would in any case cut off a number of important units. The map also showed that a number of these units were situated considerably to the east of the Rhine. Sir O. Harvey found this impressive.

25. Sir O. Harvey said that the Secretary of State had considered the idea of a large province divided into three counties of which one would contain the principal industries and be the seat of the international control.

26. General Robertson answered that there was room for consideration of this, but that it was essential that the controlling authority should deal with a body having the powers of a Land Government not with one having the powers of a mere County Council. Such an arrangement would not prevent special provision being communicated to the Land Government for application only within the industrial Ruhr area. Such a proposal might meet the views of the Chiefs-of-Staff. It was desirable to reduce as much as possible the special servitudes applying within the Ruhr itself but the presence of international controls would inevitably lead to some differentiation of treatment.

27. Mr. Hall-patch pointed out that to subject part of a province to controls which were not applied to the rest would start an area of political infection.

28. Sir Mark Turner asked what proportion of total German industry would be contained in the large province. He suggested 90 % of the hard coal, 80 % of steel and over 35 % of the chemical industry. This was practically the same as in the area proposed by the French. Sir Percy Mills agreed.

29. Sir Mark Turner admitted the force of the political argument produced in favour of a large area and agreed that if eventual separation was envisaged the economic arguments were against a small area.

30. Sir David Waley suggested that it was easier to start with a large area and later reduce it than vice versa.

31. Mr. Steel said that if the large area was created the North Rhine and Westphalia provinces would combine easily; in fact, the Oberpräsident of the North Rhine province was most anxious for this union so that his area would have an

economic balance and the damage done to the agricultural areas in this province by the final battles of the war on the west of the Rhine would be offset by the less damaged areas in Westphalia. Disposal of the South Rhine province presented no great problem. This was connected with arrangements by the French and Americans for reorganisation of the boundaries of their zones. It was fair to say that if a small province was set up the political, economic, and administrative arrangements to be made for the remainder of the Westphalia and North Rhine provinces would present very great difficulties.

32. Mr. Hall-Patch said that great weight must be given to the views of those who have been working on the problems on the spot. We must therefore give up the idea of a very small area and we could perhaps suggest to the French that the International Control Board should concentrate on the restricted area but should exercise its controlling functions and issue its instructions through the Land Government of the large province.

33. Sir O. Harvey thought that the political separation of a larger area would be most difficult. He suggested that the results of this discussion could be put up as a paper to the Overseas Reconstruction Committee which the Foreign Secretary has decided to reactivate. The paper should point out the strong case which can be made for the large Ruhr province. He wished to know more about what would be involved in the special control of a restricted area within a large province.

34. General Robertson said that it was difficult to judge as yet but that occupation was obviously one commitment which could be so restricted; this might satisfy the Chiefs-of-Staff. He added that the areas of industries which must be controlled had not yet been defined.

35. Sir Percy Mills undertook to produce a map showing these during the next week. It would be attached to the O. R. C. paper which should be presented to the Secretary of State before he went to Paris and if approved by him, put to O. R. C.

36. General Robertson said that he was anxious to reach a decision on the extent of the Ruhr province before the Land elections. He would like to consult the German authorities about the detailed demarcation of boundaries and some other small points, the decision of which was of no particular importance to us.

37. Sir O. Harvey asked what else could be done in the preparation for setting up a new province, e. g., vesting of industries. This had been suspended while the position of the steel industry was discussed.

38. Mr. Troutbeck asked how long it might take to set up a new province.

39. General Robertson replied that if it were large and simple, as he had indicated, it could be done practically over night but that if it were small and carved out of existing administrative areas, the operation would be much more complicated and would take longer. He instanced the preparation of electoral roles.

40. Sir O. Harvey suggested that the whole question might be settled by the end of June.

41. Brigadier Calthorpe suggested and the meeting agreed that the Foreign Office paper for the O. R. C. should go to the Chiefs of Staff beforehand. The Chiefs of

Staff would then produce a paper embodying their views and the two papers should go together to the O. R. C.

b) Aufzeichnung von J. Churchill

FO 371/55406/C7440/14/18. "Notes of Meeting held at the Foreign Office 6th June, 1946, to discuss proposals for the formation of a new Ruhr Province". Draft. Top Secret.[1]

1. MR. HARVEY (Chairman) in opening the discussion described briefly the proposals for the future control of the Ruhr industries whereby, initially, certain industries would be vested in the British Commander-in-Chief in the same way that the coalmines had already been vested, and which subsequently would be transferred from the Commander-in-Chief to whatever International Control Agency might be set up.

2. The arrangements for international control necessitated the formation of a special Ruhr province. The Meeting had to consider three proposals for the form which such a province should take:-

(a) The proposal initiated by the French for a small Ruhr province restricted to the Ruhr Valley.

(b) A modification of the French proposal extending the Ruhr province to the west across the river Rhine.

(c) The proposal of the Control Commission for Germany that there should be a large Ruhr province consisting of North Rhineland and Westphalia.

3. The Chiefs of Staff had been consulted and in a written reply had strongly favoured a small Ruhr province and saw no need for a corridor joining the Ruhr province with the Low Countries. They had also stated that they were strongly opposed to any Russian participation in the control of the Ruhr.

4. GENERAL ROBERTSON then explained the reasons for the Control Commission proposal. The Control Commission had now re-examined the position very carefully and had borne in mind the fact that the French and the Foreign Office were known to favour a restricted Ruhr province. Nevertheless, the Control Commission were unanimously in favour of a large Ruhr province for the following reasons:—

Economic Arguments

(a) The Ruhr must necessarily be considered as one single economic unit of interdependent industries which were not confined solely to the Ruhr valley, but which stretched widely over North Rhineland and Westphalia. The whole industrial

1 Am 13. 6. 1946 von J. Churchill, Control Office for Germany and Austria, an D. Malcomb, German Department, Foreign Office, übersandt. In dem Begleitschreiben von J. Churchill („Immediate. Top Secret") hieß es: „Dear Malcomb, I enclose herewith my notes of the meeting on the Ruhr. I think you will find them of some use as I notice that in some respects they are slightly fuller than yours. Yours sincerely, John Churchill."

set-up was, moreover, closely linked with the complicated centralised transportation system. To create a small Ruhr province with artificial boundaries would seriously upset the economic unity of the Ruhr. It must be accepted that to set-up international control would inevitably put certain difficulties in the way of industrial reconstruction but such difficulties should be minimised by planning the Ruhr boundaries to coincide with existing boundaries. It was known that the agreed Level of Industry Plan was already seriously jeopardizing the recovery of German industry: to cause further disruption by the creation of an artificial Ruhr province might well be disastrous.

(b) Any small economic unit is particularly vulnerable to fluctuations of prosperity. It was, therefore, desirable to minimise such fluctuations by setting up a Ruhr province of reasonable size particularly in view of the fact that, in the initial stages, serious fluctuations in the Ruhr industries would be borne directly by the Allies.

(c) Highly concentrated industrial areas always require a Hinterland from which farm produce can flow into the densely populated urban areas. When the new Ruhr province is set up this may not give rise to an actual customs barrier but the flow of agricultural produce is unlikely to be made any easier.

(d) In the long run, when a German Government is established such Government may try to set up customs barriers along the national frontiers of Germany. Accordingly, although this was not necessarily an argument against a small Ruhr province, it should be our aim to make the frontiers of the Ruhr province contiguous with those of the National frontiers of Germany.

Political

(a) Control Commission feel very strongly that we should pay attention to German susceptibilities in this matter, because we shall need the full co-operation of the Germans in running the new province. Evidence already exists that, if we were to depart from history and tradition in fixing the boundaries for the Ruhr, German feelings would receive a rude shock and much opposition would be met. Interference should, therefore, be kept to a minimum.

(b) Whereas the German Communist Party is supported by the Russians, it is our policy to win the support of the S. P. D. and the C. D. U. but we should be doing a grave disservice to these two parties if the solution which we propound for the Ruhr is one which the leaders of the S. P. D. and C. D. U. will be unable to defend in the eyes of their own supporters. If it is decided to form a small Ruhr province, it is quite certain that this will be a Communist enclave whether there is Russian participation in the international control organisation or not.

(c) It should be our aim to seek a solution which will stand the test of time. A province based on well established recognized boundaries has a much better hope of surviving than a purely artificial unit.

(d) If it is desired to produce a quick solution to the Ruhr problem, that solution must be simple. If we base the Ruhr province on existing boundaries and administrative lay-out, it could be set up in a matter of weeks: but if the new province is an artificial creation there will be an interminable delay. Once the new

province has been set up, it is desirable to make it a going concern as soon as possible. The initial disadvantages of a small area would have to be borne by the British Authorities and this would make it difficult for us to reduce the costs of the occupation.

Military Arguments

In the opinion of H. Q., B. A. O. R., it would be militarily unsound to set up a small Ruhr province, because a restricted industrial area is not suitable for the deployment of troops: it would be like placing troops into a confined camp.

5. General Robertson went on to discuss the arguments in favour of a small Ruhr province:–

(a) The Control Commission did not fully understand what was meant by the arguments that a large Ruhr province would be too powerful. Our policy was to reduce the power of Germany as a whole, and accordingly it would seem that if greater power were contained inside the Ruhr province, less power would reside in the remaining parts of Germany. The effect of this would, moreover, fall in with our policy for decentralising power to the Länder.

(b) It was suggested that we did not wish to make ourselves responsible for a bigger area than was strictly necessary, but could we not occupy militarily an area less than the whole province governed by Land Government.

(c) The French argument in favour of a small province was based on the desire to emphasise the special nature of the Ruhr in the future. The Control Commission had no real answer to this argument, but they felt that it would be imprudent to agree with the French solution if, in fact, it was realised that such a solution was a bad one.

6. *General Conclusion*

For the foregoing reasons the Control Commission were unanimously in favour of creating a large Ruhr province by amalgamating North Rhineland and Westphalia into one Land. It would be possible to reduce the overall size of the large province by cutting off certain parts of Eastern Westphalia which did not properly form part of the Ruhr economic unit. Such adjustments could certainly be made but the Control Commission were not prepared to advocate them very strongly.

7. Mr. Harvey recalled the views of the Secretary of State for Foreign Affairs who considered that the following factors should be taken into account:-

(a) Of the form to be taken for international control, he envisaged some scheme similar to that proposed by E. I. P. S. within which the industries would be socialised or internationalised.

(b) At the moment Russian participation was contemplated. There would not necessarily be a contingent of Russian occupational troops but the Russians would certainly share in the organisation for international control.

(c) The future plans for the Ruhr should leave the way open for further developments in the event of the existing limit, imposed on the Ruhr industry by the Potsdam Agreement, being lifted.

(d) As an ideal, he looked forward to the day when the Ruhr might become an industrial area for the supply of all Europe.

(e) The Cabinet had already agreed that French, Belgian and Dutch troops could indefinitely occupy the area west of the Rhine. Accordingly it would be possible for British troops earmarked for occupational duties inside the Ruhr to be stationed under normal circumstances outside the actual Ruhr province.

8. BRIGADIER CALTHORPE: The Chiefs of Staff had confined themselves strictly to a military appreciation of the problem but they necessarily had to consider matters going considerably wider than the immediate question of the Ruhr:-

(a) With a view to possible Russian intentions, they desired to confine as closely as possible the area of international occupation and/or influence.

(b) It was desirable to keep our military commitments to the minimum.

(c) It was not desired that British forces should take part in the riparian occupation on the west bank of the Rhine and the Chiefs of Staff were satisfied to locate the British occupation contingent inside Ruhr province itself.

The military appreciation by H. Q., B. A. O. R., seemed to be based on a misconception of the task which the British occupation contingent would have to carry out. Under no circumstances could we station sufficient troops in the Ruhr to stave off a major attack. Since, therefore, it seemed that the task of the British contingent was to carry out police duties merely the necessity for a large area for deployment did not arise.

9. GENERAL ROBERTSON agreed that no one contemplated defending the Ruhr against a major attack but he did not think that the extension of the geographical area under administration necessarily extended the Military Commitments. The task of the force would be to grip certain central key points. BRIGADIER CALTHORPE thought on the contrary that a geographical extension would mean an extension of Military commitments.

10. MR. TROUTBECK thought this was not so and the logical conclusion of this view was that for complete security it might be necessary to seize the Central Government of Germany and reoccupy the whole country. MR. STEEL added that if things went wrong they would go wrong inside and outside the province. We would have a better chance of holding the situation if the new province had the traditional boundaries.

11. SIR WILLIAM STRANG pointed out that control must be exercised through the capital of the Ruhr province at Dusseldorf in the heart of the Ruhr industrial area. MR. MARK TURNER pointed out that the French favoured our solution in that it did not pre-judge the question of political separation. Nevertheless, if it became necessary completely to take over a larger province our commitments would be increased. The meeting considered that there was no greater likelihood of spontaneous political separation by a large Ruhr province than by a small one.

12. In reply to a question by MR. BURROWS, it was pointed out that the proposed large province would have a population of 12 million as against 5 1/2 million in the small province proposed by the French. This 12 million would contain a large

proportion of small farmers who were strong supporters of the C. D. U. and who would counterbalance Communist influence among the industrial population.

13. Mr. Mark Turner asked whether the economic viability of small states did not depend very largely on the flexibility of the federal system. Sir Percy Mills thought that in German eyes the boundary would always be important.

14. Mr. Troutbeck pointed out that the size of the new province would be governed to a great extent by the financial structure to be set up particularly with reference to the proposal that unemployment relief should become a burden on the provinces. Sir David Waley stated that from the financial aspect the worst possible solution would be to carve out a small province which would be difficult to police as the population could always move over the border.

15. Mr. Harvey and Sir William Strang thought that the question of the Ruhr should be dealt with in stages:

(a) There would be an initial period of planning and consultation with the other Allies concerned.

(b) At the appropriate moment control of scheduled industries would be vested in the British Commander-in-Chief.

(c) The new Ruhr province would be created as a territorial and administrative unit.

(d) The time would then be appropriate to set up the international organisation for control of the Ruhr and for handing over the powers hitherto held by the British Commander in Chief.

16. The Meeting agreed that it was not part of our policy in controlling the Ruhr to adopt a plan which would emasculate German economy.

17. General Robertson then produced a map showing the location and interconnection of different industries and the transport network to show that a small province would cut off a number of important units. Mr. Harvey found this impressive.

18. Mr. Harvey said that the Secretary of State had considered the idea of a large province divided in three counties, of which one would contain the principal industries and be the seat of the international control. General Robertson stated that it might be possible to investigate some plan for administering the province on the basis of three separate counties but it was essential that the Government with which the Control Authority dealt should be a fully empowered Land Government. Such an arrangement would not prevent special provisions being communicated to the Land Government for application merely within the industrial Ruhr area. Such a proposal might meet the views of the Chiefs of Staff. It was desirable to reduce the special servitudes applying within the Ruhr area itself as much as possible but the presence of international controls would inevitably lead to some differentiation of treatment.

19. Mr. Hall-Patch pointed out that to impose special servitudes on the population of the Ruhr province would be to create political infection. General Robertson replied that he felt that while the servitudes should be kept to the minimum it was

inevitable that the Control Authorities would impose certain types of differential regulations within the province.

20. MR. MARK TURNER asked what proportion of total German industry would be contained in the large province. He suggested that it was the same as in the area proposed by the French namely 90 per cent. of the hard coal and 80 per cent. of steel. SIR PERCY MILLS agreed.

21. MR. MARK TURNER admitted the force of the political arguments produced and agreed that if eventual separation was envisaged the economic arguments were against a small area. He then asked what should be done with the residue of the provinces left over after the Ruhr province had been formed.

22. SIR DAVID WALEY pointed out that for the future it would be easier to decrease an initially large province than to increase one which had been initially circumscribed.

23. MR. STEEL said that if the large area was created, the North Rhineland and Westphalia provinces would combine easily; in fact, the Oberpresident of the North Rhineland province was most anxious for this union so that his area would have an economic balance and the damage by the final battles of the war on the west of the Rhine would be offset by the less damaged areas in Westphalia. Disposal of the south Rhine province presented no great problem. This was connected with arrangements by the French and Americans for re-organisation of the boundaries of their zones. It was fair to say that if a small Ruhr province was set up, the remainder of the Westphalia and North Rhineland province would present very great difficulties.

24. MR. HALL-PATCH said that great weight must be paid to the views of those who were working on the problem on the spot. We must, therefore, give up the idea of a very small area and we could perhaps suggest to the French that the International Control Organisation should concentrate on the restricted area but should issue all its instructions through the Land Government of the large province.

25. MR. HARVEY: The next stage in considering the problem should be the preparation of a paper for the O. R. C. which the Foreign Secretary has decided to reactivate with a strong Vice Chairman. The paper for the O. R. C. should point out the strong case which can be made out for the larger Ruhr province and it would be necessary to specify what was involved in the special industrial control being exercised inside a small area only. GENERAL ROBERTSON said it was difficult to judge as yet, but that occupation was obviously one commitment which could be restricted. This might meet the views of the Chiefs of Staff. SIR PERCY MILLS undertook to produce a map showing the specific industrial plants to be controlled and this would be attached to the O. R. C. paper.

26. GENERAL ROBERTSON said he was anxious to reach a decision on the Ruhr province before the Land elections. He would like to consult the German authorities about the detailed demarcation of boundaries. MR. HARVEY suggested that the whole question might be settled by the end of June.

27. BRIGADIER CALTHORPE suggested, and the MEETING agreed, that the Foreign Office draft paper for the O. R. C. should be sent first of all to the Chiefs of Staff. The

Chiefs of Staff would then produce a short paper embodying their views and the two papers should go together to the O. R. C.

185.

11. 6. 1946: Memorandum von E. Bevin für das Overseas Reconstruction Committee

CAB 134/596. O. R. C. (46) 41. Cabinet. Overseas Reconstruction Committee. „Establishment of New Province, including the Ruhr, and Vesting of the Ruhr Industries". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. Top Secret. Gedruckte Vorlage.

It is desirable to proceed at once to set up a new province in western Germany to include the Ruhr area, even before a decision is taken about the future measures of industrial or political control for the Ruhr area or industries. The province should be such that it can either form a unit of a federal Germany or be politically separated from Germany.

2. The province should comprise the existing provinces of Westphalia and North Rhine, subject to such minor rectifications as may be found desirable by the British authorities on the spot.

3. Within this province an area should be defined within which are situated the principal industries which it is desired to control. International control will normally be exercised within this area only, and it will normally be the only area east of the Rhine within which an international force is established (after the general occupation of Germany has finished). But international control and the operations of the international force may in time of emergency be exercised elsewhere within the province.

4. The seat of the provincial government will be inside the inner area described in 3., probably at Dusseldorf.

5. The Ruhr industries should be taken over by the British Commander-in-Chief in the same way as the mines, pending a decision as to their ultimate disposal. German workers should be associated in the industries by means of workers councils.

6. There are three main plans for the future of the Ruhr:

(a) The French proposal that it should be politically separated from Germany and become an international State.

(b) That it should remain part of Germany but that the principal industries should be brought under international ownership.

(c) That it should remain part of Germany and the industries should be transferred to German public ownership under international control.

7. In all three proposals the area would be occupied by an international force. The decision between these three plans will require considerable discussion, probably in the special body of deputies which it is hoped may be set up to study German

questions as a result of the next Paris meeting. But meanwhile and without prejudging this issue there is considerable advantage in setting up a new province which will include the whole of the Ruhr area and its principal industries (at present the industrial area is divided by the provincial boundary between the Province of Westphalia and North Rhine). When the decision of principle is taken about the future of the Ruhr the new province would either become the territory of the new international State or would remain as a unit of a federal Germany. It is necessary to form the province now in order that the provincial reorganisation of western Germany may be completed and arrangements put in hand for provincial elections. The French would also greatly appreciate this action since in their eyes a province with considerable autonomous powers and containing the seat of an international control would be the next best thing to political separation. Setting up the province is a step which can be taken without quadripartite authorisation. There is complete agreement between all the British authorities concerned that a province should be set up at the earliest possible date and it is recommended that Ministers should now authorise this to be done.

8. One of the principal decisions to be taken is what shall be the area of the new province. Very divergent views have been expressed. The French proposed that the Ruhr area to be separated from Germany should be the smallest area which included the main Ruhr mines and industries. The area which they drew on the map comprised only the Ruhr Valley on the east bank of the Rhine and no agricultural hinterland. One of the plans put forward tentatively by His Majesty's Government in informal discussions with the French and the Americans proposed an area comprising the French area plus an area west of the Rhine to join it to the Dutch frontier. The British Element of the Control Commission in Germany have proposed that the new province should comprise the whole of the existing provinces of Westphalia and North Rhine. The question of the size of the province has been discussed at length between the Foreign Office, the Control Office for Germany and Austria and the British Element of the Control Commission, with the advantage of advice from the Chiefs of Staff and Service Departments and from the Treasury on points which concern them.

9. The arguments for keeping the area small are briefly as follows:

(a) For the purposes of international control of the Ruhr industries a small area is quite sufficient, since within it are concentrated some 90 per cent. of each of the hard coal and steel production which will be left to Germany after the operation of the reparations plan.

(b) It has been suggested that it is undesirable to extend the area beyond what is absolutely necessary for the above purposes as this will merely make the plan more unacceptable to the Germans. (But see paragraph 10 (e) below.)

(c) It is desirable that the special measures of control to be applied should be restricted to an area whose special character is obvious and so provides obvious justification for a special régime.

(d) The new province should be co-terminous with the area to be occupied by an international force in support of the international control organisation. British troops will participate in this force. In view of the scarcity of man-power the

occupational commitment should be reduced to the smallest possible size. This can most simply be done by reducing the size of the province.

(e) One of the sanctions to be applied if the German central or provincial government or the industries do not carry out the terms of the peace treaty relating to the operation of the international control organisation will be to take over the administration of the province. Another sanction will be that the international force should seize the means of communication in the province and so prevent the movement of coal and steel from the Ruhr to the rest of Germany. Both commitments can be met with the greatest economy of force and man-power if the area of the province is as small as possible.

(f) It is contemplated that at some stage, perhaps only after the general occupation of Germany has ended, Russia should participate in the international control of the Ruhr (provided that she gives adequate reciprocal facilities in eastern Germany or eastern Europe). It is hoped that it may be possible to avoid having a Russian force stationed in the Ruhr. But whether or not Russian troops are there the presence of Russian officials and technical experts will provide a dangerous centre for the spreading of Russian influence and propaganda. It is most desirable in our general strategical interest that the area in which this Russian influence can operate should be as small as possible and that in no case should it extend west of the Rhine.

(g) A very large new province might be too powerful and revive the aggressive centralising policy of Prussia.

10. The arguments in favour of a large province comprising the existing Westphalian and North Rhine Provinces are as follows:

(a) If, as seems desirable, we contemplate a federal Germany with fairly large powers in the hands of the provinces it will be desirable that each province should, so far as possible, be a balanced economic unit. It is not intended that provincial boundaries should be barriers to trade, but to some extent they are bound to operate in this manner, particularly in the case of a province subject to special measures of international control. The industrial complex in north-west Germany is not confined to the small area suggested in the French plan, but stretches out into the rest of Westphalia and North Rhine province. These additional areas also contain agricultural land which would provide a more balanced economy.

(b) A small powerfully industrialised area would be particularly subject to the ill-effects of trade fluctuations. In the event of a slump in the coal and steel industries almost every inhabitant of the province would be subject to economic distress at the same moment. A larger and more balanced area would spread the risk by absorbing these fluctuations far more easily.

(c) If the federal system to be established provides for a wide measure of fiscal autonomy for the provinces and particularly if the provinces are to be responsible for social insurance, a small and wholly industrialised province would find itself in great difficulty.

(d) If the boundaries of the province are not in part co-terminous with those of Germany the German Government will tend to isolate the province as an enclave and to prevent its commercial and other contacts with the outside world.

(e) German feelings and tradition are all on the side of a province whose boundaries have a close relation to existing provincial boundaries and which have some historical backing. There could be no local patriotism in an entirely artificial unit like the small Ruhr area. It is generally recognised that any scheme of international control requires at least a minimum of German feelings in fixing the size of the province. The democratic elements in Germany – the Socialist and Christian Democratic Parties – which it is in our interest to support, could be brought to accept a reorganisation based on traditional boundaries but would strongly oppose the creation of a new artificial unit.

(f) The small Ruhr area would be populated entirely by an industrial population and there is little doubt that the majority would be or would become Communist. Whether or not the Russians were actually participating in the control the area would thus become a centre for Communist influence and propaganda. In a large province the Communist elements would be outnumbered by others with democratic leanings and there would not be a political unit entirely dominated by the Communist Party.

(g) A province consisting of Westphalia and North Rhine could be set up almost at once since the existing boundaries and administrations could be used. A small artificial area would require considerably more time to work out.

(h) As against the military arguments in the preceding paragraph it can be argued that a military force cannot operate easily when it is confined to a small industrial area but needs room both for training and deployment in the case of operations.

(i) The administrative and political difficulties which would inevitably result from an attempt to set up a small, artificial province would fall for the time being solely on the British occupying authorities.

(j) Our endavour should be to create an organisation that has the seeds of permanence. A large well-balanced province with a historical background would meet this purpose. A small, artificial province would not.

(k) As against the argument in paragraph 9 (g) there is some advantage in having a province with considerable powers as it would tend to be more independent and would fit in best with our ideas of a highly decentralised Germany.

11. The consideration of this question from the military point of view is based in either case in the assumption that German territory west of the Rhine while not being politically separated from Germany will be occupied for an indefinite period by a force of French, Belgian and Dutch troops. British troops could participate in the occupation of this territory if this was desired but if they were participating in a force stationed in the Ruhr this would probably not be necessary.

12. After careful consideration of these arguments it is felt that those in favour of a large province based on the present provinces of Westphalia and North Rhine predominate; particularly as they are put forward by the British authorities in Germany who know the situation on the spot and for a number of years at least will have to administer whatever scheme is introduced. But it seems possible to go rather further than this and to combine with the large province some of the advantages of the smaller area. This would be done by delimiting inside the big province an area in which the principal industries are situated. There would not be a separate

German administration for this area but the functioning of the international control organisation would normally be confined to it. The task of the occupying force in the event of the application of sanctions would be to seize this industrial area and to seal off its communications so that industrial products could not be sent from it to the rest of the province or to Germany. It would probably act inside the inner area only, but should have the power to operate, if necessary, within the rest of the province. The force would be located where it could best carry out this commitment. It would probably be found that its area of occupation could be confined to this inner industrial area particularly if it could make use of the territory west of the Rhine for training and communications on the assumption mentioned in the preceding paragraph. The government of the whole province would be situated within the inner industrial area as would the capital of the province which would probably be at Dusseldorf. This would facilitate the application of the alternative sanction, viz., the taking over of the provincial administration. The inner industrial area would probably comprise an area on the east bank of the Rhine, somewhat like the Ruhr area proposed by the French but extended somewhat to the north and to the south, plus an area west of the Rhine including the hard and brown coal mines near Aachen and Köln.

13. It is important to avoid the conception of this inner area as a separate German administrative unit. It would not be satisfactory for the international control organisation to be dealing merely with a county council. It must deal with the whole provincial government because this will be the smallest unit possessing important powers of administration and having a reasonable measure of independence. But the idea of confining the functioning of the international control and the area of military occupation in normal times to the inner area will have the advantage of not imposing special burdens on the inhabitants of the province outside this area, whilst at the same time allowing the province to retain a well-balanced economic and political structure.

14. One other step which can most usefully be taken without prejudging the ultimate decision about the future of the Ruhr is that the British Commander-in-Chief should immediately take over the principal Ruhr industries in the same way as he has already taken over the mines. This would have a beneficial psychological effect both inside and outside Germany and would tend to refute the propaganda that we are making no progress in our zone while the Russians are removing all reactionary elements and introducing sweeping measures of social reform. We would announce on taking over the industries that while their ultimate disposal was still to be determined they would in no circumstances be returned to their former owners. We could later take a decision as to whether they should be transferred to international ownership or socialised German ownership. This step would also have the advantage of enabling us to begin associating German workers with the operation of the industries. This is being done already in the case of the mines by means of workers' councils and the same process could be begun for the other industries to be taken over.

E. B.

186.

12. 6. 1946: C. Sharpstone (E. I. P. S.) an M. Turner (E. I. P. S.)

FO 942/518. Handschriftlich.

We spoke.[1] I made two very general points:

(a) A small area would clearly be far more vulnerable to industrial depression, but there seemed no reason to suppose that it could not be made economically viable provided the federal construction was carefully drawn up to allow the maximum freedom in economic affairs;

(b) with the same proviso as in (a), the question of where the provincial boundary should be drawn between interdependent industries need not affect economic viability and might be decided on security grounds and ease of control of industry. There is one further point to make. Earlier studies have included statistics of the proportion of industrial capacity in the Rheno-Westphalian area in relation to Rump Germany based on pre-war conditions. Now that the plan for the level of industry has been agreed and the Industry Committee in Berlin has completed most of its work on the zonal allocations of capacity and nominations of plants for reparations, it should be possible to work out comparable figures for „1949" for any specified Ruhr area. This job can, in my view, be done satisfactorily only by our people in Berlin. I feel it should be useful for such a study to be put in hand at once.

---

1 Vgl. Dok. Nr. 176.

187.

13. 6. 1946: Memorandum von E. Bevin für das Overseas Reconstruction Committee

CAB 134/596. O. R. C. (46)51. Cabinet. Overseas Reconstruction Committee. „Germany – The Next Steps". Note and Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. Secret.[1]

I circulate at Annex a memorandum on one of the most urgent problems with which we are faced with regard to Germany. It arises from the Paris meeting in April–May, the evidence is accumulating that the Russians are refusing to apply those parts of the Potsdam agreement which provide for the treatment of Germany as an economic whole. The Americans have decided to counter this Russian attitude by stopping the dismantling of certain plants in their zone which are to be allocated as reparation.

---

1 Mit Datum 17. 6. 1946 an das O. R. C. weitergeleitet.

Owing to the failure of the Council of Foreign Ministers to reach any agreement about Germany as an economic unit we are at present in a most unfavourable position in the political, economic and financial spheres. A continuation of the present state of affairs would be entirely to Russia's advantage and would accentuate the unfavourable factors in our own situation. Urgent and positive action on our part is necessary to remedy our present disadvantages. Our action should be designed to ensure that the Potsdam Agreement is carried out and that Germany will in future be treated as an economic unit. It should not be designed to force a final split between eastern and western Germany, but if such a split were to occur the responsibility for it must be placed squarely on the Russians and not on ourselves.

The Americans are stopping the dismantling of plants in their zone which may in the future be allocated as reparations. I have told Mr. Byrnes that we are not immediately following the American example because we want to avoid giving any justification to the Russian suspicions that we and the Americans are ganging up. I have assured Mr. Byrnes, however, that we fully share the American feelings of the gravity of the situation and that if we cannot get any satisfaction on this matter in Paris we shall see what effective action can be taken in support of the American attitude. I intend in Paris to put the question squarely to M. Molotov whether the Russians intend to carry out the Potsdam provisions about treating Germany as an economic whole. If we fail to get a satisfactory reply we must at once take action in Germany designed to bring home to the Russians the serious view we take of their action and to show the Americans that we support their point of view. As regards the actual measures to be taken the American action is not likely by itself to be effective. A better course would be that we and the Americans should tell the Russians that in view of their action we must re-examine the industrial capacity required in the west and while the dismantling of plant destined for reparation will continue, we will only allocate plants down to a certain level so as to leave a margin in case more is required in the west.

While allocations on this limited basis would continue on behalf of the Russians as well as of the western powers, we could consider restricting actual dismantling to those factories which are allocated to the western powers. If the Americans will not join us in this step and insist on their present line of approach we ought probably to follow them but we should try to ensure that the stopping of all future dismantling does not interfere with our obtaining as reparation our immediate requirements of special plant and machinery. This approach must be made on the basis of implementation of the Potsdam Agreement as a whole including the establishment of certain German central administrations. If France will join us in this démarche so much the better, but if not we and the Americans should act by ourselves.

We should offer to give to the Control Council in Berlin reasonable information about developments in the Ruhr, perhaps asking in return for information about developments in the Russian zone.

I am convinced that it is essential that I should be authorised now to take the above line, if I fail to obtain satisfaction from the Russians at Paris.

Annex

MEMORANDUM BY THE SECRETARY OF STATE FOR FOREIGN AFFAIRS

1. At the meeting of the Council of Foreign Ministers in Paris Mr. Byrnes put forward the proposal that special deputies should be appointed to consider certain outstanding German problems including the treatment of Germany as a whole and the future of the Ruhr, Rhineland and Saar. He also proposed that the special deputies should consider the preparation of a general peace treaty with Germany. The French supported Mr. Byrnes' proposal that special deputies should be appointed and produced draft terms of reference aimed at achieving an early solution of the boundaries of Western Germany. In the course of discussion they reiterated their proposals in regard to the Ruhr, Rhineland and Saar on lines which are already familiar to us. I also supported the proposal to appoint special deputies but made it clear that they must first consider the question of Germany as a whole before considering the more special problems of the Ruhr, Rhineland and Saar. I also made it clear that we were not prepared to consider the future of any part of Germany which lies at present within the British zone of occupation until agreement had been reached on the Potsdam principle of treating Germany as an economic unit and in consequence we had access to adequate information on what is going on in all parts of Germany. To this end I produced amended terms of reference for the special deputies which I think would have been acceptable to both Mr. Byrnes and M. Bidault. I have since circulated the text of these proposals to the other three Governments and suggested that they should form the basis for discussion when we resume the German question in Paris.

2. The Russians were not in agreement with any of the proposals which had been put forward, partly on the grounds that they had not had sufficient time to consider them and partly because in their opinion important decisions had already been taken at Potsdam and it was no use making new arrangements for the future of Germany when the present situation was unsatisfactory, especially as regards demilitarisation and lack of information about the industrial development of the Ruhr. Consideration of the long term problems of Germany was therefore deferred until the next meeting of the Council of Foreign Ministers. I attach as enclosure a résumé of the positions adopted by the Four Powers.

The Immediate Problem

3. It seems clear that Russia will try and defer a decision on Germany for as long as possible. She has now gone far towards consolidating her political position in her own zone and is looking to the new Socialist Unity Party (the result of the fusion of the Communist and Social Democrat Parties in the Russian zone) to infiltrate into western Germany while maintaining at the same time a rigid economic barrier between the eastern and western zones. In this she may well have some success since so long as the food shortage exists in the western zones and the low level of coal production prevents any recovery in their already weakened economy, the Communist Party will be able to make considerable political propaganda by contrasting conditions there with the allegedly more favourable position in eastern Germany. Russia has already shown her hand by her refusal to agree to the pooling of imports and exports and to the Potsdam principle that all exports from current

production and stocks shall be paid for in acceptable currency so long as there is a deficit in the balance of payments of any of the four zones. General Sokolovsky has admitted privately to General Robertson that the Russians are taking certain deliveries from current production out of their zone as reparation and will continue to do so. So long as this situation continues we shall not be receiving the contribution due to us from the Russian zone towards the cost of financing imports into our zone.

4. In these circumstances delay in reaching a settlement is to Russia's advantage, but is to our serious disadvantage, and, the sooner we take positive action the better.

5. As a result of the disagreement in Berlin on the pooling of imports and exports the Americans have announced that while they are prepared to continue with the dismantling of plants which have already been allocated they will not dismantle any further plants which may be declared available for reparation until a decision has been reached on whether or not Germany is to be treated as an economic whole. As I feared that the U. S. Government might feel we were letting them down by not taking supporting action I have sent a message to Mr. Byrnes to the effect that the reason why we have not yet taken similar action was that I had not wanted to emphasise the point made by M. Molotov that there was any ganging up between us and the Americans. I add that there were differences between our situation and that of the Americans as regards the delivery of plants from Germany and that we had to consider the whole question not only in relation to reparation but also to our financial commitments and the cost to the British taxpayer. I assured Mr. Byrnes that if no settlement was reached at Paris on these matters not only would he be supported but a very definite line would be taken. I intend accordingly to put the question squarely to M. Molotov during the Paris meeting whether the Russians are prepared to carry out this part of the Potsdam agreement and if so to modify the policy now being followed by their representatives in Germany. If we fail to obtain a satisfactory reply to this question I must be in a position to consult immediately with the Americans about our future action, i. e., whether we should follow the American lead or to go even further. The discussion in the following paragraphs is based on the assumption that the Russian reply is unsatisfactory.

6. The American action is not in fact very effective. Though the Russians undoubtedly look to equipment from western Germany to assist their reconstruction their primary concern is to see that the degree of deindustrialisation in western Germany provided for in the Level of Industry Plan is in fact carried out. They regard this as vital to their security both against a resuscitated Germany and against a western bloc in which western Germany might be incorporated. The Americans do not apparently contemplate stopping the earmarking of plants available for reparation under the Level of Industry Plan or of their allocation between the eastern and western powers. They merely hope to use the suspension of dismantling as a means to force the Russians to make a decision. But dismantling is a long process which in the case of large plants may take anything up to 12 months, and a few months delay in the delivery to Russia of a plant allocated to her as reparation is a small price to pay for continuing her stalling tactics which are all the time operating to our disadvantage. Something more will probably be needed to force the Russians' hand.

7. The two simplest means of achieving this are as follows:

(1) to stop declaring available any further plant in the British zone for allocation as reparation;

(2) to stop making any allocation of plant in favour of Russia while continuing to make allocations in favour of the western powers. Both these courses, however, are open to objection. The latter involves us in an open breach of the Potsdam agreement under which Russia is entitled to part of the surplus equipment in the western zone. Moreover, allocations are made by a four power body in Germany and not by the individual zone commanders. It would not serve our purpose to take any action which would irretrievably bring an end to the Potsdam Agreement when the underlying objective is to get the Agreement implemented. If there has to be a breach it is essential that it should be clearly due to Russian action and not to our own. The objection to the first alternative is that it would penalise the western powers as much as the Russians; and apart from our own needs for reparation we do regard ourselves as acting in trust for the other western Allies.

8. These difficulties would be largely overcome if we were to proceed somewhat on the following lines:

We could state in the Control Council that we had specifically stipulated when the Level of Industry Plan was accepted that it would need reconsideration if Germany was not to be treated as a single economic unit as the resources of the Russian zone are not being made available for the benefit of Germany as a whole, as they should be under the Potsdam Agreement, we must be sure of retaining in the west sufficient industrial capacity to achieve a balanced economy either for our zone in isolation or for the three western zones together; in the meantime, while continuing to put forward lists of plants which under the Level of Industry Plan would be surplus to the economy of Germany as a whole, we should not be prepared to allocate more than say 50 per cent. of these plants in order to leave sufficient margin available in case our reexamination showed that extra capacity was required.

9. The next question for decision is what policy we should pursue in respect of dismantling. The action taken by the Americans will penalise the west equally with the east. It is open to consideration whether, for the sake of a united Anglo-American front, we should follow the American line and accept the consequences to ourselves and our western Allies or endeavour to persuade the Americans not only to join us in the more vigorous policy suggested in the preceding paragraph but also to continue dismantling only in favour of the western powers. This would not be so manifest a breach of Potsdam as that proposed under paragraph 7 (3) seeing that plant would continue to be allocated to Russia, though she would not at present actually receive it. It also has the double advantage of being an effective sanction and of enabling us to carry out our obligations to our western Allies.

10. These proposals could only be entertained if the Americans were prepared to join us in similar action. But if they insist in holding on to their present line in suspending dismantling against all Powers alike I feel strongly that we should follow them in this rather than throw away the opportunity afforded by their clear determination to take a strong line with the Russians.

11. Whatever line the Americans take on the major policy we should invite them to accept the proposal which the British Element of the Control Commission have recently put forward, that each of the claimant powers should be entitled to submit lists of the plant that they need up to a total amount of say 100 000 000 Reichsmarks, the claim of each country being no greater than its percentage claim to reparations as a whole. I should see no objection to Russia being also invited to put forward her claim but whether or not she would actually receive deliveries of equipment against it would depend on the policy which we eventually decide to adopt in regard to dismantling.

12. There is a further point of importance that needs mention. When the question of treating Germany as an economic whole is put to the Russians' they may well take the line that they are only prepared to consider this if central administrations are also established. Here they will be on strong ground. It seems therefore essential to base our case on the implementation of the Potsdam Agreement as a whole, including the establishment of certain essential central administrations. While such a policy would suit us and would undoubtedly receive strong American support the French have so far stood out against central administrations and are likely to continue to adopt this policy so long as the future of the Ruhr, Rhineland and Saar remains undecided. If the Russians take this line we must therefore be ready ourselves to accept the establishment of certain central administrations and to persuade the French to do the same. We might in return offer to recognise openly their claim to the Saar as the price of their agreement. We could also give them assurances that the establishment of central administrations would not prejudice a decision on the future of the Ruhr and the Rhineland or our intention to build the future political structure of Germany on a decentralised or federal basis.

13. If the Russians refuse altogether to agree to our proposals, I should not feel it necessary to bring the French into our consultations with the Americans about future action, at least at the outset, but we should give them a chance of associating themselves with whatever action we and the Americans eventually decided to take. The French zone is, however, not sufficiently large or economically important for it to be of great consequence if the French were to stand out of any such arrangement.

14. It is most desirable that we should not leave the Americans alone in the field for longer than is absolutely necessary. I must therefore ask that Ministers should decide now to carry out the policy outlined in 7 to 12 above, if the Russians fail to give a satisfactory reply to the question to be put to them at Paris, and to put into effect whatever course of action is agreed with the Americans.

Exchange of information in Germany

15. One of the chief Russian complaints at Paris was that they were inadequately informed about what goes on in the Ruhr. We may hope that the Liaison Missions shortly to be exchanged between the British and Russian zones will go some way to meet these complaints and our similar lack of information of what goes on in the Russian zone. Meanwhile, General Robertson could be instructed to inform the Control Council of any new major developments which take place in the British zone, e. g., if we decide to set up the new province, and could be given discretion, if

he thinks this desirable, to refer in the Co-ordinating Committee to the Russian complaints and say that if the Russians will tell him the points on which they want information he will be glad to provide it. He might also ask the Russians in return for information on specific points about what goes on in the Russian zone.

(Intld.) E. B.

ENCLOSURE

The present positions adopted by the four controlling Powers may be summarised as follows:

U. S. A.

(1) Special deputies should be appointed to consider certain outstanding German problems including especially the treatment of Germany as a whole.

(2) A treaty should be prepared to ensure the disarmament of Germany for the next twenty-five years.

(3) The special deputies should also consider the preparation of a general peace treaty with Germany.

(4) The French claims with regard to the Saar are acceptable provided the French agree to the establishment of central administrations.

FRANCE

(1) The Ruhr should be separated from Germany and set up as an international state.

(2) The Rhineland should be separated from Germany and set up as a separate state or states with Allied garrisons.

(3) The Saar should be incorporated in the French economic system.

(4) The four Powers should agree on the introduction of a decentralised or federal system in Germany. The powers of any central German administrations to be set up should not extend to German territory east of the Oder-Neisse line or west of the Rhine or of the Ruhr borders.

(5) France should get more coal from Germany.

RUSSIA

(1) The important decisions have already been taken at Potsdam and it is no use making new arrangements for a future of Germany when the present situation is unsatisfactory, especially as regards (a) demilitarisation; (b) lack of information about industrial developments in the Ruhr.

(2) The Russian proposal about the Ruhr made at Potsdam has never been considered. (The proposal was that the Ruhr should be regarded as part of Germany and administered by a Control Council of the four occupying Powers.)

(3) The Russians did not admit this in Paris, but have stated privately in Berlin that they are taking current production as reparation from their zone and will continue doing so. They are however prepared to discuss some form of import-export plan for the immediate future for a year at a time.

U. K.

(1) German questions must be dealt with as a whole. When we are satisfied that Germany is being treated as an economic whole and that in consequence we have adequate information about what is going on in all parts of Germany we can consider whether special measures of international control are necessary for the Ruhr and whether political separation of the area is necessary. But the eastern frontier of Germany requires consideration at the same time as the western frontier. If some measure of international control for the Ruhr is agreed the participation of other Powers will be admitted on a basis of reciprocity. If the Russians wish to participate we should ask in return for similar facilities in Eastern Germany.

(2) Special deputies should be appointed as proposed by the U. S. Government with the object of (a) examining the whole problem of Germany; (b) studying the implementation of Potsdam; (c) studying proposals to lead up to the preparation of a peace treaty and the fixing of frontiers; (d) taking into account the views expressed at Paris on Germany and its future.

(3) The Dominions and other interested Powers must be given a very early opportunity of associating themselves with these discussions, well before there is any question of presenting a draft to a peace conference.

(4) Germany should be organised on a decentralised or federal basis. Careful study should be given in the near future to the division of powers between the regional units and the centre. Particularly urgent consideration should be given to the setting up of a new province to include the Ruhr area.

(5) Once the necessary political decisions have been taken the methods of industrial control in the Ruhr can without difficulty be worked out in conjunction with the French and other interested Powers.

188.

13. 6. 1946: Memorandum von E. Bevin für das Overseas Reconstruction Committee

FO 371/55405/C 6839/14/18. O. R. C. (46) 52. Cabinet. Overseas Reconstruction Committee. „Mr. Duff Cooper's Memorandum on the Ruhr". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. Secret.[1]

Mr. Duff Cooper's memorandum on the Ruhr (C. P. (46) 223 and O. R. C. (46) 48)[2] has been circulated to the Cabinet and will no doubt be considered by the Overseas Reconstruction Committee in connexion with other German papers submitted to it. It seems desirable that at the same time as this memorandum is consi-

1 Mit Datum 17. 6. 1946 an das O. R. C. weitergeleitet.

2 Dok. Nr. 175.

dered attention should also be drawn to the cogent arguments on the other side. Mr. Duff Cooper puts forward the case for the political separation of the Ruhr from Germany which represents the point of view of the French Government. After careful consideration this French proposal has not been accepted by His Majesty's Government and in spite of Mr. Duff Cooper's brilliant presentation of the arguments it does not seem that there are adequate grounds for altering the view previously adopted by His Majesty's Government. It is suggested that a reply should be sent to Mr. Duff Cooper in which the following points will be made to show the reasons for which His Majesty's Government are unable to accept his advice in this matter.

2. One of the principal points to be borne in mind in considering whether it is advisable to separate the Ruhr entirely from Germany is the following. If a separation were to take place and a new régime to be set up in the Ruhr on the lines of the French proposals, it is essential that we should be satisfied that this arrangement would in all probability be a lasting one. During the course of the discussions with the French on this subject last autumn, the French representatives themselves agreed that nothing could be more dangerous for the future security of Western Europe than that owing to a lack of determination by the Allies or for any other reason a separate Ruhr province were suddenly to become re-incorporated into Germany as a result of German pressure. Such a stroke would give enormous prestige and confidence to the German Government and would at the same time restore to Germany her richest industrial area. The consequent accession of power to Germany and corresponding loss of prestige and power by the Allies would lead to a most dangerous situation which it is agreed on all hands should be avoided.

3. It is with this consideration in mind that the arguments put forward by Mr. Duff Cooper should be examined, and it is felt that the difficulties to which it is proposed to refer in replying to Mr. Duff Cooper are in themselves so numerous and so formidable as to make it more, and not less, probable that the establishment of a new Ruhr régime separate from Germany would not endure for any length of time.

4. In the first place, there are several points of detail in Mr. Duff Cooper's memorandum which do not appear convincing and which weaken the force of his general argument; e. g. with reference to paragraphs 4 and 5 of the memorandum, it does not seem difficult to imagine that Germany should be permanently denied the „right of self-defence". The object of the recent American proposal for a 25 years treaty to maintain the disarmament of Germany[3] was precisely to ensure that Germany should permanently be denied this right. (The draft Treaty provided that before the end of 25 years there should be consultations to see whether further measures were necessary to maintain the disarmament of Germany.) In the same paragraphs it is suggested that one of the reasons for not accepting the French plan for the separation of the Ruhr from Germany is that we wish to leave Germany prosperous. The Potsdam provisions about the standard of living in Germany and the reparations plan will in any case leave Germany in a far from prosperous state. It is far more a question whether we can avoid subsidising Germany to ensure that she does not fall

3 Vgl. Dok. Nr. 97, Anm. 4.

into too abject misery, thus becoming a danger and an embarrassment to all her European neighbours.

5. Paragraph 6 of the memorandum is also somewhat fallacious. The Italians invented the word irredentism with regard to a part of the Austro-Hungarian Empire inhabited by Italians at a time when Italy had been united for considerably less time than Germany has been united now. In paragraph 7 Mr. Duff Cooper compares the political separation of the Isle of Wight from the United Kingdom. This is misleading. The just comparison would be the political separation of, say, Durham and Lancashire with a customs barrier drawn between them and the rest of England.

6. More important than these points of detail is the fact that Mr. Duff Cooper dismisses in paragraphs 8 to 10 of his memorandum, the economic arguments against the political separation of the Ruhr without any sufficient reply. It is an essential part of the French plan that the Ruhr should cease to be a part of Germany and that a customs barrier should be drawn between it and Germany. The level of customs duties would be low and the Powers governing the Ruhr would be expected to use part of the profits of the Ruhr industries to pay for essential imports into Germany, but it can surely not be believed that even with these two qualifications a completely separated Ruhr could be treated for balance of payment purposes as part of Germany. Separation would not only lead to wasteful duplication of industrial development in the rest of Germany (in an effort to replace the lost Ruhr industries) but would mean that Germany's balance of payments was continually in danger of being upset if a sufficient majority of the governing Powers did not agree to make any particular allocation to Germany from their Ruhr profits. At the best Germany's balance of payments will be extremely precarious. The added difficulties resulting from the political separation of the Ruhr would be almost certain to reduce the German standard of living far below even what is provided for in the Potsdam Agreement. It is not a sufficient answer to these difficulties to say that it will be easier to modify Potsdam with regard to an independent Ruhr State if the Ruhr remains part of Germany. The Russians would not be any more likely to agree on this hypothesis. If it is a question of modifying Potsdam without Russian consent, then we must assume that Germany is split down the border of the Russian Zone. In that case, we shall have even more interest in keeping Western Germany as a unit under our control including the Ruhr.

7. One other important economic argument is that, with a separate Ruhr under international government, the governing Powers would have direct responsibility for all aspects of the territory's administration, including the maintenance of a reasonable standard of living and the proper functioning of the territory's economy. This would mean that in time of slump the territory would have to be subsidized by the Powers and that strikes would be aimed at the Powers and would have to be brought to an end either by the use of force by the Allies or by economic or political concessions which would probably in the end be inconsistent with the maintenance of the independence of the territory. If the Powers do not govern the Ruhr but only control its industries, strikes will not primarily affect their interests but only those of Germany and so are unlikely to be called on political grounds.

8. If there were very strong political arguments in favour of separating the Ruhr from Germany, we might have to consider setting aside some of these economic

arguments, even though they are extremely strong, but in fact when the political aspect of the question is examined the difficulties appear even greater. The first is that unless one is prepared to use far more ruthless methods than we or even the French could stomach, it is impossible to make a success of detaching territory from its homeland. We are not prepared to expel the inhabitants of the Ruhr, but the alternative under political separation would be to deny them permanently normal political rights and hold them down by force. Even when dealing with primitive peoples the whole conception today is in the opposite direction, as is clearly shown, for instance, in Chapter IX of the United Nations Charter. Mr. Duff Cooper argues that the inhabitants might become reconciled to severance from Germany if their standard of living was improved. As stated above, it does not seem at all likely that we shall secure agreement to improve their standard of living, and if we did, who would supply the necessary capital? Even supposing all these obstacles were overcome and a separate Ruhr state allowed to achieve a higher standard of living than the rest of Germany, it seems to be misjudging altogether the German character to suppose that this would be enough to compensate for the nationalistic feelings of the inhabitants – and of the rest of Germany – which would continue to be directed in the most violent manner towards reunion with the fatherland. These aspirations and the agitation resulting from them could only be repressed by force. They would form the main plank of every political party, so that to deal with them we should have to forbid all political parties and meetings, and if necessary suppress them by force. We should have to enforce a rigorous censorship and maintain an active political police to stifle underground movements. The question of how we should deal with a general strike called on political grounds seems practically insoluble, particularly as in a separated Ruhr the governing Powers would be ultimately responsible for the supply and maintenance of the territory.

9. Secondly, Mr. Duff Cooper suggests that if we want to have the French on our side we must accept their views about the Ruhr. But one has only to imagine the reactions of the British public to the measures described in the preceding paragraph, which would be well known to be the result of French policy, to realise that a step of this kind would be the one certain means of estranging, perhaps for an indefinite time, the feelings of the British and French peoples.

10. Thirdly, Mr. Duff Cooper speaks of the unprecedented and impracticable nature of the division of political and economic control; but the government of a territory by a board composed of representatives of some six or seven Powers would surely be equally unprecedented and equally impracticable.

11. Fourthly, it is quite clear that if we agreed to political separation of the Ruhr, we should lose whatever respect and support we now enjoy in Germany. All German political parties are most vehemently opposed to it, whereas they are not all so strongly opposed to international industrial control. The political separation of the Ruhr would, without any doubt, cause all Germans to feel that they had nothing to hope for from the West and they might as well reconcile themselves to domination from the East. It would give the Russians and the Communists just the help which they need in their campaign to build up German nationalist feelings and to deflect those feelings from the East against the West. Whatever may be the justice of the view, which Mr. Duff Cooper contests, that Russia is the greatest potential

enemy, it must universally be agreed that the worst possible development would be a close union of Germany and Russia against the West. At present we have some hope of avoiding this if we maintain our position and our example of western democracy in Germany. If we wilfully drew on ourselves the antagonism of all the Germans by separating the Ruhr, we should be making certain that this union would sooner or later – and probably sooner – be brought into being. The friendship of France bought at the expense of the political conscience of the British people, would be very small compensation for a disaster of such magnitude.

