
**JOURNAL OF EUROPEAN
INTEGRATION HISTORY**

**REVUE D'HISTOIRE DE
L'INTÉGRATION EUROPÉENNE**

**ZEITSCHRIFT FÜR GESCHICHTE DER
EUROPÄISCHEN INTEGRATION**

edited by the

**Groupe de liaison des professeurs d'histoire contemporaine
auprès de la Commission européenne**

1998, Volume 4, Number 1



**NOMOS Verlagsgesellschaft
Baden-Baden**

Editors

Published twice a year by the
Groupe de liaison des professeurs d'histoire
contemporaine auprès de la Commission européenne
in cooperation with the
Jean Monnet Chairs in History of European Integration
with the support of the
European Commission, DG X University Information

Editorial Board

BOSSUAT, Gérard
Université de Cergy-Pontoise,
Jean Monnet Chair
DEIGHTON, Anne
St. Antony's College, Oxford
DUMOULIN, Michel
Université catholique de Louvain
Jean Monnet Chair
GUIRAO, Fernando
Universitat Pompeu Fabra, Barcelona
Jean Monnet Chair
KEOGH, Dermot
University College Cork, Ireland
Jean Monnet Chair
KERSTEN, Albert
Rijksuniversiteit, Leiden
LAURSEN, Johnny
University of Aalborg
LOTH, Wilfried
Universität-Gesamthochschule Essen
Jean Monnet Chair
MILWARD, Alan S.
European University Institute, Florence
POIDEVIN, Raymond
Université de Strasbourg III
SCHWABE, Klaus
Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule Aachen
Jean Monnet Chair
TRAUSCH, Gilbert
Centre Robert Schuman, Université de Liège
VARSORI, Antonio
Università degli Studi di Firenze
Jean Monnet Chair

Editorial Secretariat

Gilbert Trausch, director
Monique Kieffer, assistant director

Address:

Centre d'études et de recherches européennes
Robert Schuman
4 Rue Jules Wilhelm
L-2728 Luxembourg
Tel.: (3 52) 4 78 22 90/4 78 22 91
Fax.: (3 52) 42 27 97

JOURNAL OF EUROPEAN
INTEGRATION HISTORY

REVUE D'HISTOIRE DE
L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

ZEITSCHRIFT FÜR GESCHICHTE DER
EUROPÄISCHEN INTEGRATION

JOURNAL OF EUROPEAN INTEGRATION HISTORY

REVUE D'HISTOIRE DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

ZEITSCHRIFT FÜR GESCHICHTE DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

edited by the
Groupe de liaison des professeurs d'histoire contemporaine
auprès de la Commission européenne

1998, Volume 4, Number 1

The Liaison Committee of Historians came into being in 1982 as a result of an important international symposium, that the Commission had organized in Luxembourg in order to launch historical research on European integration. It consists of historians of the European Union member countries, who have specialized in contemporary history.

The Liaison Committee:

- gathers and conveys information about works on European history after the Second World War;
- advises the European Union in the matter of scientific projects to be carried through. Thus, the Liaison Committee was commissioned to make publicly available the archives of the Community institutions;
- enables researchers to make better use of the archival sources;
- promotes scientific meetings in order to get an update of the acquired knowledge and to stimulate new research: six research conferences have been organized and their proceedings published, a seventh conference will take place in Essen (Germany).

The Journal of European History – Revue d'histoire de l'intégration européenne – Zeitschrift für Geschichte der europäischen Integration is totally in line with the preoccupations of the Liaison Committee. Being the first journal of history to deal exclusively with the history of European Integration, the Journal intends to offer the increasing number of young historians devoting their research to contemporary Europe, a permanent forum.

At the same time, the Liaison Committee publishes the *Newsletter of the European Community Liaison Committee of Historians and of the Jean Monnet Chairs in History of European Integration*. The Newsletter publishes in particular an important current bibliography of theses and dissertations, books and articles dealing with European integration and presents the syllabuses of research institutes and centres in the field of European history.

The Liaison Committee is supported by the European Commission and works completely independently and according to the historians' critical method.



Le Groupe de liaison des professeurs d'histoire auprès de la Commission des Communautés européennes s'est constitué en 1982 à la suite d'un grand colloque que la Commission avait organisé à Luxembourg pour lancer la recherche historique sur la construction européenne. Il regroupe des professeurs d'université des pays membres de l'Union européenne, spécialistes d'histoire contemporaine.