12. Fifthly, the present tendency of our policy in regard to the future of Germany is more and more in favour of the establishment of a federalised state consisting of a control authority and a number of federal units between which the various powers would be divided. It has been suggested that three federal states could be carved out of what is now the British Zone and that one of these states would comprise all or the greater part of the provinces of Westphalia and North Rhine, including the Ruhr area. The advantage of making such a province have been set out elsewhere, but it is sufficient for present purpose to show that to cut out of one of the federal units an elengated and highly industrialised area is unlikely to fit in with a well balanced federal system in the western zone. Such an area would destroy the balance of the surrounding federal units, both economically and politically, and would have the result that the boundaries of these units had no popular or historical tradition behind them. It would also mean that the Ruhr itself became an area liable to slumps of an unprecedented character and also an area of infection to the surrounding areas which would have been organised into separate federal units. Whether it is possible to organise the whole of Germany on a federal system, or whether this system can only be applied to the western zones, it is essential that the federal units should be as well-balanced and economically viable as possible, at any rate in Western Germany, and the artificial excision of the Ruhr would have directly the opposite effect.

13. Finally, it is impossible to consider this question without reference to the disastrous Ruhr experiment of 1923, when the French tried to put into operation similar plans to those which they have now put forward and for much the same reasons. This experiment retarded the recovery of Europe after the last war, precipitated the great inflationary wave of 1923–25 and stifled the infant Republic of Weimar and so contributed to paving the way for National Socialism. The fact that the French forget this experiment in their present arguments is yet another proof that, as a result of their experiences at the hands of the Germans, they are unable to view this question in a balanced and objective manner. Because we sympathise with their sufferings there is no reason why we should adopt the distorted view which results from them.

14. The French have performed a most useful service in putting prominently before the eyes of all the Powers concerned the danger and difficulty of the Ruhr problem. We fully share their apprehensions of the possible revival of a strong and aggressive Germany and we are equally convinced that the Ruhr is one of the keys of German strength, but we cannot agree that the solution proposed by the French is the one best fitted to secure the proper objectives of either British or French policy.

E. B.

189.

14. 6. 1946: P. Dean an Y. Haddon (Cabinet Office)

CAB 80/101. Secret.[1]

With reference to your letter to Maurice Dean at the Control Office of June 5th[2] giving the views of the Chiefs of Staff about the future of the Ruhr Province, you will no doubt now have seen the paper which has been prepared for the O. R. C. (46) 41)[3] as a result of the meeting with representatives of the British Element of the Control Commission and other Departments in the Foreign Office on June 6th.[4] (Brigadier Calthorpe attended on behalf of the War Office.)

This paper appears to some extent to be in opposition to the view formerly expressed by the Chiefs of Staff in so far as it recommends that a large province should be created, but we feel that the main preoccupation of the Chiefs of Staff will have been met by the suggestion that a special inner area should be delimited within this province which will normally be the only area in which the international control will operate and within which the international force will have to apply sanctions in case of difficulty with the German central or local government.

If, however, the Chiefs of Staff have any observations to make on the proposal contained in O. R. C. (46) 41, we presume that they will formulate them in time for them to be considered at the O. R. C. meeting which will take this paper and other German papers on Tuesday next, June 18th.[5]

I am sending a copy of this letter to Maurice Dean at the Control Office.

---

1 Im War Office als „Annex to C. O. S. (46) 166 (O)" zu den Akten genommen.

2 Dok. Nr. 183.

3 Dok. Nr. 185.

4 Dok. Nr. 184a und 184b.

5 Die Sitzung fand dann am 21. 6. statt. Vgl. Dok. Nr. 195.

190.

18. 6. 1946: Memorandum der britischen Stabschefs, Joint Planning Staff

CAB 84/82. J. P.(46)118 (Final). Chiefs of Staff Committee, Joint Planning Staff. „Germany – Proposals for a Ruhr Province". Report by the Joint Planning Staff. Top Secret. Limited Circulation.

In anticipation of instructions we have examined a letter from the Foreign Office[1] requesting the views of the Chiefs of Staff on the Foreign Secretary's proposals for the establishment of a new province in Germany including the Ruhr.

---

1 Anm. i. O.: „Annex to C. O. S. (46) 166 (O)." Dok. Nr. 189.

2. The proposals now put forward by the Foreign Secretary[2] envisage a large province including the whole of Westphalia and the northern Rhineland. Within this province there would be a „special inner area" which would normally be the only area in which the international control would operate.

The inner area includes the Ruhr Province as originally proposed by the French, extended somewhat both to the North and the South, and an area west of the Rhine including the hard and brown coal mines near Aachen and Köln.

3. The Foreign Secretary points out the arguments[3] for and against a large province and considers that those in favour predominate. He considers that some of the disadvantages of a large area could be avoided by the creation of the special inner area in which the principal industries are situated.

4. The extent to which the setting up of a special inner area within the larger province renders the proposal acceptable from the military point of view is examined at Annex, which is in the form of a draft reply from the Chiefs of Staff to the Foreign Office.

(Signed) J. F. Stevens
J. H. N. Poett
J. H. Edwardes-Jones

Annex

GERMANY – PROPOSALS FOR A RUHR PROVINCE

Draft reply from the Chiefs of Staff to the Foreign Office

We have examined the proposal contained in a paper[4] prepared by the Foreign Secretary, regarding the establishment of a special inner area, under international control, within a larger province covering the Ruhr.

2. When we previously examined[5] the question of a Ruhr Province we stated that if we were forced to accept international control we should prefer a small area for the following reasons: –

(a) It would reduce to a minimum our long-term occupational commitment.

(b) The area in which Russian influence could be directly applied would be limited.

Further we considered that the living and training facilities in the small area as proposed by the French would be adequate for the occupation forces involved.

3. The proposal under consideration would appear, in general, to satisfy these requirements. It has, however, the following disadvantages: –

(a) The proposed inner area includes territory West of the Rhine, and, therefore, if we cannot avoid eventual Soviet participation in control, this will mean the spread of Russian influence beyond the Rhine.

---

2 Anm. i. O.: „O. R. C. (46) 41." Dok. Nr. 185.

3 Anm. i. O.: „O. R. C. (46) 41 paragraphs 9 and 10."

4 Anm. i. O.: „O. R. C. (46) 41."

5 Anm. i. O.: „J. P. (46) 111 (Final)." Dok. Nr. 181.

(b) It might in practice be difficult to confine the activities of the international force to the inner area only. This would have the following implications: –

(i) It would increase our occupational commitment since we should have to maintain sufficient forces to be able to operate over the wider area when necessary.

(ii) It it is not possible to avoid inclusion of a Russian contingent in the international force, use of this contingent outside the inner area would afford Russia an opportunity of widening her influence. Russia might well create deliberately a state of emergency throughout the province in order to bring this about, or she might claim that it was necessary to go outside the inner area for training.

Conclusions

4. We conclude that: –

(a) We adhere to our previous view that if forced to accept an international control a small Ruhr province would be preferable from the purely military point of view.

(b) If a large area is decided on, the delimiting of an inner area to which international control would normally be confined meets some of our objections.

(c) It would be undesirable for the inner area to include territory West of the Rhine and even more to have a salient stretching from Koln to the Belgian frontier.

(d) The provisions governing the forces participating in international control should be such as will limit their activities to the inner area only.

191.

19. 6. 1946: Sitzung der britischen Stabschefs

FO 371/55405/C 7313/14/18. C. O. S. (46) 95th Meeting. „Germany – Proposals for a Ruhr Province". Top Secret.

The Committee had under consideration a report by the Joint Planning Staff[1], to which was attached a draft letter to the Foreign Office commenting on the latest proposals by the Foreign Secretary for the establishment of a Ruhr Province.[2]

SIR JOHN CUNNINGHAM said that he felt the suggested reply to the Foreign Office was unhelpful, and merely repeated the difficulties of any such proposal, without suggesting a solution. He felt that it would be helpful to the Overseas Reconstruction Committee to know whether the Chiefs of Staff thought that any modification of the Foreign Secretary's present proposals would make them more acceptable on military grounds. He pointed out, for example, that it might be possible to insist

1 Dok. Nr. 190.

2 Anm. i. O.: „O. R. C.(46)." Dok. Nr. 185.

that the occupying force west of the Rhine should be composed of Belgian and French only, and further that the Russians should be excluded from going into the area west of the Rhine for any purpose except operational emergency. He thought also that it would be as well to remind the Foreign Office that the inclusion of a Russian contingent in the international force for the Ruhr was to be allowed only if Russia provided adequate reciprocal facilities in the east.

LORD ALANBROOKE suggested that the Joint Planning Staff might revise their report in the light of the remarks by the First Sea Lord and reiterate the objections felt by the Chiefs of Staff to the creation of a Ruhr Province.

THE COMMITTEE:

Instructed the Joint Planning Staff to revise their report in the light of discussion.

192.

19. 6. 1946: Aufzeichnung von P. Dean für O. G. Sargent

FO 371/55405/C 6668/14/18. „Size of the Ruhr Province".

As you know, this question will come up at the O. R. C. meeting on the 21st June and the arguments for and against the establishment of a large new province with a final decision in favour are set out in O. R. C.(46) 41 of the 11th June.[1] This view was reached almost unanimously as the result of a meeting held ten days ago[2] at which Sir William Strang and Lieut.-General Robertson stated the case for a Ruhr Province to include the Westphalia and North Rhine provinces with great clarity and effect. The Chiefs of Staff alone had some doubts, which they still maintain, but they are clearly prepared to give way.

I am now told privately that Mr. Hynd and some of his advisers in the Control Office are not convinced by General Robertson's arguments and may raise objections at the O. R. C. meeting on Friday. Apparently Mr. Hynd's objections are as follows:

(1) that the new province would be too big and too strong as it would include twelve million people and a vast quantity of industry etc.[3];

(2) that he does not believe that the Germans are in favour of the union of Westphalia with North Rhine province[4];

---

1 Dok. Nr. 185.

2 Dok. Nr. 184a und 184b.

3–6 Handschriftliche Randnotizen P. Dean:

3 „Size is not a fatal objection. It is better to have a balanced and contented and viable larger province than a smaller one which is the reserve."

4 „All his senior local advisers said the opposite."

(3) that the estimate made of the communist strength in the Ruhr district proper is grossly over-exaggerated and that the present proportions are 60 % Social Democrat, 30 % Christian Democrat and only 10 % Communist[5]; and

(4) that a large province as suggested would be predominantly Christian Democrat and would swamp the Social Democrat majority which is said to exist by some people in the Ruhr.

It is unfortunate that the Control Office apparently do not speak with one voice on this matter and do not agree with the unanimous and strong views of their people on the spot. If the difference arises during discussion, it is submitted that we should retain firmly our proposals for a province to consist generally of Westphalia and North Rhine (though certain parts might be cut off in the east if necessary). Apart from the arguments already set out in O. R. C. (46) 41, there are four additional points which might well be made. These are:

1) The Secretary of State wants a firm basis for discussion and negotiation in Paris. A further reference back on this vital question and further discussions will not give him what he wants and will make his negotiating position very difficult.

2) We want to get a Ruhr province established *soon*. We must therefore go for the large Westphalia-North Rhine province which General Robertson says can be set up almost overnight, since all the administrative and other arrangements can be easily made. If we create unofficial boundaries there will be long delays.

3) The unanimous view of the men on the spot – General Robertson, Sir William Strang, Sir Percy Mills and Mr. Steel – is that the larger Ruhr province is the best solution. It is a serious matter to go against their advice unless there are strong external political grounds for doing so. Mr. Hynd's present view seems to be based at least in part on a disbelief in the views of his local advisers.

4) To make a province consisting of the Ruhr valley plus a small strip to the north and east and North Rhine province down as far as the boundary of the French zone (which is what Mr. Hynd may suggest)[6] has two disadvantages as follows:

(a) It creates an artificial frontier to the north and east and will offend German sentiment and create great administrative difficulties. A considerable part of Westphalia will be torn out of the old province of Westphalia and this will cause political discontent.

(b) The remaining part of Westphalia to the north and east will be almost entirely an agricultural province with an artificial south-western boundary and with the same feelings of discontent owing to the loss of their south-western portion including the Ruhr. Economically the Ruhr will be divided from the agricultural hinterland to the north and east which it is considered advisable it should contain for its economic and political well-being.

---

5 „Guesswork – Estimates always vary – Test is not the Ruhr today but what it will be in a slump later on."

6 „See attached sketch map." Karte Nr. 11.

193.

19. 6. 1946: Memorandum von E. Bevin für das Overseas Reconstruction Committee

CAB 134/596. O. R. C.(46)56 (Revise). Cabinet. Overseas Reconstruction Committee. „Germany and the Ruhr". Explanatory Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs on papers circulated.

1. The following papers will be before the Committee at their meeting on 21st June for consideration: –

(a) O. R. C. (46) 48[1] and O. R. C. (46) 52[2] containing the views of His Majesty's Ambassador in Paris on the question whether the Ruhr should be separated from the rest of Germany or not and suggestions as to the reply to be sent to him.

(b) O. R. C. (46) 41 in which I propose the setting up of a new province in Germany to include the Ruhr.[3]

(c) O. R. C.(46) 51 „Germany – The Next Steps".[4]

2. In addition, the following papers have been circulated primarily for information: –

O. R. C. (46) 49 containing three papers communicated to the French and American Delegations during the last Paris meeting, setting out proposals for the control of the Ruhr industries.[5]

O. R. C. (46) 47 containing a report by British and French experts on conversations in Paris in April and May on the methods of industrial control in the Ruhr.[6]

3. A number of other papers have been circulated to Ministers on the German question in the last two months and it may be well to list them here since some at least of them will be relevant to the discussion: –

P. M. M. (46) 13: a memorandum by me on the Ruhr and the Western frontier of Germany.[7] This was circulated to the Meeting of Dominion Prime Ministers. The discussion of it is recorded in P. M. M. (46) 16th Meeting, Confidential Annex.[8]

C. P.(46) 186: a memorandum by me on policy towards Germany.[9] This was considered by the Cabinet on 7th May (see C. M. (46) 43rd Conclusions, Minute 1, Confidential Annex).[10]

---

1 Dok. Nr. 175.
2 Dok. Nr. 188.
3 Dok. Nr. 185.
4 Dok. Nr. 187.
5 Dok. Nr. 138, Annex I, II, III.
6 Dok. Nr. 157.
7 Dok. Nr. 133.
8 Dok. Nr. 165.
9 Dok. Nr. 145.
10 Dok. Nr. 148.

C. P.(46) 218: a memorandum by the Chancellor of the Exchequer on the cost of the British zone in Germany.[11] The discussion of this is recorded in C. M. (46) 56th Conclusions of 6th June.[12]

4. Several most important decisions have to be taken in the near future on the questions discussed. The following seem to be the main issues which emerge and on which decisions are required: –

(a) With regard to the Chancellor of the Exchequer's paper (C. P.(46) 218), it has been agreed by the Cabinet that no final decision need be taken until after the Paris Meeting. Certain points should, however, be made now in order to complete the picture which the Committee is asked to consider. While expenditure on Germany must certainly be reduced to the smallest possible amount any remaining necessary expenditure should not be regarded as waste but as a contribution to the defence of the United Kingdom. It is submitted that we are not spending money in Germany simply to give the Germans a more comfortable life but in order to make as sure as we can that our zone does not become a focus of disease and unrest for which we should be held responsible. Moreover, the Germans must be fed, until exports from Germany can be used to pay for this, in order to prevent them from feeling that there is nothing to be hoped for from the West and that they may as well throw in their lot with the extremist element in the East. For this purpose we must employ propaganda in Germany in order to reduce the influence of the Communists and to prevent the successful penetration by them and their Russian sponsors of the Western part of Germany. Lastly, it is essential to spend money on destroying German war potential and on restraining German militarists in order to reduce the German capacity to wage war, and on Military Government in order to give the Germans some idea of the working of a democratic state and to wean them from autocratic tendencies.

(b) It is laid down in the Potsdam Agreement that the political structure of Germany must be decentralised. To carry this out it seems that we must work towards a federal system in Germany. The division of power between the federal units and the centre will require very careful study. This question should be examined urgently by the experts both in Germany and the United Kingdom.

---

11 „The Cost of the British Zone in Germany", vom 4. 6. 1946. CAB 129/10. Darin hatte H. Dalton die Ausgaben für die britische Zone seit Kriegsende mit £ 101 Mio. (plus £ 100 Mio. für die Besatzungstruppen) angegeben und eine erhebliche Reduzierung des Personals der Kontrollkommission (22 700 Personen in Deutschland, 1053 in London) gefordert. In dramatisierenden Formulierungen hatte er eine Entscheidung des Kabinetts gefordert, am Ende des Finanzjahres 1947/48 sämtliche Zahlungen einzustellen.

12 Protokoll der Sitzung u. a. in: FO 371/55615/C 7145. Das Kabinett beschloß, eine endgültige Entscheidung erst nach Abschluß der Außenministerkonferenz zu treffen. Harvey hatte am 5. 6. 1946 notiert: „I think there is a hope that if we maintain a firm hold of our Zone, including the Ruhr, and keep the Russians out as long as they refuse access to the East, we may end by breaking down the iron curtain and getting our objective, viz. a federal Germany with a Ruhr under international control. But if we adopt the Chancellor's policy of scuttle we shall not only bring Russian Communism up to the frontiers of Holland, Belgium and France; we should throw away all we fought for, viz. control of Germany itself. Clearly this is going to cost money, but it will cost less than war."

(c) We must make every effort to ensure that Germany is treated as an economic whole. The Russian failure to carry out this part of the Potsdam Agreement means that we are spending more than we should in subsidizing imports into the British zone of Germany which should be paid for in part by the surplus production of the Russian zone. If we do not receive satisfaction on this point in reply to the enquiry which will be put to the Russians in Paris we should take action in concert with the Americans to show the Russians how seriously we view their attitude. This action should follow the lines suggested in O. R. C. (46) 51, i. e., we should endeavour to persuade the Americans to agree that we should both inform the Control Council that one of the assumptions underlaying the Level of Industry plan is not being fulfilled and that we must therefore reconsider the amount of plant which can be declared surplus in our zone, in order to see whether more is required to be left in the West of Germany if our zone or the three western zones have to be considered in isolation. We should continue to earmark plant destined for reparation as hitherto, but allocate and dismantle only 50 % of such plant for the time being. This would enable us to get the machinery which we particularly want. We could also consider suspending the dismantling of that part of the 50 % which was allocated to Russia. It is essential that a decision on this point should be taken at once in order that consultations may be begun with the Americans in Paris if it becomes clear that the Russians do not intend to treat Germany as an economic whole.

(d) We should not ourselves work for a breakdown of the Potsdam Agreement or for the splitting of Germany along the border of the Russian zone. If there has to be a breakdown the responsibility must be placed squarely on the Russians.

(e) If, as is being proposed in Paris, special deputies are appointed to consider German questions, they will at some stage deal with the problem of the Ruhr and Rhineland. We shall insist that these questions are not treated in isolation but as parts of the whole German question and that any solution is on the basis of reciprocity. The solution of the question of control over the Ruhr industries should be on the lines set out in O. R. C. (46) 49 and P. M. M. (46) 13. The choice between international ownership of the industries and German public ownership under international control should be left to be decided in the course of the discussions when it is seen what attitudes are adopted by the other powers. It is possible that a combination of both schemes, such as would be acceptable to the French, may be the best solution. In any case the Ruhr should not be politically separated from Germany. The Rhineland also should not be politically separated from Germany but may be occupied for an indefinite period by French and other Allied troops, excluding Russian and British troops. The Saar can be incorporated in the French economic system.

(f) A reply should be sent to Mr. Duff Cooper's memorandum on the lines suggested in O. R. C. (46) 52.

(g) A new province should be set up in the British zone of Germany following generally the lines of the North Rhine and Westphalian provinces. Action on these lines should be taken at once by the British authorities in Germany.

(h) The principal Ruhr industries should at once be taken under control by the Commander-in-Chief of the British zone in the same way as the mines. It should be

announced that these properties will not be returned to their German owners and that they will be held in trust by the British Commander-in-Chief pending a decision as to their ultimate disposal. The German workers should be associated with the operation of the industries through Works Councils.

E. B.

194.

20. 6. 1946: Die britischen Stabschefs an das Foreign Office

FO 371/55405/C 7313/14/18. C. O. S. 738/6. Top Secret.[1]

With reference to your letter[2] dated 14th June, 1946, the Chiefs of Staff have examined the proposals contained in a paper[3] by the Foreign Secretary, regarding the establishment of a special inner area under international control within a larger Province covering the Ruhr.

2. All the objections which they felt to the establishment of a Ruhr Province, involving international control, apply, of course, equally to the present proposal. They remain strongly opposed to any solution to the Ruhr problem which involves Russian participation. If, however, it is a necessary evil, they hope that Russian participation will only be allowed on the condition that Russia gives us adequate reciprocal facilities in the East.

3. The proposal for the inner area under international control seems to them to leave room for more disadvantages than would attend the previously proposed strictly delimited small area: –

(a) The proposed inner area includes territory West of the Rhine, and, therefore, unless proper safeguards can be provided, this may lead to a spread of Russian influence beyond the Rhine.

(b) Any Russian contingent included in the international force would welcome, and even create, occasions for extending their activities beyond the inner area.

4. Nevertheless, if on other grounds, the Foreign Secretary's proposals must go forward, the Chiefs of Staff suggest that some of their objections could be met if the following safeguards were imposed on the activities of the international force: –

(a) That part of the international force, occupying the areas West of the Rhine, i. e., the salient from Koln to Aachen, should be composed exclusively of Belgians, French and Dutch, who will be occupying the adjoining areas.

---

1 Auf Anweisung der Stabschefs (vgl. Dok. Nr. 191) hatte der Joint Planning Staff den ersten Entwurf (vgl. Dok. Nr. 190) geändert und die hier abgedruckte Fassung vorgelegt, die so von den Stabschefs akzeptiert wurde.

2 Anm. i. O.: „C. O. S. (46) 166 (O)." Dok. Nr. 189.

3 Anm. i. O.: „O. R. C. (46) 41." Dok. Nr. 185.

(b) The Russian contingent should be specifically excluded from the areas West of the Rhine for any purpose other than operational emergency.

(c) The activities of the whole of the international force should be confined to the inner area, except for operational emergency.

5. The Chiefs of Staff recognise that such safeguards might be hard to obtain, and still harder to enforce. Moreover, they would do nothing to limit the man-power commitment which they wish to avoid. On military grounds, therefore, our order of preference is: –

(a) No international control of the Ruhr at all;

(b) If that is impossible, a small strictly delimited area east of the Rhine;

(c) If the present proposal must go forward, the addition of the safeguards proposed in paragraph 4 above.

6. A copy of this letter has been made available to the Prime Minister, in the form of a brief for use at the meeting of the Overseas Reconstruction Committee at which the memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs is to be considered.

7. I am also sending a copy of this letter to Mr. Maurice Dean, Control Office for Germany and Austria.

195.

21. 6. 1946: Sitzung des Overseas Reconstruction Committee

CAB 134/595. O. R. C. (46) 9th Meeting. Cabinet. Overseas Reconstruction Committee. „Conclusions of a Meeting held at 10 Downing Street, S. W. 1, on Friday, 21st June, 1946, at 11.30 a. m." Minute 2: „Policy towards Germany". Secret. Copy No. 64.
Present: C. P. Attlee, Prime Minister (in the Chair); H. Dalton, Chancellor of the Exchequer; J. B. Hynd, Chancellor of the Duchy of Lancaster; E. Shinwell, Minister of Fuel and Power; Lord Nathan, Parliamentary Under-Secretary of State for War.

The following were also present: A. Barnes, Minister of Transport; P. J. Noel-Baker, Minister of State; H. A. Marquand, Secretary for Overseas Trade; J. Dugdale, Parliamentary and Financial Secretary, Admiralty; Edith Summerskill, Parliamentary Secretary, Ministry of Food; Sir Orme Sargent, Permanent Under-Secretary of State for Foreign Affairs; E. L. Hall-Patch.

Secretariat: Sir Norman Brook, C. G. Eastwood, Major J. A. M. Phillips.

The Committee had before them the following memoranda on future policy towards Germany –

(i) A memorandum by the Foreign Secretary (O. R. C. (46) 56 (Revise))[1] outlining the main points on which he desired to have the views of his colleagues for the purpose of his forthcoming discussions at the meeting of the Council of Foreign Ministers in Paris.

1 Dok. Nr. 193.

(ii) Memoranda by the Foreign Secretary (O. R. C. (46) 47[2], 49[3] and 52)[4] and by H. M. Ambassador in Paris (O. R. C. (46) 48)[5] on the future of the Ruhr.

(iii) A memorandum by the Foreign Secretary (O. R. C. (46) 41)[6] on the establishment of a new Province in Germany; and

(iv) A memorandum by the Foreign Secretary (O. R. C. (46) 51)[7] containing his recommendations regarding the next steps to be taken towards a solution of the short-term economic problems of Germany.

The[8] Committee first discussed the future of the Ruhr and Western Germany.

After a short discussion, the Committee: –

(1) Agreed that His Majesty's Government should adhere to the view that the Ruhr should remain politically a part of Germany; and invited the Foreign Secretary to reply to the representations of H. M. Ambassador in Paris on the lines indicated in O. R. C. (46) 52;

(2) Agreed that the Rhineland should not be politically separated from Germany though it might be occupied for an indefinite period by French and other Allied troops (excluding Russian and British troops);

(3) Agreed that the Saar might be incorporated in the French economic system.

The[9] Committee next discussed the Foreign Secretary's proposal (O. R. C. (46) 41) that, in advance of a quadripartite decision on the means of controlling the Ruhr's industries, His Majesty's Government should proceed forthwith –

(i) To establish in Western Germany a new Province including the Ruhr;

(ii) To define within this Province a smaller area, containing the principal Ruhr industries, within which the proposed international control and the international military occupation would operate; and

(iii) To authorise the British Commander-in-Chief to take over the Ruhr industries in the same way as he had already taken over the mines, announcing that, while their ultimate disposal had still to be determined, they would in no circumstances be returned to their former owners.

Discussion turned mainly on the boundaries of the proposed new Province. THE CHANCELLOR OF THE DUCHY OF LANCASTER said that, although the British authorities in Germany favoured the larger area proposed in O. R. C. (46) 41, he himself was disposed to doubt the political expediency of bringing so large an area whithin a single Province. The new Province proposed by the Foreign Secretary would contain

2 Dok. Nr. 157.

3 Dok. Nr. 138, Annex I, II, III.

4 Dok. Nr. 188.

5 Dok. Nr. 175.

6 Dok. Nr. 185.

7 Dok. Nr. 187.

8 Seitenüberschrift i. O.: „Political Future of Ruhr, Rhineland and Saar."

9 Seitenüberschrift i. O.: „New Province in Western Germany."

over 50 per cent. of the population of the British Zone of Germany and might become a second Prussia in the West. Moreover, he feared that the industrialists and capitalists of the Ruhr would exercise a dominant political influence throughout this large Province; for even though they lost their industrial domination, he thought they would still exercise a strong political influence through the Catholic Democratic Party. Schleswig-Holstein and Hanover, the two other Provinces in the British Zone, would not be strong enough to balance the influence of this new Province. He, therefore, would prefer that Westphalia and the North Rhineland Provinces should be kept separate, but that the North Rhineland Province should be extended so as to include the Bochum and Dortmund area.

As against this, it was pointed out that the larger Province proposed by the Foreign Secretary could be created with less interference with existing local boundaries and traditions. From the practical point of view it would be easier to unite two existing areas than to create new areas by alteration of existing boundaries. The larger area would also be more in accord with the views of the French Government about the future of Western Germany. And, from the point of view of future financial burdens on the British Exchequer, there were strong arguments in favour of the larger area. As regards the political argument, the view was expressed that the loss of industrial power by the capitalists of the Ruhr might tend to diminish the influence of the Catholic Democratic Party in this area. It was the general view of the Committee that, in any event, it would be unsafe to allow the determination of provincial boundaries to be based to any large extent on estimates of the probable results of future elections in Germany.

The Committee were informed that the Chiefs of Staff were apprehensive about any scheme for the international control of the Ruhr which would involve the presence of Soviet troops in this area. If, therefore, there were to be any scheme of international control in the Ruhr, they would prefer that the area affected should be as small as possible; and they asked that, if Ministers approved the scheme proposed by the Foreign Secretary for the establishment of a new Province in Western Germany, safeguards should, if possible, be added to exclude any Soviet forces from any area west of the Rhine.

THE PRIME MINISTER pointed out that it was the Foreign Secretary's proposal to proceed with the establishment of this new Province in advance of any decision on the international control of the Ruhr's industries; and in these circumstances questions relating to the maintenance of Soviet troops in this area as part of a scheme of international control need not be considered at the present stage.

The Committee –

(4) Agreed that the balance of advantage lay on the side of establishing the proposed new Province with the larger area comprising the existing Westphalian and North Rhineland Province as proposed by the Foreign Secretary.

(5) Approved the proposals for the establishment of a new Province in Western Germany as set out in paragraphs 12 and 13 of O. R. C. (46) 41.

(6) Agreed that the British Commander-in-Chief should be authorised forthwith to take over the principal Ruhr industries on the basis proposed in paragraph 14 of O. R. C. (46) 41.

The Committee next discussed the Foreign Secretary's proposals in O. R. C. (46) 51 for dealing with the short-term economic situation in Germany.

The Foreign Secretary proposed to face the Soviet Delegation in Paris with the question whether their Government intended to carry out the provisions of the Potsdam Agreement about treating Germany as an economic whole. If no satisfactory assurances were forthcoming, he proposed to try to persuade the United States Delegation to join him in telling the Russians that, in view of their attitude, we must reduce the amount of industrial plant to be allocated for reparation deliveries so as to allow a higher level of industrial production in the western zones. Within this reduced total, plant would still be earmarked for reparation deliveries to Russia; but we might consider dismantling only the plant earmarked for the Western Powers. If, however, the United States Delegation were unwilling to support this line of action, we should follow their lead and stop entirely the dismantling in the British Zone of all plant earmarked for reparation deliveries. In that event we should try to ensure that the adoption of this policy would not interfere with our obtaining, as reparations, our own immediate requirements of special plant and machinery.

The Foreign Secretary proposed to try to get the French Delegation to take the same line; but, if they declined, he considered that the Americans and ourselves should proceed on this basis alone.

The Committee –

(7) Endorsed the proposals put forward by the Foreign Secretary in O. R. C. (46) 51 for handling the immediate economic situation in Germany.

The Committee then considered the remaining points in the Foreign Secretary's memorandum (O. R. C. (46) 56) which had not been covered in the preceding discussion.

The Committee –

(8) Agreed that, in discussing Germany's problems with the other occupying Powers, we should not ourselves work for a breakdown of the Potsdam Agreement or for dividing Germany along the boundary of the Soviet Zone. If there had to be a breakdown, the responsibility for it should be placed squarely on the Soviet Government.

(9) Invited the Foreign Secretary, in consultation with the Chancellor of the Duchy of Lancaster, to arrange for an expert study to be made of practical means of working towards the establishment of a federal system in Germany.

196.

21. 6. 1946: W. Strang (Berlin) an Foreign Office

FO 371/55588/C 6980/131/18. Cipher. Telegram No. 749. From Political Adviser to Commander-in-Chief Germany (Berlin). „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Despatched 4.30 p. m., Received 3.45 p. m., 21. 6. 1946. Important. Repeated Saving to Moscow (No. 1961), Washington, Warsaw, Paris, United Kingdom Delegation to Conference of Foreign Ministers, Paris.

IMPORTANT

Dr. Schumacher, who lunched with a member of the Political Division yesterday, revealed an interesting attitude to the current talk of a federal solution of the German problem. He was obviously very suspicious of our motives, although careful not to condemn any proposals in advance. His principal fear is that we shall use the federal machinery to promote separatism, and for this reason he spoke strongly against any union of the Rhineland and Westphalia. He was of course told that nothing was settled on this or any of the other questions, but he continued to emphasise that such a combination would be so powerful that it would be bound to develop separatist tendencies. This is an interesting commentary on the French insistence on a small Ruhr province. Schumacher evidently contemplated with some degree of equanimity a special régime for the Ruhr, for he suggested that there should be no difficulty in some special Allied authority for the Ruhr dealing with two provincial Governments.

2. You will have noticed that the Soviet press, which is of course reproduced in the Soviet-controlled Berlin newspapers, has been inveighing against federalism. It is not easy from here to assess the motives for this, but apart from the normal one of suspicion of anything we are known to be considering, the main feeling may be that there is some favour to be curried with the Germans in this matter. By far the strongest political feeling in Germany to-day is the determination to remain united whatever system the Allies may devise. This sentiment has been sedulously capitalised by the Soviet authorities for some time, e. g., during the „fusion" campaign in Berlin. At the Christian Democratic Congress which has just closed in Berlin the usual emphasis was laid on unity, and this was certainly not lost on the Russians, who went out of their way to make themselves agreeable to the delegates. They gave a splendid party for them at Soviet headquarters, and Dr. Muller of the Bavarian Christian Socialist Union tells us that it made a considerable impression even on his own followers, who are anything but pro-Russian. In fact it looks as if the Russians are making a renewed bid for German confidence, and intend to use the federal issue as a card in the game.

3. I do not think that this should deter us from proceeding with a federal scheme. The sensible leaders like Kaiser and Schumacher will not swallow the Russian bait, and they should not have much trouble with their followers once a concrete plan is there for examination. At present they are inclined to suspect us of aiming at a much looser federation than we are likely to do.

Please, pass to Control Office.

Foreign Office, please, repeat to Moscow as my telegram 133.

Kommentar D. Wilson, 22. 6. 1946[1]

The Russian arguments against federation should help us eventually to sell it to the suspicious Social Democrats. It appears that they fear an attempt to constitute a „Staatenbund". It is all the more important in light of this evidence to consult Germans closely on constitutional matters and allow them as much freedom of choice as is possible within lines determined by ourselves.

Kommentar P. Dean, 24. 6. 1946[2]

This telegram arrived – perhaps fortunately – too late to be taken into consideration at the O. R. C. meeting on June 21st. We had been told and believed, that the unanimous opinion of all the competent British experts was that a union of Westphalia and North Rhine would be at least not unpopular with the Germans in the British zone and at first sight Dr. Schumacher's remarks appear to be in contradiction to this view. It seems however that Dr. Schumacher's objections are based on a fear that the union of these two provinces into a new Ruhr province will tend towards separatism, which all Germany are united in opposing. An argument can be made either way about the creation of a large province on lines that are generally acceptable to the Germans and which would itself be economically viable and politically well-balanced. On one side it can be said that such a large province would come away more easily from Germany and could be made more easily subject to international control. On the other side it can be argued that the creation of what may well be a reasonably contented and prosperous province will tend to keep it inside Germany and make the inhabitants less willing to become detached from Germany.

Whichever argument may be right, Ministers have now decided firmly against political separation of a province to include Westphalia and North Rhine as was agreed by the O. R. C. on 21st June[3] is more likely to lead both to an economically viable province and also to prevent any trend towards separatism.

The Russian attitude on all this is interesting. The explanation of Dr. Schumacher's suspicion may well be found in the last sentence of the telegram.

1 Handschriftlich.

2 Kommentare Wilson und Dean von J. M. Troutbeck am 24. 6. 1946 abgezeichnet.

3 Vgl. Dok. Nr. 195.

197.

27. 6. 1946: P. Dean an B. A. B. Burrows (Paris)

FO 371/55368/C 7119/2/18. Confidential and Personal.

I enclose herewith copies of Berlin telegram No. 104[1] Saving and Nos. 749[2] and 753[3], which report respectively the attitude of the C. D. U. and the S. P. D. as regards the proposals for a federal Germany, with particular reference to the Ruhr. I think the views reported in these telegrams are not in fact so inconsistent with the plans which have now been approved by the O. R. C. for the establishment of a large Ruhr province which is to remain inside Germany and to form in due course one of the federal units for Germany as Schumachers opening remarks as reported in telegram No. 749 at first sight appear to be. On the other hand, it is clear that both Kaiser and Schumacher are extremely suspicious of any design which might lead to the political separation of the Ruhr from Germany and are particularly opposed to a confederation of states (Staatenbund) as opposed to a federal state (Bundesstaat). My object in drawing your attention to these telegrams is that you will remember that the view which we adopted and pressed successfully for in the O. R. C. was very largely formed as the result of the unanimous advice received from General Robertson, Sir William Strang and other local experts in favour of the establishment of a large Ruhr province to follow broadly the present frontiers of Westphalia and North Rhine. One of the reasons which they advanced was that the establishment of a province on these lines would be acceptable to German opinion, and I remember that at the meeting held about a fortnight ago Steel went so far as to say that one of the Oberpräsidents in the Rhine province would welcome the fusion of North Rhine and Westphalia.[4]

You will have seen however from the record of the discussion at the O. R. C.[5] that the Chancellor of the Duchy was not much impressed with the advice which he received from Germany and contended for the establishment of a province to consist of North Rhine with the addition of a slightly enlarged Ruhr area in Westphalia. This view was finally overruled however by the Prime Minister, who pointed out that the unanimous advice of the experts in Germany and the strong view of the Foreign Secretary was in favour of the union of Westphalia and North Rhine provinces.

It is on the whole very fortunate that the three telegrams enclosed herewith did not arrive before the meeting of the O. R. C., because it might have been argued that they show that German sentiment is not entirely in favour of the establishment of the large Ruhr province, which might tend to break away from Germany more

1 Nicht bei den Akten.

2 Dok. Nr. 196.

3 Nicht bei den Akten.

4 Dok. Nr. 184.

5 Dok. Nr. 195.

easily (see again particularly Schumacher's protest reported in telegram No. 749, the explanation for which however may possibly be found in the last sentence of that telegram). Now that a decision has been reached by Ministers and communicated to the Secretary of State, I presume that we have heard the last of this question for the time being, but it occurs to me that you might try and find an opportunity of speaking to Strang about these telegrams and suggesting that in-so-far as there is evidence to show that there is a body of German opinion, and particularly of opinion which we are trying to build up on other grounds, which is opposed to the union of Westphalia and North Rhine in a single Ruhr province, this is contrary to the advice tendered to us at the recent meeting, upon the strength of which we managed, not without some difficulty, to obtain a decision at the O. R. C. in favour of the view so strongly advocated by General Robertson and his staff on their recent visit. Although I imagine there is little chance of the whole question being put back into the melting pot, it might perhaps be as well if Strang and Robertson were prepared in Paris to deal with any arguments against the British proposals based upon alleged opposition to them by leading Germans. It is, I think, fairly clear that in fact both Kaiser and Schumacher would in general approve our proposals, if they could be fully explained to them, which however cannot be done at present. There is however no doubt that the general feeling in Germany is at present strongly in favour of unity and not of such decentralisation as would lead to a loose confederation and possibly to dismemberment or separation, and in the conversations and speeches referred to in these telegrams Kaiser and Schumacher were echoing that feeling. What needs to be made plain however on all suitable occasions is that the British plan, if this is indeed the fact, is not aimed at either dismemberment or political separation nor is it a first step towards a loose confederation; but it is a step in the direction of decentralisation upon a federal basis, leaving a greater Ruhr province inside Germany.

I have sent a copy of this letter privately to Steel.

P. Dean

198.

28. 6. 1946: Control Office (London) an Control Commission (Berlin)

FO 371/55406/C 7380/14/18. Cypher. Telegram SUGRA 597. Top Secret. Immediate.

1. The proposal to establish a special Province in the British Zone containing the Ruhr area has been approved by Ministers. The new Province will include the existing Province of Westphalia and the North Rhineland with such minor adjustments as may be considered necessary. This does not exclude the possibility of an inner area containing the principal industries and within which the functioning of international control and of military occupation would normally be confined.

2. There are a number of decisions to be made before the new Province can actually be established. There will have to be discussions in Paris with our Allies on the

proposal generally, on the form of administration to be set up and on the precise areas to be occupied by Allied Forces. It will further be necessary to relate the setting up of the administration to the taking over of the Ruhr industrial complexes.

3. We know that you have already given some thought to these questions and that you are prepared for the establishment of the Province at an early date. We would appreciate more detailed information of the state of your planning and of the programme you foresee for future action.

4. No announcement should, of course, be made about the new Province for the time being.

5. Ministers have also agreed that you should be authorised forthwith to take over the principal Ruhr industries. We discussed this fully with Mills and it was agreed that a start should be made by taking over the steel industry and the principal engineering and chemical complexes. The steel industry will be taken over on similar lines to the coal mines. As regards the other complexes it is our intention only to take over the physical assets which are in the British Zone excluding those covered by the orders taking over the coal mines and the steel industry. It was agreed that you would submit to us before issue drafts of your proposed orders and press releases.

199.

1. 7. 1946: W. Strang (Paris) an P. Dean

FO 371/55406/C 7454/14/18. W. Strang, United Kingdom Delegation, Paris. Personal and Confidential. Anrede und Schlußformel handschriftlich.

Dear Pat,

Bernard Burrows has shown me your letter to him of 27th June (C 7119/2/18)[1], commenting on Berlin telegrams No. 104 (Saving) and Nos. 749 and 753, in connection with the recent decision of the O. R. C. about the establishment of a large Ruhr province.

I am writing this letter in the absence of earlier papers, and therefore must rely on my memory. I have, however, checked my recollection with that of General Robertson, who is now here.

If we reported from Berlin at any time that German opinion would be favourable to the creation of a new province composed of North Rhineland and Westphalia, this must have been based on a report of a discussion in the Zonal Advisory Council, from which it appeared that there was a general German view that the British zone

1 Dok. Nr. 197.

should be divided into three or four Länder, and that one of these should be North Rhineland-Westphalia.

It is clear, however, from the report of Schuhmacher's [sic!] views contained in my telegrams Nos. 749 and 753 that what worries him most is not the suggestion that the North Rhineland province and Westphalia should be amalgamated, but that the Ruhr area itself should be thrown into one territorial unit. This is evident from the concluding sentence of paragraph 1 of my telegram No. 749, where he suggests that there should be no difficulty in some special Allied authority from the Ruhr dealing with two provincial governments. If this is so, it will not have escaped you that this objection of Schuhmacher [sic!] applies with equal force not merely to the proposal that North Rhineland and Westphalia should be amalgamated, but to all the proposals we have considered for dealing with the Ruhr, since all these – including the French plan itself – have, as a common element, the throwing of the Ruhr area, both that part of it which is in North Rhineland and that part of it which is in Westphalia, into a single territorial unit of some size or other.

I am informed here that these telegrams have been discussed with the Secretary of State, and that Mr. Bevin is not inclined to attach much importance to what Schuhmacher [sic!] says on this subject. Indeed, he observed that some of Schuhmacher's [sic!] reasons for disliking our proposals convinced him that there is all the more reason for persisting in them.

General Robertson proposes on his return to Germany to have private talks with Schuhmacher [sic!] and Kaiser in order to give them in broad terms the reasons for the proposed amalgamation.

Yours ever,
William Strang

200.

1. 7. 1946: Besprechung der britischen Delegation (Paris)

FO 371/55843/C 7472/2860/18. Top Secret: „Germany".

General Robertson said that he had observed no reactions in Germany to recent statements on arrangements for Germany.

The Secretary of State suggested that there had been some disagreement between M. Molotov and Stalin on the question of dividing East and West Europe. Stalin at Potsdam had come out strongly for a centralised Germany.

Sir Oliver Harvey pointed out the three principles for treatment of Germany[1] which we required to be accepted, and explained General Robertson's alternative to the third proposal.

1 Anm. i. O.: „at Appendix." Darin hieß es:

GENERAL ROBERTSON explained that a small beginning had been made in inter-zonal barter trade, but that nothing had come in from Eastern Germany by way of reparation, even against payment, and that no food had come in. He reckoned that M. Molotov would accept the principle of economic unity, but would add that German economy was at the moment in such a bad state that each Zone Commander must, for the time being, be responsible for his own economy. General Robertson was certain that M. Molotov could not agree to make a cash payment to meet deficits in other Zones. General Robertson's alternative third proposal was designed to get over this difficulty.

SIR OLIVER HARVEY pointed out that, if Deputies were appointed, these questions could go to them. If not, some method must be found of facing the Russians with our three principles.

SIR MARK TURNER insisted that we must get the first two proposals approved here and now. The third could be considered and remitted to the Deputies.

It was agreed that these three principles would be circulated at this afternoon's meeting.

THE RUHR

It had been suggested that the Secretary of State should make a statement on our plans for the Ruhr.

SIR OLIVER HARVEY said that some announcement was necessary before General Robertson puts his plans into execution. The question was whether it should be made in the Council or in Berlin. The Secretary of State was anxious not to refer in the Council to our arrangements for industry for fear that such a reference might be construed as an attempt to get the Foreign Ministers to agree to socialisation of industry in the Ruhr. This would not be accepted by American public opinion. If pressed, he would mention incidentally that industries were to be vested in the Commander-in-Chief pending a final settlement.

In the same way, he could mention that, irrespective of final arrangements, he proposed to set up a new province simply in order to have efficient administration. The great danger of making formal announcements on these points was that the Council might discuss them and announce that they had an interest in the

---

„In order to put into practice the principles of treating Germany as an economic whole and to regulate in an orderly manner the taking of reparations from current production the four powers agree that:
(1) there should be equitable distribution of indigenous resources throughout Germany.
(2) Indigenous resources surplus to the approved requirements of one zone must be made available to meet deficits in the approved requirements of other zones. The Control Council for Germany should establish procedures whereby the four occupying powers may satisfy themselves that this principle is being effectively carried out.
(3) If a surplus of current production in any zone is not required in that zone or in any other zone, it may only be exported as reparation if there is no deficit in the balance of payments of any other zone. Should such a deficit exist the surplus must be treated as a commercial export and paid for in an acceptable currency, the proceeds being used towards meeting the said deficit. The proceeds of exports from stocks shall be treated similarly."

dispositions which we were making in the Ruhr and thereby hold up our administration on the spot.

GENERAL ROBERTSON said he was raising with the Control Office his latest instructions which were to delay the setting up of the new province. He would put his plans into execution forthwith which would involve some publicity.

THE SECRETARY OF STATE requested that nothing should be said in public until after this Paris Meeting.

If the question of federation was raised, the Secretary of State would simply restate his views that the Allies had made their greatest blunder after the last war by centralising all forms of administration.

GENERAL ROBERTSON pointed out that more powers would probably have to be allocated to the centre than was generally appreciated, particularly in the sphere of finance. He added that the situation before 1914 did not really provide a parallel owing to the much increased taxation which was necessary today. Different areas in Germany had suffered in very different degrees from the war. This was an additional argument for some centralised financial powers as the burden would have to be equalised between these areas.

MR. HALL-PATCH pointed out that all countries had found it necessary increasingly to centralise their financial administration during this century and quoted the U. S. as an example.

THE SECRETARY OF STATE asked whether any alternative could be found to Berlin as the capital of Germany.

GENERAL ROBERTSON said this was a very large question which he could not answer fully, but that his immediate thought was that no alternative could be found.

MR. DUFF COOPER added that Berlin was now an unnatural capital, being rather in the nature of a frontier town.

MR. HALL-PATCH pointed out the danger of using the label „federalisation". „Decentralisation" was a better description of our intentions.

GENERAL ROBERTSON agreed.

THE SECRETARY OF STATE had thought that federalisation was a good term to use as it was understood in the U. S., India and many other countries, but that if it was misunderstood, he could point out that in his previous statements he had meant no more than the decentralisation agreed at Potsdam.

Two approaches to decentralisation were discussed. Either certain powers could be allocated to the centre leaving residual powers to the states or vice versa.

THE SECRETARY OF STATE required that certain definite powers should be given to the states as in America. He felt that local patriotism would grow rapidly in Germany as soon as it was given a chance.

THE SECRETARY OF STATE then raised the question of stopping reparation to Russia in order to come into line with the Americans.

GENERAL ROBERTSON replied that if we could get agreement on the first two of our three proposals, we would not need to do this. If we did not get agreement, we would have to concert with the Americans.

At the Secretary of State's request, GENERAL ROBERTSON then recapitulated the position as regards the Quadripartite Disarmament Commission.

MR. HALL-PATCH said that he had been warned that if it came to the point of splitting Germany between East and West, the French would not make common arrangements with us for a United Western Zone. Their internal political situation was too delicate for them thus openly to oppose the Russians.

201.

1. 7. 1946: Control Commission (Berlin) an die Regional Commissioners der Provinzen Nordrhein und Westfalen

FO 1039/159. Top Secret. Most Immediate.

1. You are asked to consider immediately paragraphs 1 to 4 of SUGRA 597[1], copy of which is being transmitted to you at the same time as this signal.

2. You will note that the Control Office assumes that we are ready to implement the amalgamation of the two provinces soon after instructions are received.

3. In order to prepare for this decision and to be able to reply to paragraph 3, the Deputy President of the Governmental Sub-Commission (Berlin) has been instructed to hold a conference on Tuesday, 9 July, in Munster. He will be accompanied by Mr. Ingrams, Chairman of the Standing Committee on Governmental and Administrative Structure.

4. The Regional Commissioners for North Rhine and Westphalia Provinces are asked to attend the conference together with the Deputy Regional Commissioners, the Heads of their local Government, Finance and Legal Branches.

5. Will Regional Commissioner, Westphalia, please make necessary arrangements for conference which should commence on Tuesday morning. Details of E. T. A. and accomodation required by Mr. Albu and Mr. Ingrams will be notified later.

6. Please reply immediately your agreement with these arrangements.

7. Under no circumstances must information of this decision be conveyed to Germans and no discussion on the problem should take place with Germans until further instructions are received.

1 Dok. Nr. 198.

202.

1. 7. 1946: Sitzung des Standing Committee on Governmental and Administrative Structure, Control Commission (Berlin)

FO 371/55616/C 8526/2814/18. „Minutes of an Extraordinary Meeting held on 1st July, 1946". Top Secret.
Present: W. H. Ingrams (in the Chair); A. H. Albu, Deputy President, Governmental Sub-Commission; N. L. C. Macaskie, Legal Division; D. Laskey, Political Division; Major Reade-Jahn, Economic Sub-Commission; Brigadier C. C. West, Finance Division; Secretaries: Capt. K. Povey; J. Comd. E. E. Graham. Not representend: Internal Affairs and Communications Division; Manpower Division.

The Meeting had before it SUGRA 597.[1]

MR. ALBU explained that the Meeting had been called to consider paragraphs 1 to 4 of SUGRA 597. He thought they would probably be asked to implement the approved proposal for a new Province, which would include the existing Province of Westphalia and the North Rhineland, as soon as possible, and he had been asked to prepare a paper after the meeting giving some idea, if possible, as to the time required to implement it and the difficulties involved. As it had been decided that the best thing would be to call a meeting of the two Regional Commissioners concerned and their staff to discuss it on the spot, he had already sent a telegram calling a meeting, which he and the Chairman would attend at Münster on the 9th July. It was necessary to get the opinion of the members of SCOGAS as to what the Agenda for that Meeting should be, what problems they foresaw and see if they could give any answer for the Deputy Military Governor before he returned to Paris.

THE CHAIRMAN said he thought one of the immediate problems would be the question of which town was to be the capital of the new Province, and the integration of staff. He was of the opinion that as an interim measure they would require a subordinate administration in the old Province in which the capital of the new Province was to be situated. There was an American precedent for this in Wurttemberg-Baden and Baden, where Baden had sub-ministries. He pointed out that Westphalia and North Rhine had very much the same ministerial departments.

The Committee went on to consider the amalgamation of the two Provinces from the financial point of view. MR. ALBU suggested that it might be fairly straightforward from this aspect. BRIGADIER WEST said that it would be necessary to have subordinate administrations on the finance side, but amalgamation could be done fairly rapidly as it was merely a question of machinery.

THE COMMITTEE

(a) took note of Brigadier West's statement.

The Committee then considered the amalgamation from the legal point of view. MR. MACASKIE was of the opinion that there would be no difficulty. By adding

1 Dok. Nr. 198.

Westphalia to North Rhine they would merely be adding two more presidential courts, making four for the large new Province. He did not think there would be any difficulty with regard to judicial administrative boundaries. If they created this autonomous Land it must have its Ministry of Justice with certain legislative scope.

THE COMMITTEE

(b) took note of Mr. Macaskie's statement.

THE CHAIRMAN said there was one point he must make and that was that although administratively it would be quite easy it must be something that would work. They must therefore set up straight away a Nominated Political Government of people who would be pledged to see it through. They would work as an interim Cabinet until there could be an elected body. There would be an N. R. C.

The Committee went on to discuss the political aspects of the amalgamation. MR. ALBU said he thought the political difficulties might be the greatest, such as choosing a capital. There would also be the question of choosing a Präsident who would be acceptable to both the former Provinces. MR. MACASKIE asked if they were going to consider the question of the new Land in isolation from the other Länder. THE CHAIRMAN said that when the new Land had been set up the question of minor adjustments could be put to the ZAC, but the matter could not be disclosed to the Germans until it had been decided in Paris. MR. MACASKIE was of the opinion that it was illogical that the Germans could not be consulted in this case as they had been consulted on the question of the other Länder. MR. LASKEY said he thought there would be no point in consulting the Germans on a major issue which had already been decided. He thought it was something which must be imposed on the Germans if it had to be done straight away, otherwise they might be consulted. MR. ALBU said that he thought that if they were asked to do it quickly it would be for political reasons.

THE CHAIRMAN said they would have to take into account what the position of the specially reserved area would be as that would affect the functions of the Land government. MR. LASKEY thought that question would need careful study.

MAJOR READE-JAHN asked whether they would choose the capital outside or inside the reserved area. THE CHAIRMAN was of the opinion that it should be outside so that it would not be overshadowed by the International authority. So that administrative buildings were available it might be Münster. MR. LASKEY said he did not see how they could decide the question of the capital until they had some idea of the proposed international control, but in any case he thought it would be difficult to govern the Land from Münster.

THE COMMITTEE

(c) agreed that it would be necessary to find suitable people to form the nominated representative council, a suitable Oberpräsident and members of the government,

(d) agreed that the new Land could be set up when the capital had been agreed upon,

(e) agreed that the matter should then be referred to the ZAC for them to fit it into the federal structure they had been asked to consider,

(f) agreed that the final details of boundaries of the Land should be referred to the ZAC,

(g) agreed that the form of international control of the reserved area would need further consideration.

At this stage Mr. Albu received information which had been sent to the Control Office by the D. M. G. in reply to SUGRA 597.[2]

He summarised the information as follows: –

(a) It is suggested that in view of the urgency of setting up a combined Province it is not necessary to wait either for discussion with our Allies as to the next phase or for completion of plans for taking control of industries.

(b) Planning cannot be taken far until we can consult with the Germans.

(c) It is suggested that the German Administration will be a Land Government under a Ministerpräsident and Nominated Council, until elections can be held; the capital to be at Dusseldorf and Amelunxen to be Ministerpräsident.

(d) A joint German Working Party from the two interested provinces to be set up.

With regard to (b) MR. ALBU stated that he was of opinion that this referred to Germans of the interested Provinces and not the ZAC.

MR. ALBU suggested that in view of this information the Meeting could do no more until the full text of the D. M. G.'s signal was known.

THE COMMITTEE

(a) took note of the above.

(b) agreed to adjourn until this further information was forthcoming.

---

2 Dok. Nr. 203.

203.

1. 7. 1946: B. Robertson (Paris) an Foreign Office

FO 371/55406/C 7467/14/18. Cypher. Telegram No. 291. From United Kingdom Delegation to Conference of Foreign Ministers. Despatched 10.41 a. m., Received 10.50 a. m., 1. 7. 1946. Most Immediate. Repeated Most Immediate to Berlin (No. 985).

Pass most immediate to Berlin as my telegram No. 11, 1st July.

For Balfour from Robertson.

Please discuss following draft ARGUS with Chief and be prepared to discuss it with me on my return.

Reference SUGRA 597.[1]

---

1 Dok. Nr. 198.

First, reference paragraph 2, we understood that urgent action was required and we do not see why creation of new province should have to wait for discussion with our Allies as to what is to happen in the next phase nor for completion of plans for taking control of industries.

Second, we cannot take planning far until we can take Germans into consultation which is apparently precluded by your instructions.

Third, our broad plan is as follows. Present provinces of North Rhine and Westphalia will be amalgamated to form Land North Rhine and Westphalia. Boundaries will be existing boundaries of provinces, but will be subject to adjustment following on completion of overall plan of reorganisation of British Zone. Land Lippe transferred to Hanover Region. Capital of new Land Dusseldorf. German administration will be a model of Land Governments in United States zone under Minister President Amelunxen and nominated council. British administration will be present North Rhine region staff with substitution or addition of a number of officers from Westphalia region. Present regional commissioner Westphalia to Hamburg.

Fourth, further planning will have to be done by joint German working party to form the two existing provinces which will be set up as soon as we have your authority to proceed.

204.

1. 7. 1946: Control Commission (Berlin) an Control Office (London)

FO 371/55406/C 7495/14/18. Telegram ARGUS 534. Secret. Most Immediate.

Reference SUGRA 597.[1]

1. Reference para 2. We understood that urgent action was required and we suggest that creation of one province need not wait for discussion with our allies as to what is to happen in the next phase nor for completion of plans for taking control of industries.

2. We cannot take planning far until we can take Germans into consultation which is apparently precluded by your instructions.

3. Our broad plan is as follows:

Present provinces of North Rhine and Westphalia will be amalgamated to form land North Rhine and Westphalia.

Boundaries will be existing boundaries of provinces, but will be subject to adjustment following on completion of overall plan of reorganisation of British Zone.

1 Dok. Nr. 198.

Land Lippe transferred to Hannover Region.

Capital of new land Dusseldorf.

German administration will be a land government under Minister President and nominated council until elections can be held. For constitution of this administration we should study model of former German state governments and of land administrations existing in US Zone. Regarding selection of Minister President it would be preferable to select a new man entirely but it may be difficult to find one. If we have to choose between present Ober-Präsidents an agreement[2] for selecting Amelunxen is that he and his Westphalians are less favourable to the scheme. British administration will be present North Rhine Region Staff with substitution or addition of a number of officers from Westphalia Region. Present Regional Commissioner Westphalia to Hamburg.

4. Further planning will have to be done by joint German working party from the 2 existing provinces which will be set up as soon as we have your authority to proceed.

Kommentar A. A. E. Franklin, 4. 7. 1946[3]

Para 1. View that creation of new province could be done on our own initiative and without consultation with other Powers is shared by Secretary of State (See Paris to F. O. tel. No. 300 of July 2nd).[4] These two telegrams clearly crossed.
The suggested timing of the establishment of the new province in the Paris tel. is publication of decision by C-in-C, Germany, „very shortly after the present session of our conference here is over". No formal announcement would be made in Paris, although our intention to set up new province might incidentally be mentioned. In the circumstances it would seem better not for the time being to consult the Germans. We must avoid giving the impression that we consult Germans in advance of our allies (even though we claim this is purely a British zonal decision).

Kommentar D. Wilson, 4. 7. 1946[5]

I had understood, when the original debate on size of the new province took place, that German opinion had been sounded on the main question of large or small province and favoured large. This view is not radically contradicted by the subsequently reported pronouncements of Schumacher against a large province, since these pronouncements were based on the hypothesis of a Confederation. It is clearly necessary, now that the principle of a large province is established, to plan the detail in consultation with Germans; in the light of Paris tel. No. 300 there is presumably no objection to such consultation. Since S. of S. has now discussed the matter with Gen. Robertson I do not think that we need put forward any further views.

---

2 Handschriftlich über „agreement": „argument?"

3 Handschriftlich.

4 Dok. Nr. 205.

5 Handschriftlich.

Anmerkung P. Dean, 4. 7. 1946[6]

I agree. Mr. Wilberforce will telegraph to Berlin shortly authorizing preliminary and confidential discussions with a German working party.

6 Handschriftlich.

205.

2. 7. 1946: E. Bevin (Paris) an Foreign Office

FO 371/55406/C 7442/14/18. Cypher. Telegram No. 300. From United Kingdom Delegation to Conference of Foreign Ministers. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Despatched 10.24 a. m., Received 10.33 a. m., 2. 7. 1946. Cabinet Distribution. Repeated to Political Adviser to Commander-in-Chief Germany (Berlin) No. 990. Immediate.

Pass to Berlin.

SUGRA 597[1] of June 28th, Paragraph 2 does not accord with my ideas of procedure for setting up the new province. I have always thought that this should and could be done purely on our own initiative without consulting other powers. There may at some later stage be discussion with other powers about the eventual occupation of a small area inside the province by an international force, but this will not affect the boundaries of the province nor the provincial administration to be set up.

2. I have discussed with General Robertson timing of the announcement of our intentions. I do not intend to make a formal announcement here as this might give the idea that the other powers had a right to be consulted, but it may at some point in the discussion be desirable to mention incidentally our intention to set up the province immediately. I suggest that whether or not some mention of the decision is made here, the British Commander-in-Chief Germany should make the decision public in whatever way seems suitable in Germany, very shortly after the present session of our Conference here is over.

3. I shall try to avoid making any statement here about taking over the industries as this might lead to unfavourable comment from the American Senators in the name of free enterprise, but I see no objection to the Commander-in-Chief announcing this part of the proposal in Germany at the same time as he makes public the rest of the decision.

1 Dok. Nr. 198.

206.

2. 7. 1946: E. Bevin an D. Cooper (Paris)

FO 371/55404/C 6081/14/18. Secret. Gedruckte Vorlage.

Sir, I have received and read with great interest the memorandum on the future of the Ruhr, enclosed in your despatch No. 474 of the 29th May.[1] This cogent statement of your views has done much to sharpen and clarify our thinking on a subject of extreme importance to the future of Europe.

2. Our main object in controlling the Ruhr is to prevent its industrial resources ever again being used for purposes of aggression, but at the same time to make them available for the peaceful purposes of Europe. We must, therefore, satisfy ourselves that any arrangement proposed is likely to achieve that object and to be a lasting one and make for stability.

3. The past, in your own words, is not a bad guide to the future. In considering the separation of the Ruhr from Germany, it is impossible not to remember the experiment of 1923, when the French tried to put into operation plans similar to those now proposed and for much the same reasons. It would be possible to argue that this experiment was one of the major factors which retarded the recovery of Europe after the last war, precipitated the great inflationary wave of 1923–25, and stifled the infant Republic of Weimar, so paving the way for national socialism. While the analogy may not be entirely conclusive, it is not one that can be ignored.

4. The peculiar advantages of your proposals are that the separation of the Ruhr would be a clean-cut solution of a complex problem, whereby we should avoid an unprecedented if not impracticable division of political and economic control; and that this solution would win us the lasting support of the French.

5. The political disadvantages are, however, numerous and weighty. As regards the inhabitants of the separated province themselves, the only suggested method of reconciling them to separation would be to improve their standard of living – an expensive task, on which it would be hard to secure international agreement, and which it would be even harder to accomplish, when agreed, in a very thickly populated industrial area peculiarly subject to the effects of trade fluctuation. It is, in any case, doubtful whether the material bribe would compensate for the outraging of their national feelings, and there is no doubt at all that political separation would arouse violent opposition from Germans as a whole both inside and outside the separated area, and, indeed, from all persons of German stock throughout the world. There are signs of this already. You argue that the alternative scheme of control – international control of the Ruhr economy – would rouse equally violent feelings. You suggest, by way of analogy, that if this country were conquered, the political separation of the Isle of Wight would be more acceptable than an international control permanently imposed on the British coal industry. A

1 Dok. Nr. 175.

juster analogy would surely be the political separation of, say, Durham and Lancashire, with a customs barrier drawn between them and the rest of England. It is hard to believe that such a separation would not evoke violent nationalist aspirations and agitation. The aspirations of the inhabitants of the Ruhr towards reunion with Germany could only be repressed by the denial of normal political rights and the ruthless use of censorship, political police and military force. Even these methods might not suffice. It is hard, for example, to see how the Powers responsible for the supply and maintenance of the separated territory could deal with any general strike called on political grounds. Even if the French and ourselves professed ourselves willing to adopt methods of force, which are quite contrary to the spirit of the age and to its embodiment in, say, Chapter IX of the United Nations Charter, it is more than doubtful whether we would, in fact, put them into execution.

6. Upon Germany itself the proposed separation would have a most serious effect. You argue that a Germany strong enough to be of any positive use to us would gravitate towards the east. This is a risk against which we can and must guard. What seems certain, however, is that the separation of the Ruhr would effect an immediate eastward orientation in Germany. It would give the Russians and the Communists just the help they need in their campaign to unite Germany under the sway of a nationally conscious and eastward-facing „Socialist Unity" Party. And nothing could be more dangerous to the future of this country than a close union of Germany and Russia against the west. At present we have some hope of averting this by maintaining our position and encouraging western democracy in Western Germany. The political separation of the Ruhr would do much to bring about this most undesirable consummation. It would also go far to draw upon us, and upon us alone, the hatred of almost all Germans, whatever their political views might be.

7. The only possible – and I am bound to think by no means adequate – compensation for these developments would be the firm support of France. It is, however, doubtful how far our support for what would be interpreted as a French policy over the Ruhr would, in fact, tighten the bond of friendship between the French and British people. The British public's reaction to the repressive measures referred to in paragraph 5 above can be imagined. The result might well be to cause a lasting estrangement between the French and British people. It also seems clear that both the Dutch and the Belgians are opposed to the French plan for political separation, and we should have to set off our unpopularity with them against the problematical goodwill of the French. Still more important is the probable reaction of American opinion to the suppression of political liberties in a population which we have set out to re-educate on democratic lines.

8. You speak of the alternative arrangement for controlling the Ruhr, which involves a division of political and economic control, as unprecedented and impracticable. I am not disposed to deny its difficulties; but surely the government of a separated Ruhr territory by a board composed of representatives of some six or seven Powers would be equally unprecedented and equally impracticable.

9. The economic disadvantages of any separation which was political as well as economic are also very considerable. It is an essential part of the French plan that the Ruhr should cease to be a part of Germany and that a customs barrier should be

drawn between it and Germany. Be it admitted that the level of customs duties would be low and that the Powers governing the Ruhr would be expected to use part of the products of the Ruhr industry to pay for essential imports into Germany; but it surely cannot be believed that even with these two qualifications a completely separated Ruhr could be treated for balance of payment purposes as part of Germany. Complete separation would mean that Germany's balance of payments was continually in danger of being upset if a sufficient majority of the governing Powers did not agree to make any particular allocation to Germany from their Ruhr profits. At best this balance of payments will be extremely precarious. The added difficulties resulting from the political separation of the Ruhr would be almost certain to reduce the German standard of living far below even what is provided for in the Potsdam Agreement, to reduce in consequence Germany's capacity for reparation payments, and to make German economy a further strain on the British exchequer. These objections are not sufficiently answered by the argument that it would be easier to modify the Potsdam Agreement if the Ruhr were taken out of Germany than if it were left in Germany. The Russians would be less and not more likely to agree in the former circumstances. If it is a question of modifying Potsdam without Russian consent, then we must assume that Germany is split down the border of the Russian Zone; in that case we shall have even more interest in keeping Western Germany, with French and American help, as a unit under our control, and that would have to include the Ruhr if it were to have any chance of being economically sound.

10. Another important economic disadvantage of complete separation of the Ruhr area from Germany is that the governing Powers would have direct responsibility for all aspects of the territory's administration, including the maintenance of a reasonable standard of living and the proper functioning of the territory's economy. This would mean that in time of slump the territory would have to be subsidised by the governing Powers. Strikes would be aimed at these Powers and would have to be brought to an end either by the use of force, or through economic or political concessions. If the Powers do not govern the Ruhr but only control its industries, strikes will affect not only or primarily their interests but also and essentially those of Germany; they are, therefore, unlikely to be called on political grounds.

11. These political and economic disadvantages point to the conclusion that the separation of the Ruhr would not be easily maintained and therefore would not constitute a lasting solution of the Ruhr problem. In paragraphs 4 and 5 of your memorandum you imply or suggest that the alternative to your proposals is to allow the existence of a large, prosperous and united Germany which would inevitably acquire the means of self-defence and which would eventually control the Ruhr industries. Further consideration, however, shows that the alternatives implied or suggested in your paragraphs are not exclusive. Our aim with regard to Germany is to establish not a unitary but a federalised State, in which the constituent units would have a considerable measure of autonomy. (Incidentally, it is essential in my view that these constituent units should be based on historical tradition and well-balanced economically; that is another reason against the artificial excision of the Ruhr from Germany.) The Potsdam provisions about the standard of living in Germany and the reparations plan will leave any federalised Germany in a far from

prosperous state. The most immediate and crucial question is indeed not how to diminish still further Germany's industrial strength, but how to avoid having to subsidise Germany and to ensure that she does not fall into abject and infectious economic chaos, thus becoming a danger and an embarrassment to all her European neighbours. Finally, the intention would be that this Germany, federalised and reduced to a minimum standard of living, would be at least for a long period denied the right of self-defence. The object of the recent American proposal for a twenty-five-year treaty to maintain the disarmament of Germany was precisely to ensure that Germany should be permanently denied this right. The draft treaty provided in addition that before the end of twenty-five years there should be consultations to see whether further measures were necessary to maintain the disarmament of Germany.

12. I am also convinced that, as the French themselves agreed in the discussions held last autumn, nothing could be more dangerous for the future security of Western Europe than that, owing to a lack of determination by the Allies or for any other reason, a Ruhr Province which had been politically separated from Germany were suddenly to become incorporated into Germany as a result of German pressure. As has been shown in the earlier part of this despatch, there would in any event be strong centripetal forces at work if the Ruhr were to be politically divided from Germany. If, after a period of years, the barriers were to break before these forces and because of Allied indecision and the Ruhr were to become reincorporated into Germany, the then German Government would benefit from an enormous accession of political prestige and confidence and at the same time would recover for Germany her richest industrial area. The effect would be comparable to, but even more striking than, the successful reoccupation of the Rhineland by Hitler. The consequent gain of power by Germany and corresponding loss of prestige and power by the Allies would lead to a most dangerous situation, which it is, in my view, essential at all costs to avoid.

13. For all these reasons I have, after mature consideration and a detailed study of the problems in all its aspects, come to the conclusion that, notwithstanding the arguments so cogently set out in your despatch, the political separation of the Ruhr would expose us to grave political and economic dangers and that there exist alternatives to this policy which would involve lesser dangers and achieve our main object with equal efficiency.

I am, &c.,
Ernest Bevin

207.

5. 7. 1946: Memorandum der britischen Botschaft in Paris, Finanzabteilung

FO 371/55406/C 7708/14/18. „Memorandum on the Ruhr and Rhineland". Top Secret.[1]

The two principal arguments which have been advanced against the political separation of the Ruhr are that it would be economically disastrous and that it would be likely to create an irredentist movement in Germany of insurmountable proportions. The present memorandum attempts to deal with the first of these two points.

In the E. I. P. S. report of the 4/12th February 1946[2] the proposals to separate the Ruhr and the West Bank of the Rhine from the rest of Germany were examined

---

1 Am 5. 7. 1946 von A. Clarke, britische Botschaft Paris, an B. A. B. Burrows, britische Delegation, Hotel George V, Paris, übersandt. Im Begleitschreiben hieß es:
„Dear Bernard, I send you herewith four copies of a memorandum on the Ruhr and Rhineland by our Financial Minister.
The Ambassador would like Sir Oliver Harvey, Mr. Hall-Patch and Sir Mark Turner to have copies. General Robertson might care to have a sight of it too.
We are aware that this paper may be beside the point in that a Cabinet decision rules out the solution it discusses. The Ambassador thought it nevertheless a useful paper and after we hear what the French have to say on this subject it may be that in any case we shall have to think again. Yours sincerely, Ashley Clarke." (Unterschrift handschriftlich). Eine weitere Kopie schickte A. Clarke direkt an P. Dean, der am 1. 7. 1946 zum neuen Leiter der Deutschlandabteilung ernannt worden war. In dem Schreiben hieß es:
„Dear Pat,
Many congratulations on your new job of which I heard from Derick Hoyer-Millar this morning. May I celebrate the occasion by sending you a copy of a memorandum which was submitted to the Ambassador by the Financial Adviser on the subject of the economic and financial objections to the political separation of the Ruhr from the rest of Germany.
We have, of course, had the opportunity of discussing these matters with the Delegation here (we have given them copies of the accompanying memorandum) and we are aware that certain decisions have been taken. We have, nevertheless, the impression that it will be necessary to look further into this problem when the French have developed their case at the Council of Foreign Ministers and the accompanying paper may, therefore assist further consideration of the problem.
Please regard the memorandum as entirely informal and for your own information in the Foreign Office. Yours ever, Ashley Clarke". (Top Secret. Anrede und Schlußformel handschriftlich.)
P. Dean antwortete am 11. 7. 1946 (Entwurf):
„My dear Ashley,
Thank you so much for your letter of 6th July enclosing a memorandum by the Financial Adviser to the embassy on the subject of the economic and financial considerations to be taken into account in considering the question of the separation of the Ruhr from the rest of Germany. You will by now have seen the full reply that was sent on July 2 to Mr. Duff Cooper's original memorandum of 29th May, the main points of which was approved by Ministers on the 21st June. Nevertheless, we are very grateful to have seen this interesting memorandum, which will be most useful to us if and when, as the result of French representations, we have to go into the matter again.
Thank you so much also for your congratulations on my new job. It is very nice for me and everybody has been very kind about it, but I don't know how the poor Office will bear the additional strain." (Top Secret. Anrede handschriftlich.)

2 Dok. Nr. 77.

separately from one another. As regards the latter of these two areas the report finds no insurmountable economic objections from the point of view of the separated area itself. A new State comprising the area west of the Rhine could, in the view of the E. I. P. S. be made „economically viable", and there would be a substantial surplus of exports. The close connection between the Ruhr and the West Bank of the Rhine was noted. So far as concerns the Ruhr itself, the report agrees that, if an overwhelming case could be made for separation as the only satisfactory method of preventing future German aggression, „the economic consequences are not sufficiently serious to warrant rejection".

It is clear, that if the two areas were combined it would make a much more satisfactory unit, a substantial part of the surplus exports of the Rhineland Area being required in the Ruhr. Moreover, the Ruhr if taken by itself would be relatively small (about 60 miles by 50), and would be almost wholly industrialised, needing to import food-stuffs. Many of these would be supplied from the Western Rhineland Area. Thus, many of the economic objections raised against the establishment of two small separate States in Western Germany are not valid against the establishment of a single autonomous Area. Such an Area would have a size not much less than that of Belgium, and the main doubt expressed by Sir David Waley as to a separate state being made out of a territory comparable with the Tyneside or South Wales would no longer hold good. In fact, both these two British areas are smaller than the Ruhr even taken alone.

The E. I. P. S. report assumes that the Potsdam de-industrialisation proposals would continue to apply to a separated Ruhr Area. The S. of S.'s paper of the 11th March envisages, however, a higher level of industry in the Ruhr than that laid down for the rest of Germany. He contemplated making the Ruhr a positive element of European reconstruction and cooperation. Ultimately this must be the objective whatever plan is adopted for the political control of the Area. One can, therefore, assume that for a separated Ruhr and Rhineland internationally controlled, politically as well as economically, the Potsdam de-industrialisation proposals could be substantially modified. It, therefore, becomes a question of examining against this background the advantages and disadvantages respectively of retaining political control in international hands as compared with ceding this control to a central German Government.

If a separate political State were established it would have its own currency and its own tariff frontiers. It might be practicable for the State to enter a Belgian-Dutch Customs Union. But in any case there would be a customs frontier with the rest of Germany. The extent to which such a separation would involve disadvantages from the point of view either of the Area or of the Rump Germany would depend primarily upon the policy of the International Control Authority itself. But everything suggests that a liberal tariff policy towards the rest of Germany would in fact be adopted, though it would probably be undesirable to establish a Customs Union. It would be in the interest of both countries to foster the maximum of commercial interchange, and this policy would be crystallised in a formal commercial agreement.

So far as the western frontier of the separated Area is concerned, the need for close relationship between the Ruhr and Western Europe has been amply proved in the

last twelve months. A policy of free interchange with the West is far more likely to result if political control in the Area be retained by an international authority. Indeed, insofar as tariff arrangements between the Ruhr and Western Europe become the responsibility of a central German Government in Berlin it appears almost inevitable that there will be grave difficulties. This is undoubtedly what France fears, and with her high degree of dependence upon coal and other products of the Ruhr Area there seems to be good reason for her fears.

It seems to have been suggested that the Rump of Germany would not be able to afford to import surpluses from the Ruhr and West Bank of the Rhine. This appears, however, contrary to reason. The Rump Germany would still be a large territory. Great industries, particularly finishing industries, exist in the northern, central and eastern parts of Germany, and the skill and energy of its inhabitants would render the territory much better off in economic strength than most of the countries of Europe. The standard of living would necessarily be lower at first than it was before the war, as under the Potsdam decisions the standard of living must be reduced to the average European standard, excluding the U. K. and Russia. Apart from deliberate Governmental interference, however, there seems no reason why the Rump Germany should not earn sufficient foreign exchange to pay both for the food and raw materials required.

The kernel of the matter appears to lie in the future attitude of the Government and people of Germany. If it could be assumed that the great mass of opinion in Germany would be satisfied with an arrangement in which economic control were permanently in international hands leaving political control to Berlin, the E. I. P. S. plan might have a chance of success. But the report itself admits that it will be extremely difficult to ensure execution of the plan in the face of deliberate and long standing opposition by a central German Government. This can readily be understood since the retention of political control by Berlin would enable a hostile Government to use the very machinery of its civil administration to render nugatory the efforts of the International Economic Authority in the Area.

History unfortunately points to this outcome as in the highest degree probable. The history of the relations between pre-Nazi Germany and Poland during the period 1919 to 1933 makes this clear. The record of events after Hitler's accession to power is even more ominous. Nothing will be likely to satisfy sufficiently the demands of German nationalism unless all control, including international economic control of the Ruhr, is terminated, and Germany is left free to reorganise herself for a war of revenge.

Such being the case that must be faced in the event of political control being left in Berlin, what are likely to be the economic consequences of establishing the Ruhr and Rhineland as a separate political area? There will at once be the advantage that the central Government will not be able to use the administrative organisation itself for hostile political ends, since that organisation will be under full international control. Even if a hostile central German Government sought to organise political strikes and other troubles in the Area with a view to breaking down the international administration, they would obviously be less well equipped to do so than if they held political control. Would the motive for hostility be any more strong in the case of political separation than in that where the removal of

international economic control was the objective? It must be faced that a strong motive for hostility will exist in either case, and this, as admitted in the E. I. P. S. report is the fundamental danger in any plan that can be devised. If political control is in the hands of an international authority they will be far better able to meet and overcome such hostility, and to preserve the economic life of the separated area from interference having a political objective.

At the same time the international body will have an opportunity of building up the economic life of the Ruhr and Rhineland territory with a view to its becoming a positive element of European development. Such a purpose will be better served if the government is freed of the traditions of the old German administration, largely Prussian in origin, whose influence has been so baneful in the last hundred years. The security of international interest – and, therefore, the interest of peace, and the economic interest both of the Ruhr Area and of the rest of Germany itself – will be more confidently established on this basis. It is contended that political separation offers a prospect far less likely to be disastrous from an economic point of view than anything that could be devised if political control is left in the hands of Berlin.

Kommentar A. A. E. Franklin, 10. 7. 1946[3]

Soviet policy seems to me the major factor in German affairs. The memorandum within appears entirely to ignore this. There is no single mention of the Soviet, and from this point of view to my mind it is entirely unrealistic, although some of the points made, if taken strictly in isolation, are good.

Kommentar D. Wilson, 10. 7. 1946[4]

I do not know whether the reply to Duff Cooper has already been sent. I doubt whether further answer to this is necessary. It ignores the political consequences of political separation of the Ruhr – which is the crucial and least disputable part of the case for not separating it.

Kommentar P. Dean, 11. 7. 1946

I do not think that any detailed reply is required to this at present, and in any case the economic arguments about the establishment of the Ruhr province were carefully considered at the time that we sent our reply to Mr. Duff Cooper's original despatch (see C 6081/14/18)[5]. It is useful, however, to have a detailed exposition of the economic case for separation. I attach a draft reply[6] to Mr. Ashley Clarke.

3 Handschriftlich.

4 Handschriftlich.

5 Dok. Nr. 206.

6 Vgl. Anm. 1.

208.

5. 7. 1946: Control Office (London) an Control Commission (Berlin)

FO 371/55406/C 7724/14/18. Cipher. Telegram SUGRA 617. Top Secret. Immediate.

Ref. ARGUS 534.[1]

1. We have no objection to your proceeding with your plans for the immediate establishment of the new province provided only that no embarrassment is caused thereby to CFM in Paris. SUGRA 597[2] was designed to ensure this.

2. You will now have seen UK Delegation's telegram No. 300 to Foreign Office.[3] We have since confirmed with both that provided that your announcement is carefully timed you may proceed with your plans. You should however use discretion in taking Germans into your confidence before the Paris Conference is concluded. General Robertson will no doubt be able to give you full guidance on what is desired in Paris and we are fully satisfied that you should act on this.

3. Please keep us currently informed of action you are taking. In particular we would like to know more about Amelunxen and what would be likely reactions of the other Parties.

---

1 Dok. Nr. 204.

2 Dok. Nr. 198.

3 Dok. Nr. 205.

209.

6. 7. 1946: Foreign Office an O. C. Harvey (Paris)

FO 371/55406/C 7442/14/18. Telegram No. 571. To United Kingdom Delegation to Conference of Foreign Ministers. Immediate.

Following for Harvey.

Your telegram No. 300 (2 July: setting up of Ruhr province).[1]

In view of the suggestion in paragraph 3 of your telegram under reference that statement about taking over Ruhr industries might lead to unfavourable comment by American senators, it might be wise to ensure that no statement is issued by C-in-C about this until present uncertainty about American loan has been cleared up. The position should be much clearer in seven days' time. If you agree will you please ask General Robertson to inform Berlin accordingly.

---

1 Dok. Nr. 205.

210.

6. 7. 1946: Memorandum von J. H. Barraclough und C. D. Renny (Düsseldorf)

FO 1050/92. Memorandum written by Brigadier Barraclough, Deputy Regional Commissioner, and Colonel Renny. Subject: Operation „FUSE". „Memorandum on the Proposed Amalgamation of North Rhine and Westfalia". Top Secret. Copy No. 28.

1. Instructions which we have received in connection with the proposed amalgamation of Westfalia and North Rhine are extremely meagre. We have not been told whether we are to consider the amalgamation of the German set up, or the amalgamation of the British set up, or both. We must assume that it is both. These notes are composed on that assumption. The Signal from Main Headquarters refers to four functions which we must be ready to discuss at the Conference on the 9th of July. These four functions are:

Political,

Legal,

Financial, and

„Administrative".

2. *Political*

(a) It seems likely that the amalgamation at such short notice is due to international political pressure. *Therefore the form which the amalgamation must take must be such as will convey to the world in general that the amalgamation has, in fact, taken place.* This will entail setting up at the earliest possible moment a Governmental HQ, both German and British, controlling the two Provinces. For the purposes of easy reference the HQ will be known as the LAND HEADQUARTERS. We have been told that the Land Headquarters will be established in DUSSELDORF. There will be a Minister-President and a nominated Council.

(b) The choice of a Minister-President will be one of the first problems. Berlin obviously think that it will be better to choose an entirely new man. I am sure that LEHR would be unsuitable. I do not know enough about AMELUNXEN to give a firm opinion.

(c) The formation of a joint Nominated Council should not present many difficulties. The NORTH RHINE Council is already well on its way towards completion. I do not know what stage the WESTFALIAN Council has reached, but it should be a simple matter to find a council of say 150 from the two Provinces, and I consider that 150 is sufficiently large. In any case the number of the Council will presumably depend on the number of electoral areas in the new LAND, and will be one of the subjects to be considered by the Governmental Group Sub-Committee (see para).

3. *Legal*

A Sub-Committee should be appointed (see para. . .). The terms of reference for this Sub-Committee will be comprehensive and will include a call for advice as to the

extent to which the Legal administration in the two Regions can be merged into one administeration.

4. *Financial*

A Sub-Committee will be appointed (see para...). Finance is already a „Reserved" subject and it seems likely that a considerable part of the readjustment which may be necessary as a result of the amalgamation should be the responsibility of the Finance Division, Main HQ. It will, inter alia, be the duty of the Sub-Committee to advise on this point. Here again the extent to which the financial structures of the two Regions can or should be combined will be a matter for the Sub-Committee to consider.

5. *„Administrative"*

The signal from BERLIN used the word „Administrative" without explanation. We do not know whether they refer to Adm & Local Government, or to the purely domestic administeration of Military Government. In any case Adm & Local Government will be a subject for consideration of a Sub-Committee in the same way as the other subjects referred to and will be closely allied with the political problem.

6. *General*

(a) *The immediate problem which concerns us all is what machinery must be set up immediately to implement the amalgamation.*

(b) It has been said that the capital of the new LAND will be DUSSELDORF. It is clear then that the weight of numbers both German and British will eventually be at, or near, DUSSELDORF. We shall, therefore, be confronted with the picture of a gradually dwindling MUNSTER and an increasing DUSSELDORF. It is very much easier from every point of view to expand an organisation which already exists than to create an entirely new one. The HQ of what is now Military Government, WESTFALIA should gradually be absorbed by the HQ of what is now Military Government NORTH RHINE REGION, and the process of this absorption should be the duty of the staff of NORTH RHINE REGION under the direction of the Regional Commissioner.

(c) The first step is to appoint a Main Planning Committee. The Senior Officer (apart from the Regional Commissioners themselves) of the two Regions is the Deputy Regional Commissioner NORTH RHINE REGION. It is understood that Brigadier CHADWICK has applied to leave Military Government. It is, therefore, suggested that the head of the Main Planning Committee should be Brigadier BARRACLOUGH. The Main Planning Committee would be a joint committee consisting of officers from both Regions. The Committee should have the power to coopt members at their discretion. Alongside this British Main Planning Committee should be a German Main Planning Committee which should, in turn, consist of officials from both Regions. The two Committees would work in the closest possible touch.

(d) The first duty of the British Main Planning Committee would be to draw up terms of reference for the German Main Planning Committee and in this duty they

would be advised to a great extent by the German Main Planning Committee itself.

(e) The next duty of the British Main Planning Committee would be to appoint a number of British Sub-Committees. A Sub-Committee should be appointed for each Branch.

(f) The first duty of each of the Sub-Committees would be to appoint a German Sub-Committee in the same Branch.

(g) The first phase of the amalgamation, therefore, would see a main committee on both the German and British sides and a number of Sub-Committees on both the German and British sides, the overriding authority on all these committees being the British Planning Committee.

(h) The terms of reference for these Sub-Committees will require very careful consideration. As we see it, it should work something on these lines. Take as an example „X" Sub-Committee: –

The British „X" Sub-Committee and the German „X" Sub-Committee should consult with the Chief of the Division at Main HQ concerned. After that consultation they should draw up their own terms of reference. These terms of reference would be submitted to the Main Committee for approval. Suggested terms of reference of German Sub-Committee will be submitted to the British Main Committee and to the German Main Committees through the appropriate British and German channels. Final terms of reference will then be issued to each Sub-Committee by the Main Committees.

7. As pointed out earlier in this Memorandum the urgency of the project is probably due to international political pressure and we feel sure that *some „gesture" in the very early stages will be necessary* in order to convey the impression that the amalgamation has either taken place or is in the process of doing so. Therefore immediately it has been decided to proceed with the amalgamation and immediately the project is given any publicity the LAND Military Government and the LAND German Government HQ must be opened in DUSSELDORF. As far as Military Government is concerned what is now known as HQ Military Government NORTH RHINE REGION will become HQ Military Goverment LAND RHINELAND and WESTFALIA, or whatever the new Land may be called.

8. When this happens, included in the LAND Military Government HQ there must be a strong representation of what is now WESTFALIA Military Government HQ and their German counterpart. The strength of this representation will depend on a number of factors too numerous to mention here.

9. One principle should [be] emphasised very strongly and that is that *planning cannot be carried out at one level only,* passing the results down to lower levels as they materialise. *Planning must be carried out at all levels simultaneously,* and the coordination of this activity will be one of the responsibilities of the Main Planning Committee.

10. However it may eventually be decided to implement this project, a very great strain will be thrown on the Secretariats of the two Regions. The Secretariat of NORTH RHINE REGION has already reached breaking strain and is unable to

support any further weight of responsibility or work unless its numbers are substantially increased. We MUST NOT mince matters with regard to this aspect at the Conference on the 9th of July. *We should make it quite clear that with the staff at our disposal we simply cannot tackle the job successfully.*

11. *Accomodation*

(a) One of the main problems in connection with this project will be that of accomodation in DUSSELDORF. The situation with regard to accomodation is already acute. For some time we have wanted to move the Food Office from BONN to DUSSELDORF but have had to discard the project solely on account of lack of accomodation. Now we are faced with finding accomodation for the greater part of the German Governmental set up of WESTFALIA and the Military Government set up. It is too early at this stage to discuss the details of this problem, *but it is useless to embark on any project of amalgamation without giving very serious consideration to the question of accomodation.*

(b) The following factors affect the situation: There is no real reason why the HQ of Military Government Regierungsbezirk DUSSELDORF should remain in the city of DUSSELDORF. We feel that accomodation for that HQ could be found elsewhere in the R. B., without any resultant very grave disadvantages and possibly even with some advantages to the administration. If that HQ were to be moved a considerable amount of accomodation would be made available. The details are not to hand.

(c) It is intended to make DUSSELDORF the leave centre for 1 Corps District. A certain amount of accomodation has already been „frozen" for this purpose. This accomodation would be very useful for the project under consideration but any suggestion to that effect would be fought vigorously by the Corps Commander *and would, in all probability, lead to some ill feeling between the Field Force and Military Government.* We are already arguing with the Field Force the question of the training area. We don't want to add oil to the already smouldering embers. In any case it is doubtful even if the 1 Corps District Leave Centre project were abandoned that the accomodation thus made available materially would affect the situation. We, therefore, recommend that if we can avoid it the 1 Corps District Leave Centre project should NOT be interfered with.

(d) A third factor is, of course, the possible evacuation of German civilians. This is a step which cannot lightly be considered. We have the recent example of HAMBURG before us.

12. The reorganisation of Regional HQ has been under consideration for some time and is under discussion now at Main HQ. On top of this we have recently had a letter from General ROBERTSON in which we were asked to consider drastic reductions in our establishments. At the same time the process for civilianisation of Military Government is continuing.

The efflux of officers is going forward at an alarming rate. *It should be made clear to all concerned that all these activities cannot continue simultaneously without grave danger of chaos.*

13. We have recently suggested that a possible means of economy in personnel is the abolition of RB Mil. Gov. HQ. It is quite out of the question to do so now.

14. The RUHR Intelligence Liaison Section was about to be disbanded. In view of the proposed amalgamation it should be retained and should be moved to DUSSELDORF as soon as accomodation can be found.

15. This amalgamation is largely a German problem. The logical consequence of events should be a German amalgamation followed by a military government amalgamation. To what extent this may be possible remains to be seen, but it is essentially a German problem and we must take full advantage of such German institutions as already exist such as the RUHR Planning Committee(?)

16. This Memorandum is in no way intended to be comprehensive. It is written at very short notice and is rather in the nature of thoughts on paper. There is a number of subjects which have not been covered. Not the least of these is the question of communications. Communications between the two Regions at the moment leave much to be desired. When the two Regions become one entity communications must be improved, otherwise chaos will result. This is a technical matter but it is one which should receive early consideration during the planning phase.

211.

9. 7. 1946: Konferenz mit Vertretern der Control Commission (Berlin) und der Militärregierungen Nordrhein und Westfalen in Münster

FO 1036/751. „Minutes of a Meeting held at Westfalen Region HQ. Munster at 11.00 hours on Tuesday, 9th July, 1946." Top Secret.[1]
There were present: Major General P. M. Balfour (in the Chair); H. V. Berry, Regional Commissioner Munster; W. Asbury, Regional Commissioner North Rhine; Brigadier G. V. Britten, Deputy President Governmental Sub-Commission (Zone); A. H. Albu, Deputy President Governmental Sub-Commission (Berlin); General G. E. Crimsdale, Deputy President Economic Sub-Commission (Zone); W. H. Ingrams, Chairman, Standing Committee on Governmental and Administrative Structure; D. Laskey, Lt. Col. N. Annan (Political Division).

North Rhine Region: Brig. J. A. Barraclough, Col. C. D. Renny, Col. A. C. Macintyre, Col. C. Dalby, Gp/Capt. P. E. Greensmith, A. V. Askwith, Major D. E. Aubrey Smith, Lt. Col. G. B. Summers, Col. D. R. Strangeways.

Westfalen Region: Brig. C. A. H. Chadwick, Col. E. C. Fletcher, Col. E. Marsh-Kellett, L. S. Mathews, Lt. Col. M. J. F. Wilson, Lt. Col. C. Briscoe, Lt. Col. S. E. Raymond, Major J. H. A. Emck, Secretaries: Miss N. N. Blyth, J. Comd. E. E. Graham.

1. THE CHAIRMAN apologised for the short notice of which the Meeting had been called and explained that its object was to find out what difficulties there would be in achieving the amalgamation of the two Provinces Westfalen and North Rhine,

1 Verteiler: 1. Teilnehmer der Konferenz; 2. Leiter folgender Divisions der Control Commission: Legal; Transport; Political; Trade and Industries; Food and Agriculture; Finance; Reparations, Deliveries and Restitutions; Internal Affairs and Communications; Prisoners of War and Displaced Persons; Manpower; Intelligence: 3. Vice Admiral Commanding British Naval Forces in Germany; 4. Chief: Army Division, Chief: Air Division; 5. Deputy Chiefs of Staff: Organisation, Executive, Political.

how best they could be overcome and to establish a broad timetable for carrying out the amalgamation, if the Cabinet decided that it should take place. We thought it was probable, though not certain, that the decision would be made, and that it would have to be implemented quickly. The proposal was that the two Provinces would be combined into one Land with the boundaries as they existed at present and the political administration would be run from Düsseldorf with a NRC. If at a later date the ZAC suggested minor boundary adjustments they might or might not be accepted. Once the combination had been effected Land Lippe would be transferred to Hannover Province. It had already been decided that the capital of the new Land would be Düsseldorf. With regard to the British staff, there would only be one Regional Detachment, the composition of which would be as at present, with additions or substitutions of individuals as the Regional Commissioners considered necessary. Mr. Albu would draw up the Terms of Reference for the DMG to put to the German body or Working Party which would be asked to work out the details.

THE CHAIRMAN proposed the Meeting should hold a short discussion and then the experts from both Regions should form separate Working Parties to consider what difficulties they considered would exist in the Administrative, Finance, Legal departments etc. From preliminary discussions in Berlin it had been considered that there would be no great difficulties in these fields, nor in the field of political administration.

BRIG. BARRACLOUGH said North Rhine had considered the question in the light of the meagre information contained in the signals, and he had prepared a paper on the proposed amalgamation which, if in keeping with the political implications, he would circulate to the Meeting. He thought a Planning Committee should be formed immediately and, when the Germans could be told of the decision, they too should set up a similar Committee.

MR. BERRY was also of this opinion, and felt that the amalgamation should take place as soon after the announcement of the decision and a Landespräsident should be appointed as quickly as possible. He did not think they could go much further until the Germans could be consulted.

After further discussion

(1) THE MEETING

(a) took note of the Chairman's statement,

(b) agreed that a joint Planning Committee of the two Regions should be established immediately,

(c) agreed that sub-committees should also be established,

(d) agreed that a joint German Planning Committee and sub-committee should be established as soon as the decision regarding the amalgamation could be made known to the Germans.

MR. ALBU asked how it should be decided which of the officials would be the senior after the amalgamation had taken place. He did not think the Landespräsident would have sufficient authority, in the first place, to appoint them.

BRIG. BARRACLOUGH suggested this should be part of the duties of the German Planning Committee.

(1) THE MEETING

(e) agreed that the German Planning Committee, under the Chairmanship of the new Landespräsident, should act as a Board to appoint the heads of the departments of the new administrations.

At this point THE CHAIRMAN said he felt the Meeting was too big and asked the experts to set up smaller committees to consider the questions of Finance, Legal and Administration and report to the main Committee that afternoon. He also said that the Foreign Minister was extremely anxious that the question of the proposed amalgamation should not be prematurely disclosed.

The representatives of A. &. L. G., Finance and Legal Branches then retired.

2. *Form of German Government*

THE CHAIRMAN said the important thing was to decide on the form of the German Government to be set up at Düsseldorf, who nominated it and so on.

MR. ALBU was of the opinion that the staffing of the new administration would have to be done by a German Board. It had been thought in Berlin that a nominated Representative council with a political character would be the first thing to set up. He asked if it would be possible to find the right number of people quickly.

BRIG. CHADWICK said that their Council was at present purely advisory, but he did not anticipate any difficulty in making it executive. The political representation would be based on what Intelligence said would be fair.

BRIG. BARRACLOUGH said it would be important to have a fair representation of the two Provinces on the Council.

MR. INGRAMS said that the Cabinet should consist of politicians not civil servants and that they must be men pledged to carry the scheme through.

(2) THE MEETING

(a) agreed that the Landespräsident should be appointed first,

(b) agreed that a cabinet of an appropriate number of portfolios should be set up –

(i) to allow a reasonable ratio between Westfalen and North Rhine;

(ii) to allow proper political representation, which would be mainly CDU;

(iii) the members to be pledged to carry the thing through;

(c) agreed to appoint a General Referent and set up a cabinet secretariat,

(d) agreed that a Nominated Representative Council should be set up on the basis of population as arranged for other councils.

3. *Process of Amalgamation*

MR. ALBU said that the amalgamation would have to take effect in phases. Amalgamation in some fields would take longer than in others. MR. INGRAMS said that in the American Zone in the case of Wurttemberg-Baden and Baden there were sub-ministries in Baden. We thought the same sort of thing might apply in this case.

Subordinate departments will remain in Munster for some time. MR. ALBU suggested that the responsibility for the amalgamation of the different departments could be given to the Cabinet at Düsseldorf when it had been set up. BRIGADIER BARRACLOUGH proposed that there should be sub-committees of both British and German to consider this, and the final recommendation should come from the British sub-committee. THE CHAIRMAN said that he thought Brig. Barraclough's paper was a very good one, and could be accepted as a general outline on which to work. MR. BERRY raised a point with regard to page 3 para 6 (b) of the paper. He thought this stressed the absorption of Westfalen by North Rhine, whereas in actual fact it would be an amalgamation. THE CHAIRMAN said he did not agree with para 6 on page 4 where it said that Heads of Divisions should be consulted. He did not think this would be necessary.

After further discussion

(3) THE MEETING

(a) agreed that the British and German sub-committees should make recommendations for the phasing of the amalgamation,

(b) agreed that Chiefs of Divisions should, in consultation with the Regional Commissioners, nominate the senior officer of the different functions, who would also be the chairman of the sub-committee dealing with that subject.

4. *Reserved subjects*

MR. BERRY said that as they were going to construct a state of 12 million people they must consider reducing the number of reserved subjects. He thought that the Government of this big Province should have some say in the question of Food and Agriculture. MR. ALBU said the question of reserved subjects was under discussion at the moment. A revised list, which was considerably reduced, had been put to the ZAC and they had been asked to give their opinion on them.

(4) THE MEETING

(a) took note that the question of reserved subjects was still under consideration.

5. *Appointment of the Landespräsident and Cabinet*

THE CHAIRMAN said that the DMG had said he would like the Landespräsident to be a new man rather than one of the two in the present Provinces, if that was possible. The Meeting was of the opinion that it would be extremely difficult, if not impossible, to find a new man who would be suitable. Brig. Barraclough had already said he did not think Lehr would be suitable. THE CHAIRMAN asked if Mr. Berry thought Amelunxen would accept the appointment if they could not find anyone else. MR. BERRY said he thought he probably would, and he would recommend that the appointment of Amelunxen should be considered, as he was a very able and farsighted man, rather than that they should look for someone else.

After further discussion

(5) THE MEETING

(a) agreed to recommend the appointment of Amelunxen as Landespräsident.

(b) agreed that the setting up of the Cabinet was the responsibility of the Regional Commissioners.

6. *Communications between Düsseldorf and Munster*

THE CHAIRMAN asked what the rail communications were like between the two Regions, as during the process of amalgamation the Germans would have to travel between the two very frequently. BRIG. BARRACLOUGH said they were not good and thought the Germans concerned would have to go and live in Düsseldorf, but he suggested this matter should be left to the Germans. BRIG. BRITTEN said that telephone communication between the Regions and Lübbecke were extremely bad and steps should be taken to improve them.

(6) THE MEETING

(a) took note of the above.

7. *Date for proposed amalgamation*

MR. ALBU said he thought they would probably receive instructions to implement the decision in about one week, but until that time there could be no publicity given to it.

(7) THE MEETING

(a) took note of Mr. Albu's statement.

8. At this point the smaller committees joined the main committee to make their recommendations. THE CHAIRMAN gave a summary of the decisions reached by the main committee as follows:

(a) *Appointment of Landespräsident.* To advise the DMG to appoint Amelunxen.

(b) *Appointment of Cabinet and Cabinet Secretariat.* The members to be selected by two Regional Commissioners in joint consultation, giving fair representation from the two Provinces and consideration to political feeling.

(c) *The Cabinet* would form the main German Planning Committee.

(d) *A Nominated Representative Council* to be established as soon as possible. The numbers to be based on the existing regulations.

(e) The two Regional Commissioners would set up the main British Planning Committee and sub-committees for each subject, which would work in with the German committees.

(f) Mr. Albu to send down Terms of Reference to the Regional Commissioners for the Germans to work on.

(g) Chiefs of Divisions of the Control Commission to be instructed to select, after consultation with both Regional Commissioners, the officers who would hold the chief appointments in the representations of the Control Commission in the new Land.

(8) THE MEETING

(a) took note of the Chairman's statement.

9. THE CHAIRMAN asked the experts to make their reports.

Legal

The experts did not consider there would be any great difficulties from the legal aspect in the amalgamation.

(9) THE MEETING

(a) took note of the Legal experts' statement.

Finance

The experts did not consider there would be any difficulties from the finance point of view.

(9) THE MEETING

(b) took note of the Finance experts' statement.

Administration

COL. RENNY said that in order to make sufficient accommodation in Düsseldorf other people would have to move out, such as REIHQ, Sub-Ferrous HQ, the Joint US and British Finance Team (which occupied 70 officers) etc. THE CHAIRMAN asked what the extra accommodation was required for. COL. RENNY explained that it was required for the British and German staff from Münster, which numbered about 800, and also for the married families of the British staff numbering about 100.

At the present time there was not room in Düsseldorf for the full Regional Establishment with their German counterparts. MR. ALBU asked if it was really necessary to have every department of the administration in Düsseldorf. BRIG. BARRACLOUGH said he thought the sub-committee considering administration might suggest that some Branches might remain in Münster. COL. RENNY said that he could not give a firm estimate at the moment, but the figures he had given were approximate.

COL. RENNY suggested there would be two phases to the amalgamation from the administrative point of view. In the first phase, while the move was taking place the administrative set up in Münster would remain the same as at present. In the second phase, after the move had taken place, the two administrative organisations would amalgamate but they would leave in Münster the HQ of the Car Company, the LAU, and a representative of the CEO. At the end of phase two the HQ of the Car Company and the LAU could fade out from Münster and their duties would be taken over by Düsseldorf. He suggested that some power should be given to the Re Commanders, or their senior civilian officers, in regard to discipline over civilians, as he thougt there would be too much centralisation if the ECO in Düsseldorf was responsible for disciplinery measures against civilians in the new big Land.

(9) THE MEETING

(c) took note of Col. Renny's statement.

10. *Time required for amalgamation*

THE CHAIRMAN asked how long the Regional Commissioners considered it would take to set up the Cabinet, Secretariat etc. BRIG. BARRACLOUGH said the deciding factor would be the time required for screening the nominees. COL. STRANGEWAYS

said he thought some of the nominees would already have been screened, but for the small number required for the Cabinet it could be done in a week. MR. BERRY said he thought the Cabinet could be set up within one month provided the Germans invited accepted the appointments, and provided they were also acceptable to Political Division. BRIG. BARRACLOUGH said he thought they could set up the Nominated Representative Council in six weeks, but in order to do this they must have the services of a Political Officer. At the moment there was no Political Officer in either Westfalen or North Rhine Region. LT. COL. ANNAN said he was in Lübbecke and would make himself available to go to Düsseldorf or Münster for three or four days as necessary.

(10) THE MEETING

(a) took note that the Regional Commissioners considered that

(i) the Cabinet could be set up in one month,

(ii) the NRC could be set up in six weeks,

(b) took note that Lt. Col. Annan would be available to visit the Region as necessary.

11. *Name of the New Land*

BRIG. BARRACLOUGH asked what the combined Province was to be called. THE CHAIRMAN said no decision had been made on this point. MR. ALBU said he thought the Germans ought to choose the name, but suggested it should be called Rhineland Westphalia for the time being and changed later, if necessary, when the councils were elected.

(11) THE MEETING

(a) agreed that for the time being the new Land should be called Rhineland Westphalia.

12. *Name for the Operation*

After some discussion

(12) THE MEETING

(a) did not make any decision regarding the name for the operation.

13. *Publicity for the Amalgamation*

MR. BERRY said he would like to press for permission to give early information about the proposal to British personnel. With regard to announcements in the press, THE CHAIRMAN said there would have to be a press hand-out from Berlin. If any information was sought on this point in either of the two Regions it should be referred to Lübbecke. MR. LASKEY said he understood the DMG was shortly going to see some of the leading politicians and explain the reason for the amalgamation. MR. ALBU said he thought that in discussing it with the Germans it should be made clear that it was not intended as a way of encouraging separatism.

After further discussion

(13) THE MEETING

(a) took note that the proposed amalgamation could not be discussed anywhere until the announcement had been made,

(b) took note that a press hand-out would be made from Berlin,

(c) invited the Regional Commissioners to think over the question of publicity and send a *TOP SECRET* teleprint to Political Division in Berlin on the subject.

14. BRIG. BARRACLOUGH informed the Meeting that the composition of the main British Planning Committee had been agreed upon.

15. The Meeting ended at 15.30 hrs.

212.

11. 7. 1946: W. Asbury (Düsseldorf) an W. H. Ingrams (Bünde)

FO 1050/92. Top Secret. Anrede und Schlußformel handschriftlich.

Dear Ingrams,

At MUNSTER on 9 July you asked me for ideas on publicity for operation „MARRIAGE". I believe that we should put across the amalgamation to the GERMANS from the following points of view:

(a) *Safety*

The creation of a strong Western LAND will do much to prevent PRUSSIA from ever again dominating Western GERMANY.

(b) *Self-Sufficiency*

It will make the new LAND well balanced with regard to food and the products of industry.

(c) *Economy*

The amalgamation will save money now spent on Government administration, which is vital now that GERMANY is poor.

(d) *Recovery*

The increased economic efficiency resulting from the whole RUHR being treated as a single unit will promote the rate at which recovery from the War can be made.

(e) *Religion*

The amalgamation will strengthen the hands of those who want to promote the Roman Catholic ideals common to each REGION.

Yours sincerely,
W. Asbury

213.