Le Groupe de liaison a pour mission:

- de diffuser l'information sur les travaux portant sur l'histoire de l'Europe après la Seconde Guerre mondiale;
- de conseiller l'Union européenne sur les actions scientifiques à entreprendre avec son appui; ainsi le Groupe de liaison a assuré une mission concernant la mise à la disposition du public des archives des institutions communautaires;
- d'aider à une meilleure utilisation par les chercheurs des moyens de recherche mis à leur disposition (archives, sources orales...);
- d'encourager des rencontres scientifiques afin de faire le point sur les connaissances acquises et de susciter de nouvelles recherches: six grands colloques ont été organisés et leurs actes publiés, un septième colloque aura lieu à Essen (RFA).

L'édition du *Journal of European Integration History – Revue d'histoire de l'intégration européenne – Zeitschrift für Geschichte der europäischen Integration* se situe dans le droit fil des préoccupations du Groupe de liaison. Première revue d'histoire à se consacrer exclusivement à l'histoire de la construction européenne, le *Journal* se propose de fournir un forum permanent au nombre croissant de jeunes historiens vouant leurs recherches à l'Europe contemporaine.

Parallèlement le Groupe de liaison édite la *Lettre d'information du Groupe de liaison des professeurs d'histoire auprès de la Commission européenne et du réseau des Chaires Jean Monnet en histoire de l'Intégration*. La *Lettre d'information* publie notamment une importante bibliographie courante des thèses et mémoires, livres et articles consacrés à la construction européenne et présente les programmes des instituts et centres de recherche en matière d'histoire européenne.

Le Groupe de liaison bénéficie du soutien de la Commission européenne. Ses colloques et publications se font en toute indépendance et conformément à la méthode critique qui est celle des historiens.

JOURNAL OF EUROPEAN INTEGRATION HISTORY

REVUE D'HISTOIRE DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

ZEITSCHRIFT FÜR GESCHICHTE DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

1998, Volume 4, Number 1

Wilfried LOTH, coordinator

Guido MÜLLER, Pierre Viénot: Schöpfer des Deutsch-Französischen Studienkomitees (1926-1938) und Europäer der ersten Nachkriegszeit.....	5
Ralf MAGAGNOLI, Anregungen zu einer Neubewertung der Europapolitik Alcide De Gasperi	27
Till GEIGER / Lorenza SEBESTA, A Self-Defeating Policy: American Offshore Procurement and Integration of Western European Defence Production, 1952-1956	55
Beatrice HEUSER, The European Dream of Franz Josef Strauss	75
Mervyn O'DRISCOLL, 'Les Anglo Saxons', F-I-G and the rival Conceptions of 'advanced' Armaments Research and Development Co-operation in Western Europe, 1956-1958	105
Book reviews - Comptes rendus - Buchbesprechungen	131
Notices - Informations - Mitteilungen	143
Abstracts - Résumés - Zusammenfassungen.....	147
Contributors - Auteurs - Autoren	153
Books received - Livres reçus - Eingegangene Bücher	155

Editorial notice

Articles for inclusion in this journal may be submitted at any time. The editorial board will then arrange for the article to be refereed. Articles should not be longer than 6000 words, footnotes included. They may be in English, French or German.

Articles submitted to the Journal should be original contributions and not be submitted to any other publication at the same time as to the *Journal of European Integration History*. Authors should retain a copy of their article. The publisher and editors cannot accept responsibility for loss of or damage to author's typescripts or disks.

The accuracy of, and views expressed in articles and reviews are the sole responsibility of the authors.

Authors should ensure that typescripts conform with the journal style. Prospective contributors should obtain further guidelines from the Editorial Secretariat.

Articles, reviews, communications relating to articles and books for review should be sent to the Editorial Secretariat.

Citation

The Journal of European Integration History may be cited as follows:
JEIH, (Year)/(Number), (Page).

ISSN 0947-9511

© 1998 NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden and the Groupe de liaison des professeurs d'histoire contemporaine auprès de la Commission européenne. Printed in Germany.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without prior permission of the publishers.

Pierre Viénot: Schöpfer des Deutsch-Französischen Studienkomitees (1926-1938) und Europäer der ersten Nachkriegszeit

Guido Müller

„Zweifellos ist die Schaffung der Vereinigten Staaten von Europa im höchsten Grade wünschenswert und entspricht dem wohlverstandenen nationalen Interesse aller europäischen Staaten. [...] Es ist selbstverständlich, daß noch eine weitherzige Erziehung der öffentlichen Meinung notwendig ist. Ihre erste Aufgabe wäre es, gegen die eingefleischte Mentalität jener Staaten anzukämpfen, welche eine alte Feindschaft (zum Beispiel Frankreich und Deutschland) zu der Betrachtung zwingt: was einem Lande nützt, müßte notwendigerweise dem anderen schaden.“ Pierre Viénot (1925)¹