11. 7. 1946: E. Bevin (Paris) an Foreign Office

FO 371/55844/C 7885/2860/18. Cypher. Telegram No. 351 v. 11. 7. 1946. From United Kingdom Delegation to Conference of Foreign Ministers. „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Despatched 2.46 a. m., Received 3.45 a. m., 12. 7. 1945. Repeated to Moscow (No. 2195), Berlin (No. 1047), Washington (No. 6842).[1]

The meeting on Germany this afternoon did not carry out the promise of constructive debate which one might have seen in yesterday's discussion. M. Bidault aptly described it at one stage as a merry-go-round. Mr. Byrnes began with a short setpiece advocating once more the immediate appointment of special deputies. The only point worth notice was that while decrying a long occupation of the whole of Germany he clearly stated that a system of controls and small security forces should remain for a long time in order to ensure observance of conditions imposed on Germany. M. Molotov once more refused to agree to special deputies and once more reverted to his reparations hobby-horse. There ensued a long wrangle with quotations from the Yalta and Potsdam Agreements and from correspondence between Mr. Pauley and M. Maisky during the session of the Reparations Commission in Moscow last year. This part of the discussion might have been dismissed as merely another knock-about turn had it not been for the sinister implication underlying M. Molotov's remarks that the Soviet Government intended to get their 10 billion dollars worth of flesh out of Germany and that if they did not get it in once-for-all deliveries they would get it from continuing deliveries from current production which is likely to take them a great many years and to upset profoundly the basis of the level of industry plan.

2. I then tried to steer the discussion into more profitable channels by restating our position on certain essential points. I agreed with the French that we had to know what the frontiers of Germany were to be. I assumed that thereafter certain limited functions of administration should be centralised pending the setting up of a Central German Government. His Majesty's Government had an open mind on the future of the German State as between the federal and centralised solutions but we tended to favour the grant of considerable powers to the provincial administrations and to oppose the rebuilding of a closely knit state on pre-war lines. We were prepared to support the French view with regard to the Saar at the same time as other German questions were settled. We were anxious to reach a mutually satisfactory arrangement with regard to the Rhineland taking account of French security but without annexation to France.

3. I took up M. Molotov's remarks about control over German industry and asked for some elucidation. We could not in any case agree that the Ruhr should be singled out. Any control must be on the basis of reciprocity. The beginning of the execution of the Potsdam Agreement in this respect would be made by carrying out

1 Das amerikanische Protokoll dieser Sitzung in: FRUS, 1946, vol. II, S. 880–898.

the proposals re the equitable distribution of indigenous resources which I had circulated yesterday. I restated our position as regards the disarmament question and expressed my agreement with Mr. Byrnes about reparations. I circulated a revised resolution about coal of which the text is given in my immediately following telegram.

4. In spite of my efforts to change the subject M. Molotov then reverted once more to reparations and went on to answer my proposal with regard to economic unity by referring to the provision in the Potsdam Agreement that the deliveries of equipment from the western zones to Russia should be compensated by corresponding deliveries of commodities from the Russian zone. As practically no equipment had been delivered as reparations no commodities could be sent in exchange. He then complained that not enough information about coal production was published and nevertheless claimed that output in the Russian zone was 91 per cent. of pre-war, whereas in the Ruhr it was only 35 per cent. He then turned to the disarmament commission and re-asserted his opinion that the commission should at once investigate the disarmament of the armed forces but that as regards the manufacture of war material the first step was for a commission to draw up a plan. There followed a long argument between him and Mr. Byrnes on this question at the end of which we had made no advance at all. Mr. Byrnes proposed a revised wording for paragraph 2 of the Soviet resolution quoted in my telegram No. 348, text of which is being telegraphed.[2] Mr. Molotov refused to accept this and the question was therefore dropped after I had disposed of a flagrant attempt by M. Molotov to suggest that the other powers had impeded the setting up of a disarmament commission last September when in fact it had been proposed for the British zone only and the Russian representatives had refused to agree when we had insisted on its covering the whole of Germany and being treated as a precedent for other enquiries.

5. There followed an equally fruitless argument between M. Molotov and Mr. Byrnes about the appointment of special deputies. I intervened at one stage with the suggestion that instead of special deputies we should appoint a preparatory commission to prepare the work of a special meeting of Foreign Ministers on Germany. The commission should not try to take any decisions but should merely arrange proposals from the different Governments in such a form that Ministers could see without difficulty the matters which they were expected to discuss. Even this was unacceptable to M. Molotov who maintained that the only thing to do was to arrange for a special session of the C. F. M. on Germany later in the year. It was finally agreed that we should have a special session without any special preparation immediately after the end of the General Assembly of the United Nations.

6. M. Bidault, who had thus far hardly opened his mouth, then said that he was circulating another proposal about coal.

7. M. Molotov then tried to adjourn the meeting but I succeeded with some difficulty in first making a further statement about economic unity and asking for definite expressions of opinion of the paper I had circulated (my telegram No.

2 C 7818/10/18. Nicht abgedruckt.

347)[3]. M. Molotov said that as he had already mentioned in the Russian view this draft agreement violated the Potsdam Agreement about reparation and was therefore unacceptable. I replied that I must in that case reiterate my declaration that if no agreement was reached on economic unity the British government must organise its zone in such a way that it should no longer be a burden on the British taxpayer. Production, including coal, would have to be ploughed back into the zone so that we could create more valuable exports instead of borrowing dollars to pay for food for Germany. If we were forced to take this course we would keep within the limits laid down by the level of industry decision but there was a great deal of development to be made before we reached that level. I did not wish to injure the interests of countries which received coal from Germany but we might be obliged to take this course.

8. Mr. Byrnes said he hoped this course could be avoided and suggested that the creation of central administrations might help to do so. He said that the American Government would be ready for the Saar to be excluded from the scope of central administrations and to be administered by the French until the boundaries of Germany were finally fixed. He went on to make an offer that the United States zone would join with any other zone as a unit pending agreement for quadripartite treatment of Germany as a whole. German administrative machinery could be set up for such zones as worked together in this way. This would not involve any interference with the existing quadripartite machinery in Berlin and if two zones coalesced in this way the system would remain open to the participation of any other occupying power. His proposal was not intended to divide Germany but to bring nearer the time when the whole country could be treated as an economic unit. The continuance of the present system of airtight divisions could only lead to increased costs for the occupying powers and increased misery for the Germans.

9. We parted on this rather sombre note having agreed to have two sessions tomorrow in which not only to finish the discussion of German questions but also to deal with Austria and the outstanding points from the Italian and Balkan treaties.

10. My general impression is that after a great deal of beating about the bush and electioneering we have at last come to the inevitable turning point and that on a long view it is no bad thing to have done so. We have been able without stretching our principles to maintain an almost complete identity of view with the American delegation. We have, I think, between us given the Russians plenty to think about. The French have had a hard time. They should at least be finally disillusioned about Russian policy and will I hope be the more appreciative of the sops which Mr. Byrnes and I threw them today.

3 C 7786/131/18. Nicht abgedruckt.

214.

13. 7. 1946: B. Robertson (Berlin) an A. Street (Control Office)

FO 371/55616/C 7994/143/18. BGCC 10178. For Street from Robertson. Secret.

I am proposing to inform the leaders of SPD and CDU parties in our Zone of our intended amalgamation of North Rhine and Westphalia provinces on Monday 15 Jul. I shall request them to treat the information as confidential until it is given to the press. Regional Commissioners are being instructed to inform their Oberprasidenten. An announcement will be made to the press after they have done this which will be not before Tuesday 16 Jul. No immediate announcement will be made regarding vesting of industries. I think that the first announcement on this subject should be made in the Control Council or Co-ordinating Committee and shall submit to you shortly draft of that announcement.

215.

14. 7. 1946: P. M. Balfour (Lübbecke) an G. Erskine (Berlin)

FO 1050/92. Cypher Message. Unparaphrased. Top Secret.

Ref. our conversation. Mr. Berry thinks, and I emphatically agree, that it is most important that Amelunxen is got on our side over this business. All agree he is the man for the job. If he accepts things in Westphalia will proceed much more smoothly. If he refuses it will be difficult. Therefore Amelunxen should have matter explained to him etc. before any press announcement made, and he also should be told very soon after politicians, if not simultaneously, otherwise he may take umbrage.

48 hours notice required to ensure getting hold of Amelunxen and this period also would allow Berry time to be adequately briefed. Presumably brief would follow lines of DMG's talk to politicians.

216.

14. 7. 1946: Control Commission (Berlin) an Control Office (London)

FO 371/55406/C 7995/14/18. Telegram ARGUS 553. Secret. Immediate.

1. Reference is SUGRA 597[1] paragraph five regarding taking under control of the principal Ruhr industries.

---

1 Dok. Nr. 198.

2. A complete plan is in course of preparation in regard to

(A) Iron and steel industry,

(B) Engineering industry and

(C) Chemical industry

and will contain draft orders and press announcements.

3. The completion of this plan will still take a few days. Meanwhile I am sending you by safe hand on Tuesday next the summary of the plan referred to in paragraph 2 which enumerates the undertakings which we propose to take under control in the first place.

4. Meantime in view of the outcome of the Conference of Foreign Ministers I suggest it is important that we should announce our intentions in general terms without delay to our Allies and I suggest also we take the opportunity offered by the meeting of the Control Council on the 20 July to do this.

5. I will discuss the summarised plan and such proposed announcement with the Chancellor during his visit on Friday.

6. My proposal for the announcement to be made at the Control Council would be as follows: QUOTE: It is my intention as Commander of the British Zone to take into my custody and control the iron and steel industry in the British Zone and any excessive concentrations of economic power particularly those to be found in the chemical and engineering industries in the Ruhr. It is my intention that the British Delegation of the Economic Directorate should supply particulars in the Directorate as necessary action is taken. As the Council is aware I have already assumed control of the coal mining industries, the undertaking of FRIEDRICH KRUPP and in common with you the assets of I. G. FARBEN. These undertakings as announced from time to time in the Economic Directorate will remain in my custody pending decision as to their final ownership and control. The arrangements made will be such as to ensure that the final decision is NOT repeat NOT prejudiced. UNQUOTE.

7. If you have any observations would you please signal them to me prior to my meeting with the Chancellor on Friday.

217.

16. 7. 1946: B. Robertson (Berlin) an Control Office (London)

FO 371/55616/C 8099/143/18. Top Secret. Most Immediate. For Information: Chancellor of Duchy of Lancaster on arrival.

Reference SUGRA 617[1] and in continuation of BGCC 10178 of 13 Jul 46.[2]

1 Dok. Nr. 208.

2 Dok. Nr. 214.

1. The reaction of political party leaders was as follows: (A) Doctor SCHUMACHER SPD clearly did NOT welcome the decision and at first appeared likely to oppose it strongly. However he was obviously impressed by my explanations and particularly by my assurance that NO idea of political or economic separation was entailed. It is quite certain that any scheme which places the RUHR industries within a single land would have been regarded as objectionable by him. It is NOT rpt NOT the fact that we have chosen to make the new land cover a wider area which he resents. In fact he has specifically requested that RB MINDEN should form part of the new land. I think that he left considerably reassured and I shall now be surprised if he attacks the plan openly. (B) Doctor ADENAUER and KAISER were in favour of the decision and were emphatic that there was NO alternative, from a practical and political point of view. Both expressed anxiety as to future of S. RHINE and were anxious that consideration should be given to an ultimate link-up with S. RHINE.

2. As to the appointment of the new OBERPRASIDENT. Both party leaders agreed with the idea that we should try to find a new man, relatively neutral in political complexion and are submitting suggestions. May I assume this matter will be left to the discretion of the Commander-in-Chief.

Kommentar A. A. E. Franklin, 18. 7. 1946[3]

Para 1. It seems too early to give detailed consideration to the ultimate link-up with the new province of the South Rhine area now in the French zone – particularly if we regard the new province as essentially a question of administrative reorganisation of our own zone.

Para 2. The selection of the new Oberpräsident would no doubt be left to the Commander-in-Chief. In view of the importance of the post the S. of State might however wish to know who it was proposed to appoint before a final decision is taken.

Kommentar D. Wilson, 18. 7. 1946[4]

This on the whole confirms our previous suspicion that first hostile reactions by German politicians to rumour of new province were conditioned by fear of „Staatenbund".

3 Handschriftlich.

4 Handschriftlich.

218.

17. 7. 1946: W. Strang (Berlin) an Foreign Office

FO 371/55368/C 8143/2/18. Cypher. Telegram No. 865. From Political Adviser to Commander-in-Chief, Germany (Berlin). „This telegram is of particular secrecy and should be retained by the authorised recipient and not passed on." Despatched 6.10 p. m., Received 5.55 p. m., 17. 7. 1946. Cabinet Distribution. Repeated Saving to Moscow (No. 2258), Paris, Washington, Warsaw.

Schumacher, Kaiser and Adenauer dined with me on 15th July after their conference with General Robertson. The conversation was lively and well peppered with repartee. The atmosphere was remarkably easy and cordial throughout.

2. Of the three, Kaiser made most use of the occasion to mount the rostrum. Schumacher's Marxism was, he considered, a relic of the past. Its effect was now either

(a) to bolster up the Socialist Unity Party and assist the infiltration tactics of the Soviet authorities or

(b) to encourage the Social Democrats in the Soviet zone to join the Christian Democratic Union. The Christian Democratic Union was the tool of neither Moscow, nor London, nor Washington. He suggested that the Social Democratic Party was in fact the „Government party" in the British Zone and that as the British had transferred their main H. Q. to Berlin, Schumacher would do well to follow them there.

3. This led to a lengthy exposé of Kaiser's position as Christian Democratic Union leader in the Russian zone, Adenauer replacing Schumacher as his principal target. The British zone was the rear area and Berlin, where Kaiser was fighting a lone battle, was the front line. Schumacher and Adenauer would do well to stay in Berlin and become acquainted with the conditions prevailing there; above all, with the utter lack of that liberty of expression which they enjoyed in the British zone. The Russians were formidable opponents, largely by virtue of the fact that they were the only occupying power which arrived in Germany with a cut-and-dried policy. The other occupying powers were formulating policy as they went along.

4. Adenauer addressed himself mainly to Kaiser. It was necessary to take account of facts as they really were. The „Russian menace" was a negligible distance from the Rhine and the „Asiatics" were now irrupting into a collapsing Europe. Beyond speaking wistfully of the United States of Europe and suggesting that Germany would do well to emulate Switzerland, he did not, however, cap his points with any concrete proposals. Arguing to logical conclusions is clearly not his forte, mainly owing to the fact that his political thought arises from cultural premises. Against Kaiser's arguments he could only indicate his approval of a provincialist solution, accepting Eastern Germany as lost. In private conversation after dinner he said that Kaiser's position in the Russian zone was that of a „pawn in the game".

5. Schumacher expounded the least of the three. He observed that Kaiser's and Adenauer's views were based largely on cultural considerations, whereas economics were now the dominating factor in politics. He could not accept the Christian Democratic Union as the only Christian Party. The Social Democratic Party based

its programme on the Sermon on the Mount and he was glad to hear that his mention of it in his recent Berlin speech had led Adenauer to read it.

6. The background scenery to the discussion is worth a note. Adenauer, the representative of Rhenish Catholicism, talking mainly in cultural parables of the ebb and flow of civilisations and the Roman Empire's influence on Western Europe, and emphasising his points with three carnations plucked from the flower bowl on the dinner table. Kaiser waxing increasingly pontifical when proclaiming his mission as sole champion of Western civilisation in embattled Berlin. Schumacher gleefully pricking cultural bubbles.

7. The conversation as a whole led to little fresh knowledge of the views of the three party leaders, but served to illustrate the lack of any fundamental disagreement between Schumacher and Kaiser, whose differences are those of method rather than of doctrine or belief. Compared with them Adenauer gave the impression of having sprung from an Edwardian drawing room but he is a powerful political figure in his region all the same and possibly the ablest politician of the three.

Foreign Office please pass to Moscow as my telegram No. 164.

Kommentar A. A. E. Franklin, 18. 7. 1946[1]

It would be of interest to know how KAISER imagines the CDU fits into the Russian cut-and-dried policy for Germany, if not as suggested by Adenauer as a „pawn in the game". His suggestion that SPD headqu[arters] should be moved to Berlin might well have been inspired by the Russians. The answer to it might be that if SPD were allowed freedom for political action in the Soviet zone, there would be some point in the move – otherwise there would be none.

Kommentar D. Wilson, 18. 7. 1946[2]

It is not quite clear how the SPD are getting on in Berlin since the German crisis – but there is worth enough for them still in the Zone.

1 Handschriftlich.

2 Handschriftlich.

219.

Juli 1946: Memorandum der Control Commission (Berlin)

FO 1036/751. „Subject: Amalgamation of the Provinces of Westphalia and North Rhine into one Land". Draft. Secret.[1]

INTENTION

1. To amalgamate the existing Provinces of North Rhine and Westphalia in the shortest possible time, consistent with the maintenance of efficient civil administration. The amalgamation will be carried out with the boundaries as they exist at present. Land Lippe will be transferred to Hannover Region at an early date under instructions to be issued by IA & C Division.

POLITICAL ASPECTS OF THE PROBLEM

2. For political reasons it is desirable to announce the amalgamation of the two Provinces as early as possible. For this purpose, therefore, it is proposed to announce publicly that the amalgamation has taken place as soon as a German political body, able to control the two Provinces, has been set up in Dusseldorf, which will be the capital of the new Land.

In effect, this will only be the beginning of the gradual process of amalgamation, since, for a time, the new Land government will have to control the administration through the existing Oberpraesidiums at Münster and Dusseldorf. The process of amalgamation will, in effect, not be complete until all aspects of civil administration (less reserved subjects), can be controlled direct by the new Land government at Dusseldorf, direct to all Regierungsbezirks of both North Rhine and Westphalia.

PROPOSED FORM OF GOVERNMENT FOR THE NEW LAND

3. The new Land will have a political Head known as the Landespräsident, a Cabinet of about 12 political Heads of Department, and a Land Nominated Representative Council (See also para C). The necessary staff of Civil Servants to serve the new Land government will be set up by the Land Cabinet.

The new Land will be known as „Land Nordrheinland and Westphalen", subject to any later German proposals.

BRITISH PLANNING MACHINERY

4. A Main British Planning Committee will be set up by both Regional Commissioners, in consultation, the Chairman to be provided by Regional Commissioner, North Rhine Region, the composition and Members of the Committee being representative of the British staffs of both Regional

1 Das Memorandum war für die Regional Commissioners der North Rhine und Westphalia Region (Asbury und Berry) gedacht. Kopien sollten sämtliche Divisions der Control Commission und die Regional Commissioners Schleswig-Holstein und Hannover sowie der Acting Regional Commissioner Hamburg erhalten. Vgl. Endfassung Dok. Nr. 222.

Commissioners. This British Planning Committee will have overall responsibility under the Regional Commissioners of the two Regions for ensuring that the amalgamation of the two Provinces is carried through as quickly as possible.

5. The Main British Planning Committee will set up a series of Functional Planning Sub-Committees, who will be responsible to the Main Committee. The task of these Functional Planning Sub-Committees will be to make recommendations for the amalgamation within the new Land of the existing separate functional administrations, consulting with H. Q.'s of Divisions concerned as necessary. These Sub-Committees will also make recommendations regarding the timing of these functional amalgamations.

GERMAN PLANNING MACHINERY

6. The Cabinet of the new Land referred to in paragraph 3 above, under the Chairmanship of the Landespräsident, will form the Main German Planning Committee and will work under the general direction of the Main British Planning Committee.

7. The Main German Planning Committee will nominate a series of Functional Sub-Committees, responsible for recommending to the Main Committee the most efficient means of combining the separate functional administrations at present existing in the two Provinces. These German Functional Sub-Committees will work in close co-operation with their corresponding British Functional Sub-Committees.

APPOINTMENT OF A LANDESPRASIDENT, CABINET AND LAND NOMINATED REPRESENTATIVE COUNCIL

8. The Commander-in-Chief has decided that Herr... shall be offered the appointment of Landespräsident of the new Land. The Regional Commissioner, ... Region, is requested to approach Herr... with this offer forthwith, and to report to the Deputy Military Governor whether or not Herr... is prepared to accept this responsibility.

9. The new Land Cabinet will be nominated by the two Regional Commissioners concerned, after discussion with the Landespräsident. Nominations will be subject to approval by HQ Political Division. The number of portfolios in the Cabinet will be agreed between the two Regional Commissioners concerned, after discussion with the Landespräsident. Care will be taken to ensure that the Cabinet represents fairly both Provinces and all the main political parties. All Germans accepting a portfolio in this Cabinet must first pledge themselves to carry through the amalgamation of the two Provinces.

10. Nominations to the Land Nominated Representative Council will be made by Regional Commissioners on the advice of the Main British Planning Committee, after due consultation with the Landespräsident. The size of the Nominated Representative Council will be determined by Main HQ, IA & C Division, on a population basis, in accordance with existing procedure. Nominations to this Nominated Representative Council will also be in accordance with the procedure for nominations to any other Nominated Representative Council.

TIMING AND PHASING

11. The first step will be the appointment of the Landespräsident.

12. The next step will be the determination of the size of the Cabinet and of nomination of personalities to fill the various portfolios. The aim should be to have the Cabinet formed and functioning within a month from receipt of this instruction.

13. The Land Nominated Representative Council should be set up within about 6 weeks to 2 months from receipt of this instruction.

14. The process of amalgamation of the various functions, at present split between the two Provinces, would then take place as quickly as possible, consistent with continuing efficient administration, and in accordance with recommendations of the British and German Functional Planning Sub-Committees, after consultation as necessary with Regional Commissioners, and Main HQs of Divisions concerned. This will not apply to reserved subjects, with regard to which separate instructions will be issued by Divisions concerned after consultation with Regional Commissioners.

15. From the time the Landespräsident is appointed and has moved to Düsseldorf, he will work under the directions of Regional Commissioner, North Rhine Region. The same will apply to the Land Cabinet of the Land Nominated Representative Council when they come into existence. The Regional Commissioner North Rhine Region will consult with the Regional Commissioner Westphalia Region on all important instructions to be issued to the Landespräsident and to the Land Cabinet and Land Nominated Representative Council during the transitional period.

As the amalgamation of each function is achieved, the Regional Commissioner for North Rhine Region will become solely responsible for the operation of that function throughout the area of the new Land.

PUBLICITY

16. The announcement of the intention to form this new Land will be made in Berlin shortly. Once this announcement has been made, it is the intention that the Landespräsident should be appointed and his Cabinet nominated in the shortest possible time. Once this process has been completed, an announcement will be made from Berlin to the effect that the new Land has actually been set up.

In discussing this amalgamation with the Germans, or with Press representatives, every opportunity should be taken to make clear that the fusion is not in any way intended to encourage separatism.

COMMUNICATIONS

17. P & T Branch of IA & C Division are already taking steps to improve telephonic communications between Minden and Düsseldorf, and also between Münster and Düsseldorf. Transport Division are requested to take steps to improve railway services for both British and German officials between Münster and Düsseldorf.

18. ADMINISTRATION

(a) Regional Commissioner North Rhine Region is requested to forward the proposed new establishment for the new Regional HQ controlling Land Nordrheinland and Westphalen to Office of DCOS(Org) as early as possible. It is hoped this establishment will not exceed that of the existing North Rhine Region.

(b) Both Regional Commissioners will produce a forecast as to when British personnel (including LAU and Car Units) become redundant, and available for posting elsewhere.

(c) Chiefs of Divisions will please discuss with Regional Commissioner North Rhine Region, as early as possible, the question of the appointment of Chief Adviser for each function to cover the whole of the new Land. The necessary appointment will then be authorised by the Office of DCOS(Org).

(d) Staff Officers for the new Regional H. Q. should be selected by both Regional Commissioners in consultation and bearing in mind that these officers should be selected in fair proportions from both existing Regional HQ's.

(e) Regional Commissioner North Rhine Region will forward to DCOS(Org) in due course detailed proposals for the administrative plan for the new Land including requirements in Car Units, LAUs etc.

(f) Regional Commissioner North Rhine Region will forward to DCOS(Org) details of any British and German offices and HQs that would have to be moved from Dusseldorf in order to accommodate the new British Regional H. Q. and the new German Land administration in that city.

(g) Regional Commissioners will produce detailed proposals for the disposal of W. O. and government stores rendered surplus.

(h) In carrying out the above re-organisation, Regional Commissioners will ensure the maximum economy in personnel and transport.

RECOMMENDATIONS OF THE ZONAL ADVISORY COUNCIL

19. The Zonal Advisory Council is at present discussing the whole question of the re-organisation of the British Zone. These recommendations will include the following, which may, to some extent, affect the new Land Nordrheinland and Westphalen:

(a) The possibility of de-reserving certain subjects, or parts of certain subjects at present reserved.

(b) The advisability of detaching certain areas from the North Eastern part of Westphalia and adding them to Hannover Region.

(c) The constitutional powers of the Länder and the composition of the Land governments.

Thus, modifications in the ultimate constitution and composition of the new Land Nordrheinland and Westphalen may later become necessary.

CODE NAME

20. The process of amalgamating the two Provinces into the new Land will be known under the code name of „MARRIAGE".

220.

18. 7. 1946: W. Asbury (Düsseldorf) an B. Robertson (Berlin)

FO 1050/92. Confidential Cypher Message. Unparaphrased. Most Immediate. Personal.

I have written today giving my views in some detail on subject of new Ministerpresident. I share your doubts about Amelunxen. A new man is clearly desirable, if however none can be found it is for consideration as to whether Lehr would not suffice. Lehr with a strong executive number two may well be the solution. I know of no suitable number two but perhaps you can help in that direction. Essential appoint Ministerpresident immediately. No satisfactory planning can be (explated?) until this is done. If therefore no better solution can be found suggest we appoint Lehr as a temporary expedient. You will realise that I am not able to assess the reaction in Westphalia which might result from Lehr's appointment.

221.

18. 7. 1946: B. Robertson (Berlin) an W. Asbury (Düsseldorf) und H. V. Berry (Münster)

FO 1050/92. Confidential Message. Most Immediate.

Although the appointment of Amelunxen as Ministerpresident is not yet ruled out there are certain persons in favour of choosing a new man. Leaders of political parties have been asked to make suggestions. C-IN-C would like alternative suggestions from you immediately. Please signal fullest details earliest.

222.

19. 7. 1946: B. Robertson (Berlin) an W. Asbury (Düsseldorf) und H. V. Berry (Münster)

FO 1013/735. Office of the Deputy Military Governor, Control Commission, Headquarters, Berlin, to Regional Commissioner North Rhine Region; Regional Commissioner Westphalia Region. „Subject: Amalgamation of the Provinces of Westphalia and North Rhine into one Land". Secret.[1]

1. INTENTION

It has been decided to amalgamate the existing Provinces of NORTH RHINE and WESTPHALIA into one LAND.

The amalgamation will be carried out in the shortest possible time consistent with the maintenance of efficient civil administration.

LAND LIPPE will be transferred to HANNOVER Region at an early date under instructions to be issued separately by this H. Q.

2. TITLE, COMPOSITION AND CAPITAL OF NEW LAND

(a) *Title*

The new LAND will be known as LAND NORDRHEIN and WESTPHALEN.

(b) *Boundaries*

The new LAND will comprise the existing Provinces of NORDRHEIN and WESTPHALEN.

(c) *Capital*

DUSSELDORF.

3. FORM OF GOVERNMENT OF NEW LAND

There will be a Political Head known as the Ministerpräsident.

A Cabinet of about 12 Political Heads of Departments, and a Land Nominated Representative Council.

The necessary staff of Civil Servants to serve the new LAND Government will be set up by the LAND Cabinet.

4. RESPONSIBILITY FOR SETTING UP THE NEW GOVERNMENT

(a) *The Ministerpräsident*

The Commander-in-Chief has under consideration the nomination for the post of Ministerpräsident.

---

1 Für B. Robertson hatte Generalmajor P. Brownjohn unterzeichnet. Verteiler wie in Dok. Nr. 219, Anm. 1 angegeben.

(b) *The* LAND *Cabinet*

The LAND Cabinet will be nominated by the Regional Commissioner of NORDRHEIN in consultation with Regional Commissioner of Westphalia after discussion with the new Ministerpräsident, but nominators are not to take office until they have been confirmed by H. Q. Control Commission.

The number of Portfolios in the Cabinet will be decided by Regional Commissioner NORDRHEIN after consulting Regional Commissioner Westphalia and after discussion with the new Ministerpräsident. Care will be taken to ensure that the Cabinet represents fairly both Provinces and all the main Political Parties, though its bias will be left to CDU and SPD. It is important that Germans selected should be determined to carry through the amalgamation wholeheartedly.

(c) *Secretariat for the* LAND *Cabinet*

The Ministerpräsident will be instructed to set up this body.

(d) *Nominated Representative Council*

(i) Nominations will be made by Regional Commissioner NORDRHEIN Region in consultation with his colleague of WESTPHALIA, and after due consultation with the new Ministerpräsident.

(ii) The size of the Council will be notified separately by this H. Q. The numerical representation of the old provinces of WESTPHALIA and NORDRHEIN will be equal.

(iii) Nominations will be in accordance with the procedure for nominations to any other Nominated Representative Council.

5. METHOD OF EXECUTION

(a) *British Planning Machinery*

(i) A Main British Planning Committee will be set up by both Regional Commissioners, in consultation, the Chairman to be provided by Regional Commissioner NORDRHEIN Region the composition and Members of the Committee being representative of the British staffs of both Regional Commissioners. This British Planning Committee will have overall responsibility under the Regional Commissioners of the two Regions for ensuring that the amalgamation of the two Provinces is carried through as quickly as possible.

(ii) The Main British Planning Committee will set up a series of Functional Planning Sub-Committees, who will be responsible to the Main Committee. The task of these Functional Planning Sub-Committees will be to make recommendations for the amalgamation within the new LAND of the existing separate functional administrations, consulting with H. Q's of Divisions concerned as necessary. These Sub-Committees will also make recommendations regarding the timing of these functional amalgamations.

(b) *German planning machinery*

(i) The Cabinet of the new LAND referred to in para 4(b) above, under the Chairmanship of the Ministerpräsident, will form the Main German Planning

Committee and will work under the general direction of the Main British Planning Committee.

(ii) The Main German Planning Committee will nominate a series of Functional Sub-Committees, responsible for recommending to the Main Committee the most efficient means of combining the separate functional administrations at present existing in the two Provinces. These German Functional Sub-Committees will work in close co-operation with their corresponding British Functional Sub-Committees.

6. TIMING AND PHASING

(a) The process of amalgamation will be a gradual one, probably function by function and for a time this new LAND Government will have to work through the existing administrations at MÜNSTER and DUSSELDORF.

The process will not be complete until all aspects of civil administration (less Reserved subjects) can be controlled direct by the new LAND Government at DUSSELDORF direct to all Regierungsbezirk of both the present provinces of NORDRHEIN and WESTPHALIA.

(b) The first step will be the appointment of the Landespräsident.

(c) The next step will be the determination of the size of the Cabinet and of nomination of personalities to fill the various portfolios. The aim should be to have the Cabinet formed and functioning within a month from receipt of this instruction.

(d) The Land Nominated Representative Council should be set up within about 6 weeks to 2 months from receipt of this instruction.

(e) From the time the new Ministerpräsident is appointed, and directly the new Cabinet is set up, both will work under the direction of the Regional Commissioner of NORDRHEIN Region who is to assume the position of Regional Commissioner of the new LAND, and he will be responsible for the Government of the new LAND as it forms.

The Regional Commissioner of WESTPHALIA is to be transferred to HAMBURG at a date to be notified later. Until this transfer takes place, the Regional Commissioner of NORDRHEIN naturally will take advantage of the advice and help of his colleague on all matters where the local knowledge of the latter will be so useful, and to assist in the smooth transfer of functional responsibilities.

7. POSSIBLE LATER MODIFICATIONS TO THE FORM OF THE NEW LAND

The Commander-in-Chief has under consideration the reorganisation of the British Zone and the constitutional responsibilities and functions of the new LANDER, which may be set up, as a result.

The new LAND NORDRHEIN-WESTPHALIA may be affected by these decisions, and any form of Government set up now may have to be modified to conform with the Commander-in-Chief's decisions regarding the whole Zone.

8. ADMINISTRATION AND DISPOSITION OF BRITISH STAFF

Orders on these subjects will be issued separately by DCOS(Org).

9. REPORTS

(a) Regional Commissioner NORDRHEIN Region will report as soon as the new Cabinet is set up and functioning.

An announcement will then be made by this H. Q. that the new LAND has been formed and is in being.

(b) He also will report as and when the process of amalgamation of each function is complete, and when the whole process is finished.

10. CODE NAME

The process of amalgamating the two Provinces into the new LAND will be known under the code name of operation MARRIAGE.

11. START OF OPERATION

The operation on the German side will start as soon as the new Ministerpräsident is confirmed in his appointment. British planning will start forthwith.

P. Brownjohn
Major-General,
for Lieut.-General,
Deputy Military Governor

223.

22. 7. 1946: Besprechung im Hauptquartier der Militärregierung Nordrhein (Düsseldorf)

FO 1032/689. Minutes of a meeting held at Headquarters, Military Government North Rhine Region, at 10.30 hours on Monday, 22 July, 1946. Operation „Marriage". Secret.[1]
Present: Political Division, Zonal Executive Officers: Lt. Col. N. G. Annan (in the Chair), Maj. R. A. F. Harcourt. HQ Military Government North Rhine Region: W. Asbury, Brig. J. A. Barraclough, Col. C. D. Renny (Political Organisation); P. A. Domeisen, A. W. Rhodes, Regional Intelligence Officers. HQ Military Government Westfalen Region: H. V. Berry, Brig. C. A. H. Chadwick, Deputy Regional Commissioner. Secretary: Capt. I. G. K. Williams, Miss K. Irish.

Lt. Col. Annan opened the meeting by saying that *Dr. Schumacher* and *Dr. Adenauer* had been called for an interview by the D. M. G. at which it was suggested

1 Angefertigt von Capt. I. G. K. Williams, Main Planning Committee. Am 19. Juli 1946 hatte im Hauptquartier der Militärregierung Nordrhein unter Vorsitz von Brigadier J. A. Barraclough eine Bespre-

that *Dr. Amelunxen* might be nominated as the Minister-President of the new Land. In view of their obvious lack of enthusiasm they were requested to nominate candidates for the appointment and these nominations, together with those of the Political Div. were to be considered by this meeting. The decisions reached and the recommendations which would accordingly be made would be put before the D. M. G. for a decision. The meeting then proceeded to consider the nominations put before it.

(a) *Dr. Schumacher's nominations*

Dr. Reuther [sic!] was ruled out as totally unsuitable in view of the fact that he is at present resident outside Germany.

Herr Fries – Mr. Domeisen gave a brief outline of this man's political record and it was generally agreed that in view of his membership of the S. P. D. he was not acceptable since this party was not in the majority in the new Land.

(b) *Dr. Adenauer's nominations*

Dr. Zuhorn – Mr. Domeisen gave a brief outline of this candidate's political record after which Brig. Chadwick stated that he knew this man personally and that he considered him to be weak.

Mr. Asbury indicated that in view of this he was not prepared to consider Dr. Zuhorn any further.

Dr. Amelunxen – After lengthy discussion it was agreed that *Dr. Amelunxen* was undoubtedly a capable administrator and of a sufficiently powerful personality to launch the formation of the new Land with success. Against him, however, was the fact that his political tendencies were inclined too much to the right, although he had never professed allegiance to any particular party. In a recent press interview he had expressed approval of the ideals of the C. D. U. but on previous occasions he had criticised their policy. It was appreciated that *Dr. Amelunxen* would not be

---

chung zwischen Vertretern des British Main Planning Committee und den Militärregierungen Nordrhein und Westfalen betr. Operation „Marriage" stattgefunden. Im Protokoll (FO 1013/735) heißt es unter Punkt 1 zur Wahl des Ministerpräsidenten:

„Brig. Barraclough stated that the choice of the Minister-President lay between the following:

(a) Amelunxen

(b) Lehr

(c) A. N. other

The two Regional Commissioners had been in contact with the C-in-C. to obtain his views on to whom the appointment should be offered. He had replied that he considered that Amelunxen was inclined too much to the right in his views which was not desirable. The Commissioners had agreed and said that the ideal would be to get an entirely new man from outside. This would be extremely difficult however, in the short time available, and they had therefore agreed that the best plan was to appoint Lehr as Minister-President providing a strong second in command could be appointed in support.

This was considered a satisfactory solution since the appointment would only last until the elections are held.

THE MEETING

Took note of the Chairman's statement."

acceptable to large sections of the German population, but the general feeling of the meeting was that given sufficient supporting publicity this nomination would prove finally acceptable both in Germany and at home. In support of *Dr. Amelunxen* it was stressed that he was a first-class administrator, that his political colour, though possibly unsatisfactory, could be overlooked in view of the fact that the appointment would almost certainly terminate after the elections, and that he was a WESTPHALIAN. This latter point was considered important as compensation to the population of WESTPHALIA for the fact that DUSSELDORF had been selected as the capital of the new Land. After further general discussion it was agreed that *Dr. Amelunxen* was a worthy candidate for further consideration and it was decided to examine the other candidates in detail before reaching a firm decision.

(c) *Political Div.'s nominations*

Herr Arnold – Initial discussion showed that *Herr Arnold* was politically the ideal candidate, but Brig. Barraclough stated that he did not consider that *Herr Arnold* had the administrative ability or personality required.

Maj. Harcourt suggested that that was not important if his subordinates were good, but Mr. Asbury stated, and the meeting generally agreed, that it was essential that the man appointed should be a first-class administrator with a strong personality who would be capable of launching the new Land successfully. In view of his ideal political record, however, it was decided to retain his name for further consideration.

Herr Sholtizer[2]

Mr. Berry stated that this candidate was of average quality and it was generally agreed that he was not worthy of further consideration.

Summing up Lt. Col. Annan asked what would be the reaction of the population of North Rhine Region to the appointment of *Dr. Amelunxen.*

Mr. Asbury considered that it was an important consideration that the appointment should be ultimately given to a Westphalian and since no other suitable candidate had been nominated he therefore supported the nomination of *Dr. Amelunxen* for the appointment of Minister-President of the new Land.

After further discussion it was generally agreed, therefore, that the nomination to be forwarded to the D. M. G. should be the name of *Dr. Amelunxen.*

Mr. Berry drew attention to a report which had been discovered in Nazi records on *Amelunxen* which suggested that he was the leading figure in anti-nazi circles in Munster before the war, and Brig. Barraclough suggested that this would be useful for giving supporting publicity to his appointment. It was generally agreed that it would be necessary to give strong supporting publicity to the Germans since it was felt that whoever was appointed there would be strong criticism from several quarters.

Lt. Col. Annan therefore requested that Mr. Domeisen should prepare an outline statement in support of *Amelunxen* which would be used as a basis for the press-release announcing the appointment.

---

2 Richtig: Scholtissek.

Lt. Col. Annan retired to prepare a draft signal to the D. M. G. representing the views of the meeting. On his return this was considered and accepted by those present.

It was proposed by Maj. Harcourt, however, that in view of the size of the new Land, it would be desirable to appoint a Vice-President. This was considered particularly important in view of the probable absence of the Minister-President at Zonal Advisory Council meetings etc., It was eventually agreed that it should be proposed that an appointment of Deputy Minister-President should be made, and Mr. Domeisen suggested that in view of his undoubted political acceptability, and also as a consideration for the population of North Rhine Region, *Herr Arnold* should be nominated for the appointment.

It was finally agreed that *Dr. Amelunxen* should be nominated as the Minister-President[3] and *Herr Arnold* as the Deputy Minister-President. In the unlikely event of *Dr. Amelunxen* refusing the appointment it was considered that it should be offered to *Herr Arnold.*

---

3 In einer Sitzung der Governmental Sub-Commission der Control Commission am 26. 7. 1946 in Berlin stellte Generalmajor G. Erskine fest:
„The C.-in-C. had given approval to the appointment of Amelunxen as Ministerpräsident. The Political Parties had put forward alternative names, but these had not been very satisfactory. Amelunxen was undoubtedly the best choice as he was a Catholic, a capable administrator and a strong character and in addition he was political neutral." FO 1037/41.

224.

25. 7. 1946: Aufzeichnung der Politischen Abteilung, Control Commission (Berlin)

FO 1013/615. Restricted. „Next steps to be taken in the formation of the New German Land Government".

1. Now that a decision has been obtained on the personalities to become the new Minister President and Deputy Minister President respectively, the next step is to form a new German Cabinet.

2. In the view of the Political Branch at this HQ this should be done as follows: —

(a) The Minister President and Deputy Minister President should consult with the heads of all main political parties and obtain their recommendations for portfolio holders. (It is assumed that they will have agreed with the Regional Commissioner the portfolios and their allocation to parties before they hold their meeting with the political leaders.)

(b) The Minister President will then present the list he has agreed with the political parties to the Regional Commissioner for his approval. (*Note:* The Minister

President must present the names of substitutes should any of the original list be unacceptable to Mil. Gov.)

3. The Regional Commissioner is then to submit the names to the Deputy Military Governor for approval. The nominees will not take office before the Deputy Military Governor has given approval to their appointment.

4. On the German Cabinet having been approved, it forms the Main German Planning Committee. A meeting must then be arranged between it and the British Main Planning Committee. At this meeting the policy for the formation and function of the German Sub-Committees will be decided.

5. It is assumed that D-day for this amalgamation is to-day, 25th July. In his directive General Balfour laid down that the Cabinet would be formed in one month's time and the Council would be formed in six weeks' time. It is thought that the date for the meeting of the Cabinet, e. g. 25th Aug. is far too late. The Cabinet is needed for planning as soon as possible. It is, therefore, strongly recommended that HQ CCG should give their approval to the Cabinet not later than 3rd August.

6. Simultaneously with the formation of the German Cabinet a certain amount of work can be done over the formation of the new Land Council (Landtag).

7. The present situation is that the A. & L. G. Sub-Committee is trying to reconcile the slightly different arrangements followed by North Rhine Region and Westphalia. The differences are roughly these:

The allocation of seats to the parties in North Rhine Province has been effected so that the members represent geographical areas, whereas it is believed in Westphalia seats have been allocated in a purely party basis without reference to geographical areas.

8. When agreement on the above issue has been reached, A. &. L. G. Sub-Committee will obtain from the party leaders of North Rhine Region and Westphalia the names of the nominees. A. &. L. G. will then discuss the names with the Political Adviser. A. & L. G. will then inform the party of the names of the members found suitable.

9. Although the part of the Regional Commissioner has not been mentioned, it has been assumed that he will have given approval to the strength of the party representation in the new Council. In making this decision the advice of the Political Adviser is available.

10. There are other problems for the Germans to solve. They have to produce the machinery for assembling the Council and for providing accomodation. It is essential that the German secretariat and other administrative machinery should therefore be formed as soon as possible.

225.

1. 8. 1946: W. Asbury (Düsseldorf) an R. Amelunxen (Düsseldorf)

FO 1050/92. „Formation of Land Government for Nordrhein and Westfalen".[1]

1. In confirmation of the conversations held in Münster on 24th July 1946, between the Regional Commissioners of *Westfalen* and Nordrhein and yourself, and as consequently stated at our meeting in Düsseldorf on 30th July 1946, you are hereby appointed Ministerpräsident of the new Land *Nordrhein* and *Westfalen*. Your appointment takes effect from 24th July 1946, and its duration will depend upon your faithful and efficient execution of the governmental policies issued by my Headquarters, and until the Land elections are held.

2. The new Land will comprise the existing provinces of *Nordrhein* and *Westfalen*. Its capital will be *Düsseldorf*. Land *Lippe* will be transformed to *Hannover* Region at an early date and instructions for this will be issued soon by Military Government.

3. I have now assumed the position of Regional Commissioner of Land *Nordrhein* and *Westfalen*. You, and your Land Cabinet when formed, will work under my direction.

4. As Regional Commissioner I am the representative of the Commander-in-Chief of the British Zone of Occupation, in whom supreme governmental authority is vested. All powers of government pertaining to the new Land will be exercised through me, and it follows that the German Land Government will have no powers other than those which may be delegated by me.

5. The Land Cabinet when approved and set up, will, under your chairmanship, form the executive organ of government for Land *Nordrhein* and *Westfalen* and will be responsible to me for the faithful carrying out of governmental policy issued by me or my representatives. The inhabitants of the Land will be represented by a Nominated Council to be set up as soon as possible under instructions to be issued separately by my Headquarters.

6. It will be the duty of you and your Ministers to keep the Nominated Representative Council fully informed upon all policy directives issued by my Headquarters.

Ultimately, German legislative authority for the new Land will rest with an elected council.

7. *Procedure for the Formation of the Land Cabinet*

It has been agreed that the Land Cabinet should be composed of Ministers holding the following portfolios:

Ministerpräsident

Deputy Ministerpräsident

(i) Ministry of the Interior

---

1 In deutscher Übersetzung bei: Köhler, Schmelztiegel, S. 210–214.

(ii) Ministry of Finance
(iii) Ministry of Economics*
(iv) Ministry for Traffic*
(v) Ministry of Food and Agriculture*
(vi) Ministry of Labour*
(vii) Ministry of Health & Public Welfare
(viii) Ministry of Education
(ix) Ministry of Reconstruction*
(x) Ministry of Justice*

The Deputy President should also hold another post. Certain of these ministries are marked with an asterik indicating that their functions are „reserved" in whole or in part from the control of the Land government.

8. *„Reserved" Functions*

The policy and execution of the reserved functions are controlled by Military Government through centrally organised Zonal agencies not responsible to the Land Government. Thus the Ministers dealing with these functions will have no executive responsibility, though considerable duties will be required of them. These will include the detailed interpretation of Military Government policy to the Cabinet and public, and the collecting and formulating of constructive criticism and suggestions for consideration by the appropriate functional branches of military Government. With regard to the Minister of Economics it should be clearly understood that he must in no way interfere in the administration of the German Economic Advisery Board and has no authority over the Landwirtschaftsamt.

9. *The Political Balance*

Until the elections Military Government assumes the responsibility of assessing the political character of the new Land. The Land Cabinet will be formed from among the leading politicians of the main local parties proportionately to this assessment. The party proportions will be as follows, and you will notice that they resemble your own estimate closely: –

3 CDU

1 FDP

3 SPD

1 Zentrum

2 KPD

In addition to this ruling, there are certain other reservations Military Government must make. Firstly, the Cabinet must represent both provinces. Herr Arnold should be appointed Deputy President if he agrees to accept this position, and the parties are willing to work with him. You are, however, at liberty to obtain alternative suggestions, agreed by the parties, which will be considered by Military Government. Dr. Lehr, the former Oberpräsident of North Rhine Province should be invited to accept a post other than that of Deputy Ministerpräsident (and

Minister of the Interior). The Ministry of Economics should be offered to a member of the Social Democratic Party.

I am entrusting you to bear these reservations in mind and negotiate, in the manner outlined below, with the political parties to obtain their proposals for filling the various ministerial posts.

10. *Negotiations with the Parties*

To assist in these negotiations I shall hold a conference of the party leaders at which I shall give them a brief explanation of this procedure.

The form the conference will take will be as follows: –

(i) The announcement by myself of your appointment as Ministerpräsident, and a statement of Military Government policy.

The Military Government representatives will then withdraw and leave you to preside over the meeting. Your agenda should include a discussion on the following points:

(ii) The proposed appointment of Herr Arnold as Deputy President.

(iii) The allotment of specific portfolios to parties.

(iv) The nomination of representatives by the parties to fill their portfolios.

A Military Government representative will then return to the meeting and hear: –

(v) A statement on the discussion from the Chairman.

and

(vi) Decide what future measures of negotiations if any may be necessary.

This conference will be called as early as possible by Military Government after consultation with you. The target date for submitting your agreed proposals for Cabinet nominations is 12th August, 1946.

11. *Tasks of the Land Cabinet*

When ministers have been appointed, they will, under your chairmanship, form the Land Cabinet and will be responsible for recommending the most efficient means of combining the separate administrations at present existing in the two provinces. The Cabinet's recommendations will be made to me at my Headquarters.

(i) In order to examine the problem of amalgamation in detail the first task of the Cabinet will be to set up German sub-committees under the chairmanship of the responsible ministers; these sub-committees will work in close cooperation with corresponding British committees.

(ii) The second task of the Cabinet will be to recommend to me suitable officials to become the chief executive officials of the new Land ministries. These officials must be non-political administrators whose duties will be impartially to advise their Ministers on executive matters in their functions, and to carry out faithfully orders and instructions issued to them by the Ministers.

226.

5. 8. 1946: Unterredung zwischen W. Asbury, H. V. Berry und R. Amelunxen in Düsseldorf

FO 1013/615. „Notes of conversation on 5th August, 1946".
Present: W. Asbury, H. V. Berry, R. Amelunxen, P. A. Domeisen (Regional Intelligence Officer), Maj. G. A. R. Ebsworth (Administration and Local Government).

Dr. Amelunxen was informed that this informal meeting had been called as the Regional Commissioner wished to hear his views on the reserved portfolios.

Dr. Amelunxen stated that in his view all the Ministries must be executive. He was prepared to admit that technical direction could come from the centre, but his Government must be responsible for the administration and staffing of the departments.

Regarding the Economics portfolio, he felt that there would be no difficulty provided that Col. Marsh-Kellett remained as S. E. C. and Herr Nölting retained his present position.

On the question of Food and Agriculture, he was not so confident. He had had the Food Office under him now for over a year and he did not understand why he should lose it. He suggested as a compromise that the same official should act both as State Secretary to the Minister and as Head of the Food Department.

Mr. Asbury said that such an arrangement would not be possible.

Dr. Amelunxen said that he felt similarly about the other four reserved subjects, i. e. Traffic, Labour, Justice and Reconstruction. What he was really afraid of was a combination of the local „independent" German administrations (Sonderverwaltungen), backed by the Mil Gov function.

Mr. Asbury said that reconstruction should never have been shown as a reserved portfolio, and he will have this amended in the Memorandum. He was, however, unable to agree to Dr. Amelunxen's proposal that the ministers with reserved portfolios should have executive control in the early stages. He, however, counselled patience as he felt confident that in time either whole functions, or at least sub-divisions of them would be de-centralised to Land level. He could not, however, say precisely when this would happen.

Dr. Amelunxen said that there must be some of these sub-divisions allotted within each Ministry, otherwise he felt the Ministry will have no value or power.

Mr. Asbury told Dr. Amelunxen that there is no prospect of either Labour or Justice being delegated so far as he was aware.

Dr. Amelunxen stated that in that case he could have no Ministry. This was his personal view, and he was convinced that none of the parties would accept a portfolio under these conditions.

Dr. Amelunxen asked: „What does a Minister do when he has no authority over his function?"

MR. ASBURY said the Ministers can act as liaison between the Cabinet and Mil Gov. Although they may not be able to deal with anything immediately, they can bring it to the notice of Mil Gov, and can keep their colleagues informed on Mil Gov policy.

DR. AMELUNXEN replied that in that case the Minister of Food, for instance, would not, he felt, know enough about the situation to be in fact very helpful.

MR. ASBURY then asked: „Supposing we are unable to persuade the C-in-C to agree to Dr. Amelunxen's proposals, does this affect his position as Ministerpräsident?"

DR. AMELUNXEN said he would be quite happy to form a Cabinet if he could be certain that Mil Gov does intend gradually to de-centralise executive power to the Land. He would like to point out that all the parties feel the same about it, and have felt the same for some months.

MR. ASBURY said that if this was Dr. Amelunxen's view, he considered it would still be worthwhile holding a meeting with the Political leaders to-morrow.

DR. AMELUNXEN agreed.

MR. BERRY asked Dr. Amelunxen to have confidence in us. Dr. Amelunxen's future Ministers cannot expect at this stage that the terms of reference should be so exactly laid down. We are in a stage of development.

DR. AMELUNXEN asked finally if he could have Mr. Asbury's assurance that he would endeavour to get as many functions as possible de-centralised to his level.

MR. ASBURY stated that he would give Dr. Amelunxen every encouragement in his efforts to get the various functions de-centralised. There might be occasions when Mr. Asbury, in backing up Dr. Amelunxen, would be unsuccessful in his efforts when approaching HQ, and that Dr. Amelunxen should know in advance that this might often happen.

227.

6. 8. 1946: Ansprache von W. Asbury in Düsseldorf an die Vertreter der politischen Parteien Nordrhein-Westfalens

FO 1050/92. „Speech by Mr. Asbury presenting the new Ministerpresident, Dr. Amelunxen, to the Party Leaders of Westphalia and North Rhine Province on Tuesday, August 6th, 1946."[1]

I call you together so that I may officially, in my capacity as Regional Commissioner, introduce to you the Ministerpresident of the New Land, North

1 Über das, was im Anschluß an diese Rede geschah, heißt es in einer Aufzeichnung der Military Government, North Rhine Region (in: FO 1013/615):
„The Regional Commissioner opened the meeting by making a speech copy of which is at Appendix ‚A'.
Before the Regional Commissioner withdrew to allow the parties to commence consultations, the

Rhine/Westphalia. It is quite unnecessary for me to speak about Dr. Amelunxen's qualifications, for his reputation is known to all. He has undertaken the difficult task of combining the two Provinces into the New Land and giving it a strong and

---

Minister President raised the question of party strength in the Cabinet. He pointed out that there was a discrepancy between his memorandum in which the Centre party was given two seats, and the Regional Commissioner's speech in which the Centre party was only given one.
The Regional Commissioner confirmed that the figures in his speech were correct, but that they did not include the Minister President himself.
The Regional Commissioner and the British representative then withdrew.
Although it was intended that the British political representatives should return to the meeting after the parties had consulted, owing to some misunderstanding the Minister President sent all the party representatives away before informing the British representatives that their meeting was over. A short informal meeting was accordingly arranged at which the following were present:
Maj. Harcourt – Political Div.
Mr. Domeisen – R. I. O.
Mr. Rhodes – R. I. S.
Maj. Ebsworth – A. & L. G.
Dr. Amelunxen – Minister President.
THE MINISTER PRESIDENT gave a brief sketch of what had happened at the consultation between the parties. It has been agreed that they would all consult their party committees and bring lists of candidates for portfolios to him at MUNSTER by Friday 9 August 1946, mid-day. The parties have agreed that he, the Minister President, may then pick his ministers out of their suggested candidates and this final list will be submitted to the Regional Commissioner by the Minister President at his meeting with him at CAMBRIDGE HOUSE at 1100 hours on Monday 12 August 1946.
The Minister President would prefer to have his Cabinet agreed by Mil Gov before he calls the party leaders together again to ask for their support. There were obvious disadvantages in asking the parties to support his Cabinet before he knew that Mil Gov had approved it and did not wish to make any alterations.
On being asked how far he had been able to allot portfolios to parties he stated that up until now he only had the wishes of each party which were as follows:-
S. P. D. asked for – Deputy Minister President
Interior
Economics
Labour
K. P. D. asked for – Public Health and Welfare
Reconstruction
Centre Party asked for –
Traffic
Education
F. D. P. asked for – Food and Agriculture
Finance.
C. D. U. made no requests as they said they would have to consult their party committee before making proposals.
Both the K. P. D. and the F. P. D. stated that they thought the Interior should go to the S. P. D.
MAJ. HARCOURT made the following points on behalf of the British representatives:–
He agreed that Dr. AMELUNXEN's plan for submitting his final Cabinet to Mil Gov for approval and then calling the party leaders together, after he had obtained Mil Gov approval, would probably be the best arrangement. He added that the three points which Mil Gov especially wished him to bear in mind were:–
(1) That the post of Deputy Minister President should be combined with another portfolio, and that we would like to see Herr ARNOLD holding this combined post. It would be extremely inconvenient if the posts were not combined as it would increase the Cabinet by one and would involve an alteration in party representation. This we were not prepared to do.
(2) That the S. P. D. should be given the ministries of Interior and Economics.
(3) That Dr. LEHR should be offered a portfolio."

healthy governmental structure. In welcoming Dr. Amelunxen, I should like to take this opportunity of extending my thanks to the retiring Oberpresident of North Rhine Province, Dr. Lehr. Dr. Lehr has been a model of perseverance in a most difficult period of Government and giving most valuable assistance to my Deputy Commander in the days before I arrived. I hope that his party will recommend him to a position in which he will be able to put his talents at the disposal of the new Cabinet.

As the powers of the New Land Government will be considerably greater than those of the Provincial Government, I feel it is the right moment to bring about the division between the policy making side of the Government and the administration which will be staffed, as before, by permanent paid officials who will become the *servants of the government*. The Land Cabinet when approved and set up, will, under the chairmanship of Dr. Amelunxen, form the organ of government for Land Nordrhein and Westfalen, and will be responsible to me for the faithful carrying out of governmental policy which I or my representatives will issue. This Government will continue in power until the nominated Council is replaced by an elected body. I have directed that the Land Cabinet shall be a coalition consisting of representatives of the main parties. These representatives will become the Ministers and hold the following portfolios:–

Ministerpräsident

Deputy Ministerpräsident

(i) Ministry of the Interior

(ii) Ministry of Finance

(iii) Ministry of Economics

(iv) Ministry for Traffic

(v) Ministry of Food & Agriculture

(vi) Ministry of Labour

(vii) Ministry of Health & Public Welfare

(viii) Ministry of Education

(ix) Ministry of Reconstruction

(x) Ministry of Justice.

I consider that the post of Deputy Ministerpresident should be combined with that of another Ministry.

Several of the above portfolios deal with matters which are at present reserved in whole or in part from the control of the Land Government. However, we have felt it essential to have portfolios dealing with these functions, as considerable duties will be required of these Ministers. At the moment, these duties will include the detailed interpretation of Military Government policy to the Government and the public, and the formulation of constructive criticism for the consideration of the appropriate functional branches of Military Government. It is the ultimate intention of Military Government that most of these functions will be decentralised to the Land Government.

After careful consideration I have decided that the portfolios in the New Government shall be divided numerically so that, besides the Ministerpresident there shall be:–

3 members of the CDU

and 1 FDP

3 SPD

1 CENTRE

2 KPD.

You have been called together, gentlemen, to discuss within this framework the distribution of the individual portfolios amongst your parties. Once you have done this the next step will be to produce individual names with alternatives for submission through Dr. Amelunxen to myself.

In view of the tremendous responsibility attaching to the new Government I am sure that you will give weighty consideration to the proposals and that you will bear in mind that we wish to have a Cabinet composed of first class men who will work as a team and who will encourage the democratic revival in North Rhine and Westphalia which both you and we desire. I will now withdraw to allow you to begin your deliberations.

228.

12. 8. 1946: Unterredung zwischen W. Asbury, H. V. Berry und R. Amelunxen in Düsseldorf

FO 1013/615. Notes of a Conference held at Cambridge House on Monday, 12 August, 1946. Operation „Marriage".
Present: W. Asbury, H. V. Berry, R. Amelunxen, Maj. G. A. R. Ebsworth, P. A. Domeisen, Miss Turner (Personal Assistant to Regional Commissioner), Maj. Harcourt (German Political Branch, Political Division).

In accordance with arrangements made at the meeting held on July 30th, Dr. *Amelunxen* submitted proposals concerning the various portfolios to be included in the new Land Cabinet.

His nominations were accepted, subject to confirmation by the Deputy Military Governor and the Chancellor of the Duchy of Lancaster, with the following reservations:–

1. Herr *Arnold* is to be pressed to accept post of Deputy Ministerpräsident and another portfolio other than Ministry of the Interior.

2. C. D. U. to be informed that we cannot agree to accept any nomination from that Party for Ministry of the Interior.

3. We are not prepared to accept the nominations of Dr. *Peters* and *Lammers* for Ministries of Food and Agriculture, and Education, respectively.

4. C. D. U. to submit alternative names for the two Ministries, also a nomination for the Ministry of Justice.

229.

13. 8. 1946: Control Office (London) an Control Commission (Berlin)

FO 1032/689. Telegram CCLB/G/1336. „Subject: New Province North Rhine Westphalia".

The Chancellor is anxious to be kept informed of your plans for the constitution of this province. We would like to know as soon as you have the information and before any final decisions are reached what is to be the nature of the Cabinet to be established by Dr. Amelunxen: What portfolios it will comprise, and the names and political affiliations of officials designated to hold these portfolios. He discussed this with the Regional Commissioner Rhine Province on his recent visit. We would be grateful if you would ensure that this is carried out.

230.

14. 8. 1946: Unterredung zwischen W. Asbury und R. Amelunxen in Düsseldorf

FO 1013/615. „Notes of a meeting held at Kent House at 19.15 hours, 14 August, 1946".
Present: W. Asbury, R. Amelunxen, P. A. Domeisen, Maj. Emok, Maj. Ebsworth.

1. Dr. Amelunxen reported the results of the meeting which had been held in the afternoon with the CDU, and recent negotiations with the other parties. The CDU, he stated, insist on retaining their claim to the portfolios for the Interior, Welfare, and Education. He said that the position might change by next Saturday, when, he suggested, a meeting should be held in Düsseldorf at 10.30 hrs. at which all parties should attend. He considered, however, that the CDU will probably remain firm. In view of their insistance regarding the portfolio for Welfare, it is possible that the KPD might be satisfied with the Ministry of Justice in place of Welfare which, it had been agreed, should be allotted to them.

2. The CDU had also stated that they would not take part in the cabinet if the SPD did not join. The SPD also telephoned today (Henssler and Menzel on behalf of Schumacher) that they would not take part if the CDU did not join. He thought, however, that this was not the final SPD decision which might change. Reimann, for the KPD, also telephoned from Hamburg to say that his party would also not join the Cabinet unless the CDU were participating.

3. Dr. Amelunxen thought that the decision of the SPD and KPD were not final, and agreement with them might be arrived at through the mediation of the centre party, since Spiecker had personal influence with the SPD.

The Regional Commissioner asked Dr. Amelunxen what influence would the leader of such a small party have, to which Dr. Amelunxen replied that it was thought by the inner circles of these parties that there may be later a coalition of the SPD and Centre.

Dr. Amelunxen then said that all methods of getting the CDU to join should be used, and asked whether the Regional Commissioner agreed to await the results of Saturday's meeting. When asked whether this conference would be of value if CDU maintained their present position regarding the Interior, he said that there was one chance in ten of agreement being reached. The CDU were not represented by their leaders today, who were at the ZAC. Yesterday he had indirectly contacted Schumacher and Adenauer and made it quite clear that the authoritative representatives of both parties should be present on Saturday. When asked whether their representatives would be fully authorised to speak, Amelunxen said that they would be, but he would confirm the arrangement by telegram. It would be impossible to reach a decision before Saturday because the party leaders were in Hamburg.

4. Amelunxen asked what would happen if, on Saturday, the CDU and perhaps the SPD refused to co-operate. If Military Government would accept a non-political Cabinet, he would have to reconsider Cabinet formation. Certain politicians at present being considered would join a non-political Cabinet with unofficial party approval. The Regional Commissioner stated that it was unlikely that a non-political Cabinet would be acceptable. Amelunxen said that he had thought as much, and that in any event it would be a very bad beginning for democracy.

The Regional Commissioner asked if the parties realised their responsibility in refusing Mil Gov proposals, to which Dr. Amelunxen replied that they did realise this but that by Saturday they may have changed their minds. He suggested that he should tell the parties that Mil Gov would not consider a non-political Cabinet. The Regional Commissioner agreed with this proposal, but stated that he would confirm his agreement after consulting the D. M. G., and that finality must be achieved by Saturday.

Dr. Amelunxen said that if the parties, less the C. D. U., agreed to join the Cabinet the C. D. U. would be in a good position to attack the Cabinet. The day before yesterday Adenauer had stated that the S. P. D. was the Mil Gov sponsored party, and therefore the deplorable economic situation was the responsibility of S. P. D.

The Regional Commissioner said he appreciated the difficulties and agreed that the Saturday meeting should take place. Amelunxen said that by then the position will at least be clear, but what would be the next move. If the C. D. U. would not co-operate, the S. P. D. may or may not co-operate. If the C. D. U. and the S. P. D. both remained outside the Cabinet, would a Cabinet from the remaining parties be accepted by Mil Gov. The Regional Commissioner replied that the matter would be considered, but naturally we wished all the parties to take part. Amelunxen said that all the parties wished to take part, but each wanted too much, the good will

was there, if not he would not have suggested waiting until Saturday. Dr. Amelunxen offered the following suggestions:

(a) to split the Ministry of Interior into: –

(i) Constitution of Justice – to be held by S. P. D.

(ii) Interior – to be held by Arnold, C. D. U.

This would still leave ten portfolios. Schumacher was considering this as also were C. D. U. circles.

(b) An eleventh Ministry – Refugees, to be held by the K. P. D. instead of Welfare which could go to the C. D. U.

The K. P. D. had not discussed this proposal, but has discussed the possibility of giving up Welfare for Justice.

He asked for confirmation that a non-political Cabinet would not be acceptable to Mil Gov. He also said that if C. D. U. refused co-operation, it would leave three portfolios unfilled – Education, Justice and Agriculture. The question was that of which parties should take these portfolios. Dr. Amelunxen suggested that we either allotted them to the remaining parties, or to personalities whose political affiliations have not been defined. When it was suggested by the Regional Commissioner that political parties would in any case affix political labels to such persons, Amelunxen agreed, but said he might be able to suggest names that would be acceptable to all parties, and that he could probably find the names after Saturday's meeting. A final decision must be reached on Saturday.

The Regional Commissioner said that he hoped that the outcome of Saturday's meeting would be more successful, to which Amelunxen replied that the difficulty was that two parties would not „play", and that the trouble was that the decision rested with the political leaders of the S. P. D. and C. D. U. who were not present today. The focal point of disagreement was the Interior, which both the S. P. D. and C. D. U. wanted. He still hoped, however, that agreement may be reached on Saturday, and that he would be greatly supported if he could say that with Mil Gov a non-political Cabinet was out of the question. When asked his own opinion regarding a non-political Cabinet, Amelunxen said experience in administration demonstrated that it was a good alternative, but that such an arrangement would be a bad blow to democracy.

231.

15. 8. 1946: W. Asbury (Düsseldorf) an B. Robertson (Berlin)

FO 1013/615. MG 117. Personal. Most Immediate.

Amelunxen met C. D. U. yesterday and they insist on having portfolio of Ministry of Interior. He considers they will remain firm on this issue. C. D. U. also stated they will not take part in Cabinet if S. P. D. refuse to do so. Amelunxen asks if he can nominate a non-political Cabinet in the event of negotiations breaking down. I

recommend you to refuse this request. Eventually your decision on this point reaches me before Saturday 17th when further meeting is to be held. We must be prepared to act if negotiations do in fact break down. In such eventuality I suggest that we dispense with a Cabinet until elections take place. The interim period could be covered as in the past by executive heads of departments under Amelunxen's direction. Request your views on this point.

232.

15. 8. 1946: B. Robertson (Berlin) an W. Asbury (Düsseldorf)

FO 1013/615. Secret. Most Immediate.

Your MG 117 of 15 August[1]. If you cannot obtain agreement between CDU and SPD on this point you are authorised to dispense with a cabinet for the present and the suggestion you put forward in your last sentence is accepted. However I think you should make one more effort pointing out to those concerned that if a cabinet can be formed now it will undoubtedly accelerate the process of devolving powers upon the Land Government. Although (Admitted?)[2] for the present several of the ministers will be holding sinecure jobs they will be in a position to study how things should be done in future and to assist us in building up the future organisation.

1 Dok. Nr. 231.

2 Anmn. i. O.: „One other group was missing at this point, but the word queried is thought to be as written. A check can be obtained if necessary. Please, inform by phone."

233.

16. 8. 1946: B. Robertson (Berlin) an A. Jenkins (Control Office)

FO 1050/92. BG CC 11700. Cypher Message. Unparaphrased. Subject: „New Land North Rhine Westphalia (Operation Marriage)". Secret. Immediate.[1]

1. Amelunxen has been asked to appoint a cabinet containing the following portfolios: Ministerpräsident, Deputy Ministerpräsident, (i) Ministry of the Interior, (ii) Ministry of Finance, (iii) Ministry of Economics, (iv) Ministry of Traffic, (v) Ministry of Food and Agriculture, (vi) Ministry of Labour, (vii) Ministry of Health and Public Welfare, (viii) Ministry of Education, (ix) Ministry of Reconstruction, (x) Ministry of Justice.

1 Bezug genommen wird auf CCLB/G/1336. Dok. Nr. 229.

2. The political composition of the cabinet is to be as follows: CDU – 3, FDP – 1, SPD – 3, CENTRE – 1, KPD – 2. It has been suggested that the office of Deputy President, combined with another portfolio, should be given to Arnold (left CDU) and that the Ministry of the Interior should therefore be offered to the SPD.

3. The CDU who are not very helpful in the Rhineland, insist on having the Ministry of the Interior themselves and will not participate in the Government if the SPD refuses to do so. The CDU have been offered Education which is one of the few ministries possessing any real powers at the present time. The KPD, FDP and Zentrum are all agreed that the Social Democrats should hold the portfolio of the Interior.

4. In fact the argument is about very little as the Ministry of the Interior, shorn of its function of Education and Public Health which are separate Ministries, and with Public safety at present a reserved subject, has very little authority.

5. There is an overriding difficulty in that this Land has been set up at a time when the whole future of the Laender in the British Zone and their constitutions are being considered by the ZAC who will report in September. We hope to be able to complete the reorganisation by the end of the year.

6. In the meantime the subjects of Finance, Economics, Labour, Food and Agriculture, Justice, Public Safety, are reserved from the jurisdiction of the Land administrations and are being administered by German zonal bodies set up by the appropriate divisions for CCG. The Land Ministries will therefore have very little to do. The exact part to be played by Land administrations is (a) the formulation of policy and (b) the execution of policy has still to be worked out.

7. Under the circumstances I have instructed Asbury that if the political difficulties become insurmountable, he should dispense with a cabinet for the present and have Amelunxen appoint heads of departments for the execution of such functions as at present fall to the land administration.

234.

16. 8. 1946: W. Asbury (Düsseldorf) an P. A. Domeisen (Düsseldorf)

FO 1013/615. Operation „Marriage".[1]

You are requested to inform Dr. AMELUNXEN prior to his meeting at 10.30 a. m. tomorrow as follows:-

1. A non-political Cabinet cannot be accepted.

2. This is his last and final effort to try and persuade the various Political Parties to reach agreement.

1 Kopien an: Brig. Barraclough, Major Emok, Major Ebsworth.

3. He should point out to them that if a Cabinet can be formed now it will undoubtedly accelerate the progress of devolving powers upon the Land Government.

4. If a Cabinet cannot be formed it may result in delay.

5. Although for the present certain Ministers will be holding sinecure jobs, they will be in a position to study how things should be done in future and to assist us in building up the future organisation.

6. I shall expect to hear from him the result of the deliberations not later than 1500 hrs. and will be in my room at STEEL HOUSE at that time.

235.

17. 8. 1946: W. Asbury (Düsseldorf) an B. Robertson (Berlin)

FO 1032/689. Personal. Top Secret. Most Immediate.

1. CDU would not withdraw their claim to the Ministry of the Interior and refused to join the Cabinet.

2. The other four parties prepared to take the responsibility and form a Cabinet.

3. They agree on the following appointments:

Interior Menzel, SPD; Finance Hoepker-Aschoff, FDP; Economics Noelting, SPD; Traffic Stricker, Centre; Food and Ag. Heukamp; Justice Kremer, both independent, pre 1933 Centre; Labour Halbfell, SPD; Public Health and Welfare, Renner, KPD; Education Hamacher, Centre; Reconstruction Paul, KPD.

4. The proposed Ministers are evenly balanced between North Rhine and Westfalia.

5. If Deputy Minister President necessary propose Menzel.

6. Although this cabinet excludes CDU I strongly recommend approval.

7. As I informed Balfour Mr. Hynd requests that proposed Cabinet should be submitted to him for approval.

8. Please state if and when Ministers are approved whether they should be appointed by me or Amelunxen.

9. When cabinet has been approved will you authorise Press release by me.

236.

18. 8. 1946: B. Robertson (Berlin) an M. Dean (Control Office)

FO 1013/615. BGCC/11731. Secret.[1]

For DEAN from ROBERTSON. Further to my BGCC/11700 of 16 August[1]. NOT repeated to RHINREG.

Para one. CDU would not withdraw their claim to the Ministry of the Interior and refused to join the Cabinet. The other four parties prepared to take the responsibility and form a Cabinet. They agreed on the following appointments. Interior MENZEL SPD. Finance HOEPKER-ASCHOFF FDP. Economics NOELTING SPD. Traffic STRICKER CENTRE. Food and Agriculture HEUKAMP; Justice KREMER, both independent pre 1933 CENTRE. Labour HALBFELL SPD. Public Health and Welfare RENNER KPD. Education HAMACHER Centre. Reconstruction PAUL KPD. The proposed Ministers are evenly balanced between North Rhine and Westphalia.

Para two. Question as to whether there should be a Deputy President does not now appear to have importance and might be left to ASBURY for decision.

Para three. ASBURY made every endeavour to effect compromise and I do not consider that any further expedient is open to us. It is now a question of accepting a Cabinet which excludes CDU or of dispensing with a Political Cabinet on lines indicated in para seven of BGCC/11700. ASBURY strongly recommends that we approve the Cabinet as now proposed and I agree. I have not yet had opportunity of consulting Commander-in-Chief personally.

Para four. Obviously such a Cabinet is not entirely satisfactory but we shall make it clear that we have made every endeavour to effect representative composition so that reaction on responsible German opinion is likely to be that CDU will lose face for their un-cooperative action.

---

1 Dok. Nr. 233.

237.

19. 8. 1946: Aktennotiz K. Adenauers über die Regierungsbildung

ACDP, III-002/156/6; abgedruckt in: Adenauer, Briefe S. 308–313.

Herr *Amelunxen* steht, entgegen den darüber veröffentlichten Meldungen, der CDU nicht nur nicht nahe, sondern ist nach der bestimmten Erklärung der westfälischen Mitglieder der CDU ein Gegner dieser Partei. Er selbst hat auf eine Frage während der Verhandlung erklärt, daß er keiner Partei angehöre. Herr Amelunxen berief nun zunächst die Vertreter folgender 5 Parteien:

CDU, SPD, KPD, Zentrum und Demokraten, zu einer Besprechung nach Münster, damit ihm diese Parteien Vorschläge für die Bildung eines Kabinetts machten. Die Vertreter sämtlicher Parteien sagten ihm,

daß sie zunächst mal mit ihren Parteifreunden Rücksprache nehmen müßten. Bei dieser ersten Besprechung wurde von den Vertretern anderer Parteien – den Vertretern der CDU war das noch gar nicht bekannt – mitgeteilt, daß die britische Militärregierung in Düsseldorf mit dem Oberbürgermeister Arnold in Düsseldorf verhandelt habe und ihn gefragt habe, ob er bereit sei, den Posten eines stellvertretenden Ministerpräsidenten zu übernehmen. Herr Arnold hat sich dazu bereit erklärt, falls seine Partei damit einverstanden sei und falls er zugleich ein Ressort bekäme, weil sonst der Posten eines stellvertretenden Ministerpräsidenten in der Luft hinge.

Die Vertreter der britischen Militärregierung erkannten das als richtig an und sagten ihm, daß für den stellvertretenden Ministerpräsidenten nur in Frage komme als Ressort das Ministerium des Innern.

In der Folge fand dann eine weitere Besprechung statt; in dieser gab Herr Amelunxen an, daß die britische Militärregierung erklärt habe, es sollen 10 Ministerien geschaffen werden und diese 10 Ministerien sollten auf die Parteien nach folgendem Schlüssel verteilt werden:

3 CDU

3 SPD

2 KPD

1 Zentrum

1 Demokraten.

Der Vertreter der CDU erklärte, daß sie noch nicht in der Lage wäre, Persönlichkeiten vorzuschlagen, daß sie aber einen Ausschuß aus ihren beiden Personalratsfraktionen gebildet hätte und in wenigen Tagen in der Lage sei, Vorschläge zu machen. Schließlich hat dann eine Besprechung stattgefunden zwischen Herrn Ministerpräsidenten Amelunxen und den Vertretern der Parteien, soviel ich weiß am Mittwoch, den 14. 8. 1946. Ich war in Hamburg. In dieser Besprechung hat Herr Amelunxen mitgeteilt, daß von den 10 Ministerien er 7 den anderen Parteien zugesagt habe und daß für die CDU noch vorhanden seien:

das Kultus-Ministerium, das Ministerium für Ernährung und Landwirtschaft, das Justiz-Ministerium.

Dazu ist zu sagen, daß das Justiz-Ministerium nach den Bestimmungen der britischen Kontrollkommission über die Errichtung einer Zentrale für das ganze Justizwesen in der britischen Zone, deren Leitung dem Oberlandesgerichtspräsidenten von Hamburg[1] übertragen ist, z. Zt. überhaupt keinen Geschäftsbereich hat und das Ministerium für Ernährung und Landwirtschaft den Anweisungen der übergeordneten Justizinstanz Folge zu leisten hat, also auch keinen selbständigen Aufgabenbereich im wesentlichen.

Es hat dann eine Besprechung stattgefunden unseres gemeinschaftlichen CDU-Ausschusses von Nordrhein-Westfalen am 16. 8. 1946 in Recklinghausen, und ich bin gebeten worden, auf der Rückreise von Hamburg daran teilzunehmen. Als ich kam, hatten die Herren einmütig beschlossen, eine Beteiligung an dem Kabinett Amelunxen auf der ihnen von Ministerpräsident Amelunxen mitgeteilten Grundlage abzulehnen.

Wir gingen dann am letzten Samstag, dem 17. 8. 1946, nach Düsseldorf in die entscheidende Sitzung.

Besprechung des Herrn Amelunxen mit den Parteivertretern, und zwar waren anwesend von seiten der CDU:

außer mir Herr Albers, Herr Heinemann aus Essen, Herr Dr. Jöstingmeier aus Münster.

Ich habe dann diesen Beschluß des Ausschusses der CDU v. Reckling[hausen] zur Kenntnis gebracht, und Herr Amelunxen hat dann den Versuch gemacht, doch noch eine Einigung zustande zu bringen.

Der Verlauf der Debatte, die sich dann entspann, ist stenografisch aufgenommen worden, und es ist die Verwertung des dort Gesprochenen in der Öffentlichkeit jedem Teilnehmer anheimgestellt worden, so daß man also über diese Vorgänge in vollster Öffentlichkeit sprechen kann.

Es wurde dort zunächst von Herrn Amelunxen gesagt, daß zwei Kandidaten, die die CDU benannt hatte, für das Kultusministerium und für das Landwirtschaftsministerium nicht die Zustimmung der Militärregierung gefunden hätten und daß infolgedessen die CDU doch schon einen schlechten Start gemacht hätte, weil sie als Kultusminister den Staatssekretär a. D. Lammers bezeichnet habe, der jetzt beim Ober-

1 Wilhelm Kiesselbach.

präsidium Nord-Rheinprovinz tätig ist für diese Abteilung, und als Landwirtschaftsminister einen Dr. Peters, der zwar auch nicht in der Partei gewesen sei, der aber doch in der Militärverwaltung in Polen gewesen sei und daher nicht in Frage komme. Von unserer Seite wurde darauf hingewiesen, daß, was zunächst Herrn Peters anginge, Herr Peters in keiner Weise belastet sei, daß doch die britische Militärregierung in anderen Fällen, z. B. im Falle des Oberstadtdirektors Kolb, der in der belgischen Militärverwaltung tätig gewesen sei, dessen Tätigkeit nicht als hindernd für die Bekleidung des Postens von hervorragender Bedeutung angesehen habe. Was Herrn Lammers angehe, so sei Herr Lammers allerdings unter Herrn von Papen 3 Monate noch Staatssekretär gewesen und habe als solcher auftragsweise Verfügungen unterzeichnet, durch die der Hitlerjugend die Benutzung von Turnhallen freigegeben worden sei. Die *Rheinische Zeitung* habe diese Verfügung gerade im richtigen Augenblick ausgegraben, um entsprechende Schwierigkeiten zu machen. Mit diesen Verfügungen habe es folgende Bewandtnis:

Es hätten im Jahre 1932 auf Veranlassung des Reichspräsidenten von Hindenburg Besprechungen stattgefunden, um ein Reichskabinett möglichst mit allen Parteien unter Einschluß der NSDAP zu bilden ohne Kommunisten. Die Vertreter der NSDAP hätten bei diesen Beratungen darauf hingewiesen, daß es doch untunlich sei, wenn sie an solchen Beratungen beteiligt würden und gleichzeitig noch Verfügungen bestünden, durch die sie den Kommunisten gleichgestellt würden. Sie bäten daher, diese Verfügungen aufzuheben. In Verfolgung dieser Bitte sei auf allgemeinen Wunsch diese Verfügung aufgehoben worden. Das habe Herr Lammers ausgeführt.

Von unserer Seite wurde dann weiter dargelegt, daß es doch dringend erwünscht sei, um nicht noch weitere Uneinigkeiten unter den deutschen Parteien hervorzurufen, die Vorgänge des Jahres 1932 nicht in den Kreis der Beratungen zu ziehen. Wenn aber die anderen Herren Wert darauf legten, bei der Beurteilung von Persönlichkeiten auch das Verhalten der anderen Parteien im Jahre 1932 mit in den Kreis der Betrachtungen zu ziehen, so sei ich durchaus dazu bereit, das zu tun. Es bliebe aber dabei, daß Herr Amelunxen erklärte, ein Mann, der unter Herrn von Papen noch weitergearbeitet habe, komme für ihn nicht in Frage.

Es erklärte dann weiter Herr Minister Severing namens seiner Partei, daß das Ministerium des Innern, da es sehr wichtige personelle Entscheidungen zu treffen habe, für einen Vertreter der CDU überhaupt nicht in Frage käme, auch nicht für Herrn Arnold, weil in der CDU sich so zahlreiche Angehörige der früheren Rechtsparteien befänden. Herr Görlinger, der Vorsitzende der Sozialdemokratie für die obere Rheinprovinz, unterstrich das noch dahin, daß er sagte, eine wirkliche Demokratisierung und wirkliche Durchführung der Entnazifizierung sei nicht gewährleistet, wenn ein Vertreter der CDU Minister des Innern würde. Herr Amelunxen griff dann einen Vorschlag auf, den er in einer früheren Sitzung gebracht hatte, und schlug vor, man solle ein Justiz- und Verfassungsministerium und ein Innenministerium bilden, und man solle aus dem Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern herausnehmen die Frage der Verfassung des neuen Landes und die Frage seiner Gliederung und solle diesen Bereich mit dem Justiz-Ministerium verbinden. Für das Innenministerium verblieben dann noch Personalfragen, Kommunalaufsicht, Polizei u. dergl.

Herr Amelunxen schlug dann vor, dieses Justiz- und Verfassungsministerium der SPD zu geben und das verkleinerte Innenministerium der CDU. Die Vertreter der CDU zogen sich dann zu einer kurzen gesonderten Beratung zurück und entschlossen sich, diesen Vorschlag Amelunxen's anzunehmen, sich also zu begnügen mit 3 Ministerien und ferner zu verzichten auf das früher von ihnen verlangte Wohlfahrtsministerium, obgleich auf dem Gebiete der Wohlfahrt in Nordrhein und Westfalen fast ausschließlich konfessionelle Verbände beider Konfessionen arbeiten und sie sich klar waren, daß die Übertragung dieses Ministeriums an einen Kommunisten in Nordrhein-Westfalen von dem größten Teil der Bevölkerung nicht verstanden werden würde. Sie waren aber bereit, den Vorschlag Amelunxen's trotz dieser Bedenken anzunehmen, um eben bei der gegenwärtigen Notlage doch sich nicht zu versagen. Als sie dann zurückkamen in das Beratungszimmer, wo die anderen Parteien und Herr Amelunxen gewesen waren, und der Sprecher der CDU erklärte, seine Partei sei mit dem Vorschlage Amelunxen's einverstanden, erklärte Herr Minister Severing namens der 4 anderen Parteien, sie seien sich darin einig, daß die CDU nicht das Ministerium des Inneren bekommen dürfe. Der Vertreter der CDU fragte dann nach den Gründen, wobei Minister Severing die früher schon von ihm gegebene Erklärung, daß ein Vertreter der CDU das Ministerium des Innern nicht bekommen dürfe, weil jetzt so viele Angehörige der früheren Rechtsparteien in der CDU seien, aufrecht hielt und Herr Görlinger aufrecht hielt, daß eine wirkliche Demokratisierung und Entnazifizierung unter einem Angehörigen der CDU als Minister des Innern nicht erfolgen könne.

Die Herren blieben auch hierbei trotz des nachdrücklichen Hinweises, daß Herr Oberbürgermeister Arnold, Düsseldorf, der zuerst sogar von der britischen Militärregierung als Minister des Innern in Aus-

sicht genommen gewesen war und der jetzt von der CDU vorgeschlagen werde, aus den Gewerkschaften herausgekommen sei. Er ist Mitglied des Siebenerausschusses der Gewerkschaft der Nord-Rheinprovinz und ein Hauptvertreter der christlichen Arbeiterschaft des Westens.

Die KPD wurde von dem Sprecher der CDU gefragt, ob das auch ihre Gründe seien für ihre Stellungnahme dahingehend, daß Angehörige der CDU das Ministerium des Innern nicht bekommen dürften. Die KPD erklärte, nach ihrer Ansicht müsse ein Mitglied der beiden Arbeiterparteien das Ministerium des Innern haben. Der Vertreter des Zentrums, Herr Ministerialdirektor Spiecker, wurde dann ausdrücklich auch gefragt, ob er diese Gründe, die Herr Görlinger und Herr Severing angeführt haben, teile, worauf Herr Spiecker erklärte, die SPD sei in seinen Augen zuverlässiger als die CDU. Deswegen sei er dagegen, daß ein Mitglied der CDU das Ministerium des Innern erhalte.

Dann frug Herr Amelunxen, ob die 4 anderen Parteien bereit seien, ohne CDU ein Kabinett zu bilden, und die Vertreter der CDU verließen dann den Versammlungsraum, da sie ja bei den weiteren Verhandlungen überflüssig waren.

(Adenauer)

238.

24. 8. 1946: A. Jenkins (Control Office) an B. Robertson (Berlin)

FO 1013/615. Cypher Message. Unparaphrased. Secret. Immediate.

1. Your BGCC 11700 of 16 th Aug.[1] and 11731 of 18th Aug.[2] Chancellor is prepared to agree to approval of a political cabinet as you suggest. He regrets the exclusion of the C. D. U. but upon the basis that no better cabinet can be obtained prefers this solution to an administration of officials. He hopes that the Regional Commissioner will take any opportunity which may arise to recast the cabinet so as to include the C. D. U.

2. We note your statement that the Ministries will have little to do. We are most anxious that this should not be more than a temporary phase. We should hope that it will be possible within a short period to entrust the majority of them with full executive powers. We would not think it necessary to wait to take this step until the Z. A. C. recommendations on Länder organisation have been received since adjustments could be subsequently made. Experience of these Ministers might in fact be a valuable guide to the Z. A. C. The establishment of this Land seems in fact to provide an excellent opportunity to encourage the Germans by devolving upon them greater responsibilities which it would be a pity to miss.

1 Dok. Nr. 233.

2 Dok. Nr. 236.

239.

31. 8. 1946: J. Gronowski (Driburg/Westfalen) über die Regierungsbildung

ACDP, III-002/154/6.

Über die Regierungsbildung gab der Erste Vorsitzende der CDU für die Provinz Westfalen am Samstagabend in Witten und am Sonntag in Wattenscheid und Wanne-Eickel recht interessante Aufklärung: „Wir sind zur Mitarbeit bereit, aber nicht um jeden Preis. Mit ehrlichem Willen wollen wir *jede* Regierung unterstützen, die dem Volke aus seiner großen Not heraushelfen will. Es ist selbstverständlich, daß die CDU entsprechend ihrer Bedeutung und Stärke bei der Regierungsbildung berücksichtigt werden muß. Wir wollen uns nicht zur Regierungsbank drängen, aber auch nicht unsere Mitarbeit ohne zwingende Gründe verweigern." Dies war die einmütige Auffassung unserer Delegiertentagung am 25. Juli in Werl. Schon zum 27. Juli wurden wir von dem neuen Ministerpräsidenten Dr. Amelunxen nach Münster gerufen, um mit ihm über eine Kabinettsbildung zu beraten. Er erklärte wiederholt, daß er von der Militärregierung keinen Auftrag hätte, mit uns zu verhandeln, aber als Demokrat täte er es doch. Sein Ansinnen kam so plötzlich, daß wir von der CDU den Wunsch äußerten: „Erst Rücksprache nehmen mit den Fraktionen und dann Namen nennen." Während der Verhandlung wurde bekannt, daß die Militärregierung den Oberbürgermeister Arnold als Vizepräsidenten des Staatsministeriums mit gleichzeitiger Betrauung des Innenministeriums zu ernennen gewillt sei. Herr Arnold gehört der christlichen Arbeiterbewegung an. Er ist ein kluger, weitblickender Mann. Trotz unserer Abwehr, die Kandidaten sofort zu benennen ohne Rücksprache mit den Fraktionen, dirigierte der Ministerpräsident die Führer der anderen Parteien in je ein Zimmer und besuchte sie von Zeit zu Zeit. Nach Schluß dieser Einzelberatungen wurden auch die Ansprüche der Parteien bekannt. Die SPD verlangte das *Innenministerium, Wirtschaft* und *Arbeit*, die KPD das *Wohlfahrtsministerium* und das Ministerium für *Wiederaufbau*.

Bevor wir dem Ministerpräsidenten die Wünsche der CDU unterbreiten konnten, kam eine neue Einladung nach Düsseldorf zur „Feierlichen Einführung" des Ministerpräsidenten. Die Herren Adenauer, Bitter und ich waren anwesend. Aus der Rede des Gouverneurs hörten wir heraus, daß die CDU und die SPD je drei, die KPD zwei, LD und Zentrum je einen Minister erhalten sollten. Der Ministerpräsident hatte aus irgendeinem Grunde, den er nur selbst kennt, die Absicht, dem Zentrum zwei Sitze zu geben! Bei der nun folgenden Aussprache bezeichnete die SPD den Ministerpräsidenten als der CDU nahestehend und von gleicher Weltanschauung. Damit sollte begründet werden, daß das Ministerium des Innern keinem CDU-Mann übergeben werden darf. Adenauer und ich gaben darauf die Erklärung ab, daß Dr. Amelunxen kein Mitglied der Partei sei und daß er auch der CDU nicht nahesteht. Er habe noch nie ein Zeichen von Sympathie für die CDU von sich gegeben. Hierauf erklärte der Ministerpräsident, daß er keiner Partei angehört. Wir verabschiedeten uns mit dem Versprechen, ihm am Freitag den 9. August bis spätestens 12 Uhr mittags die Wünsche der CDU durch Boten zuzustellen. In dem Schreiben an den Ministerpräsidenten erklärte sich die CDU damit einverstanden, daß die Mili-

tärregierung den Oberbürgermeister Arnold zum stellvertretenden Ministerpräsidenten unter gleichzeitiger Übertragung des Innenministeriums ernennen wird. Außerdem wünschten wir die Ministerien: *Landwirtschaft, Kultus* und *Wohlfahrt*. Wir benannten für Landwirtschaft Herrn Direktor Dr. Peters, für Kultus Staatssekretär a. D. Dr. Lammers und für Wohlfahrt Dr. Holzapfel. Außerdem fügten wir hinzu, daß wir uns nur an einem Kabinett beteiligen würden, wenn auch die SPD mitarbeite. Drei Tage später – also am 12. August – ließ der Ministerpräsident unseren Parteifreund Arnold zu sich kommen und teilte ihm kurzerhand mit, daß die Militärregierung folgende *„zwischenzeitliche Entscheidung"* getroffen hat:

Inneres und Verwaltung Dr. Menzel (SPD); Wirtschaft Dr. Nölting (SPD); Arbeit Halbfell (SPD); Wohlfahrt Renner (KPD); Wiederaufbau Hugo Paul (KPD); Finanzen Höpker-Aschoff (LD); Verkehr Dr. Stricker (Z). Ferner sagte der Ministerpräsident, die Militärregierung habe die beiden Kandidaten der CDU, Dr. Peters und Dr. Lammers, abgelehnt. Unser Freund Arnold sollte neue Vorschläge machen und sich bereiterklären, das Ministerium für Landwirtschaft oder Kultus zu übernehmen und auch den Posten als Vizepräsident. Durch diese Mitteilung stellte uns der Ministerpräsident schon am 12. 8. vor *vollendete Tatsachen*! Er hat die Wünsche der anderen restlos befriedigt, bevor er unser letztes Wort gehört hat. Aus einem gesunden Empfinden heraus für Parteiehre erklärte Arnold, daß nach dieser „zwischenzeitlichen Entscheidung" eine Beteiligung der CDU kaum noch in Betracht käme. In diesem Fall wollte der Ministerpräsident die freigebliebenen drei Ministerien durch andere Personen, z. B. Brockmann oder Hamacher, besetzen. Wir sind nicht empfindlich, nein, aber diese Art der Kabinettsbildung grenzt an eine *Demütigung der CDU oder gar an Verhöhnung*. Trotzdem wurde für den 14. August eine Besprechung angesetzt. Vor dieser Besprechung überreichten wir dem Ministerpräsidenten ein neues Schreiben, in dem unsere Bereitschaft zur Übernahme von politischer Verantwortung zum Ausdruck gebracht wurde, jedoch durch die „zwischenzeitliche Entscheidung" wurden wir vor vollendete Tatsachen gestellt. Wir sollten gezwungen werden, Ministerien zu übernehmen, von denen eigentlich zwei nur halbe Ministerien sind. Nach unserem äußerst weiten Entgegenkommen haben wir eine solche Behandlung nicht verdient, und darum konnten wir beim besten Willen nicht zusagen. Dieses Schreiben zog ich während einer darauf folgenden Aussprache mit dem Ministerpräsidenten zurück, um nicht den letzten Funken einer Verständigung zu verschütten. Unser Entgegenkommen war aber ohne Erfolg. Der allerletzte Versuch, der noch am 17. August in Düsseldorf unternommen wurde, scheiterte an dem bereits gebildeten Block: KPD+Zentrum+SPD. Dieser Block verweigerte uns eine angemessene und gerechte Vertretung im Kabinett. Die Parteien, die recht geräuschvoll von Demokratie redeten, bauten hinter dem Schutzwall „Reaktion", „Harzburger Front" und anderen Unkenrufen eine Parteiherrschaft auf. Der Sprecher des Zentrums machte eine ehrfürchtige Verbeugung vor der SPD und KPD und erklärte, daß das Innenministerium nach seiner Meinung in den Händen der SPD zuverlässiger sei als bei der CDU. Die CDU hat den christlichen Arbeitervertreter Arnold zum Innenminister befürwortet. Trotzdem ist nach Ansicht des Zentrums die SPD zuverlässiger!!

Wie ist es möglich, daß die vier Parteien eine Entschließung an den Zivilgouverneur schicken, die der Wirklichkeit und Wahrheit nicht entspricht? „Unnachgiebiges

Festhalten an bestimmten Forderungen", „Mitarbeit versagt", „der gemeinsamen Aufgabe entzogen", so lauteten die Vorwürfe. Die SPD zog noch schlimmere Register auf: in einer Entschließung des Gesamtvorstandes wird gesprochen „von dem Besitzbürgertum, das die Christlich-Demokratische Union beherrscht, die sich aus partei-egoistischen Motiven vor der Verantwortung drücken und auf Kosten der verantwortungsvolleren Elemente des Volkes ihre eigenen Geschäfte machen will". Dieser nach Klassenkampf, Demagogie und Massenverhetzung riechende Beschluß ist so niedrig, daß er keine Antwort verdient. Wäre ich führender SPD-Mann in Westfalen, so würde ich zu dieser Kabinettsbildung kein Wort schreiben und reden. Wenn aber die vier Parteien eine der Wirklichkeit und Wahrheit widersprechende Entschließung dem Gouverneur durch Vermittlung des Ministerpräsidenten zuschicken, dann zeigt das, wie ungerecht der Demokratenblock sein kann gegenüber der Christlich-Demokratischen Union.

Eine Frage ist noch notwendig: wer hat der Militärregierung den Rat erteilt, eine „zwischenzeitliche Entscheidung" zu fällen, bevor die CDU ihr letztes Wort gesprochen hat? Wer war der schlaue Mann?

Die CDU wird aus Heimatliebe und Verantwortung unbekümmert um Schimpferei und Gehässigkeiten auch außerhalb des Kabinetts arbeiten, um die Not des Volkes erträglicher zu gestalten. Wir werden nicht polternd hinter dem Regierungswagen herlaufen und auch keine planmäßige Obstruktion treiben. Nein, das überlassen wir Parteien, die Übung darin haben. Aber wir werden auf der Wacht sein und sachliche und aufbauende Kritik üben. Wir lassen uns aber nicht beschimpfen! Wir nehmen auf die Laune der Regierung und auf das Stirnrunzeln von Parteigrößen keine Rücksicht. Die CDU besteht aus deutschen Menschen, die ihren Volksgenossen helfen will. Und ihr, meine Herren von der Regierung, redet nicht so viel von der Demokratie, sondern handelt danach! Verwaltet euer Amt mit sauberen Händen, mit anständiger Gesinnung, mit unbestechlicher Gerechtigkeit und demokratischer Duldsamkeit. So, das ist unsere Ansicht und soll unsere Arbeit sein!

240.

Anfang September 1946: Flugblatt der CDU über die Regierungsbildung

ACDP, III-002/154/6. „Christliches Volk, die Augen auf!"

Die Hintergründe der Regierungsbildung in Nordrhein-Westfalen!

Nun ist die Regierungsbildung zum neuen Lande Nordrhein-Westfalen erfolgt. Die CDU ist an dieser Regierung nicht beteiligt, obgleich sie gewillt war, die Verantwortung mit zu übernehmen. Die innerlich so verwandten Parteien, die KPD, das neue Zentrum, die SPD und die FDP, haben sich zu einem Kampfblock gegen die CDU zusammengefunden und ein Verhalten an den Tag gelegt, das jeder demokratischen Gesinnung hohnspricht! Mit Parteiegoismus, mit unsauberen politischen Winkelzügen, mit Cliquen- und Vetternwirtschaft kann man wohl einen Augenblickserfolg für die eigene Partei erringen, aber unser schwergeprüftes Volk nicht aus seiner übergroßen Not retten.

Wir wollen vor aller Öffentlichkeit die Tatsachen herausstellen, die zur Ausschaltung der CDU führten! Herr Ministerpräsident Dr. Amelunxen, dessen Herz so warm für das neue Zentrum und für dessen

Bundesgenossen schlägt, hat von jeher der CDU ablehnend gegenübergestanden. Das wußten wir sehr genau. Wenn wir trotzdem scharfe Schüsse, die von den marxistischen Parteien zu Anfang des Jahres gegen ihn abgeschossen wurden, aufgefangen haben, dann geschah es deswegen, weil wir einen christlichen Politiker an der Spitze der Provinz behalten wollten. Sein Nachfolger wäre bei der damaligen politischen Konstellation mit größter Wahrscheinlichkeit ein Marxist geworden.

Herr Dr. Amelunxen hat immer alles getan, um die CDU zurückzusetzen. So hat er auch jetzt offensichtlich die wichtigsten Ministerien anderen Parteien zugesagt, bevor er mit der CDU verhandelte. Mit welchem Rechte schanzt er die 4 wichtigsten Ministerien, das des Innern, der Wirtschaft, der Arbeit und das Wohlfahrtsministerium, den marxistischen Parteien zu? Mit welchem Rechte verlangten diese Parteien von Anfang an alle Schlüsselministerien? Die CDU hatte als stärkste Partei nach demokratischen Grundsätzen einen Anspruch darauf, den Ministerpräsidenten oder wenigstens den Innenminister zu stellen und außerdem ihrer Stärke und Bedeutung entsprechend bei der Kabinettsbildung berücksichtigt zu werden. Sie hat weitestgehendes Entgegenkommen gezeigt, hatte aber schwerste Bedenken dagegen, das Wohlfahrtsministerium der Kommunistischen Partei zuzubilligen. Sie hält es für untragbar, das große Feld der caritativen Betätigung, die starken Organisationen der Caritas und der Inneren Mission in unserem christlichen Lande einem Kommunisten zu unterstellen. In erster Linie werden Herr Dr. Amelunxen und die Führer des neuen Zentrums für ihre Handlungsweise dem christlichen Volke Rechenschaft geben müssen.

Es ist mehr als bedenklich, das Innenministerium und damit die gesamte Personalpolitik in die Hände der Sozialdemokraten zu geben, die bewiesen haben, daß sie rücksichtslos alle Stellen mit Parteianhängern besetzen, ohne auf die Qualifikation ihrer Bewerber besonderes Gewicht zu legen. Wir lehnen diese Parteibuchdiktatur ab und verlangen Charakterfestigkeit und beste Qualifikation als Grundlage für die Bewertung der zu ernennenden Persönlichkeiten.

Es ist eine Gemeinheit, der CDU zu unterstellen, sie sei in demokratischer oder sozialer Hinsicht nicht zuverlässig. Das Märchen vom Sammelbecken der Harzburger Front ist so einfältig wie lächerlich. In unseren Reihen stehen die großen Massen der christlichen Arbeiter, Angestellten, Bauern, Mittelständler, Beamten und Intellektuellen, stehen auch viele Tausende ehemaliger sozialistischer Arbeiter, die als christliche Menschen jetzt endlich eine politische Heimat gefunden haben.

Wir werden abgelehnt und verdächtigt, weil wir Politik aus christlicher Verantwortung wollen. Das eben wollen die Marxisten und ihre Zutreiber nicht.

Die schweren Beleidigungen und Verleumdungen gegen die CDU wurden ausgesprochen, als der Kampf um das Innenministerium entbrannt war. Als Innenminister wurde von uns vorgeschlagen der christliche Arbeiterführer Oberbürgermeister Arnold von Düsseldorf, dessen Qualifikation unbestritten ist. Die Sozialdemokraten hatten Herrn Rechtsanwalt Dr. Menzel vorgeschlagen. Herr Dr. Amelunxen und die Parteiführer hatten also zu wählen zwischen dem Christen und dem Marxisten, zwischen dem rheinischen Landsmann und einem Berliner Rechtsanwalt, der vor gar nicht langer Zeit erst nach Westfalen übersiedelte. Allerdings ist dieser Herr der Schwiegersohn des Sozialistenführers Severing. Wir hätten es für korrekt gehalten, wenn Herr Severing sich in diesem Falle zurückgehalten und sich nicht zum Wortführer der anderen Parteien gemacht hätte.

Herr Severing hat den traurigen Mut gehabt, Herrn Dr. Adenauer persönlich in öffentlicher Rede anzugreifen. Wir weisen diese Angriffe als durchaus unbegründet zurück und stellen fest: Herr Dr. Adenauer ist von den Nationalsozialisten lange Zeit verfolgt und festgesetzt worden. Er wurde durch die Alliierten befreit. Herr Severing dagegen ist u. W. völlig unbehelligt geblieben. Weiteste Kreise unseres Volkes, selbst eigene Parteigenossen, machen ihm den Vorwurf, daß er durch seine schwächliche Haltung als preußischer Ministerpräsident [sic!] viel dazu beigetragen hat, daß der Nationalsozialismus zur Macht kam. Er sollte sich hüten, aufrechte Demokraten wie Dr. Adenauer anzugreifen.

Herr Dr. Spiecker, der ungekrönte König des neuen Zentrums, hat ebenfalls klar und eindeutig den Standpunkt dieser Partei klargelegt. Auch er hat den sozialdemokratischen Berliner Rechtsanwalt dem rheinischen christlichen Arbeiterführer vorgezogen. Auch er hält die SPD, die sich auf ihrem letzten Parteitag in Hannover klar und rückhaltlos zum Marxismus bekannt hat, für zuverlässiger als die CDU.

Christliche Männer und Frauen! Seht ihr jetzt, wohin der Weg des neuen Zentrums und der Freien Demokratischen Partei geht? Er führt geradewegs in den materialistischen Marxismus! So sehr wir die geschilderten Vorkommnisse um des Staates willen bedauern, so sehr begrüßen wir es, daß dieses offene Bekenntnis zum Marxismus gerade vor den Wahlen erfolgte.

Haltet die Augen auf, ihr, die ihr den Marxismus ablehnt und eine Politik nach christlichen Grundsätzen erstrebt. Die CDU ist die einzige Partei, die entschieden für eine Politik aus christlicher Verantwortung eintritt. Sie will Sauberkeit und Ordnung auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens. Sie ist bezüglich ihres Entgegenkommens bis an die Grenzen des Möglichen gegangen. Sie war außerstande, die schwere Bürde der Verantwortung in einer Regierung zu übernehmen, in der sie keinen nennenswerten Einfluß auf die Gestaltung der politischen Aufgaben haben sollte.

Wähler und Wählerinnen in Westfalen u. Rheinland!
Wir sind ein christliches Land und wollen nach christlichen Grundsätzen regiert werden. Denkt an den Schulkampf! Noch heute verweigern die marxistischen Parteien, die Bundesgenossen des neuen Zentrums und der FDP, in vielen Städten, trotzdem die Mehrheit der Erziehungsberechtigten die Bekenntnisschule will, die Einrichtung dieser Schulen. Die Vorkommnisse bei der Regierungsbildung und auch die letztgenannten Tatsachen sind ein Faustschlag in das Gesicht der Demokratie!

Gebt Herrn Amelunxen und Gefolgschaft die richtige Antwort!
Wählt CDU

Christlich-Demokratische Union
Verantwortlich: Hauptgeschäftsführer Paul Steup
Hauptgeschäftsstelle der CDU Dortmund

241.

3. 9. 1946: R. Amelunxen (Düsseldorf) an J. Gronowski (Driburg/Westfalen)

ACDP, III-002/-154/6. Durchschlag.

Sehr verehrter Herr Gronowski!

In Westfalen wird z. Zt. ein Flugblatt der CDU verbreitet unter der Überschrift: „Christliches Volk, die Augen auf!" Verantwortlich für dieses Flugblatt zeichnet der Hauptgeschäftsführer Paul Steup der Hauptgeschäftsstelle der CDU Dortmund. In diesem Flugblatt befinden sich *2 Unwahrheiten.*

1.) wird in diesem Flugblatt behauptet, ich hätte *immer alles* getan, um die CDU zurückzusetzen,

2.) wird in diesem Flugblatt behauptet, ich hätte die wichtigsten Ministerien anderen Parteien *zugesagt* und unwichtige Ministerien der CDU angeboten.

Auch das ist eine Unwahrheit. Ich habe der CDU neben anderen Ministerien das Kultusministerium angeboten. Das Kultusministerium ist nach Lage der Verhältnisse von allen Ministerien das wichtigste. Im Kultusministerium wird das gesamte Volksschulwesen bearbeitet, das höhere Schulwesen und die Universität. Außerdem hat der Kultusminister die gesamten Personalien, insbesondere auch die *Personalien* der Universitäten, der staatlichen höheren Schulen. Außerdem befinden sich in dem Kultusministerium die Kirchenangelegenheiten. Daraus geht hervor, daß das Kultusministerium von ganz außerordentlicher Bedeutung ist. Demgegenüber ist die Bedeutung des Innenministeriums verhältnismäßig gering. Ich habe bei der Kabinettsbildung bereits darauf hingewiesen, daß der Innenminister heute kaum einen Einfluß auf die Personalien hat. Die Posten der Landräte, Oberkreisdirektoren, Oberbürgermeister, Oberstadtdirektoren, Bürgermeister, Amtsbürgermeister und Amtsdirektoren werden ohne jede Einflußnahme *des* Innenministeriums besetzt. Auch auf die Personalien der Polizei hat der Innenminister nicht den geringsten Einfluß.

Daraus dürfte zur Genüge hervorgehen, daß das Kultusministerium jetzt und in *absehbarer Zeit* von weit größerer Bedeutung ist als das Innenministerium.

Durch diese beiden Unwahrheiten, die in großem Umfange verbreitet werden, könnte ich mich in meiner Ehre verletzt fühlen, wenn ich nicht der Meinung wäre, daß im parteipolitischen Leben man ohne Übertreibung wohl nicht auskommen kann. Gleichwohl wäre ich Ihnen dankbar, wenn Sie einmal überlegen würden, ob nicht diese *beiden Unwahrheiten richtiggestellt werden können.*

Ich würde mich sehr freuen, wenn Sie mich bald einmal hier in Düsseldorf besuchen würden. Bei dieser Gelegenheit würden Sie auch Ihr neuestes Bild in meinem Amtszimmer sehen können, das wir von Münster mitgebracht haben, und das in großem Format von einem Künstler sehr wirkungsvoll hergestellt wurde. Es hängt in meinem hiesigen Amtszimmer.

Für heute bin ich mit herzlichem Gruß, auch an Ihre verehrten Angehörigen,

Ihr
sehr ergebener
Ameluxen

242.

7. 9. 1946: J. Gronowski (Driburg/Westfalen) an R. Amelunxen (Düsseldorf)

ACDP, III-002/-154/6. Durchschlag.

Sehr verehrter Herr Ministerpräsident!

Bei der Fülle von Arbeit habe ich das beanstandete Flugblatt erst gelesen, nachdem es gedruckt und verbreitet war. Mündlich und schriftlich habe ich Herrn Steup mitgeteilt, daß ich die persönliche Spitze gegen Herrn Severing nicht billigen kann. Eine Beschwerde von Herrn Severing liegt aber nicht vor. Gestern habe ich ihm auch einiges Material über Herrn Fries zugeschickt. Herr Severing soll die Sache prüfen. Wir, d. h. die CDU lehnt es ab, derartige Dinge zu Wahlzwecken zu mißbrauchen.

Ihre Beschwerde muß ich etwas ausführlicher beantworten. Nach meinen Erfahrungen und Beobachtungen steht es bei mir fest, daß Ihnen die CDU eine durchaus unsympathische Partei ist und dementsprechend auch behandelt wird. Für das Wirken und Schaffen der CDU für unsere Heimat haben Sie bisher nichts weiter gekannt als unfreundliche Kritik. Mit dieser Stimmung haben Sie uns ein ganzes Jahr gegenübergestanden und jede Aufklärung und Rechtfertigung abgelehnt. Ich unterstelle Ihnen *nicht*, daß Sie die CDU bewußt zurückgesetzt haben. Nein, Sie haben aus einem Vorurteil heraus gehandelt und dabei das blöde Geschrei über die „Reaktion" in der CDU geduldet und teilweise mitgemacht. In dieser Atmosphäre haben Sie gewollt oder ungewollt – ich will mich milde ausdrücken – manches unfreundliche Wort gegen die CDU und deren Führer ausgesprochen. Ich will Ihnen bestimmt kein Unrecht tun, aber ich komme an dem Verdacht nicht vorbei, daß Sie jeden CDU-Mann mit einem fühlbaren Mißtrauen behandeln. Die Herren der Blockparteien würden Ihnen grobes Unrecht tun, wollten sie Ähnliches von Ihnen behaupten. So und nicht anders liegen die Dinge, wenn man sie ganz objektiv betrachtet. Es tut mir persönlich weh, Ihnen dies auch schreiben zu müssen, denn gesagt habe ich es Ihnen schon wiederholt.

Ohne Zögern stimme ich Ihnen zu, daß das Kultusministerium ein bedeutendes Ministerium ist. Aber es ist nicht bedeutender als das Innenministerium. Die SPD würde nicht für ein Ministerium so hartnäckig kämpfen, wenn es „verhältnismäßig gering" wäre. Es ist richtig, Sie haben für uns das Kultusministerium, ferner die beiden ausgehöhlten Ministerien Landwirtschaft und Justiz freigehalten. Die andern sieben Ministerien waren den Blockparteien bereits am 8. August fast sicher, schon zu der Stunde, als Sie die Reise nach Recklinghausen unternahmen. Am 12. August stellten Sie die CDU durch die endgültige Besetzung der sieben Ministerien infolge einer zwischenzeitlichen Entscheidung der Militärregierung vor vollendete Tatsachen. Die Verhandlungen zwischen uns am 14., 15. und 17. August waren genau besehen nur noch Rückzugsgefechte.

Ich fürchte, daß Sie, Herr Ministerpräsident, oder einer Ihrer Herren der Militärregierung den Rat gegeben haben, die zwischenzeitliche Entscheidung zu fällen. Ohne diese Entscheidung hätte der Ausgang ein friedliches Ende nehmen können. Der Zwist mit all' seinen Bitterkeiten, der durch die zwischenzeitliche Entscheidung am 12. August entstanden ist, konnte vermieden werden. Aber auch die Entschließung der Blockparteien, die dem Gouverneur am Tage der Regierungsbildung schriftlich überreicht wurde, kann doch bestimmt nicht als friedlich und wohlwollend bezeichnet werden. Ist diese Entschließung Ihnen vor der Übergabe vorgelegt worden? Wir müßten ja ohne Ehre sein, wollten wir solche Unwahrheiten und Beschimpfungen stillschweigend hinnehmen. Ich sehe ganz davon ab, daß die SPD und das Neue Zentrum sich förmlich zu übertrumpfen suchen in der Herabwürdigung der CDU. Lesen Sie bitte die Entschließung, die der Gesamtvorstand der SPD gefaßt hat, und fragen Sie sich selbst, ob Männer von Ehre dazu noch schweigen dürfen.

Sehr verehrter Ministerpräsident, ich schreibe dies nicht in Verärgerung. Nein, mich schmerzt es aber, daß ich so etwas schreiben muß im Interesse der Partei, die ich zu vertreten die Ehre habe. Aber nun Schluß damit!

Ihr Schreiben hat mich nach dem Vorhergesagten und bisher Erlebten nicht davon überzeugen können, daß das von Ihnen beanstandete Flugblatt zwei Unwahrheiten enthält. Es mögen Schärfen sein, aber Lügen sind es nicht.

„Die CDU wird aus Heimatliebe und Verantwortung unbekümmert um Schimpferei und Gehässigkeiten auch außerhalb des Kabinetts arbeiten, um die Not des Volkes erträglicher zu gestalten. Wir werden nicht polternd hinter dem Regierungswagen herlaufen und auch keine planmäßige Obstruktion treiben. Nein, das überlassen wir Parteien, die Übung darin haben. Aber wir werden auf der Wacht sein und sachliche und aufbauende Kritik üben." Mit diesen Worten habe ich meine Rede in den letzten drei großen Versammlungen geschlossen. Dabei bleibt es!

Für Ihre freundliche Einladung, Sie in Düsseldorf zu besuchen, bin ich Ihnen sehr dankbar. Hierzu wird sich ja wohl bald Gelegenheit bieten bei der Tagung des Provinzialrats. An solchen Tagen aber sind Sie – das weiß ich aus Erfahrung – persönlich stark in Anspruch genommen. Da wird es kaum glücken, zehn Minuten ungestört zu sprechen. Trotzdem hoffe und wünsche ich, Sie gesund in Düsseldorf anzutreffen.

Mit herzlicher Begrüßung
bin ich Ihr ergebener
Gronowski

243.

31. 10. 1946: Britischer Bericht über die Regierungsbildung

FO 1049/422. Rhineland-Westphalia Intelligence Staff. Special Political Report No. 8. „Formation of the Cabinet for Land Nordrhein-Westfalen". Secret.

A. INTRODUCTION

It is easy to be wise after the event; on the other hand it is better to realise one's mistakes late than never. This is in many ways a trite as well as a belated report, but it is hoped that the analysis which it attempts to set out of one of our first democratic experiments will be of some service in the future. It is certainly not designed as an apology for our diplomatic perspicacity or as a way of saying ‚who told you so'.

The report is part narrative and part speculation and commentary. Apart from being a post-mortem, it aims at throwing light on the motives of the political parties and personalities involved, and at predicting the effect of the course of events.

B. PHASE ONE – THE PREPARATORY STAGE

1. *Diary of events from 16th July to 6th August*

16th July: Announcement of formation of Main Planning Committee to prepare elan for fusion. Pol. sub-committee to decide –

(a) number of portfolios for Land Government;

(b) allocation of portfolios to parties;

(c) names of potential ministers.

Mr. Albu to provide terms of reference for ministries.

16th July: Instructions for German Planning Committee: –

(i) Minister President, one elected will confer with heads of departments to decide:

  (a) number of portfolios;

  (b) names of executive heads of new Land.

(ii) After Pol. advisers have suggested to Minister President the distribution of portfolios, meeting to be held in each region of political leaders to recommend to M. Pres. the individuals to carry the respective portfolios.

(iii) M. Pres. will then submit to British M. P. C. all names recommended by the political parties.

(iv) Brit. M. P. C. to select a cabinet from these names.

(v) Cabinet so formed to constitute German M. P. C.

19th July: Political Planning sub-committee made these recommendations: –

(i) M. Pres. to be selected.

(ii) Suggested portfolios should be agreed with him.

(iii) Discussion to take place between M. Pres and Pol. Parties leading to submission to Mil. Gov. of list of suggested Cabinet appointments on the scale of 3 C. D. U., 3 S. P. D., 1 K. P. D., 1 Centre.

(iv) Eight ministries suggested: Interior, Finance, Economics, Education, Public Health & Welfare, Reconstruction, Traffic, Economics, without Portfolio.

(v) It was decided that it was impossible to suggest names of potential ministers. This should be done by political parties.

19th July: Instruction from Gen. Balfour.

(i) Decision taken to form new Land.

(ii) Government to consist of M. Pres. and about twelve political heads of departments.

(iii) Cabinet to be set up as follows:

(a) C-in-C to nominate M. Pres.

(b) Land Cabinet to be nominated by Reg. Commissioner of N. R. Prov. in consultation with new M. Pres.

(c) Number of portfolios to be decided by Regional Commissioner, N. R. Prov. by same procedure as (b).

(d) Cabinet to represent both provinces and to be of left C. D. U. and S. P. D. bias.

20th July: Nominees for post of M. Pres. as follows: –

Schumacher's –	(a)	Reuthers[1] (resident in Ankara) S. P. D.
	(b)	Fries (Reg. Pres., Arnsberg) S. P. D.
Adenauer's –	(a)	Zuhorn (Münster-protagonist of New Land) C. D. U.
	(b)	Amelunxen (O. P. Westphalia) Non-Party
Pol Div.	(a)	Arnold (Obm. Dusseldorf) C. D. U.
	(b)	Sholtizek[2] (Obm. Dortmund) C. D. U.

22nd July: After conference at Düsseldorf, Gen. Balfour recommended: –

(i) Dr. Amelunxen for post of M. P., Arnold to be Deputy M. P. and second choice for M. P. Amelunxen considered only experienced candidate. Arnold considered „lacking personality and administrative experience".

(ii) Post should not be given to member of S. P. D., since he would find himself in an awkward position, as it was almost certain the C. D. U. would win a majority in the elections, viz. position of S. P. D. Min. Pres. in Bavaria.

Note: Amelunxen was Adenauer's choice because he could „suggest no-one better".

22nd July: Meeting at Minden of Z. E. O. Economic Sub-Committee, which recommended that there would be no minister of economics in the new Land

1 Richtig: Reuter

2 Richtig: Scholtissek

Cabinet. (This appointment being intended to be additional to the G. R. W. head.) Dr. Menzel suggested as head of G. R. W. for new Land.

24th July: (i) At meeting with R. C.s in Münster, Amelunxen offered and accepted post of Min. Pres.

(ii) Arnold asked to accept Deputy. Replied that he must first consult T. U.s and Party. Told that he must keep Mil. Gov's offer secret until press release of Amelunxen's appointment.

(iii) Lehr offered „an important Ministry" by R. C., N. R. P. Offer not well received.

25th July: Pol. Sub-Committee recommended to R. C. that Min. Pres. should settle with R. C. the allotment of portfolios before the parties are asked to suggest specific candidates.

25th July: Notification that Mr. Albu would not provide terms of reference as Gen. Balfour's direction of 19th considered to provide sufficient background material.

25th July: At private interview with R. I. O., Arnold expressed himself willing to accept D/Min. Pres. on condition that:

(i) He was acceptable to party.

(ii) He was acceptable to T. U.s.

(iii) He had a position of real influence (entailing, he suggested, combination of Interior and D/Min. Pres).

26th July: Gen. Balfour acquainted by R. C. of decision reached at meeting of Z. E. O. Econ. Sub-Committee of 22nd July.

26th July: R. I. O. made the following recommendations to R. C.: –

(1) That Mil. Gov. should nominate the specific portfolios to be held by the various parties to ensure that: –

(a) no intrigue or Personalpolitik could be indulged in by any party;

(b) the „left" were put into a position of influence.

(2) That Dr. Arnold's condition (see above) of combining functions of D/Min. Pres. and Minister of the Interior should be approved.

(3) That portfolios should be distributed as follows:

Interior –	C. D. U.	Reconstruction	– K. P. D.
Finance –	S. P. D.	Traffic	– Centre
Education –	C. D. U.	Economics	– S. P. D.
Public Health & Welfare –	S. P. D.	Without Portfolio	– C. D. U.

27th July: Phone message from Gen. Balfour: –

(i) Lehr should be appointed to Interior but should not double this position with that of Deputy.

(ii) Menzel should be invited to accept Economy.

30th July: Meeting at Dusseldorf of both R. C.s, Amelunxen and Arnold.

(i) Arnold was asked to accept post of Deputy, but replied that he had not yet been authorised by his party. Then left.

(ii) In subsequent discussion of ministries, Amelunxen made the following observations: –

(a) He complained that „lower authorities" in Mil. Gov. had been approaching personalities, specifically Dr. Lehr and Herr Arnold, and that various names had been put forward for ministries (knowledge of this denied by R. C.)

(b) He therefore thought it a good thing to contact the political parties to discuss this with them. On his own authority he had already called a conference of political leaders for Saturday, 3rd.

(c) Before drafting the list of ministers, he wished to discuss it with the parties. He wished also to be informed what ministries there should be. He suggested the following portfolies: –

Interior, Finance, Economics, Traffic, Agriculture, Labour, Public Welfare, Education, Reconstruction, Justice.

(iii) This list was agreed to and Amelunxen was assured that no objection would be raised by the functional divisions to the ministries of Economics, Agriculture, Labour or Justice (in connection with Justice, he was told that personalities in Legal, though politically controlled, must not be politicians.)

(iv) Amelunxen was pressed to accept or refuse Arnold as his deputy, but he refused to commit himself before sounding the political parties. The R. C. said that the C-in-C had offered the position to Arnold and had it not been for the latter's decision to consult his political and T. U. friends before giving an answer, he would now be accepted for the post.

(v) Amelunxen was next told that Higher Authorities had instructed that Lehr was to be given a ministry. Amelunxen replied that he personally could work with Dr. Lehr, but that he would have to consult the political parties. If, as he had heard, Lehr would accept nothing less than the Interior, he was convinced that the S. P. D. would not accept the position.

(vi) Amelunxen has told that we agreed to his consulting parties and submitting names to us for the ten agreed portfolios.

(vii) Amelunxen recommended that party representation should be: –

S. P. D. – 3

C. D. U. – 3

Centre – 2

K. P. D. – 1 or 2

F. D. P. – 1

This was agreed to in principle.

1st August: Amelunxen received his official nomination to post of Min. Pres. and brief: (i) Cabinet to consist of: –

Minister President

(a) Deputy Min. Pres.

Ministry of Interior

(b) Ministry of Finance

(c) Ministry of Economics*

(d) Ministry of Traffic*

(e) Ministry of Food & Ap.*

(f) Ministry of Labour*

(g) Ministry of Health & Welfare.

(h) Ministry of Education

(i) Ministry of Reconstruction

(j) Ministry of Justice*

* = reserved Functions.

(ii) These ministries were to be allotted to the parties as follows: 3 C. D. U., 3 S. P. D., 2 K. P. D., 1 Centre, 1 F. D. P.

(iii) Other reservations: –

(a) Arnold to be offered Deputy and Interior if he agreed, and the parties were willing to work with him.

(b) Amelunxen at liberty to make alternative suggestions.

(c) Lehr to be offered a post other than Deputy and Interior.

(d) Economics to be given to S. P. D.

5th August: At conference with R. C.s for N. R. P. and Westphalia, Amelunxen objects to position of controlled ministries; nevertheless announces his intention of persevering to form Cabinet.

6th August: Meeting of Mil. Gov. and party representatives at Steel House. After R. C.'s speech, Amelunxen left alone with parties. The parties put forward the following demands: –

S. P. D. – Deputy, Interior, Economics, Labour.

K. P. D. – Public Health & Welfare, Reconstruction.

Centre – Traffic, Education.

F. D. P. – Food and Ag., Finance.

The C. D. U. would make no requests before consulting the party committee. (On 9th Aug. they asked for Deputy cum Interior, Education, Food & Ag., Welfare.)

After the conference, the representative of Pol. Div. laid down the following as term of reference to Amelunxen:

(i) Arnold to double the Deputy with another ministry.

(ii) S. P. D. to be given the Interior and Economics.

(iii) Lehr to be offered a ministry.

These three decisions, it is understood, resulted from deliberations at a „high level" over the period 1 – 6 August, and reflected a personal appeal by Dr. Schumacher that his party should be given the Interior. A contributory factor in taking this decision may have been the fact that Amelunxen was at this time labelled C. D. U. for the purposes of argument, although the R. I. O. had made it clear that, on the strength of a report from A/RIO Münster of 20th July, we considered him neo-Zentrum.

2. *Contents*

(1) Throughout this preparatory stage, no definition was given of the composition or the functions of the cabinet ministers. Even now their position with regards to the functions is by no means clear. Kremer, appointed to the Ministry of Justice on 28th August, now complains that he would not have accepted the position if he had known what a sinecure it was. Col. Rathbone's letter to the R. C. of mid-August (see below) left no doubt that this ministry would have no control over the administration of justice. Similarly Halbfell (Labour) has talked of resigning. This vagueness over the functions of each ministry, moreover, materially increased the difficulties of allotting ministries to parties, since the latter realised that they were bargaining with mostly unknown quantities and, as a result, were the more ready to fight and clamour for the few ministries in whose functions they had any confidence.

(iii) The lack of definition of the terms of reference of the Cabinet posts led to a lack of clarity with regard to the form and object of the Cabinet as a whole, and hence to the method of creating it. There would seem to have been a unsatisfactory compromise between a cabinet of officials chosen arbitrarily by the British and a political cabinet worked out by the Germans. Thus in the original brief given the Pol. sub-committee, this body was to allocate the portfolios and nominate the ministers; the instruction of the same date to the German Planning Committee laid down that the parties should make their recommendations to the Minister President. Again Amelunxen was chosen for his administrative qualifications, and not from political considerations; the rest of the cabinet was arranged first and foremost in the interest of political balance. This finally proved to be impossible for the simple reason that the political balance of the cabinet depended on the president being included in the scales. It was eventually decided to allow Amelunxen to try and reconcile the parties; yet his task, if it were ever less than super-human, was made even more difficult by the British first promising the Deputy cum Interior to the C. D. U. (Arnold), and later promising the Interior and Economics to the S. P. D. This only succeeded in tying Amelunxen's hands even more closely than we had tied our own, and in encouraging party jealousies.

(iv) To sum up, it is submitted that there were three possible methods of forming the cabinet: –

(a) To nominate a cabinet of officials and deal directly with these officials and not through the parties.

(b) To allow the Landtag (when formed) to elect a Minister President who would,

as in a normal democracy, form a coalition cabinet. This would have had the advantage of making the parties shoulder the responsibility.

(c) To decide the political balance of the cabinet ourselves (the Min. Pres. being included in the scales). By this means we could have nominated a C. D. U. man as Min. Pres. and an S. P. D. man as Deputy cum Interior. This would undoubtedly have fallen into place without difficulty.

(v) It can, therefore safely be said that the appointment of a non-party man to the post of Min. Pres. was a cardinal mistake. It left only one coveted post, the Interior, to be squabbled for by the two main parties a clear case of one bone between two dogs. Thus, when the British had done their share of the planning and handed over the task of obtaining a final settlement to Amelunxen on 6th Aug. there was virtually no hope left of arriving at a solution.

(vi) To squeeze the last drop of juice from the lemon, it is considered a solution would still have been possible even after Amelunxen's appointment, and the arbitrary allotment of the Interior and Economics had we only been logical and nominated the remainder of the portfolios in an arbitrary manner. The act of agreeing that Amelunxen should throw the matter open to debate among the parties (viz. meeting on 30th July) gave the parties and Amelunxen the incentive and the opportunity to make the formation of the cabinet a sharp political issue. Had we been consistent in our arbitrary policy, the parties might possibly have accepted even if they did not like it, if only because there had been no precedent up till then of the political parties being able to refuse the appointment of their members to administrative posts. Once they were allowed to feel their power, however, all hope of dumb compliance was gone and a precedent had been created for the future.

(vii) In fairness, it must be said that hurry was the cause of most of these mistakes. The „international situation" apparently necessitated the formation of Land Nordrhein-Westfalen and a cabinet was apparently equally necessary, in order to constitute a German Main Planning Committee to effect the amalgamation. Why the constitution of a Planning Committee to grapple with a purely administrative problem should have been exposed to all the hazards involved in the formation of a political cabinet remains a mystery; it is, nevertheless, a reasonable conclusion that the subsequent difficulties and errors were a logical sequel to this decision.

C. PHASE TWO – PARTY NEGOTIATIONS

1. *Diary of events from 7 August to 31 August*

8 August: Lehr refuses to accept any ministry. Not nominated by party.

10 August: Amelunxen's report to Regional Commissioner on his meeting with parties[3] at Munster on 9th August as follows: –

3–6 Anmerkungen im Original:

3 „Party representatives were: Gronowski (CDU), Görlinger (SPD), Reimann (KPD), Reismann (Centre), Middelhauve (FDP)."

(i) Parties' proposals for portfolios were:

(a) CDU:–

Deputy Minister President & Interior	– Arnold (NRP)
Food & Agriculture	– Peters (W)[4]
Education	– Lammers (NRP)[5]
Health & Public Welfare	– Holzapfel (W)

(b) SPD: –

Interior	– Menzel (W)
Economics	– Nölting (W)
Labour	– Halbfell (W)

(c) KPD: –

Health & Public Welfare	– Renner (NRP)
Reconstruction	– Paul (NRP)

(d) Zentrum: –

Education	– Brockmann (W)
	– Hamacher (NRP)
Traffic	– Stricker (W)

(e) DP: –

Finance	– Höpker-Aschoff (W)
Food & Agriculture	– Meier-Bode (NRP)

(ii) Amelunxen made the following comments: –

(a) Arnold would accept nothing less than the Interior as his „double" with Deputy.

(b) All other parties supported SPD's claim to Interior.

(c) SPD refuses to take office unless it receives Interior and Economics.

(d) CDU refuses to share in Cabinet if SPD not represented.

(e) Party leaders desire to be informed of list of Ministers agreed by Regional Commissioner so that they may make final decision.

(iii) Amelunxen proposed the following list of ministers:[6] –

---

4 „Peters worked in connection with the Genossenschaftswesen in Poland from 1940 to 45. He was put forward by the CDU on 8 Aug. and withdrawn as a ministerial candidate two days later."

5 „Lammers, though never a Nazi, was considered, by virtue of his somewhat compromised record, as State Secretary in Ministry of Education in Berlin from June 25 till June 33, a doubtful democrat and an unreliable character. He gave proof of his authoritarian tendencies during his employment as General Referent for Education in the NRP. The amalgamation of the two provinces provided a useful opportunity for removing him."

6 „COMMENTS:
(a) Note preponderance of Westphalian representation. With Education and Justice still open, the Rhineland is represented only by the KPD.
(b) Note, with the exception of the Interior, how easily this Cabinet, though not entirely satisfactory,

Interior	– Menzel	SPD	(W)
Finance	– Höpker-Aschoff	FDP	(W)
Economics	– Nölting	SPD	(W)
Traffic	– Stricker	Zentrum	(W)
Food & Agric.	– Peters	CDU	(W)
Labour	– Halbfell	SPD	(W)
Health & Public Welfare	– Renner	KPD	(NRP)
Reconstruction	– Paul	KPD	(NRP)
Education	–	CDU	

(iv) Amelunxen added: –

(a) He had asked CDU to make fresh proposal for Education. He did not feel able to support the nomination of Lammers; nor did the opther parties agree with his appointment.

(b) CDU to make proposal for Justice by 12 August.

(c) He did not think other parties would object to CDU holding Deputy, which he was considering combining with Education or Justice. (CDU subsequently expressed themselves not interested in Justice.)

12 August: As planned, Amelunxen held conference with CDU at 3 o'clock. Results inconslusive. Further meeting planned for 14th.

12 August: At conference between Amelunxen and R. C.'s of North Rhine and Westphalia, Amelunxen's proposed cabinet accepted with following reservations: –

(i) Arnold to be pressed to accept post other than Interior to double with Deputy.

(ii) CDU to be informed that their claim for Interior could not be considered.

(iii) Peters and Lammers unacceptable.

(iv) CDU to submit alternative names for Food & Agriculture, Education and Justice.

14 August: Amelunxen meets parties represented by Gronowski, Arnold and Heinemann (CDU), Görlinger and Gnoss (SPD), Spiecker (Centre), Hugo Paul (KPD). (See decisions following).

14 August: Amelunxen reports to R. C. on meeting same afternoon with CDU and recent negotiations with other parties: –

(i) (a) CDU insisted on retaining Interior, Welfare and Education, and possibly Food & Agriculture. He thought that CDU would remain firm.

(b) KPD might be satisfied with ministry of Justice in exchange for Health & Public Welfare.

---

fell into place. Finance, Economics, Traffic, Labour, Reconstruction and Justice were undisputed (see para i), while Food & Agriculture and Education, though claimed by CDU and FDP, and CDU and Centre, were surrendered without dispute by the smaller parties, who had already received the one seat, Finance and Traffic respectively, to which they were entitled. The rival claims of the CDU and KPD to Health & Public Welfare presented a more serious problem, since on the 14 August neither side had given up its claim. In fact, it is most unlikely that the CDU would have insisted on their claim, had they been given the Interior and the KPD could not have afforded to insist on theirs."

(c) CDU would not take part in cabinet if SPD did not join.

(d) SPD had just telephoned (Henßler and Menzel on behalf of Schumacher) to say that they would no take part without CDU.

(e) Reimann had telephoned from Hamburg to say that KPD would not take part without CDU.

(f) Amelunxen thought that decisions of SPD and KPD were not final and agreement might be reached through mediation of Centre Party since Spiecker had personal influence with SPD.

(ii) Amelunxen announced that he had arranged further inter-party conference for 17th. By then the leaders would have returned from Z. A. C. meeting in Hamburg and could give final author tative decision of their party's stand. He thought there was one chance in ten of agreement.

(iii) Amelunxen asked if, in event of SPD and CDU failing to reach agreement, a non-political cabinet would be considered. Certain politicians at present being considered would join such a cabinet with unofficiel party backing. R. C. considered approval for non-party cabinet unlikely. Amelunxen said he thought as much.

(iv) Ameluxen made the following suggestions: –

(a) That he should inform the parties that a non-political cabinet would not be considered by Mil. Gov. (Agreed by R. C. subject to confirmation by D. M. G.)

(b) That he should split Ministry of Interior into Constitution of Justice (Verfassung), to be held by SPD, and Interior to be held by Arnold, CDU. (This was being considered by SPD and CDU circles.)

(c) The creation of an eleventh Ministry – Refugees – to compensate KPD for Health & Public Welfare.

(d) If the CDU alone refused to participate, it would leave vacant three Ministries – Education, Justice and Agriculture. He suggested, they should be either allotted to remaining parties or given to independents. He might be able to suggest names which would be acceptable to all parties.

(v) Amelunxen pointed out the advantages to the CDU of their position in opposition if the other parties formed a cabinet without them. Already Adenauer was attributing to the SPD the responsibility of the deplorable economic situation.

(vi) Asked his opinion as to the desirability of a non-political cabinet, Amelunxen said that administrative experience had shown it to be a good alternative, but that it was a bad blow for democracy. He asked for confirmation that it would not be acceptable.

(vii) R. C. agreed that meeting on 17th should take place.

15 August: R. C. recommends to D. M. G. that: –

(i) Non-political cabinet should be refused.

(ii) Cabinet be dispensed with until elections if negotations break down. Interim period could be covered by heads of departments.

16 August: D. M. G. to R. C. Recommendations approved.

16 August: R. I. O. instructed to inform Amelunxen that non-political cabinet unacceptable. R. C. will expect final decision not later than 1500 hours on 17th.

17 August: Amelunxen meets parties' representatives[7] in Düsseldorf. CDU prepared to accept compromise on Interior (i. e., SPD to have a Ministry of Constitution of Justice, while CDU held reminder of functions under name of Interior). This was not approved by the other parties who, led by Severing, launched a violent attack on the CDU which they considered too „unreliable" to be entrusted with the Interior. Amelunxen accepted the other parties' united protests and informed the CDU representatives that their demand for the Interior could not be met. The CDU then announced their inability to co-operate in the cabinet.

The SPD and the other parties agreed to form a cabinet under Dr. Amelunxen's leadership. (Spiecker later claimed that it was he who persuaded the SPD to co-operate with the argument that when the enemy had capitulated it was no time throw in one's hand.) Amelunxen formed his coalition as follows: –

Interior	– Menzel	(SPD)
Finance	– Höpker-Aschoff	(FDP)
Economics	– Nölting	(SPD)
Traffic	– Stricker	(Centre)
Labour	– Halbfell	(SPD)
Food & Agric.	– Heukamp	(Independent, pre' 33 Centre)
Health and Welfare	– Renner	(KPD)
Education	– Hamacher	(Centre)
Justice	– Kremer	(Independent, pre' 33 Centre)
Reconstruction	– Paul	(KPD)

The first six of these were in the Amelunxen administration in Westphalia. The remainding four are Rhinelanders.

17 August: R. C. recommended D. M. G. to approve cabinet.

18 August: D. M. G. passes on recommendation to Dean.

19 August: Höpker-Aschoff found unsuitable by Intelligence Division.[8]

22 August: Rathbone, Chief of Legal Div., reminds R. C. of their agreement the week before that Minister of Justice should have advisory role only. States that Kremer expressed preference for position of Landesgerichtspräsident in Hamm.

27 August: Cabinet approved with exception of Aschoff.

28 August: Kremer finally acceps Justice.

31 August: Amelunxen proposes Blücher, FDP, of Essen, for Ministry of Finance. Accepted by Deputy Regional Commissioner.

---

7 „Party reps. were: SPD Severing & Görlinger; CDU – Albers & Gronowski; Centre – Spiecker; KPD – Paul and Renner; FDP – Middelhauve."

8 „Member of Haupttreuhandstelle Ost – legalised looting of Poland."

2. *Comments*

Unnecessary. We were very lucky to get away with it so lightly; the sudden reversal of SPD policy in favour of staying in the Cabinet was nothing less than a last-ditch windfall for the cabinet planners.

D. ANALYSIS OF PARTY MOTIVES AND TACTICS

1. *The C. D. U.*

(i) There is no doubt that Adenauer did not want the CDU to take part in a political cabinet: while he was able to hold together the varied elements in his pary so long as politics remained theoretical – he has shown a masterly technique in throwing sops to both sides – he was not so sure of success in the event of having to decide on a line of practical politics where we would have to come down on one side or the other. On the other hand, he could not afford to refuse to enter into negotiations when the British decided on the creation of a coalition political cabinet.

(ii) Apologists for Adenauer's political sagacity see in his failure on 6 August to procedure any candidates at all, and on the 9th to produce other than unacceptable ones, a deliberate plan for forcing the CDU out of the Cabinet. Others see only proof of the chaotic disorder within the CDU. In view of the CDU's success in producing election candidates, the former theory appears the more tenable. Whether Adenauer foresaw the consequences of the appointment of Amelunxen to the post of Minister President is even more doubtful. Yet it is difficult to believe that he was not aware of his Centre leanings.

(iii) One thing, however, is certain: As soon as the form of the cabinet began to crystallise Adenauer must have realised that: –

(a) Amelunxen was intent on creating a Cabinet dominated by the SPD and Centre, and

(b) that the official attitude of the British Authorities was to encourage the SPD and left wing of the CDU.

In these circumstances he must have foreseen the danger of losing control of the „left wing" of his party and the difficulties which he was bound to experience any way in participating in a political cabinet would become insuperable.

He could not afford to allow the „left wing" of his party to be dealt with direct and forced into a subordinate position with the SPD and Centre. Apart from any other considerations, Adenauer could, therefore, only consider co-operation provided that the CDU maintained a dominant position in the Cabinet.

(iv) Adenauer, even if one denies him credit for having planned the course of events from the beginning, was at least very fortunate in that the SPD and the British played into his hands by providing him with ready-made excuses for leaving the Cabinet in righteous indignation. So cleverly in either case did he seize his opportunities as they were presented to him, that he was able to convince the whole of his party, and in particular the „left wing", that they had been the victims of a mean conspiracy on Weimar lines. This not only made excellent propaganda for the ensuing elections, but consolidated all sections of the party behind him. Adenauer's success is summed up by two remarks – Adenauer – „for us the opposition is a

gold mine"; Arnold – „the CDU had no opportunist motives when it refused to take part in the cabinet but was forced".

2. *The SPD*

(i) The SPD's motives throughout the cabinet negotiations were essentially negative, i. e., to prevent the CDU from obtaining a dominating position. Having failed to manoeuvre the CDU into a subsidiary and dependent position they yielded to the temptation of seizing power as a short-term gain, despite the fact that their leaders had declared as a point of principle that it was unthinkable to allow the CDU to go into opposition alone. Schumacher later explained rather lamely and with a quizzical glance at Görlinger, that the „people in the West" were in favour of shouldering the responsibilities of government, so he let them have their way. The one possible advantage of accepting office, i. e., to re-cast the predominantly CDU administration, has proved an illusion.

(ii) That the SPD should have allowed Severing to represent them and to lead the attack on the CDU is almost incomprehensible. For a man who suffers from the popular slur of having surrendered the keys of the Prussian Ministry of the Interior to the Nazis in 1933, to have accused Arnold, who has a generally high reputation for integrity and honesty among all sections of the population, of being too „unreliable" to be entrusted with the Interior, was the highest folly. The SPD succeeded only in driving the „left wing" of the CDU back into the arms of Dr. Adenauer, and exposing themselves to accusation of indulging in Personalpolitik à la Weimar.

3. *The Centre*

That Spiecker played his cards very cleverly and that he played the role of an éminence grise to Amelunxen is obvious. Whether the Centre profited in the end is doubtful. Possibly gaining some much-needed publicity and certainly gaining more seats in the Cabinet than they deserved, the party was nevertheless left standing naked before all Catholic eyes as a member of the Marxist team.

4. *The KPD*

Of all the parties the KPD ist certainly the most contented with the outcome. They have created their long-publicised „anti-reaction" block and have two ministries, asked for and granted, which cannot possibly lead them into bearing responsibility for the present or future state of German life and in which they have the opportunity of impressing the population with their social spirit and reforming zeal. They are already becoming the mouth-piece of all the minor complaints and suggestions for which there is some chance of finding or obtaining a solution.

5. *Dr. Amelunxen*

(i) Dr. Amelunxen is an honest believer in co-operation of all parties for the common good. Throughout the cabinet discussions he showed himself more intent on building up a team of individuals drawn of necessity from the parties, than in building a political cabinet. Had he been given a free hand, he would undoubtedly have chosen a non-political cabinet.

(ii) Amelunxens doctrine of co-operation on a basis of common necessity without reference to ideological issues has led him to favour the policy of the new Centre as

expounded by Dr. Spiecker. He shows himself very well informed on Centre affairs, and especially in sympathy with Spiecker. He is furthermore openly distrustful of the CDU, though he is now endeavouring to draw them into the cabinet on his own terms. (At the risk of being wrong within the next week or fortnight, it is difficult to see, in view of the analysis of the CDU's position which has just gone before, how this can succeed.)

(iii) As an instrument for forming a political cabinet Amelunxen was, for no fault of his own, not ideal. He was loyal to Military Government policy, however, with two exceptions. Firstly, he tried consistently and succeeded finally in selecting his own friends. Secondly, he was obviously not really sorry to let the CDU leave the cabinet. He undoubtedly realised the danger of allowing the CDU to remain outside the cabinet but he obviously preferred this situation to the prospect of leading a cabinet dominated by the CDU.

244.

20. 12. 1946: Memorandum von O. G. Sargent für E. Bevin

FO 371/64363/C 3284/194/18.[1]

The Cabinet has referred back your proposal to vest the nationalised Ruhr industry in the Land Government and has expressed the wish to consider vesting the industry in the eventual Central German Government.

The arguments used in support of this latter course seem to be based on some dangerous fallacies, which if accepted, may have very serious consequences.

Viewed as a straightforward economic problem, it is argued by the economists – and quite rightly – that in order that a nationalised industry should be run with the maximum degree of efficiency and to the maximum benefit to a nation as a whole, it is necessary that it should be under the direct control of the ultimate power in the State, which is the Central Government.

The fallacy here is that this argument assumes that the nationalisation of the Ruhr industry is an end in itself, intended for the purpose of securing for the German people the greatest possible benefit from this vast economic force by exploiting it in the most profitable way possible through the machinery of direct State control. But in point of fact our original object was, and must be precisely the reverse; namely to keep the future German Government as weak and harmless as possible from the military and political point of view, notwithstanding the fact that the Ruhr industry with all its potentialities for evil if misused, is situated within the territory of the German State. It was with this object in view that after various other methods had been examined, nationalisation was eventually proposed as the best means of ensuring that the German military leaders and the Ruhr industrialists in

1 Bevin notierte: „For PM Friday."

combination with the German Government should not again be able to exploit this industry for military purposes and against the interests of the rest of the world. We definitely do not want that the future German Government should be able to increase its own power in Germany and in the world as a result of the additional power which it will derive from owning and directing the Ruhr industry. If this were allowed to happen our last state would be worse than our first. Besides, there is no reason to suppose that in administering the industry as owners the German Government would be any more moral or internationally minded than were Krupps before the war. All we should have done would be to increase for the German Government the temptations and opportunities to resume their pre-war policy by giving them direct, instead of as before the war indirect control of this great industry.

Incidentally in speaking of the misuse of the Ruhr industry by a future German Government it must be remembered that such misuse need not mean only that the industry is producing illicit armaments. It can also mean that the industry is being used to capture those foreign markets which are of vital interest to British export trade and therefore to the very life of this country.

It was precisely to guard against this double danger that we stipulated that the nationalised industry should be vested in the comparatively weak Land Government because the latter would be more likely to be under the influence of the Allied Governments than the Central Government and also because not being the German Government charged with the destinies of the German people it would not be tempted in the same way to misuse its power in order to develop the industry on „patriotic" lines.

It has I know been suggested that the Land Government will be predominantly C. D. U. and therefore not sympathetic to socialisation. But this may turn out to be equally true of the Central German Government when it is eventually set up and if at any time it is a question of bringing pressure to bear on a non-Socialist Government it would surely be easier to do so on a weak Land Government than on a powerful Central Government. I know that the ultimate sanction in both cases will be the presence of Allied Forces of Occupation in the Ruhr Province but even so it will be much easier to apply military sanctions if it is a Land Government which has violated its undertakings or has refused to carry out the requirements of the Allied Governments than if such sanctions have to be imposed directly and primarily against the Central German Government itself. This in practice may be only a psychological distinction, but such a psychological distinction may make all the difference in politics when it comes to the point of taking forcible action.

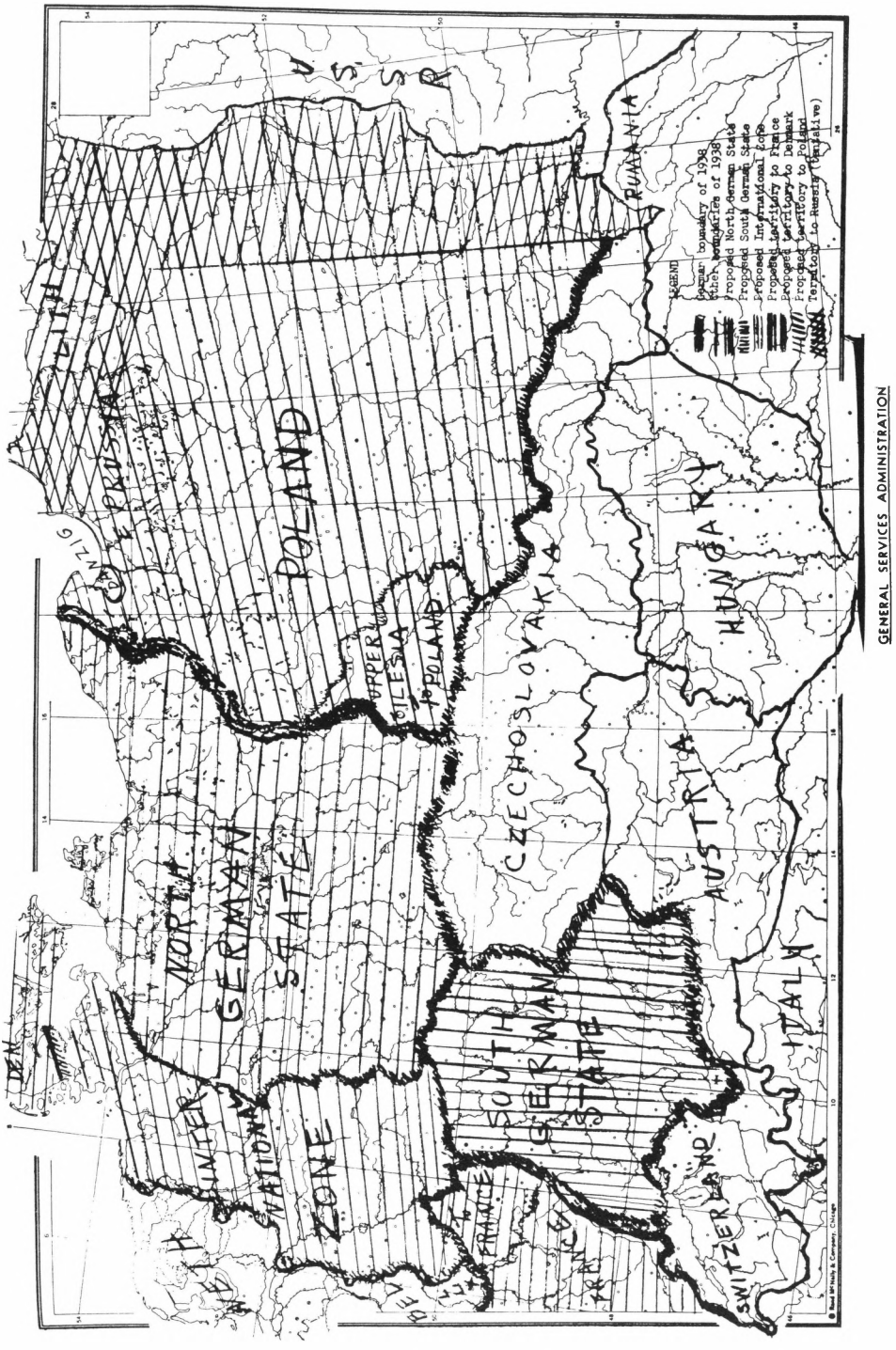
There is also the idea that if you can make the Germans prosperous as well as democratic, the German Government and people will become reasonable and peace-loving and that this is the way to exorcise from their minds all ideas of revenge, military adventure and recovery of world power. I am sure that this is a complete misconception. No doubt a starving, desperate Germany would be the focus for every sort of political infection and disease, but it certainly does not follow from that that the opposite is equally true. Whatever we may do by way of rehabilitating and reconstructing Germany on a new basis, the fact will remain that for the next generation if not longer the German people will be embittered,

discontented and revengeful. We must expect that unless their spirit is permanently broken – and of this there is no sign at present – they will as soon as possible set about planning how to liberate their country from the vassalage which we are trying to impose upon them and they will certainly realise very soon that the full use once again of the Ruhr industry for their own purposes must be their first objective. The achievement of this objective will be for the German people the first outward and visible sign that they have recovered their liberty and are starting again to work out their own destiny in true German fashion.

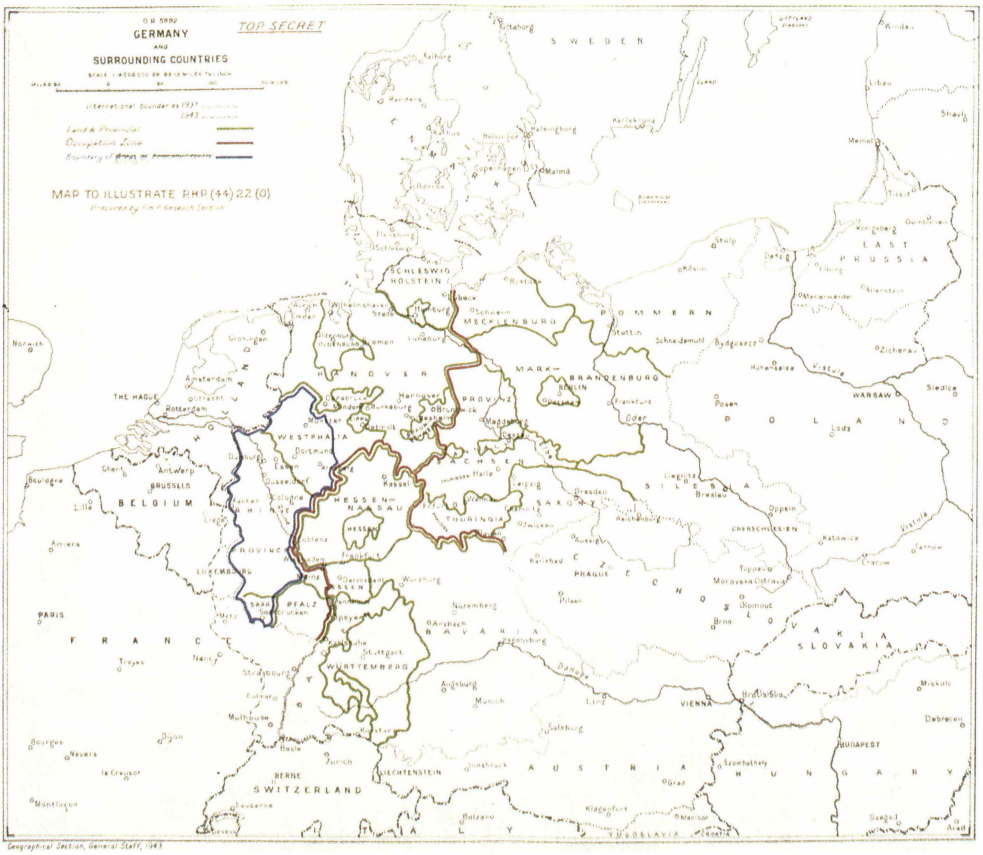
The easier therefore we make it for the German people to recover control of the Ruhr industry, the greater will be the risk we run of hastening the revival of a German Government bent on rebuilding Hitler's shattered world.

It is sometimes tempting to console oneself with the thought that in the last resort a country's policy will be decided by its economic needs and interests and that therefore the Germans of the future realising their need for economic stability will naturally see to it that their politics subserve their economics. I only wish that things would so work out that we could for this reason count in the future on a peaceloving and cooperative Germany but to misquote the Bible „man does not live by bread alone but by every word that proceedeth from the mouth of his own particular god – whatever that god may be", for instance, some special ideology, a historical vendetta, a particular racial hatred, some specially virulent form of national patriotism or even a crude craving for revenge and self-assertion. On the altar of any one of these gods a people will often sacrifice its most obvious economic interests, nor can we dare to assume that the German people of the future will never again worship any such god, just because to worship him may involve economic sacrifice or physical hardships.

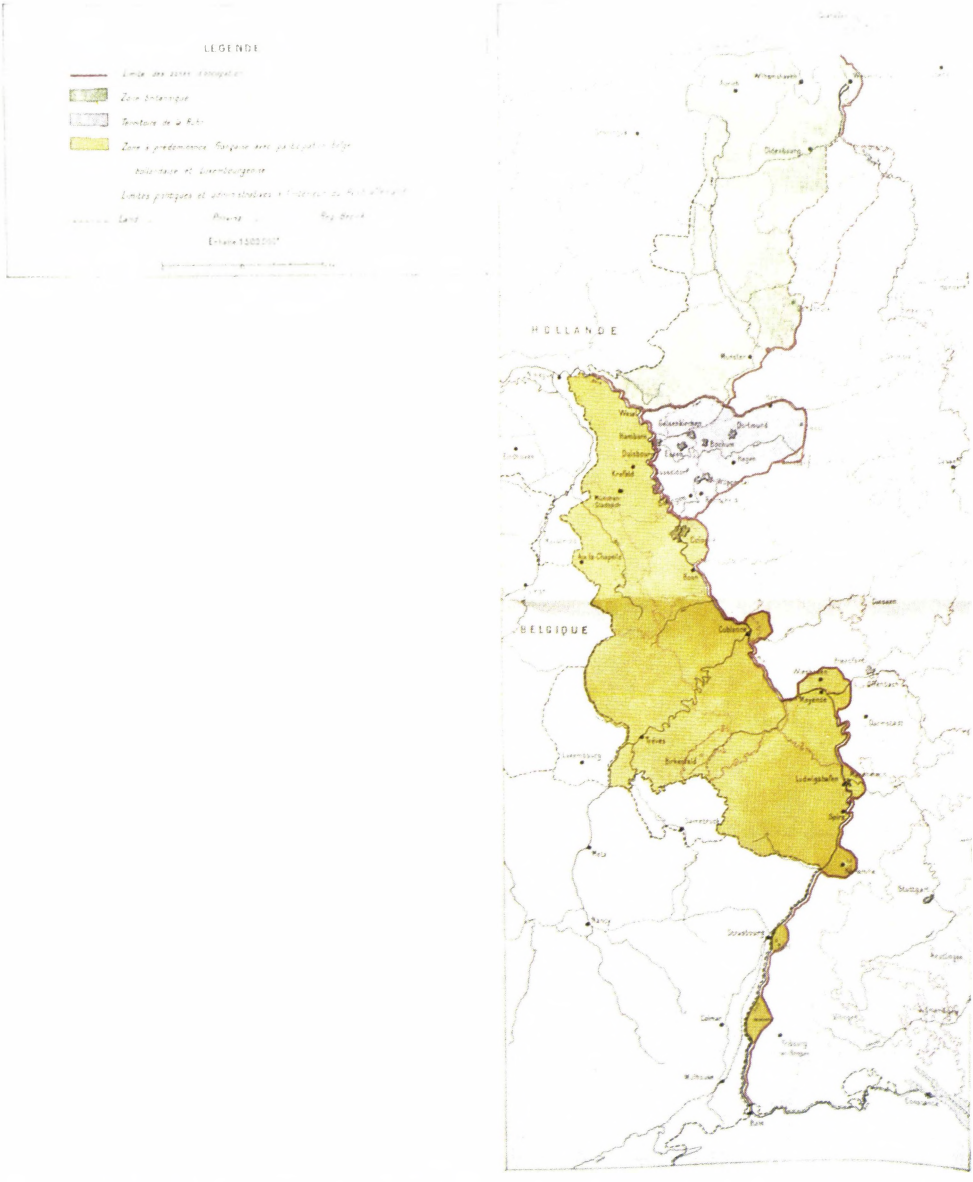
KARTEN UND FAKSIMILEABBILDUNGEN



Karte Nr. 1 6. 9. 1944: Der Morgenthau-Plan. Skizze von H. Morgenthau.



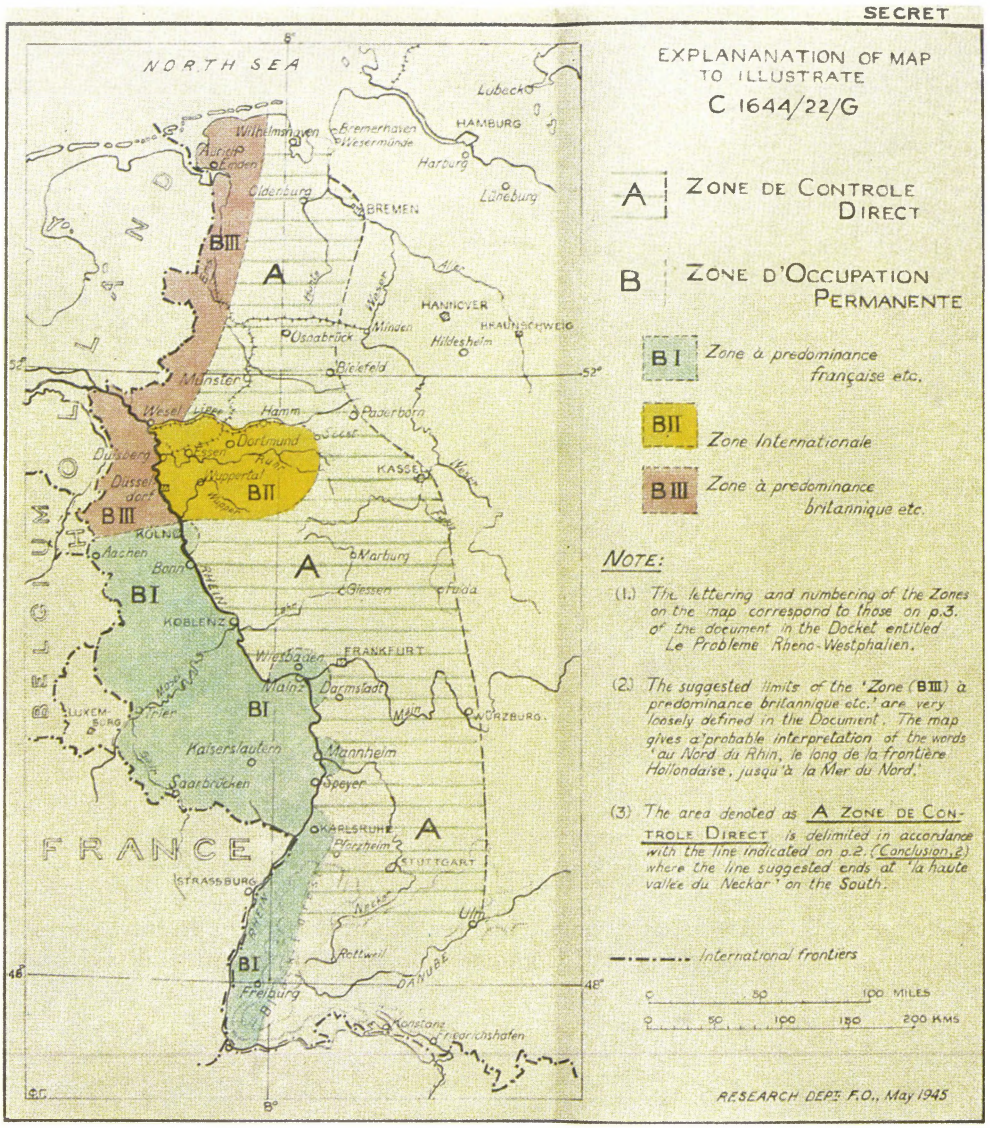
Karte Nr. 2 5. 1. 1945: „Rhenania". Karte des britischen Chiefs of Staff Committee, Joint Planning Staff. Dok. Nr. 10.



Karte Nr. 3 12. 2. 1945: „Le Problème Rhéno-Westphalien". Karte des Quai d'Orsay. Dok. Nr. 14.



Karte Nr. 4 19. 3. 1945: „Germany divided into 3 to 5 States". Karte des Foreign Office. Vgl. oben, S. 37.



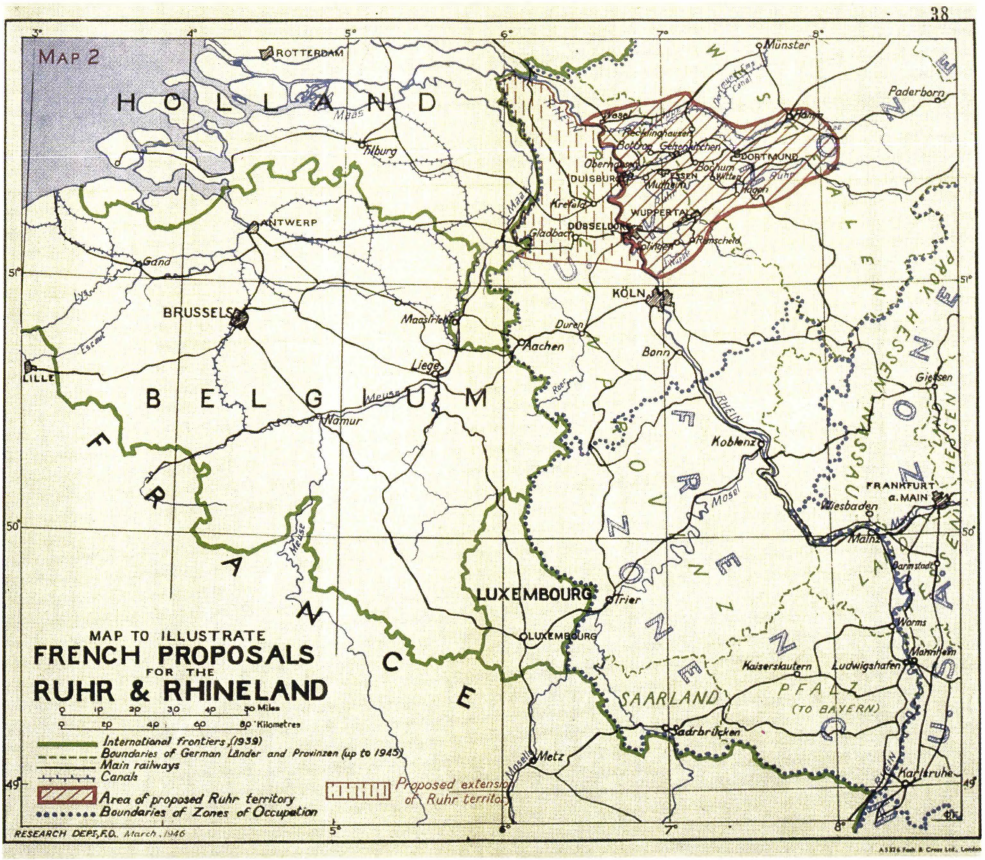
Karte Nr. 5 Mai 1945: „Le Problème Rhéno-Westphalien". Karte des Foreign Office. Vgl. oben, S. 43.



Karte Nr. 6 7. 9. 1945: „Rhenania". Im Foreign Office ergänzte Karte des britischen Chiefs of Staff Committee, Joint Planning Staff. Dok. Nr. 18.



Karte Nr. 7 11. 3. 1946: „Germany and Austria. Zones of Occupation". Karte des Foreign Office. Dok. Nr. 97.



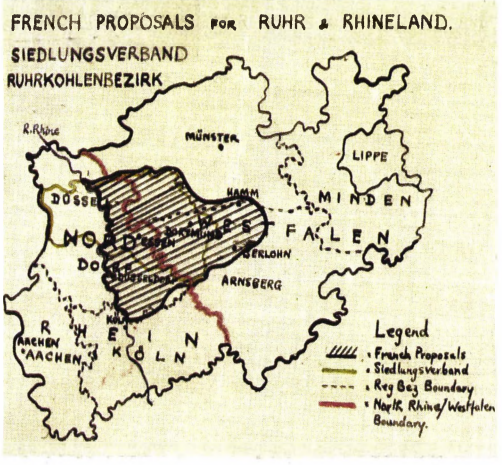
Karte Nr. 8 11. 3. 1946: „Map to illustrate French proposals for the Ruhr and Rhineland". Karte des Foreign Office. Dok. Nr. 97.



Karte Nr. 9 4. 4. 1946: „Proposals for the Ruhr and Rhineland". Karte des britischen Chiefs of Staff Committee, Joint Planning Staff. Dok. Nr. 116.



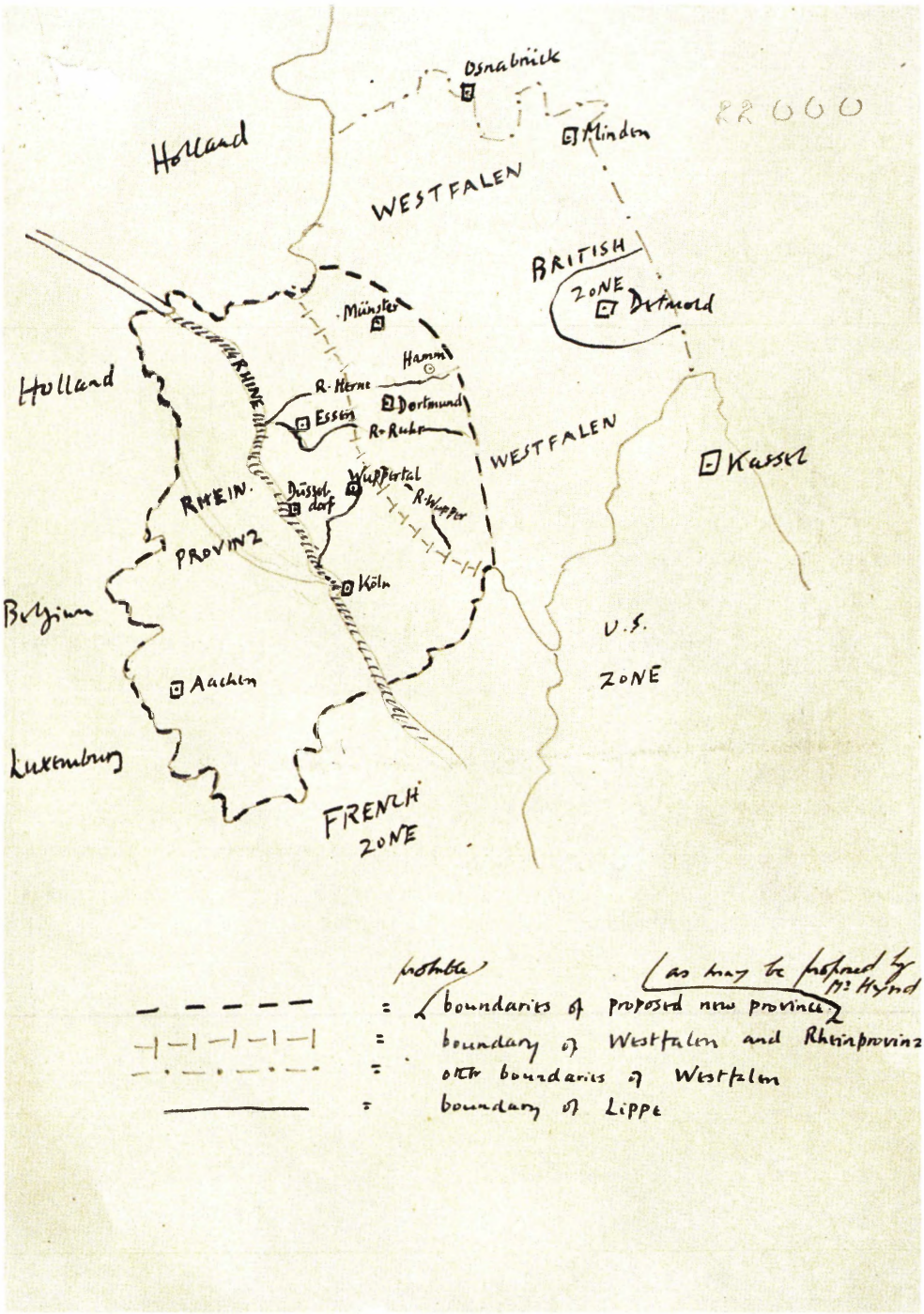
Karte Nr. 10a



Karte Nr. 10b

Karten Nr. 10a/b

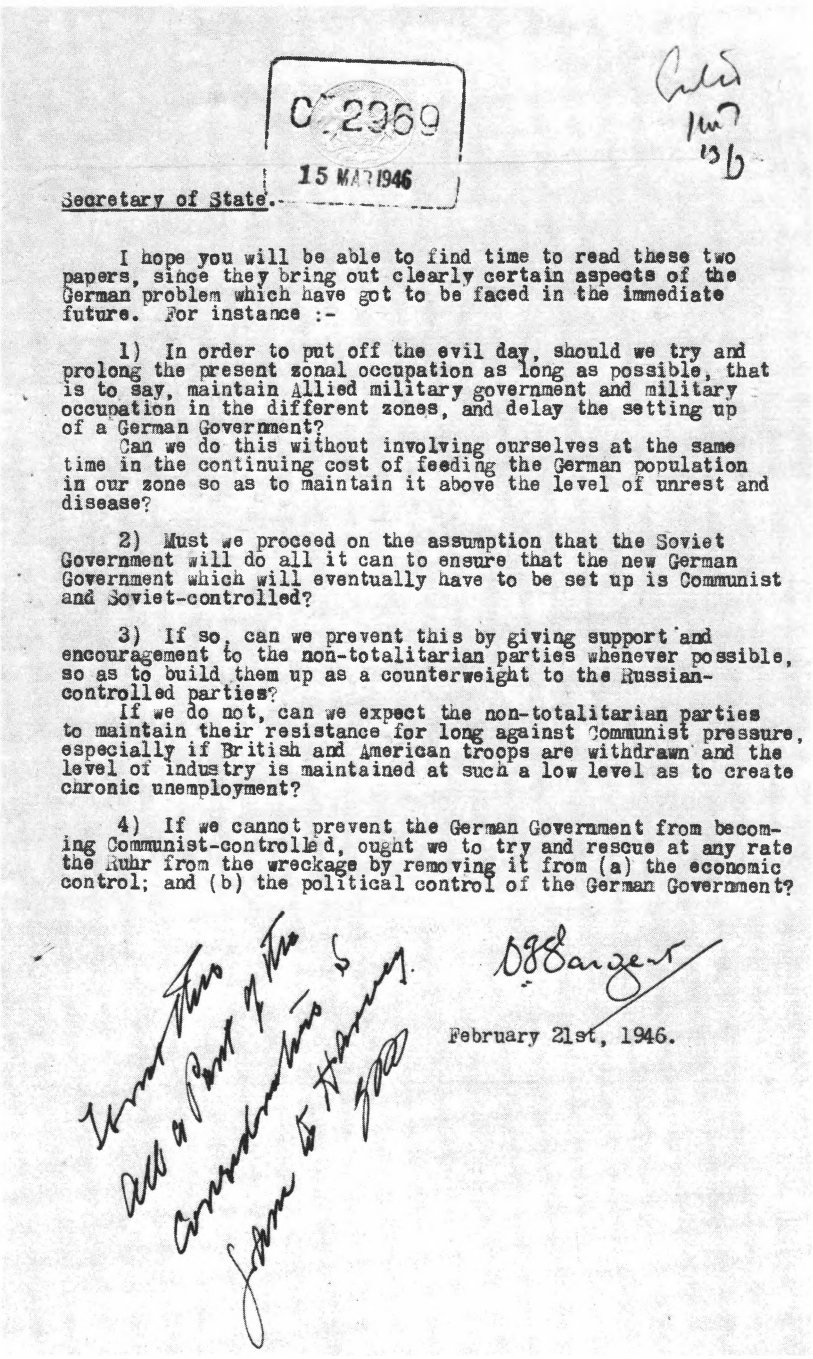
27. 5. 1946: „The Future of the Ruhr". Siedlungsverband-Ruhrkohlenbezirk und Frankreichs Ruhrpläne. Zwei Karten der Control Commission for Germany, British Element (Berlin). Dok. Nr. 171b.
Im Original waren beide Karten im gleichen Maßstab. Karte 10b war auf durchsichtiger Folie gezeichnet und über Karte 10a gelegt.



Karte Nr. 11 19. 6. 1946: Zwei Länder an Rhein und Ruhr. Vorstellungen von John Hynd. Skizze von Patrick Dean. Dok. Nr. 192.



Karte Nr. 12 1. 9. 1946: „Land Nordrhein-Westfalen". Landesplanungsgemeinschaft Rheinland, Düsseldorf, Landesregierung.



C 2369

15 MAR 1946

Secretary of State.

I hope you will be able to find time to read these two papers, since they bring out clearly certain aspects of the German problem which have got to be faced in the immediate future. For instance :-

1) In order to put off the evil day, should we try and prolong the present zonal occupation as long as possible, that is to say, maintain Allied military government and military occupation in the different zones, and delay the setting up of a German Government?
Can we do this without involving ourselves at the same time in the continuing cost of feeding the German population in our zone so as to maintain it above the level of unrest and disease?

2) Must we proceed on the assumption that the Soviet Government will do all it can to ensure that the new German Government which will eventually have to be set up is Communist and Soviet-controlled?

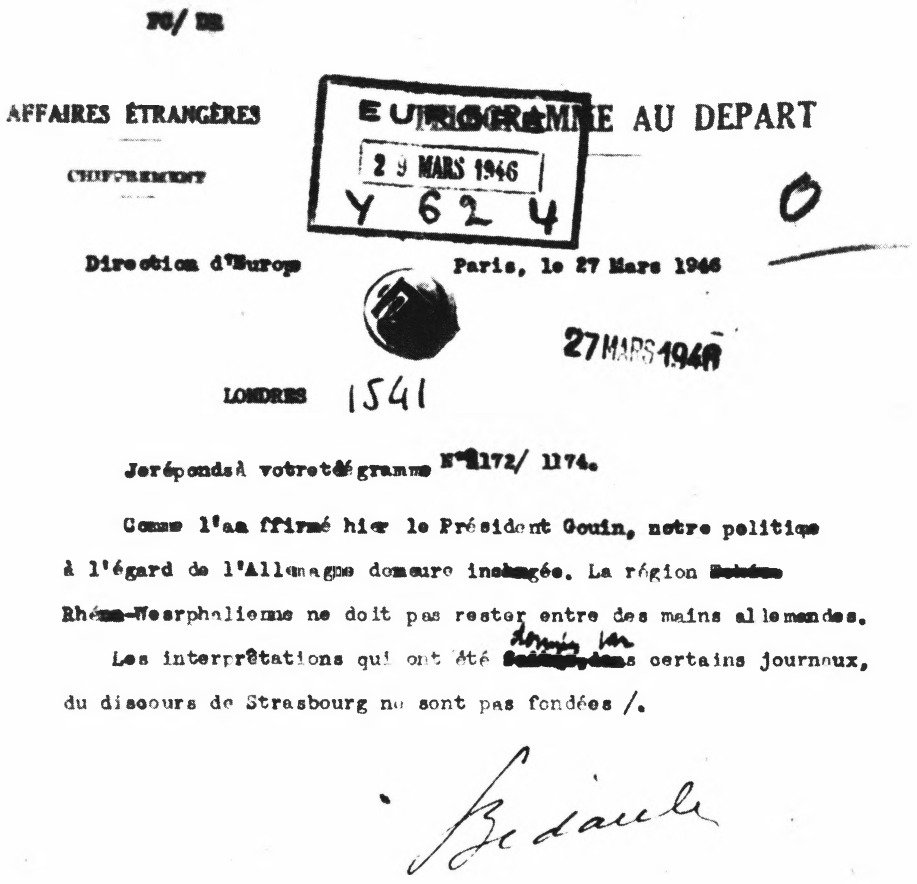
3) If so, can we prevent this by giving support and encouragement to the non-totalitarian parties whenever possible, so as to build them up as a counterweight to the Russian-controlled parties?
If we do not, can we expect the non-totalitarian parties to maintain their resistance for long against Communist pressure, especially if British and American troops are withdrawn and the level of industry is maintained at such a low level as to create chronic unemployment?

4) If we cannot prevent the German Government from becoming Communist-controlled, ought we to try and rescue at any rate the Ruhr from the wreckage by removing it from (a) the economic control; and (b) the political control of the German Government?

O.O. Sargent

February 21st, 1946.

Faksimileabbildung Nr. 1 21. 2. 1946: Aufzeichnung von Sir Orme Sargent für Ernest Bevin; mit handschriftlichen Anmerkungen von Ernest Bevin (vgl. Dok. Nr. 88).



PG/ DR

AFFAIRES ÉTRANGÈRES

CHIFFREMENT

TÉLÉGRAMME AU DEPART

29 MARS 1946

Y 62 4

0

Direction d'Europe

Paris, le 27 Mars 1946

27 MARS 1946

LONDRES 1541

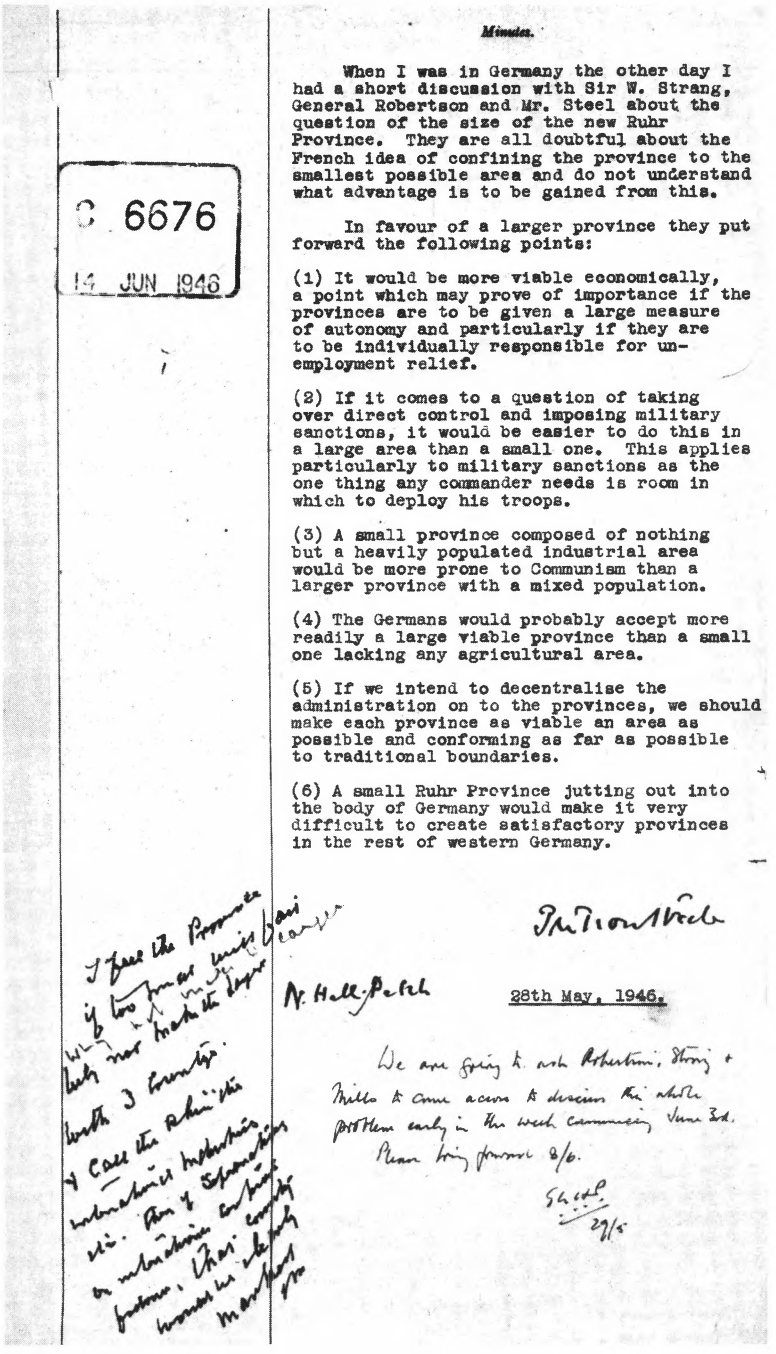
J'ai répondu à votre télégramme N°s 1172/ 1174.

Comme l'a affirmé hier le Président Gouin, notre politique à l'égard de l'Allemagne demeure inchangée. La région Rhéno-Westphalienne ne doit pas rester entre des mains allemandes.

Les interprétations qui ont été données par certains journaux, du discours de Strasbourg ne sont pas fondées /.

Bidault

Faksimileabbildung Nr. 2 27. 3. 1946: Georges Bidault an René Massigli.



C 6676

14 JUN 1946

Minute.

When I was in Germany the other day I had a short discussion with Sir W. Strang, General Robertson and Mr. Steel about the question of the size of the new Ruhr Province. They are all doubtful about the French idea of confining the province to the smallest possible area and do not understand what advantage is to be gained from this.

In favour of a larger province they put forward the following points:

(1) It would be more viable economically, a point which may prove of importance if the provinces are to be given a large measure of autonomy and particularly if they are to be individually responsible for unemployment relief.

(2) If it comes to a question of taking over direct control and imposing military sanctions, it would be easier to do this in a large area than a small one. This applies particularly to military sanctions as the one thing any commander needs is room in which to deploy his troops.

(3) A small province composed of nothing but a heavily populated industrial area would be more prone to Communism than a larger province with a mixed population.

(4) The Germans would probably accept more readily a large viable province than a small one lacking any agricultural area.

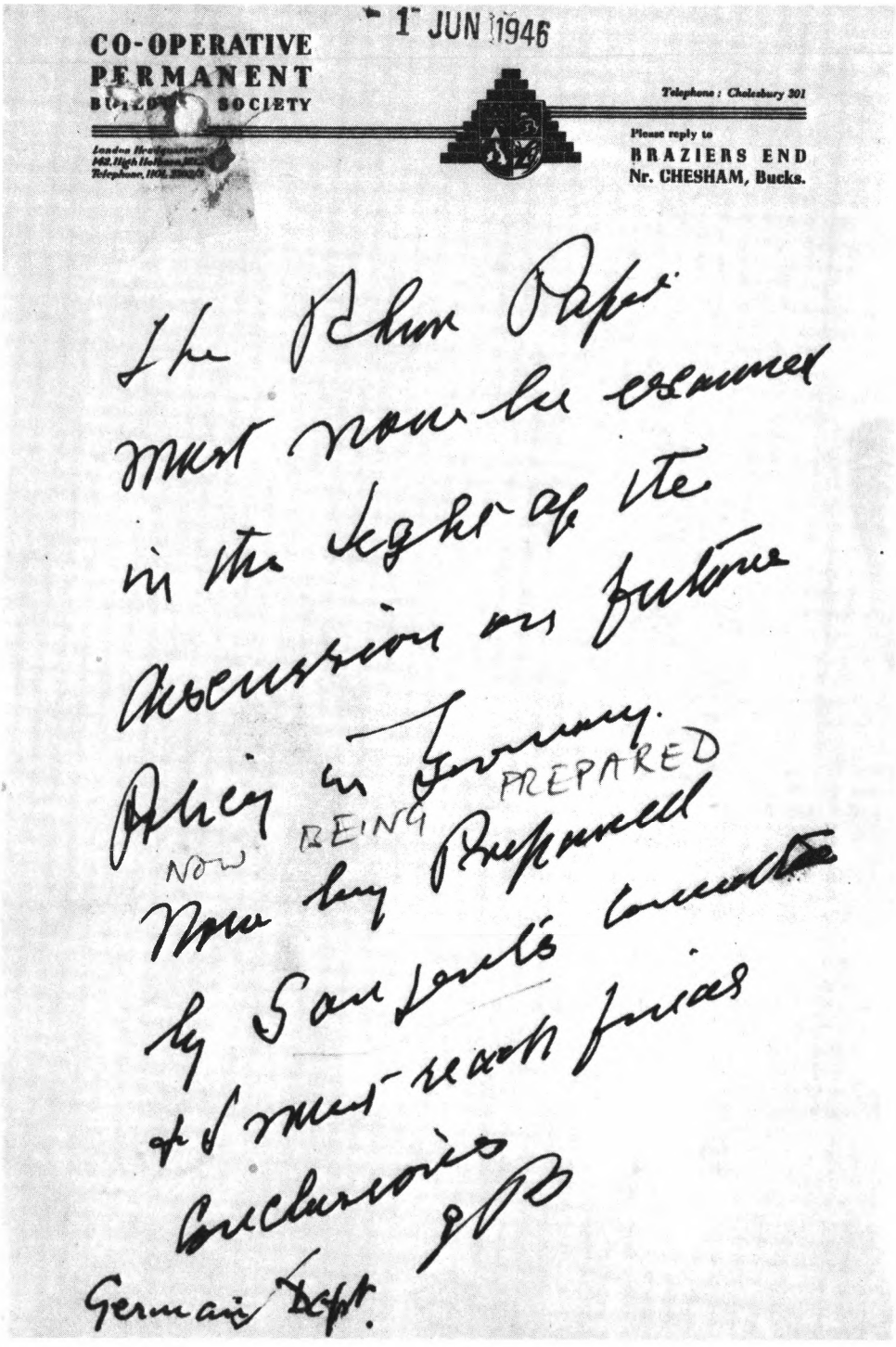
(5) If we intend to decentralise the administration on to the provinces, we should make each province as viable an area as possible and conforming as far as possible to traditional boundaries.

(6) A small Ruhr Province jutting out into the body of Germany would make it very difficult to create satisfactory provinces in the rest of western Germany.

J.M. Troutbeck

N. Hall-Patch 28th May, 1946.

Faksimileabbildung Nr. 3 28. 5. 1946: Aufzeichnung von John M. Troutbeck; mit handschriftlichen Anmerkungen von E. L. Hall-Patch und Ernest Bevin (vgl. Dok. Nr. 173).



Faksimileabbildung Nr. 4 1. 6. 1946: Handschriftliche Notiz von Ernest Bevin (vgl. oben, S. 180 f.).

Register

Acheson, Dean, stv. US-Außenminister 576

Ackroyd, E., Foreign Office 79, 362, 366

Addison, Viscount, Secretary of State for Dominion Affairs 92, 416, 661, 705, 707, 747, 750, 752 f., 794, 802 f.

Adenauer, Konrad, Vorsitzender d. CDU d. brit. Zone 176, 200 f., 203, 206 ff., 215, 942 ff., 953 f., 967, 972–976, 979, 984, 992, 994 f.
– „russische Gefahr" 943

Alanbrooke s. Brooke

Albers, Johannes, CDU, Gewerkschafter 973, 993

Albu, A. H., Control Commission, Deputy President Governmental Sub-Commission 199, 486, 527, 909–912, 929–932, 935, 983, 985

Alexander, A. V., First Lord of the Admiralty 26, 416

Alexander, John, Control Commission, Economic Division 57 f., 87–90, 408 ff.

Allen, C. C. A., Post Hostilities Planning Staff 267

Alliierte Konferenzen
– Moskau 1941 14
– Teheran 1943 14, 286
– Quebec 1944 21, 256 f., 286 f.
– Moskau 1944 27 f., 34, 286 f.
– Jalta 1945 12, 28, 31, 33–36, 298, 426, 634, 725
1. Plenarsitzung 34 f., 286–290
– Potsdam 1945 49–53, s. auch Potsdamer Abkommen
– London 1945 54, 61, 314, 335–340
– Moskau 1945 426 ff.
– Paris 1946
1. Phase 166–169, 651, 681 ff., 711, 784–792, 805 ff.
2. Phase 171 f., 906, 937–940

Alliierter Kontrollrat 50, 60, 71, 78, 82, 85, 87, 137, 149, 157, 336, 376, 463, 466 f., 537, 547, 562, 569, 592, 596, 653, 703, 714, 722, 907
– Erklärung Robertson 125 f., 466–469
– Verhältnis Briten-Amerikaner-Sowjets 134, 558, 723
– Strang 141 f., 535
– Harvey 143, 537

Alphand, Hervé Jean-Charles, seit 1944 Leiter der Wirtschaftsabteilung im Quai d'Orsay, 1956–65 Botschafter in Washington, dann bis 1972 Generalsekretär im Quai d'Orsay 65 ff., 69, 73 f., 87, 335, 339, 347, 349 f., 352 f., 362–368, 370, 374, 381, 383, 401 f., 450, 464, 586, 592, 692, 710, 755–764, 766, 770, 775

Amelunxen, Rudolf, 1888–1969, 1945 Oberpräsident der Provinz Westfalen, Erster Ministerpräsident Nordrhein-Westfalens 195, 197, 199 f., 202–208, 212, 912 ff., 924 f., 932 f., 940, 949, 954 ff., 958, 961–982, 984–996

Amerikanische Deutschlandpolitik 14, 17–22, 35, 53, 69–73, 83 f., 123, 125 ff., 134 f., 150–154, 168 f., 171, 515, 532, 548, 748, 785, 795, 799, 806 f.
s. auch Morgenthau-Plan; Besatzungszonen; Ruhrfrage (USA)

Anderson, Sir John, 1943–1945 Chancellor of the Exchequer 22, 255 f.

Annan, Noel, Lt. Col., Control Commission, Political Division 176, 201, 220, 488, 929, 935, 953, 955 f.

Arnold, Karl, CDU, Oberbürgermeister von Düsseldorf 203 f., 206 ff., 216, 956, 959 f., 963, 965, 968, 973 f., 976 f., 984–988, 990 ff., 995

Asbury, William, Regional Commissioner North Rhine 199 f., 203 ff., 929, 936, 945, 949 f., 953 ff., 958, 961–972

Askwith, A. V., Militärregierung Westfalen Region 929

Attlee, Clement, Vorsitzender der brit. Labour Party; Vorsitzender des interministeriellen Ausschusses für die Nachkriegsplanung; 1945–51 Premierminister 16, 22, 49, 163, 194 f., 255 f., 264, 331, 490, 539, 661, 794, 801, 897
– Committee on German Industry 145, 570
– EIPS-Plan 150, 572
– britische Deutschlandpolitik 166, 705 f., 708, 747, 750–755
– Nordrhein-Westfalen (Größe) 899

Aubrey-Smith, D. E., Major, Militärregierung Westfalen Region 929

Ausschuß für deutsche Industrie s. Committee on German Industry

Bailey, K. H., Australien, Department of External Affairs 750

Balfour, P. M., Major-General, Control Commission 197, 199, 202, 204, 912, 929–935, 940, 971, 984 f.

Barnes, A., brit. Minister of Transport 897

Barraclough, (Sir) John, Brigadier, Chef d. Militärregierung North Rhine Region, stv. Regional Commissioner North Rhine 198 f., 203 f., 206, 208, 925–936, 953, 955, 970

Basdevant, Jules, Quai d'Orsay 370

BBC 516

Beasley, J. A., High Commissioner for Australia 750

Beckett, W. E., Foreign Office, Legal Adviser 154 ff., 347 f., 601–605, 618, 620, 646

Belgien 17, 32, 40, 42, 44, 66, 108, 112, 162 f., 278, 283, 309, 313, 317, 348, 358, 371, 408, 412, 429, 436, 439 f., 447, 450, 478, 525, 587, 654, 662, 681, 684, 719, 781, 785, 896

Berard, Armand, Quai d'Orsay 72

Berlin 137 ff., 147, 488, 503, 511, 513, 535, 557, 674, 678 f., 719, 722, 943
- Alternative zu 138, 196, 526 f., 530 f., 908
- Aufgabe 514, 741
- Bedeutung 740

Berry, (Sir) Henry Vaughan, bis August 1946 Regional Commissioner Westfalen, dann bis 1949 Hamburg 199, 203 ff., 929 f., 932, 935, 940, 945, 949 f., 953, 955, 961 f., 965

Besatzungszonen 34, 251, 724
- amerik. Besatzungszone 548 f., 614, 723, 726 f., 732 ff.
- brit. Besatzungszone 513, 541, 548 f., 715, 795
  Reorganisation 173, 175, 177, 745 f., 753 f.
  Wirtschaft 409 f., 731 f.
  Bericht Strang 673 ff.
  Ernährung 674 ff., 720, 726
  Politik 674, 943 f., 994
  Situation 675, 800 f.
  Bericht Harvey 675–679
  pol. Entwicklung 678, 694, 729
  Wahlen 715
  Kosten 715 f., 731 f., 894
  Besatzungstruppen 731 f.
- frz. Besatzungszone 28, 46–49, 548 f., 735
  Ernährung 508, 549, 726 f.
  Parteien 548
  Wahlen 548, 683
  Einwohnerzahl 549
  Beschreibung durch Franklin 594
  Politik 723, 735
  Wirtschaft 736
  Besatzungstruppen 736
- sowj. Besatzungszone
  „russische Gefahr" 134, 136, 138 ff., 361, 526, 557, 593
  Memorandum O'Neill 137, 511–516
  Memorandum Burrows 139 f., 529–533
  Politik 677, 736 ff.
  Wirtschaft 738 f.
  Bodenreform 739
  Ernährung 739
  Besatzungstruppen 739
  s. auch amerik., brit., frz., sowj. Deutschlandpolitik; Deutschland

Bevan, Aneurin, brit. Minister of Health 166, 747, 749

Bevin, Ernest, 1881–1951, organisierte 1910–20 die Dockarbeitergewerkschaft, gründete die Transport and General Workers' Union, damals die größte Einzelgewerkschaft der Welt, 1921–40 deren Generalsekretär; 1940–45 Minister of Labour and National Service; 1945–51 Außenminister 23, 45, 52, 54–58, 60 ff., 77, 79–82, 84 f., 93, 98, 112, 117, 119, 121–124, 128, 131 ff., 139, 143, 157 f., 162 f., 165, 167 ff., 181, 188, 190 f., 195 f., 198, 213, 216, 218, 311 f., 314, 329, 335 ff., 339 f., 361, 376 f., 382 f., 426 ff., 441, 444, 451, 453 ff., 461, 464, 469, 473 f., 495, 520, 522–525, 528, 539, 541–544, 585, 599 ff., 610 f., 622 ff., 646 f., 652, 679 f., 684–687, 692, 694 f., 707, 751, 770–775, 777, 796, 830, 836, 845, 851 f., 915, 996
- brit. Deutschlandpolitik 23, 52, 56, 61 f., 79, 102 f., 105 f., 121, 127, 145–148, 165 f., 169 ff., 180 f., 187 f., 653–661, 713–744, 794–797, 876–882, 893–896, 1013, 1016
- Republik Rhenania 61 ff., 331–334
- Ruhrbergwerke 79–82, 416 f.
- Internationalisierung der Ruhrindustrie 102–106, 429, 446–449
- Industrieniveauplan 127
- Memorandum (11. 3. 1946) 145–148, 545–560
- brit. Interessen 148, 560
- Committee on German Industry 149 f., 570–574
- EIPS-Plan 149 f., 656 ff., 661–665, 679 f.
- Byrnes' Entmilitarisierungsplan 150, 558 f., 661, 680
- Vickers-Plan 158, 161, 650, 653–665, 679 f.
- „russische Gefahr" 163 f., 166, 170 f., 557 f., 615 ff., 713–721, 741–744, 803, 876–882
- Außenministerkonferenz in Paris 167–171, 784–792, 796, 804, 807, 876–882, 906–909, 937 ff.
- Nordrhein-Westfalen 178 ff., 185–188, 197, 776, 871–875, 1015

- Antwort an Cooper 190, 883–887, 895, 898, 916–919
- Schumacher 196, 906
- Bedeutung des Ruhrgebietes 218, 429, 560, 570, 679, 785, 794
- Saar 561 f., 661, 680
- Rheinland 660 f., 680
- Frankreich/Bidault 792 f., 804

Bevölkerungs„transfer“ s. Flüchtlinge

Bidault, Georges, frz. Außenminister 30, 39, 42 f., 46, 54, 61, 63, 70 f., 85, 102, 112, 121–124, 140, 167 f., 188, 214, 276, 312, 331–340, 384, 418, 449 f., 464, 473 f., 497, 522 f., 533 f., 551, 592, 598, 606, 622 ff., 630, 640, 651, 655, 684–687, 694 f., 770–775, 779, 784 f., 787 ff., 791, 804–807, 845, 878, 937 f., 1014
- Bevin 792 f.

Birse, Arthur H., brit. Major 286

Bismarck, Otto v. 189, 718, 751, 800, 838

Bitter, Wilhelm, Mitbegründer d. CDU, 1946–1948 Oberbürgermeister von Recklinghausen 976

Blücher, Franz, FDP 993

Blyth, N. N., Sekretärin, Militärregierung Westfalen Region 929

Bohlen, Charles, US-State Department 286, 335, 339

Bonn 526

Bonte, Florimond, frz. Kommunistin 585

Bramall, (Sir) Ashley, Militärregierung Hanover Region, Labour Relations Officer 220

Brauer, Max, SPD 204

Breslau 336 f.

Bridges, E., brit. Kabinettssekretär 286, 570, 661

Briscoe, C., Lt. Col., Militärregierung Westfalen Region 929

Britische Deutschlandpolitik 15 ff., 22–28, 31 ff., 36 ff., 50–53, 60 ff., 75–82, 102–106, 124–135, 138–150, 154–172, 177–188, 213, 256, 512, 515 f., 528 f., 597, 613, 615 ff., 653–661, 705 f., 708, 750–755, 768 ff., 808 ff., 830–836, 876–882, 893–896, 996 ff., 1013
s. auch Deutschland; Ruhrfrage (Großbritannien); sowj. Deutschlandpolitik; Besatzungszonen; „russische Gefahr“

Britische Stabschefs
- Zerstückelung Deutschlands 15, 254 f., 537
- EIPS-Plan, „russische Gefahr“ 15, 157 f., 184, 193, 254, 625, 890
- Nordrhein-Westfalen 184, 193 f., 888–891, 896 f., 899

Britten, G. V., Brigadier, Control Commission, Deputy President Governmental Sub-Commission 929, 933

Brockmann, Johannes, Zentrum 977, 990

Brook, Sir Norman, brit. Kabinettssekretär 416, 570, 656, 661, 747, 750, 897

Brooke, Sir Alan (Alanbrooke), brit. Feldmarschall, Chief of Staff 255, 263, 630, 891

Brownjohn, P., Major-General, Control Commission 950, 953

Burgess, Guy, Foreign Office, sowjetischer Spion 172, 366

Burke, J., Sekretär Attlees 331

Burrows, (Sir) Bernard A. B., geb. 1910, 1938–45 Botschaft Kairo; 1945–50 Acting First Secretary im Foreign Office; 1947 Head of Eastern Department; 1963–66 Deputy Under-Secretary of State; 1966–70 Permanent British Representative to North Atlantic Council 58, 61, 63 ff., 76 f., 79, 82, 116, 121, 133, 135, 137, 160, 168, 220, 342, 345 ff., 347, 353, 358, 361, 370, 464, 471, 489, 510 f., 515, 536, 596, 615, 653, 692, 712, 755, 766, 770, 779, 855, 858, 905, 920
- britische Deutschlandpolitik 139 f., 529–533, 537, 609
- Nordrhein-Westfalen 181, 183 ff., 195, 846 ff., 851, 858, 862, 868 f., 903
- Memorandum Cooper 191, 841 f.
- Montgomery 378
- sowjetische Deutschlandpolitik 515 f.
- Teilung Deutschlands 526

Burrows, Montagu, brit. General 264

Burton, J. W., Australien, Department of External Affairs 750

Byrnes, James, US-Außenminister 71 f., 84, 103, 123 f., 127, 153, 168 f., 171, 214, 286, 335, 337–340, 413, 426, 492 f., 522 ff., 546, 559, 566, 569, 576, 610, 651, 704, 712, 785, 787–791, 795 ff., 805 ff., 877 ff., 937 ff.

Byrnes-Plan s. Deutschland, Entmilitarisierung

Cadogan, Sir Alexander, Foreign Office, Permanent Under-Secretary of State 21, 33 f., 62, 269 f., 286, 311, 319 f., 329, 333, 426

Caffery, Jefferson, US-Botschafter in Paris 123

Cairncross, A. K., Control Commission, Economic Division 87 f., 112 f., 172
– Kritik an Bevins Überlegungen 453 ff.

Calthorpe, R. H., Brigadier, War Office 185, 347 f., 358, 360, 370–373, 858, 861 f., 864, 868, 870 f., 888

Calvet, Quai d'Orsay 350, 362

Campbell, Sir Ronald, Foreign Office 21, 335, 339

Capitant, René, Abg. d. frz. Nationalversammlung 606

Carbonnel, P. de, Quai d'Orsay, stv. Direktor d. Wirtschaftsabteilung 362, 366, 755, 761

Catroux, Georges, General, frz. Botschafter in Moskau 73 f., 123, 335, 339

Chadwick, C. A. H., Brigadier, Chef der Militärregierung Westfalen Region, stv. Regional Commissioner Westfalen 926, 929, 931, 953 f.

Chalvrin, Quai d'Orsay 755

Chardonnet, Jean, Quai d'Orsay 362, 366

Chauvel, Jean, Generalsekretär des Quai d'Orsay 651, 770

Chiefley, Joseph B., Ministerpräsident Australiens 705 f., 798 f.

Cholin, Quai d'Orsay 362, 364, 366 ff.

Christlich-Demokratische Union Deutschlands (CDU) 147, 192, 472, 487, 557, 718, 727 f., 892, 943 f., 995
– Nordrhein-Westfalen 186, 192, 194, 199 ff., 204–208, 860, 862, 866, 869, 874, 892, 899, 931, 940, 951, 963, 965, 967–982, 984–996
– Ost-CDU 540, 557, 943

Churchill, John, Control Office 185, 858, 865

Churchill, (Sir) Winston S., brit. Premierminister 12, 21 ff., 27 f., 33 ff., 38, 49, 52, 146, 256 f., 277, 286–290, 792

Clarke, Ashley, brit. Botschaft Paris 692, 761, 766, 920, 923

Clay, Lucius D., stv. US-Militärgouverneur in Deutschland 71, 86, 124–127, 134 f., 151, 168, 170, 215, 218, 466–469, 493, 592, 712 f., 769, 791

Clayton, William, stv. US-Außenminister 70, 488

Clémentin, frz. Lt. Col. 347 f., 353, 358 ff., 370

Cohen, Benjamin, Counselor of the US-State-Department 72 f., 152 f., 335, 339, 576

Cole, G. D. A., brit. Historiker und Publizist 596

Committee on German Industry 145, 149 f., 544, 570–574

Cooper, Alfred Duff, brit. Botschafter in Paris 30, 39, 46, 48, 63, 214, 331, 335, 339, 383, 606, 610, 622, 630, 651 f., 770
– Abtrennung des Ruhrgebietes 143 ff., 188–192, 194, 220 f., 538, 836–844, 883, 893, 895, 898
– Antwort von Bevin 883–887, 916–919, 920, 923
– Berlin 908

Corner, F. H., Neuseeland, Department of External Affairs 750

Coulet, François, Direktor d. Europa-Abteilung im Quai d'Orsay 761

Coulson, J. C., Foreign Office, Economic Relations Department 45, 58, 62, 121, 167, 333, 350, 362, 366, 510, 766 f.

Courcel[les ?], Geoffroy de, Quai d'Orsay 358, 360 f., 370, 755, 761

Couve de Murville, Maurice, Direktor d. Politischen Abteilung im Quai d'Orsay 63, 65, 67, 73, 119, 335, 339, 342–345, 347 ff., 353 f., 356 f., 370–374, 384, 580, 692–695, 709, 811

Crimsdale, G. E., General, Control Commission, Deputy President Economic Sub-Commission 929

Cripps, Stafford, President of the Board of Trade 145, 149, 416, 570 f., 574

Crossman, Richard, Labour MP für Coventry, Herausgeber v. „New Statesman and Nation" 85

Crowley, Leo T., Leiter d. US-Foreign Economic Administration 83

Cumming-Bruce, F. E., brit. Kabinettssekretär 750

Cunningham, Sir John Andrew, Admiral, First Sealord, Chief of Staff (später Viscount Cunningham of Hyndhope) 193 f., 255, 263, 890 f.

Dahlem, Franz, KPD 540

Dahrendorf, Gustav, Mitglied d. Zentralausschusses der SPD in Berlin 135 f., 486 f.

Dalby, C., Col., Militärregierung North Rhine Region 929

Dalton, Hugh, 1887–1962, 1940–42 Minister of Economic Warfare; 1942/43 President of the Board of Trade; 1943–45 Secretary of State for Economic Affairs; 1945–47 Chancellor of the Exchequer 124, 145, 161, 661, 897
- über die Deutschen 128
- EIPS-Plan 150, 570, 572 f.
- Ruhrbergwerke 416 f.
- Kosten für die brit. Zone 469 f., 716, 894
- Byrnes' Entmilitarisierungsplan 573
- Saar 573
- brit. Deutschlandpolitik 747 ff.

Danzig 412, 547

Dean, Maurice, Control Office 185, 205, 754, 857, 888, 897, 972

Dean, (Sir) Patrick, geb. 1909, Rechtsanwalt, 1939–45 Assistant Legal Adviser im Foreign Office, 1945/46 Legal Adviser; September 1945–März 1946 am Nürnberger Prozeß beteiligt, daneben stv. Legal Adviser in der britischen Zone in Deutschland; 1947–50 als Nachfolger Troutbecks Leiter d. Deutschlandabteilung im Foreign Office; 1953–56 Assistant, 1956–60 Deputy Under-Secretary of State; 1960–64 Vertreter bei der UNO; 1965–69 Botschafter in Washington, seitdem in leitender Position in der Anglo-American Bank in London tätig 212, 220, 804, 852, 920, 923
- Nordrhein-Westfalen 180, 185, 192, 195 f., 858, 888, 891 f., 902–905, 915, 1011

Dejean, Maurice, Quai d'Orsay 30, 275

Demontagestopp s. Reparationsstopp

Dettmann, Friedrich, Vorsitzender d. KPD Hamburg 674

Deutschen, Die, Charakterisierung durch
- Strang 115, 140, 473, 535, 674 f.
- Harvey 138, 526 f., 537, 677, 808
- Troutbeck 142 f., 536, 835
- Cooper 144, 189 f., 538, 836–841
- Bevin 147, 558, 719
- Douglas 833
- Hankey 834

Deutschland
- Einheit 38, 49 f., 61, 137–143, 169 f., 260, 361, 420, 513 f., 527, 532, 548, 557, 597, 614–617, 636 f., 667, 690, 713, 719 f., 728, 798, 800, 808 ff., 838
- wirtschaftliche Einheit 49 f., 168, 170, 334, 417, 547, 612, 694, 714, 716, 724 f., 833, 877 ff., 895, 907
- Entmilitarisierung (Byrnes-Plan) 153 f., 168, 252 f., 545 f., 559 f., 572, 661 f., 680, 704, 781, 790 f., 796, 809, 884
- Entnazifizierung 270, 593, 677, 728
- Dezentralisierung 17, 38, 343, 665, 677, 713 f., 718, 720, 744, 752, 800, 829, 894, 908
- Situation 467–470, 714, 723 f., 726
- Teilung an der Elbe 36, 46, 49 f., 312, 596
  Harvey 138 f., 169 f., 526 ff., 537, 614, 808
  Sargent 139, 528 f.
  Strang (26. 2. 1946) 140–143, 533–537
  Troutbeck 142 f., 536
  Besprechung im FO (3. 4. 1936) 164 f., 615 ff., 636 f.
  Memorandum Bevin (3. 5. 1946) 166, 713, 719 ff., 748 f., 751 ff.
  Memorandum Bevin (13. 6. 1946) 170 f., 877
  US-State Department 670
  Attlee 751 f.
- zentrale Verwaltungsstellen (in Berlin) 50, 54, 59, 67, 71, 85, 123, 153, 169, 259, 311, 313, 330, 335, 377 ff., 486, 532, 535, 537, 609, 614, 703, 714 f., 717, 721, 724, 781, 833, 937
- Zentralregierung (in Berlin) 17, 50, 121, 138 f., 147 f., 153, 164, 166, 259, 462, 464 f., 472
  EIPS-Plan 479 ff., 502, 504, 526 ff., 546, 557, 560, 614, 683, 717, 752, 937
- Zerstückelung in Einzelstaaten
  Stalin 14, 27 f., 34, 38
  Roosevelt 14
  brit. Stabschefs, Foreign Office, EIPS 15–17, 143, 253 ff.
  Morgenthau 18 ff.
  Churchill 27, 35, 38
  Frankreich 29
  Jalta 33 ff., 286–290, 336 f., 634
  Anderson 36
  Eden 37 f., 257–261
  Clay 71
  Smuts 707
  s. auch Besatzungszonen; Rumpfdeutschland; Sicherheit

Dixon, Pierson, Foreign Office, Deputy Under-Secretary of State 103, 145, 160, 164, 286, 331, 334, 426 f., 441, 539, 615, 653

Domeisen, P. A., Militärregierung North Rhine Region, Regional Intelligence Officer 953 f., 956, 961, 963, 965 f., 970

Dominien (Regierungschefs) 92 ff., 132, 157, 162, 168, 754, 843
- Memorandum Bevin 679 f.
- Konferenzen 705–708, 750–753, 794–803

Douglas, Sir Sholto, 1893–1969, brit. Luftmarschall, ab Mai 1946 Militärgouverneur u. Oberbefehlshaber in Deutschland 86, 172, 177, 197, 202, 208, 221, 830–835, 848

Draper, William, General, OMGUS, Wirtschaftsberater Clays, ab August 1947 stv. US-Kriegsminister 215

Düsseldorf 187, 197, 203, 871, 875, 913

Dugdale, J., Parliamentary and Financial Secretary, Admiralty 897

Dulles, John F., US-Politiker, Republikaner 335, 339

Dunn, James C., stv. US-Außenminister 70, 72 f., 335, 339, 342

Eastwood, C. G., brit. Kabinettssekretär 661, 747, 750, 897

Ebsworth, G. A. R., Major, Militärregierung North Rhine Region, Administration and Local Government 961, 963, 965 f., 970

Economic and Industrial Planning Staff (EIPS)
- Zerstückelung Deutschlands 16
- Morgenthau-Plan 25 f.
- Rhenania 31, 267 f.
- Internationalisierung der Ruhrindustrie 55 ff., 59 f., 75
- Abtrennung des Ruhrgebietes 56, 130
- Eigentum und Organisation der deutschen Industrie 77 ff., 403–407
- Abtrennung des linksrheinischen Gebietes 101, 111, 484 f.
- EIPS-Plan, s. Ruhrfrage 1946 (Großbritannien)

Ede, J. Chuter, Secretary of State for the Home Department 661, 747

Eden, Anthony, 1940–45 brit. Außenminister 14 f., 22 f., 26, 28, 30 f., 34–37, 42, 47, 51, 217, 251, 253 ff., 257–262, 270, 274 f., 277, 286, 314, 497, 551

Edwardes-Jones, J. H., Mitglied d. Joint Planning Staff d. brit. Stabschefs 854, 889

EIPS s. Economic and Industrial Planning Staff

EIPS-Plan s. Ruhrfrage 1946 (Großbritannien), Internationalisierung der Ruhrindustrie

Eisenhower, Dwight D., US-Militärgouverneur und Oberbefehlshaber in Deutschland 48, 377 f.

Eiserner Vorhang 136, 138, 146, 486, 527, 635 f., 707, 736, 752, 808 f., 894

Emok, J. H. A., Major, Militärregierung Westfalen Region 929, 966, 970

Erskine, G., Major-General, Control Commission, Präsident d. Governmental Sub-Commission 181, 202, 811 f., 940, 956

Essen 673, 678

Europa 102, 216, 447, 474
- Teilung 10, 663, 801 f.

Europäische Beratende Kommission 12, 251, 259, 270

Evatt, H. V., Außenminister Australiens 705 f., 708, 750 ff., 794, 797 ff.

Fitzmaurice, Gerald, Foreign Office, Legal Adviser 347, 370 ff.

Fletcher, E. C., Col., Militärregierung Westfalen Region 929

Flüchtlinge, Vertriebene, Bevölkerungs„transfer“ 23, 25, 49 f., 57, 76, 376, 547, 723 ff.

Foch, Ferdinand, frz. Marschall 77, 276, 311, 500, 554

Ford, M. Walmsley, Foreign Office 179, 754

Forsyth, D. D., Außenminister Südafrikas 750

Fowler, Henry H., Vorsitzender der FEA Enemy Branch 83

Fowler-Plan 83 f., 430–440, 588

Francfort, P., frz. Botschaft London 342, 345, 347, 353, 370

Frankenstein 144, 538

Franklin, A. A. E., geb. 1914; diplomatische Tätigkeit in Peking, Algier, Marseille; 8. 7. 1945 Foreign Office, German Department, 1947 Service Officer, Grade 7, First Secretary, 1958 Generalkonsul in Düsseldorf, 1966 in Los Angeles 58, 134 f., 165, 179
- Fusion KPD-SPD 136, 487 ff.
- sowj. Deutschlandpolitik 591–597, 691, 923, 944
- Ruhrkontrollgebiet 754, 782
- Nordrhein-Westfalen 914, 942

Französische Deutschlandpolitik 28 ff., 39–43, 54 f., 63–75, 119–124, 167, 293 f., 312 ff., 553, 579 f., 640–645, 665 ff., 681 ff., 706, 843 f., 887
s. auch Ruhrfrage (Frankreich); Ruhrgebiet; Rheinland; Saar

Freie Demokratische Partei (FDP) 204, 959, 963, 965

Fries, Fritz, SPD Regierungspräsident von Arnsberg 174 f., 203, 954, 981, 984

Fusion KPD-SPD s. Sozialdemokratische Partei Deutschlands

Gaulle, Charles de, Sept. 1944 – Nov. 1945 Regierungschef, ab 13. 11. 1945 bis Jan. 1946 Ministerpräsident und provis. Staatsoberhaupt Frankreichs 28, 30, 33, 39, 41 f., 46 ff., 61, 64, 67, 71 f., 144, 190, 269, 275, 277, 340 f., 357, 539, 792, 840

Gauquie, frz. Botschaft Moskau 73

Géraud, André, „Pertinax", frz. Journalist, 1917–38 Leiter des außenpol. Ressorts d. „L'Echo de Paris" 190, 843

Gewerkschaften 138, 378, 472, 486, 503, 511 f., 714, 728
s. auch Weltgewerkschaftsbund

Gnoß, Ernst, SPD, Vors. Niederrhein 991

Goebbels, Joseph 736

Görlinger, Robert, SPD, Vorsitzender Mittelrhein 974 f., 989, 991, 993, 995

Golunsky, S. A., sowj. Diplomat 335, 339

Gouin, Félix, Präsident der frz. Republik 167, 606, 611, 622 ff., 640, 755, 793, 842, 1014

Graham, E. E., J. Comd. Control Commission, Sekretariat 910, 929

Greensmith, P. E., Gp/Capt., Militärregierung North Rhine Region 929

Greenwood, A., Lord Privy Seal 661, 747

Gregory, Treasury 362, 366

Grew, Joseph C., amt. US-Außenminister 43

Gromyko, Andrej, sowj. Botschafter in Washington 286

Gronowski, Johannes, Vors. d. CDU Westfalen-(-Lippe) 976 ff., 980 ff., 989, 991, 993

Gros, André, Professor, Rechtsexperte. Europaabteilung im Quai d'Orsay 370, 755, 757 f., 761, 764 ff.

Großbritannien – Frankreich
– Allianz 284, 450, 624, 630, 652, 688, 804
– Verhältnis 792 f., 804, 917

Grotewohl, Otto, Vorsitzender d. Zentralausschusses d. SPD in Berlin 135 f., 486 ff., 515, 613, 743

Grumbach, Salomon, frz. Sozialist 585

Gusew, Fedor T., sowj. Botschafter in London 38, 82, 259, 286, 335, 339, 634

Haddon, Y., brit. Cabinet Office 857 f., 888

Halbfell, August, SPD 971 f., 977, 988, 990 f., 993

Halbfertigwaren (Beschränkung der Ruhrindustrie) 13, 60, 102, 121, 150, 160, 429, 549, 571, 654 f., 657
– Aufzeichnung Turner 621

Halifax, Lord E. F., brit. Botschafter in Washington 21, 127

Hall, G. H., Secretary of State for the Colonies 661, 747, 750, 794, 803

Hall-Patch, (Sir) Edmund L., 1896–1975; nach dem Ersten Weltkrieg Mitarbeit i. d. Reparations Commission; Finanzberater der Regierung von Siam; 1935 im Treasury, in dieser Funktion Arbeit in China und Japan; 1944 Assistant, 1946 Deputy Under-Secretary of State im Foreign Office; 1948 Leiter d. britischen OEEC-Delegation in Paris; 1952 Executive Director d. Internationalen Währungsfonds 53, 76, 104, 112, 129, 145, 148 f., 154 f., 157, 164, 167 f., 446 f., 460, 464, 539, 615, 657, 710 ff., 750, 755–758, 760–763, 766 f., 770, 774 f., 779, 908 f., 920
– Vickers-Plan 159 f., 618, 646 ff., 650 f., 653
– Nordrhein-Westfalen (Größe) 183 ff., 829, 848, 852, 863 f., 869 f., 897, 1015
– gegen Abtrennung des Ruhrgebietes (Kritik an Harvey) 496 f., 543 f.

Hamacher, Wilhelm, Mitbegründer und 1. Vorsitzender der Deutschen Zentrumspartei 971 f., 977, 990, 993

Hamburg 673 f., 676 f., 718, 801

Hankey, R. M. A., Foreign Office, Northern Department 164, 615 f., 832–835

Hannover 138, 526, 718

Harcourt, R. A. F., Major, Control Commission, Political Division 953, 955 f., 963, 965

Harriman, Averell, US-Botschafter in Moskau 33, 269, 286

Harris[on, George L. (?)], US-State Department 515

Harrison, Geoffrey W., Foreign Office 269

Harvey (of Tasburgh), (Sir) Oliver Charles, 1893–1968; 1936–39 und 1941–43 Counsellor und Principal Private Secretary von Außenminister Eden; 1940 Botschafter in Paris; 1943–46 Assistant, 25. 2. 1946–1947 Deputy Under-Secretary of State im Foreign Office; 1948–54 Botschafter in Paris 31, 43 f., 54 f., 58, 62, 65, 77, 86, 92 f., 100, 103 f., 106, 112, 119–124, 129, 132 f., 135, 140, 145, 160, 163, 168, 173, 213, 253, 311 f., 315, 334, 342, 347, 354, 373 f., 376, 378 f., 381–384, 418, 441, 450, 464, 489, 497–506, 522, 539, 607 f., 622 f., 651, 661, 673, 684 ff., 692–695, 703 ff., 709 ff., 755 f., 760–763, 766, 768, 770, 845 f., 920, 924
- Abtrennung des Ruhrgebietes 62, 128–131, 146, 188, 460 f., 494 f., 504 f.
- EIPS-Plan 103 f., 444–449
- Industrieniveauplan 128, 490–497
- brit. Deutschlandpolitik/„russische Gefahr" 135, 138 f., 169 f., 184, 613 f., 653 f., 808 ff., 894, 906 f.
- Clay 135
- Einheit Deutschlands 138 f., 142, 526 ff.
- Teilung Deutschlands 142 ff., 169 f., 537, 808 ff.
- Nordrhein-Westfalen 184 f., 188, 753, 811 f., 829, 851, 858, 861–865, 867, 869 f.
- Reise durch die brit. Zone 675–679
- Ostzone verloren 678
- Ruhr 779 f.

Healey, Denis, Leiter d. internationalen Abteilung d. brit. Labour Party 220

Heinemann, Gustav, CDU, Bürgermeister von Essen 973, 991

Henderson, Arthur, Parliamentary Under-Secretary of State for India 750

Henderson, J. N., Foreign Office 122, 474

Henßler, Fritz, SPD, Vorsitzender westliches Westfalen, Oberbürgermeister von Dortmund 206, 966, 992

Hermes, Andreas, Vorsitzender der CDU in Berlin und der SBZ 511

Heukamp, Hermann 971 f., 993

Himmler, Heinrich 288

Hindenburg, Paul v. 974

Hitler, Adolf 56, 80, 92, 142 f., 189, 276, 288, 500, 536, 554, 707, 718, 800, 837 f., 843, 922, 998

Hoegner, Wilhelm, SPD, bayer. Ministerpräsident 733

Höpker-Aschoff, Hermann, Generalreferent für Finanzen bei d. westf. Provinzialregierung 174, 206, 971 f., 977, 990, 993

Holland s. Niederlande

Hollis, L. C., brit. Major-General 31

Holzapfel, Friedrich, stv. Landesvorsitzender d. CDU Westfalen, 2. Vorsitzender des CDU-Zonenausschusses 990, 997

Hoo, Victor, chin. Diplomat 335, 339

Hood, Viscount (Lord) Samuel, Foreign Office, Economic and Reconstruction Department 45, 347, 353, 370

Hopkins, Harry, Vertrauter Roosevelts 21 f., 269 f., 286

Hopkins, Richard, Treasury 24

Horabin, Col., Control Commission, Transport Division 822

Hoyer-Millar, Frederick, brit. Botschaft Paris 920

Hughes, Control Commission, Food, Agriculture and Forestry Division 822

Hynd, John Burns, 1902–1971; Chancellor of the Duchy of Lancaster, Leiter des Control Office for Germany and Austria (COGA) 93, 126, 149, 213, 377, 419, 426, 470, 495, 541 f., 747, 750
- Ruhrbergwerke 79 ff., 415 f., 418
- Teilung/Einheit Deutschlands 164, 615 f., 750
- Industrieniveauplan 456–461, 490 ff., 562–569
- Nordrhein-Westfalen (Größe) 177, 192 ff., 201, 846, 891 f., 897 ff., 971, 1011
- Nordrhein-Westfalen (Regierung) 975

Industrie(niveau)plan 60, 87, 120, 122, 124–130, 134, 139, 145 f., 149, 157, 165, 170, 427, 429, 463, 515, 518 f., 520, 529, 531, 555, 659, 720, 725 f., 805, 842, 866, 937
- Robertson 125 f., 466–469
- Steel (10. 4. 1946) 165, 648 f.
- Memorandum Hynd (11. 1. 1946) 456–461
- Kabinettsvorlage (Entwurf 12. 2. 1946) 490–497
- Memorandum Hynd (12. 3. 1946) 562–569
- Committee on German Industry 573 f.

Ingrams, W. H., Control Commission, Vorsitzender d. Standing Committee on Governmental and Administrative Structure 200, 812, 909 ff., 929, 931, 936

Internationale Dachgesellschaft für d. Ruhrindustrie 100, 108, 150, 413 f., 428 f., 444, 448, 473, 477, 549, 571

Internationalisierung der Ruhrindustrie (EIPS-Plan) s. Ruhrfrage 1946 (Großbritannien)

Irish, K., Miss, Militärregierung North Rhine Region, Sekretariat 953

Isaacs, G. A., Minister of Labour and National Service 416, 661

Jacob, Edward, brit. General 264

Jebb, Gladwyn, Foreign Office, Leiter d. Economic and Reconstruction Department 30, 264 f., 269

Jenkins, Sir Arthur, Control Office 969, 975

Jenkins, Sir Gilmore, Foreign Office 185, 205 f., 858

Jöstingmeier, Georg, Gründungsmitglied und Vorsitzender d. CDU Münster 973

Johnson, Lyndon B. 83

Jones, R., Südafrika, Office of the High Commissioner 750

Jowitt, Lord, Lord Chancellor 661, 747, 749

Juin, Alphonse, frz. Generalstabschef 29, 640

Kaiser, Jakob, Vorsitzender d. CDU in Berlin und d. SBZ 147, 200 f., 528, 540, 557, 613, 674, 733, 901, 903 f., 906, 942 ff.

Kalter Krieg s. „russische Gefahr"; sowj. Deutschlandpolitik; Besatzungszonen; Deutschland

Katzenberger, Hermann, Mitbegründer d. CDU in Berlin, dort Verlagsleiter des Parteiorgans „Neue Zeit" 201

Kennan, George F., US-Botschaft in Moskau 153, 577

Kerr, Sir Archibald Clark, brit. Botschafter in Moskau 27, 74, 286, 335, 339

Keynes, J. M., Treasury 24

Kiesselbach, Wilhelm, Präsident d. Oberlandesgerichts Hamburg 973

Kindleberger, Charles P., US-State Department 73

Kirkpatrick, Ivone, Foreign Office 835

Kleffens, E. N. van, Außenminister der Niederlande 450

Knatchbull-Hugessen, Sir Hughe, brit. Botschafter in Brüssel 163

Köln 40, 43, 47 ff., 68, 341, 439, 673, 676, 783, 844, 875, 889, 896

Koeltz, Louis Marie, frz. General, Vertreter im Koordinierungsausschuß d. Alliierten Kontrollrates 466, 665 f.

Koenig, Pierre, frz. Militärgouverneur und Oberbefehlshaber in Deutschland 71, 85, 377

Königsberg 336, 547

Kohle 67, 79–82, 168, 320, 329, 350 f., 364, 395, 415–418, 677, 716, 721, 727, 757, 800 f.

Kolb, Walter, SPD, Oberstadtdirektor von Düsseldorf 974

Kommunismus, Kommunisten
- Frankreich 90, 226, 410, 507, 547, 598, 652, 670, 688 ff., 719, 793 f.
- britische Zone 137, 177, 183, 557, 894
- Ruhrgebiet 186, 192, 536, 815, 855, 862, 866, 874, 892
- Europa 669, 802 f.
- Australien 799
- deutsche Kommunisten 752, 832
  s. auch sowj. Deutschlandpolitik; Besatzungszonen

Kommunistische Partei Deutschlands (KPD) 135 f., 139, 164, 192, 472, 515, 540, 548 f., 557 f., 612 ff., 714, 727 f.
- Nordrhein-Westfalen 192, 204 f., 892, 959, 963, 965, 968, 970, 972 f., 995
  s. auch Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Fusion KPD-SPD

Konferenzen s. Alliierte Konferenzen

Konkin, M., Chargé d'Affaires d. sowj. Botschaft in London 82

Kontrollrat s. Alliierter Kontrollrat

Koo, Wellington, chin. Diplomat 335, 339

Kopf, Hinrich Wilhelm, SPD, Oberpräsident d. Provinz Hannover 677

Kremer, Eduard 971 f., 988, 993

Krupp, Friedrich 61, 332

Külz, Wilhelm, Vorsitzender d. LDPD 613

Kutusow, Michail, russ. Feldmarschall 634

Lammers, Aloys, Leiter d. Kulturabteilung im Oberpräsidium d. Nordrheinprovinz 965, 973 f., 977, 990 f.

Laskey, D., Control Commission, Political Division 910 f., 929

Laski, Harold, Vorsitzender d. britischen Labour Party 56

Lawson, J. J., brit. Secretary of State for War 128, 661, 747, 749

Leahy, William, US-Admiral 286

Lehr, Robert, CDU, Oberpräsident d. Nordrheinprovinz 175, 177, 183, 199 f., 202 f., 206, 745 ff., 821, 925, 932, 949, 954, 959, 963 f., 985 ff., 989

Leusse, Pierre de, stv. frz. Botschafter in London 48, 755, 761, 766

Lincoln, Foreign Office 56, 447, 710

Lippmann, Walter, US-Publizist 533

Little, Jack 171

Litwinow, Maksim, 1930–1939 sowj. Außenminister 171

Lowe, Lt. Col., War Office 353

Luxemburg 40, 108, 112, 309, 348, 358, 371, 439, 478, 587, 681, 781, 785

Macaskie, N. L. C., Control Commission, Legal Division 910 f.

MacDonald, D. M., Group Captain, War Office 185, 858

MacDougall, G. D. A., Control Commission, Economic Division 88

MacFaydan, Air Commodore, Air Ministry 347, 358, 370, 372, 419

Machtig, Sir Erick, Permanent Under-Secretary of State for Dominion Affairs 750

Macintyre, A. C., Col., Militärregierung North Rhine Region 929

Mackenzie King, W. L., Premierminister Kanadas 794, 797 f., 801

Maisky, Iwan, stv. sowj. Außenminister 33, 50 f., 171, 286, 937

Malcomb, D., Foreign Office 865

Marquand, H. A., brit. Secretary for Overseas Trade 897

„Marriage" s. Nordrhein-Westfalen-Operation „Marriage"

Marsh-Kellet, E., Col., Militärregierung Westfalen Region 929, 961

Massigli, René, frz. Botschafter in London 30 f., 39, 42, 46 ff., 54 f., 59, 85, 119–122, 266 f., 274 ff., 279, 283, 314–317, 331, 346, 354, 378, 464, 473, 497, 524, 551, 610, 652 f., 685 f., 692 ff., 704 f., 709, 804, 845, 1014

Mathews, L. S., Col., Militärregierung Westfalen Region 929

Matthews, Henry Freeman, US-State Department, Leiter der Europaabteilung 71, 73, 168, 269 f., 286, 413 f., 576, 695, 703 f., 709, 712

Maurras, Charles, frz. Schriftsteller 190, 843

McCloy, John, stv. US-Kriegsminister 21

McGrigor, Rhoderick R., brit. General, Chief of Staff 630

McLean, David, brit. Botschaft Washington, sowj. Spion 73, 172

McNarney, Joseph T., General, 1946 US-Oberbefehlshaber und Militärgouverneur in Deutschland 734

McNeil, Hector, Foreign Office, Parliamentary Under-Secretary of State 586, 705, 708, 747, 750

Meier-Bode, Hans 990

Menzel, Walter, SPD, Generalreferent für Inneres d. westf. Provinzialregierung 205, 966, 971 f., 977, 979, 985 f., 990, 992 f.

Merry, A., Col., Control Commission, Planning Staff, Economic Sub-Commission 822, 824 f.

Middelhauve, Friedrich, Mitbegründer d. nordrheinischen FDP 989, 993

Mills, Sir Percy, Control Commission, Leiter d. Economic Division 57, 86 ff., 90–95, 99, 112, 176, 183, 193, 379, 410 ff., 422 f., 810 f., 826, 829, 905
- frz. Vorschläge 379 ff., 419–422, 428
- Nordrhein-Westfalen 185, 827, 844, 846, 851, 858, 862, 864, 870, 892

„Moley" s. Sargent

Molotow, Wjatscheslaw Michailowitsch, sowj. Außenminister 51 ff., 63, 73 ff., 103, 123, 167–171, 209, 217, 286, 335–340, 426 f., 559, 684 f., 688, 690 f., 784–787, 789 ff., 794, 796, 806 f., 877, 879, 906, 937 ff.

Monckton, Sir Walter, Foreign Office 50 ff.

Montgomery, Viscount of Alamein, brit. Militärgouverneur und Oberbefehlshaber in Deutschland 59, 82, 87 f., 90 ff., 96, 100 f.,

135, 221, 315, 317 f., 361, 417 f., 428, 516, 523 f.
– Sowjets 45
– Teilung Deutschlands 46
– Rhein als deutsche Westgrenze 84 ff., 376–379, 440 f., 505

Morgenthau, Henry, US-Finanzminister 17–22, 25, 27, 39, 67, 209, 256, 1001

Morgenthau-Plan 17–28, 255 ff., 269, 299, 726

Morrison, Herbert, Lord President of the Council 145, 166, 570, 661, 705, 708, 747 f., 752, 754, 800

Mosley, Philip, US-State Department 70

Müller, Josef, Mitbegründer u. Vorsitzender d. CSU 901

Münster 203, 911

Murphy, Robert, politischer Berater d. US-Oberbefehlshabers in Deutschland 48, 127, 467, 515 f.

Murrie, W. S., brit. Kabinettssekretär 661, 747

Nash, W., stv. Premierminister Neuseelands 705 f., 750, 752, 794, 798, 802

Nathan, Lord, Parliamentary Under-Secretary of State for War 416, 897

Nicholls, G. Heaton, High Commissioner for South Africa 750

Niederlande, 32, 40, 42, 44, 66, 108, 112, 162, 278, 283, 309, 313, 317, 343, 358, 371, 408, 412, 429, 436, 439 f., 447, 450, 478, 525, 572, 587, 625, 654, 662, 681, 684, 719, 781, 785, 896

Noel-Baker, P.-J., Minister of State 747, 897

Nölting, Erik, SPD, Generalreferent für Wirtschaft d. westf. Provinzialregierung 961, 971 f., 977, 990 f., 993

Nordrhein-Westfalen
– Größe des Landes 173–196, 211 f., 619, 651, 653, 658, 776, 782 ff., 810, 845
Zuhorn, Pünder, Höpker-Aschoff, Fries 174
Lehr 175, 177, 183, 745 ff.
Schumacher 176, 201, 901, 906, 914, 942
Adenauer 176, 200 f., 942
Hynd 177, 192 f., 194 f., 891 f., 898 f., 1011
Troutbeck 177 f., 183, 828 f., 845
Strang 178, 753 f.
Bevin 178, 184, 776, 829, 1015
Alternativen von COGA und FO 179 f., 782 ff.
Memoranden Control Commission 181 ff., 822–828
Harvey 184, 851
Stabschefs 184, 193 f., 852–858, 888–891, 896 f.
Besprechung im FO 185, 858–878
Memorandum v. 11. 6. 1946 185–188, 871–875
Dean 192, 891 f., 1011
Entscheidung (21. 6. 1946) 194 f., 898 f., 903–906
– Landeshauptstadt
Düsseldorf 187, 197, 203, 871, 875, 913 f.
Münster 203, 911
– Konferenz in Münster 189 f., 909, 929–936
– Operation „Marriage" 199, 202, 949, 953
– Ankündigung 202, 915, 947
– Name 202, 927, 935, 950
– Ministerpräsident 202 ff., 913, 924 f., 931 f., 940, 946, 949
– Entscheidung 953–956
– Regierungsbildung 204–208, 932, 946, 951, 956–996
– Lippe 913 f., 950
– Ernannter Landtag 208, 946
– Parteien, s. CDU, SPD, KPD, Zentrum

Nowikow, K. V., stv. sowj. Außenminister 335, 339

Oder/Neiße-Linie, deutsche Ostgebiete 25, 49 f., 54, 76, 137, 311, 313, 336 f., 377, 461, 513 f., 523, 531, 547, 576, 634 f., 719, 791 f., 832

Österreich 14, 27, 511, 558, 674, 684 f., 695
– mögliche Teilung 615

O'Neill, Con, Foreign Office, German Department 43, 45, 51 f., 64, 76, 142, 164, 536
– Fusion KPD-SPD 136 f., 488 f.
– Kommunisten, Sozialdemokraten, Berlin, sowj. Zone 511–516, 526 f., 592–597

Operation „Marriage" s. Nordrhein-Westfalen

Osteuropa/Ostblock 10, 547 f., 557, 626, 707

Palewski, Gaston, Kabinettschef de Gaulles 48

Papen, Franz von 974

Paris, Pierre, frz. Botschaft London 122, 379, 522

Paul, Hugo, KPD 971 f., 977, 990 f., 993

Pauley, Edwin W., US-Vertreter im alliierten Reparationsausschuß 51, 937

Pawlow, N. V., sowj. Dolmetscher 286, 335, 339

Pertinax s. Géraud, André

Peters, Johannes, CDU 965, 974, 977, 990 f.

Petersen, Rudolf H., Hamburger Bürgermeister 677

Pethick-Lawrence, Lord, Secretary of State for India and Secretary of State for Burma 416

Philipps, J. A. M., Major, brit. Kabinettssekretär 416, 897

Pieck, Wilhelm, Vorsitzender d. KPD/SED 528, 540, 557, 613

Playfair, Edward, Treasury, stv. Vorsitzender des Economic and Industrial Planning Staff (EIPS) 106, 130, 160, 329, 347, 350, 362, 366, 376, 419, 649, 848
- EIPS-Plan 451

Poett, J. H. N., Mitglied d. Joint Planning Staff d. brit. Stabschefs 854, 889

Poincaré, Raymond 707

Portal, Charles F. A., 1st Viscount; Stabschef d. brit. Luftwaffe 15, 255, 263

Potsdamer Abkommen 49–53, 59, 77, 82, 133, 310, 334–337, 342 f., 403 f., 417, 426 f., 894
- als „Heilige Schrift" 128, 131, 507, 517, 547, 592
- „über Bord werfen" 165, 717, 722 f., 839, 877, 895
- Bruch 168, 468, 488 ff.
- Revision 562, 568 f., 632, 635, 714 f.

Povey, K., Capt., Control Commission, Sekretariat 910

Prentice, Control Commission, Trade and Industries Division 822

Price, Rea, Control Commission, Economic Division 87 f.

Pünder, Hermann, CDU, Oberbürgermeister von Köln 174, 206

Radice, Treasury 362, 365 f., 368 f.

Rathborne, Control Commission, Leiter der Legal Division 988, 993

Raymond, S. E., Lt. Col., Militärregierung Westfalen Region 929

Reade-Jahn, Major, Control Commission, Economic Sub-Commission 910 f.

Rebuffel de Vaisseau, frz. Captain 358, 370

Reimann, Max, Vorsitzender d. KPD d. brit. Zone 205, 966, 987, 992

Reinstein, Jacques J., US-State Department 73

Reismann, Bernhard, Zentrum 989

Renner, Heinz, KPD, Oberbürgermeister von Essen 971 f., 977, 990 f., 993

Renny, C. O., Col., Militärregierung North Rhine Region 198, 925–929, 934, 953

Reparationen 17, 20 f., 30, 35 ff., 50 f., 60 f., 124, 146, 170 f., 283, 320, 333 f., 367, 425 ff., 443, 445, 447, 475, 517, 562, 568 f., 720, 725 f., 937 f.

Reparationsstopp 170 f., 877, 879 f., 908

Reuter, Ernst, SPD 203, 954, 984

Reynaud, Paul, frz. Ministerpräsident 792

Rhein 39, 292 f.
- als deutsche Westgrenze 85, 87–92, 100 f., 361, 377 ff., 408–412, 440 f., 671

Rheinland
- 1919 ff. 344, 507, 707
- 1944/45 29–33, 40, 42 f., 46 ff., 57 f., 61, 65, 251 f., 287, 307, 311, 313, 343 f., 348, 357, 360 f., 377 ff., 386, 411, 441
  s. auch Rhenania
- 1946 104 f., 118, 499, 505 f., 553, 680, 682, 693 f., 780 f.
- Memorandum EIPS (4. 2.) 111, 484 f.
- brit. Stabschefs 629
- US-State Department 671
- Abgrenzung 744

Rheinprovinz
- Teilung 46–49

Rheintalbehörde 57 f.

Rhenania (Rheinland, Westfalen, Saar)
- Memorandum Foreign Office (21. 1. 1945) 31 ff., 37, 273–286
- Regierung 32, 283, 375
- Bevin für Republik Rhenania 61 ff., 331–335
- Hall-Patch 149, 544

Rhodes, A. W., Militärregierung North Rhine Region, Regional Intelligence Officer 953, 963

Riddleberger, James, US-State Department, Leiter d. Mitteleuropaabteilung 73, 168, 413, 576, 703, 779

Roberts, (Sir) Frank K., geb. 1909, Foreign Office, Central Department, 1943–45 Acting Head; Januar 1945–47 Minister an d. brit. Botschaft in Moskau; 1948–51 Privatsekretär Bevins, 1951–54 als Deputy Under-Secretary

of State Leiter der Deutschlandabteilung im Foreign Office; 1963 Botschafter in Bonn 128, 153, 219 f., 631, 793
- Zerstückelung Deutschlands 14
- Morgenthau-Plan 23 f.
- „russische Gefahr" 37
- sowjetische Deutschlandpolitik 597 f., 607 ff., 688–691, 709

Robertson, Sir Brian Hubert, Baron of Oakridge, 1896–1974, Sohn des Generalfeldmarschalls Sir William Robertson, 1914 Offizier, 1933 Vertreter der Dunlop-Werke in Südafrika; verschiedene Kommandos im Zweiten Weltkrieg, 1944/45 in Italien; 1945–47 stv. Militärgouverneur der britischen Zone, 1947–49 Militärgouverneur; 1949/50 Hoher Kommissar in der Bundesrepublik; 1950–53 Oberbefehlshaber der britischen Luftstreitkräfte im Nahen Osten; 1953–61 Präsident der staatlichen britischen Transportkommission 86 ff., 90–94, 96, 98 ff., 106, 112, 116, 134 f., 160, 173 f., 192 f., 214, 329, 419, 421 f., 428, 449, 541 f., 653 f., 753, 769, 800, 829, 835, 879, 909, 920, 924
- Rhein als deutsche Westgrenze 90 ff., 410 ff.
- frz. Pläne/Alternativplan 93 f., 96, 98 ff., 440
- EIPS-Plan 112, 116, 464, 471, 650
- im Kontrollrat 124, 126, 466–469, 493
- zentrale Verwaltungsstellen 609
- Vickers-Plan 156 f., 649 f.
- sowj. Politik 163 f.
- Nordrhein-Westfalen 176 f., 181, 183 Größe 185, 196 f., 199 ff., 810 f., 827 f., 846, 848, 851, 858–861, 864–870, 891 f., 903–908, 912 f., 914 f. Ankündigung 200 f., 940 ff. Ministerpräsident 203–206, 912 f., 949 Operation „Marriage" 196, 199, 202, 950–953, 968 f., 971 f., 975

Ronald, Nigel, Foreign Office, Assistant Under-Secretary of State 104, 160, 347 ff., 446 f., 653

Roosevelt, Franklin D., US-Präsident 12, 14, 17–24, 26, 28, 34 f., 57, 83, 255, 269, 273, 277 f., 286, 288–290

Rostow, Eugene, US-State Department 73

Roussolier, Quai d'Orsay 755, 766

Rueff, Jacques, Quai d'Orsay, Direktor der IARA 67, 347, 349 f., 353, 362–369

Ruhrfrage
- 1919 ff. 92, 359, 707, 844, 887, 916
- bis 1944 USA 13 f., 17–26, 277 f. Sowjetunion 14, 277 Belgien 17, 278 Großbritannien 22–28, 277 Frankreich 28 ff., 251 ff., 264 f., 274–277, 843 f. s. auch Morgenthau-Plan
- 1945 (Frankreich) Memorandum (12. 2.) 39 ff., 43, 290–310 Aide-mémoire (28. 8.) 54 ff., 312 ff. Außenministerkonferenz in London, Memorandum (14. 9.) 61, 330 f., 335–340 Bevin-Bidault 61, 331 f. de Gaulle 64, 67, 340 f. Sowjetunion 73–75 USA 72 f. brit.-frz. Expertengespräche 63–69, 342–357, 358–361, 362–374
  - frz. Memorandum 362–365, 385–399
  - Couve de Murville 342–345
  - sicherheitspolit. Überlegungen 342–345, 354 ff.
  - britische Fragen 345–349, 373 f.
  - militärische Überlegungen 348, 358 ff.

  wirtschaftspolitische Überlegungen 344, 349–353, 362–365, 367–370, 392–402 s. auch Ruhrgebiet, Abtrennung; Ruhrterritorium; Rhenania; Rhein; Rheinland; „Rumpfdeutschland"
- 1945 (Großbritannien) Rhenania 31 ff., 37, 61 ff., 273–286, 331–335 Potsdam 50–53 Außenministerkonferenz in London 55 ff., 314–320, 335–340 Memorandum EIPS 56 f., 318 f., 320–328 Rheintalbehörde (Alexander) 57 f. Kontrollkommission 87 f., 93–101, 379 ff., 408–412, 419–422, 428
  - Memorandum 440–444
  - Montgomery 440 f.

  Smuts 92 Bevin 61 ff., 419, 426
  - Memorandum Bevin (16. 12.) 102 f., 429 f.

  Turner 374 ff. brit.-frz. Expertengespräche s. Ruhrfrage 1945 (Frankreich); Rhein als Westgrenze s. Rhein
- 1945 (Sowjetunion) Viermächtekontrolle 50–53, 54, 310, 316 f., 336, 595, 691 sowj.-frz. Gespräche 73 ff. Beschlagnahme d. Bergwerke 82 Außenministerkonferenz in London 335-340
- 1945 (USA) Potsdam 13, 53

am.-frz. Gespräche 43, 69-73
Fowler-Plan 83 f., 430–440
Matthews 413 f.
– 1946 (Frankreich) 119–124, 134, 167, 497 ff., 551 ff., 606, 622 ff., 651 f., 687 f., 692–702, 755–768
Bevin-Bidault 121 ff., 473 f., 522–525, 770–775
Memorandum (12. 1.) 461 ff.
Harvey-Massigli 464
Memorandum (12. 2.) 508 ff.
Memorandum (25. 4.) 681 f.
– 1946 (Großbritannien)
Internationalisierung der Ruhrindustrie (EIPS-Plan) 102–116, 132, 444–448, 451 ff., 474–485, 499–505, 549 ff., 695 ff.
- Ablehnung Cairncross 112 f., 453 ff.
- Foreign Office Fragen 113–116, 465, 471 ff., 494–497
- Bevin-Bidault 121 ff., 522–525, 770–775
- Abtrennung 122, 128–133, 460 ff.
- Harvey 128–131, 146, 460 f., 444–449
- Sargent 129, 132 f., 520 f., 528 f.
- Troutbeck 131 f., 506 ff., 516
- Strang 140 ff., 533–537
- Cooper 143, 188–191, 538 f., 836–844, 883–887, 898, 916–919, 920–923
- Memorandum Bevin (11. 3.) 145–148, 545–560
- Hall-Patch 148 f., 496 f., 543 f.
- Entscheidung (15. 3.) 149, 570–573
- Stabschefs 158, 598–601
- Memorandum Turner 516–520

Sozialisierung der Ruhrindustrie (Vickers-Plan) 154–157, 159, 612 ff., 618 ff., 645 ff., 649 ff., 679 f.
- Vickers 155 f., 618 ff.
- Robertson 156 f., 649 f.
- Hall-Patch 159 f., 618, 646 ff., 650 f., 653
- Besprechung im Foreign Office (15. 4.) 160 f., 653 ff.
- Memorandum Bevin (15. 4.) 161, 656–661

EIPS-Plan/Vickers-Plan
im Kabinett (17. 4.) 161 f., 661–665
- Vergleich 699–702
Bevin-Bidault 121 ff., 473 f., 522–525, 770–775
frz.-brit. Gespräche 167 f., 692–702, 704 f., 755
Dominien-Regierungschefs 168, 679 f., 705–708, 711, 755–768
Außenministerkonferenz in Paris 168, 171, 779 f., 784–791, 937 ff.
Harvey 169 f., 808 f.
Sargent 996 ff.
– 1946 (Sowjetunion) 123, 146 f., 167 f., 464, 473, 556, 595, 638 f., 785–791, 937 ff.
– 1946 (USA) 508, 703 f.
Memorandum State Department (15. 3.) 575–591
französischer Plan
- Analyse 580–587
- Alternative 587–591
Memorandum State Department (22. 4.) 666–672
EIPS-Plan/Vickers-Plan 703
Memorandum Clay 712 f.
Außenministerkonferenz in Paris 785–791, 937 ff.

Ruhrgebiet
– Abtrennung 39 ff., 43, 54 ff., 60–69, 72–77, 87 f., 93–101, 107, 119–134, 139 f., 142, 144, 147 ff., 152, 188, 252, 305 ff., 318, 323–327, 330 ff., 336, 343 ff., 367 f., 382, 386–402, 427, 430–440, 452, 463 f., 494–497, 505–510, 520 f., 523, 529, 542 f., 555 f., 558, 576, 655, 875, 920–923
Harvey 128–131, 146, 460 f., 494 f., 504 f.
Sargent 129, 132 f., 461, 520 f.
Troutbeck 131 f., 506 ff., 516, 521
Hall-Patch 148 f., 496 f., 543 f.
Cooper 188–191, 538 f., 836–844, 883–887, 898, 916–919
Memorandum Turner (wirtschaftliche Folgen) 516–520, 541
Ostzonenparteien 612 f.
s. auch „Rumpfdeutschland“
– Bedeutung
US-State Department 9 f., 13, 575 f., 667 f.
Morgenthau 18
Harvey 170, 808 f.
Bevin 218, 429, 560, 570, 679, 721, 785, 794
Massigli 253
EIPS 267
PHPS 279
frz. Außenministerium, frz. Regierung 290, 313, 331, 336, 339, 681
Bidault 344, 473, 523 f.
FEA 430
Parteien der Ostzone 612 f.
brit. Stabschefs 624
frz. Generalstab 643
– Verpachtung 110 f., 446, 448, 453, 483 f.

Ruhrindustrie (Beschlagnahme) 187 f., 653 f., 658 f., 875, 895 f., 907, 915, 924, 940 f.
s. auch Ruhrfrage 1946 (Großbritannien); Internationale Dachgesellschaft

Ruhrkontrollgebiet 443, 446, 453, 556, 692, 753 f., 755, 766, 776, 811
– EIPS-Plan 476
– Harvey 505, 762

– brit. Stabschefs 628, 890
– Frankreich 687 f.
– Control Commission 812 ff., 822
s. auch Nordhrhein-Westfalen

„Ruhrterritorium" 40 f., 66 f., 298–303, 305 ff., 348, 350, 354 ff., 371, 386–402, 552 f., 578 f.,
– Abgrenzung 687 f., 762
s. auch Ruhrfrage (Frankreich)

Rumbold, Sir Anthony, Foreign Office, Western Department 106, 347, 353, 370

„Rumpfdeutschland" 57, 88–91, 94 f., 107, 114, 129, 149, 371, 380, 409 f., 420 ff., 440 ff., 452, 507, 518 f., 523, 534, 542, 576, 922
s. auch Ruhrgebiet, Abtrennung

„Russische Gefahr" 37, 49, 53, 84, 87, 91 f., 94 ff., 99, 114, 134 f., 157 f., 163–166, 168, 172, 377, 412, 420 ff., 428, 625, 649, 707, 748 ff., 751, 799, 801 f., 855, 943
– brit. Stabschefs 15, 157 f., 184, 254, 625, 890
– Bevin 147, 163, 166, 547 f., 556 ff., 713, 715 f.
– Besprechung im FO 164, 615 ff.
– Memorandum S. Douglas 830–836
s. auch sowj. Deutschlandpolitik; Besatzungszonen; Deutschland

Saar (nach dem Ersten Weltkrieg) 32, 282, 284, 438 f., 499 f., 505, 554

Saar 64, 145, 312 f., 344, 377, 379, 386, 499, 506, 545 f., 553, 681, 683, 703, 781, 845, 937, 939
– Memorandum Bevin 561 f.
– Committe on German Industry 573
– Dalton 573
– brit. Stabschefs 629
– frz. Generalstab 644
– US-State Department 671 f.

Sargent, Sir Orme G., 1884–1962, Foreign Office, 1939–45 Deputy, 1. 2. 1946–1949 Permanent Under-Secretary of State 15, 38, 44, 52, 55, 76 f., 86, 93, 102, 106, 119, 122, 145, 149, 157, 159 f., 164, 193, 213, 264, 311, 329, 381, 426, 449, 539, 543 f., 598–601, 646, 650, 691, 754, 779, 832, 891, 897
– Abtrennung des Ruhrgebietes 129, 132 f., 461, 520
– brit. Deutschlandpolitik 139, 164, 213, 528 f., 615 ff., 653 f., 768 ff., 996 ff., 1013
– Nordrhein-Westfalen 996 ff.
– „Moley" 709

Scammon, R. A., US-Verbindungsoffizier in London 56

Scholtissek, Herbert, CDU, Oberbürgermeister von Dortmund 204, 955, 984

Schukow, Georgij K., sowj. Marschall, Oberbefehlshaber d. sowj. Truppen in Deutschland 85, 361, 376 f., 738 f.

Schumacher, Kurt, Vorsitzender d. SPD d. Westzonen 176 f., 195, 200 f., 205, 207, 212, 486 ff., 513 f., 528, 530, 534, 540, 557, 633, 674, 703, 730, 733, 901–904, 906, 914, 942, 953 f., 966 f., 988, 992, 995
– Politik 943 f.

Schweitzer, Quai d'Orsay 362, 366, 368, 755, 758, 760 f.

Severing, Carl, SPD, Vorsitzender östliches Westfalen (Bielefeld) 974 f., 979, 981, 993, 995

Shanahan, F., Neuseeland, Kabinettssekretär 750

Sharpstone, C. 844, 876

Shih-Chieh, Wang, chin. Außenminister 335, 339

Shinwell, Emanuel, brit. Minister of Fuel and Power 661, 747, 749, 897
– Ruhrbergwerke 81, 416

Sicherheit vor Deutschland 13, 15 f., 22, 31, 36, 39–44, 55 f., 60, 85, 125, 127 f., 144, 162, 261 f., 271 f., 329 ff., 336 f., 339 f., 342, 348, 371, 385, 403, 424, 428 f., 442 f., 447, 452, 460, 462, 470, 474, 504, 536, 538, 542, 553 f., 595, 629, 647, 683, 689, 706, 715, 720, 795, 808 f., 838, 840 f.

Siedlungsverband-Ruhrkohlenbezirk 183, 820 f., 1010

Smith, Walter Bedell, US-Botschafter in Moskau 153

Smuts, Jan C., Feldmarschall, Ministerpräsident Südafrikas 49, 92 f., 132, 507, 750 f., 794, 799–802, 809, 843
– „russische Gefahr" 168, 705, 707 f.

Sokolowski, Wassilij, sowj. Marschall, Mitglied d. Koordinierungsausschusses d. Alliierten Kontrollrates, dann als Nachfolger Schukows Oberbefehlshaber der sowj. Truppen in Deutschland 125 f., 466, 468, 737, 879

Somerwell, Board of Trade 362, 419

Sowjetische Deutschlandpolitik 14, 27 f., 34, 38, 50–53, 73 ff., 134–144, 146 ff., 153 f., 165 ff., 171, 177, 210, 412, 420, 486–490,

503, 508, 513 f., 526, 528, 530, 532, 534 f., 557 f., 576 f., 653, 665 f., 901, 939
- Memorandum O'Neill 137, 511–516
- Harvey 138 f., 503, 526 ff., 809 f.
- Sargent 139 f., 528 f.
- Memorandum Burrows 139 f., 529–533
- Strang 140 ff., 533–537, 631–639, 653, 709
- Memorandum Bevin 146 ff., 547 f., 556 ff., 166, 713, 715–718, 725 f., 741–744, 878 f.
- brit. Stabschefs 157 f., 625, 890
- Roberts 163 f., 607 ff., 688–691
- US-State Department 586 f.
- Memorandum Franklin 591–597
- Memorandum Douglas 830–836
s. auch „russische Gefahr"; Besatzungszonen

Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) 136 f., 147, 192, 472, 487, 512 f., 515, 534, 537, 540, 548 f., 557, 718 f., 727 f., 832, 892, 943 f., 995
- Nordrhein-Westfalen 182, 186, 192, 199 f., 204–207, 813, 860, 866, 874, 892, 940, 942, 951, 954, 959, 963, 965, 967–978, 984–995
- Fusion KPD-SPD 135 ff., 147, 486–490, 511 f., 515, 530, 534, 547, 556 f., 636, 708
- Bericht Steel 135 f., 486–490
- Memorandum Bevin 740 f.

Sozialisierung der Ruhrindustrie (Vickers-Plan) s. Ruhrfrage 1946 (Großbritannien)

Sozialistische Einheitspartei Deutschlands (SED) 137, 147, 511, 515, 557, 678, 690, 717 f., 738, 740 f., 743 f., 830, 878, 943

Spaak, Paul-Henri, belg. Außenminister 163, 450 f.

Spence, R. H. G. O., Post Hostilities Planning Staff 267

Spiecker, Carl, 1945 Mitgründer d. Zentrums 975, 979, 991 ff., 995 f.

Spionage 172, 797

Stalin, Josef W. 12, 14, 27 f., 34 f., 38, 52 f., 91, 122, 217, 259, 264, 277, 286–290, 332, 523 f., 592, 595, 624, 634, 638, 689, 790 f., 795 f., 906

Steel, Sir Christopher Eden 1903–1973; seit 1927 im Foreign Office, diplomat. Tätigkeit in Rio de Janeiro (1931), Den Haag (1934), Berlin (1936), Stockholm (1937), Kairo (1942); 1935 Assistant Private Secretary des Prince of Wales, des späteren King Edward VIII; 26. 11. 1943 Acting Counsellor im Foreign Office; 5. 12. 1944 Political Liaison Officer beim Supreme Allied Commander; 26. 11. 1945 Leiter d. Politischen Abteilung d. Control Commission; 1947 politischer Berater des britischen Oberbefehlshabers in Deutschland; 1. 12. 1949 stv. Hoher Kommissar in der Bundesrepublik Deutschland; 1. 11. 1950 Minister in Washington; 18. 8. 1953 Vertreter im North Atlantic Council in Paris; 1957–63 Botschafter in Bonn; bis 1966 Vorsitzender der Anglo-German Association 86 f., 112, 116, 176, 193, 904
- Fusion KPD-SPD 135 ff., 486–489, 512 ff.
- Industrieniveauplan/„russische Gefahr" 165, 648
- Nordrhein-Westfalen 183, 185, 828, 858, 862 f., 870, 892, 903
- EIPS-Plan 471
- Reise durch die britische Zone 526 f.

Stehlin, frz. Lt. Col. 347, 358 f., 370

Stettin 336

Stettinius, Edward, US-Außenminister 18, 269, 277, 286

Steup, Paul, Hauptgeschäftsführer der CDU Westfalen 980 f.

Stevens, J. F., Mitglied d. Joint Planning Staff d. brit. Stabschefs 854, 889

Stewart, Wing Commander, Air Ministry 353, 358

Stimson, Henry, US-Kriegsminister 19, 21, 26

Strang, Sir William, 1893–1978; Berater Chamberlains; Vertreter in der EAC; seit 5. 5. 1945 polit. Berater des britischen Oberbefehlshabers in Deutschland; seit 20. 10. 1947 Joint Permanent Under-Secretary of State for Foreign Affairs; seit 1. 2. 1949 Permanent Under-Secretary of State, 1953 pensioniert 44, 46 ff., 87, 90, 92–96, 99, 112, 125, 135, 160, 165, 174, 176, 193, 213, 221, 251, 253 f., 265, 378, 383, 410, 419, 422, 428, 464, 516, 540, 598, 648, 653, 665 f., 676, 703, 810, 829
- frz. Pläne 421 f.
- Foreign Office Fragebogen 113, 116, 465, 471
- brit. Deutschlandpolitik 140–144, 533–537, 543
- „russische Gefahr" 95 f., 422
- sowj. Deutschlandpolitik 140 ff., 533–537, 631–639, 709, 793, 830
- Reise durch die brit. Zone 673 ff.
- Nordrhein-Westfalen (Größe) 178, 183, 185, 195 f., 753, 828, 846, 848–851, 858, 862 f., 868 f., 891 f., 901–906
- Adenauer, Schumacher, Kaiser 201, 943 f.

Strangeways, D. R., Col., Militärregierung North Rhine Region 929, 934 f.

Street, Sir Arthur, Control Office, Permanent Under-Secretary of State 85, 87, 100 f., 130, 134, 173, 376 ff., 418 f., 440
- Vickers-Plan 156, 645 f.
- Teilung Deutschlands 164, 615 f.
- Nordrhein-Westfalen 181, 200, 810, 940

Stricker, Fritz, Zentrum, Generalreferent für Verkehr d. westf. Provinzialregierung 971 f., 977, 990, 993

Summers, G. B., Lt. Col., Militärregierung North Rhine Region 929

Summerskill, Edith, Parliamentary Secretary, Ministry of Food 897

Talbot-Smith, P., Major 673

Tedder, Lord, brit. Luftmarschall, Chief of Staff 630

Templer, Sir Gerald W. R., brit. General, stv. Oberbefehlshaber d. Rheinarmee 676

Tennessee-Valley-Authority 57 f.

Tewson, (Sir) Vincent, stv. TUC-Vorsitzender 220

Thomas, G. I., brit. General, Befehlshaber d. 1. Corps d. Rheinarmee 96–100, 422–425, 428

Thomas, Michael, (dt.-)brit. Besatzungsoffizier 220

Thorez, Maurice, Generalsekretär d. frz. KP 540, 630, 638, 793

Tillon, Charles, frz. Verteidigungsminister 640

Tito, Josip, Generalsekretär d. jugosl. KP 528, 638

Tjaden, M. I., Control Office 844

TOC H spirit 488

Togliatti, Palmiro, Generalsekretär d. ital. KP 528, 638

Tong, Hollington, chin. Diplomat 335, 339

Troutbeck, (Sir) John Morton, 1894–1970, Leiter der Deutschlandabteilung im Foreign Office 23, 26, 38, 43 f., 50, 52, 55 f., 58 f., 62, 64, 76, 79, 81, 86, 93, 121, 128, 133, 135, 160 f., 164, 167, 347 ff., 353, 370–375, 426 f., 447, 615, 631, 653, 691, 709 f., 712, 766 ff., 793 f., 810, 902
- Rheinland-Westfalen 55 f., 314–320, 329
- Industrieniveauplan 126 f., 129 f., 459 f., 568 f.
- gegen Abtrennung des Ruhrgebietes/Kritik an Harvey 131 f., 506 ff., 516, 521
- über die Deutschen 142 f., 536, 835 f.
- Teilung Deutschlands 142 f., 536
- Nordrhein-Westfalen (Größe) 177 ff., 183 ff., 754, 828 f., 835 f., 846, 848, 855, 858, 862, 864, 868 f., 1015
- Memorandum Cooper 190 f., 842 f.
- Montgomery 378
- sowj. Deutschlandpolitik 489 f., 597
- brit. Deutschlandpolitik 597, 713
- zentrale Verwaltungsstellen 609
- „russische Gefahr" 855

Truman, Harry S., US-Präsident 53, 71, 84, 91, 146, 595

trust-busting 78, 404, 406

Turner, Mark, Control Office, Under-Secretary of State, Vorsitzender d. Economic and Industrial Planning Staff (EIPS) 44, 56, 75 f., 103 f., 106, 112, 129 f., 155 f., 164, 167, 179, 362 ff., 366–369, 444, 446 f., 450, 610 ff., 615, 645, 755–758, 760–770, 774, 876, 907, 920
- frz. Pläne 75 f., 374 ff.
- EIPS-Plan 104 ff., 451 ff., 464
- Abtrennung des Ruhrgebietes 130, 474, 516–520, 545
- Vickers-Plan 154 f., 618
- Ruhrindustrie, Beschränkung auf Halbfertigwaren 160, 621, 653 f., 657
- Nordrhein-Westfalen 185, 754, 844, 858, 862 f., 868 ff.

Turner, Miss, Assistentin von W. Ashbury 965

Ulbricht, Walter 33, 528, 540, 557, 586, 636, 638 f.

UNO 83, 283, 308, 346, 413, 436, 438 f.,
- EIPS-Plan 480 ff., 502, 510, 605, 719, 757, 767, 818, 842
- Übernahme der Ruhr (Sargent) 461

Valery, François de, Quai d'Orsay 366, 755, 761

Vansittart, Lord Robert G. 451

Vertriebene s. Flüchtlinge

Vickers, G., Colonel, Rechtsexperte 155 f., 160, 604, 610, 618 ff., 646, 649, 653, 710 f., 767 f.

Vickers-Plan s. Ruhrfrage 1946 (Großbritannien), Sozialisierung der Ruhrindustrie

Waldock, Admiralty 419

Waley, Sir David, Treasury, Under-Secretary of State, Principal Assistant Secretary 24 f., 50, 61 f., 65 ff., 69, 87 f., 130, 333, 347 f., 350, 352 f., 362–370, 374, 381, 383, 399–402, 441 f., 710, 921
– Nordrhein-Westfalen 185, 848, 858, 862 f., 869 f.

Warburton, P., Post Hostilities Planning Staff 269

Ward, Barbara 678

Ward, J. G., Foreign Office, Leiter d. Economic and Reconstruction Department 24, 45, 678

Warner, C. F. A., Foreign Office, Leiter d. Northern Department 164, 830, 832, 834

Welles, Sumner, US-State Department 299

Weltgewerkschaftsbund 720, 726 f.
s. auch Gewerkschaften

West, C. C., Brigadier, Control Commission, Finance Division 910

„western bloc" 10, 45, 57, 142, 146, 164, 259, 448 f., 451, 474, 503, 533, 536, 556, 595 ff., 616, 619, 638, 650 f., 689 f., 719

Westwood, J., Secretary of State for Scotland 661, 747

Whitham, G. S., Control Commission, Leiter d. Transport Division 823, 825 f.

Wilberforce, Richard, Control Office 164, 179, 615, 754, 767, 915

Wilhelm II. 837

Wilkinson, E., Miss, brit. Minister of Education 661

Williams, I. G. K., Capt., Militärregierung North Rhine Region 953

Williams, T., brit. Minister of Agriculture and Fisheries 661, 747

Wilson, Duncan, Control Office, Foreign Office 286, 902, 914, 923, 942, 944

Wilson, M. J. F., Lt. Col., Militärregierung Westfalen Region 929

Wilson, Woodrow, US-Präsident 790

Winant, John G., US-Botschafter in London 269

Wormser, Olivier, Quai d'Orsay, Wirtschaftsabteilung 347, 350, 362, 366

Wyschinski, Andrej J., stv. sowj. Außenminister 121, 286, 474

Yule, Wing Commander, Air Ministry 370

Yun-Chu, Yang, chin. Diplomat 335, 339

Zentrum 204, 959, 963, 965, 970, 972 f., 995

Zonenbeirat 196, 205, 820, 905, 911 f., 948, 967, 970, 975

Zuhorn, Karl, Oberstadtdirektor von Münster 174 f., 203, 954, 984