Gegenüber dem starren Modell eines Stahlquotenkartells in der „Internationalen Rohstahlgemeinschaft“ (1926)² entwarf der Luxemburger „Eurovisionär“ Emile Mayrisch³ gemeinsam mit dem jungen französischen Publizisten Pierre Viénot 1925/26 parallel das „Deutsch-Französische Studienkomitee“ als eine bewegliche, transnationale private Organisation mit weit über industrielle Absprachen hinausgehenden Zielen.⁴ Es sollte zwischen Elitenvertretern beider Länder eine kontinuierliche Serie von Gesprächen und persönlichen Beziehungen anstiften und der Entgiftung der öffentlichen Meinung in beiden Ländern dienen. Am 30. Mai 1926 wurde das von Viénot konzipierte „Deutsch-Französische Studienkomitee“/

1. Pierre Viénot, Antwort auf die Rundfragen Coudenhove-Kalergis, „Halten Sie die Schaffung der Vereinigten Staaten von Europa für notwendig? Halten Sie das Zustandekommen der Vereinigten Staaten von Europa für möglich?“ in: *Panuropa* 2 (1925/26), H. 6/7, S. 52ff.
2. J. BARIÉTY, „Industriels allemands et industriels français à l'époque de la République de Weimar“, in: *Revue d'Allemagne* 6 (1974), T. IV, Nr. 2, S. 1-16; ders.: „Le rôle d'Emile Mayrisch entre les sidérurgies allemande et française après la première guerre mondiale“, in: *Relations internationales* (1974), S. 123-134; U. NOCKEN, „Das Internationale Stahlkartell und die deutsch-französischen Beziehungen 1924-1932“, in: G. SCHMIDT (Hrsg.), *Konstellationen internationaler Politik 1924-1932*, Bochum, 1983, S. 165-202.- Ausführlicher wird diese Thematik behandelt in: G. MÜLLER, *Emil Mayrisch und westdeutsche Industrielle in der europäischen Wirtschaftsverständigung nach dem Ersten Weltkrieg*, in: *Galerie* (Luxemburg), 1992, H. 4, S. 545-559; ders.: „Der luxemburgische Stahlkonzern ARBED nach dem Ersten Weltkrieg. Zum Problem der deutsch-französischen Verständigung durch Wirtschaftsverflechtungen“, in: *Revue d'Allemagne* 25 (1993), N. 4, S. 535-544.
3. J. DE LAUNAY, *Emile Mayrisch et la politique du patronat européen 1926-1933*, Bruxelles 1965, hier vor allem S. 77-84; H. RIEBEN (Hrsg.), *Emile Mayrisch, précurseur de la construction de l'Europe*, Lausanne 1967; H. M. BOCK, „Emile Mayrisch und die Anfänge des Deutsch-Französischen Studienkomitees“, in: *Galerie* (Luxembourg) 10 (1992), S. 560-585.
4. Das „Deutsch-Französische Studienkomitee“ wird in der deutschen Forschung häufig nur in Verbindung mit privatwirtschaftlichen Zielen genannt. So stellt Bernd Martin in einem Aufsatz über Friedensplanungen der multinationalen Großindustrie die These auf, das Komitee habe „vorwiegend der rohstoffmäßigen Absicherung des Mayrisch-Konzerns zwischen den Wirtschaftsblöcken Deutschland und Frankreich/Belgien gedient“. (B. MARTIN, „Friedensplanungen der multinationalen Großindustrie (1932-1940) als politische Krisenstrategie“, in: *Geschichte und Gesellschaft* 2 (1976), S. 66-88, hier S. 68). Die französischen Historiker Jacques Bariéty und Fernand L'Huillier betonten da –

„Comité franco-allemand d'Information et de Documentation“ nach geduldiger einjähriger Vermittler- und Werbetätigkeit Mayriscchs aus der Taufe gehoben. Es war bis zum Ende der Weimarer Republik die wichtigste deutsch-französische Verständigungsorganisation, auch noch nach dem Tode Mayriscchs 1928 und dem Ausscheiden Viénots aus der Berliner Büroleitung 1930. Als Begegnungszentrum für eine einflußreiche Gruppe deutscher und französischer Repräsentanten aus Industrie, Kultur und hoher Administration und Diplomatie bestand es bis Ende 1938.⁵

Die Konzeption des Komitees geht auf Pierre Viénot zurück. Wer war dieser junge Europäer, der an der Seite des Marschall Hubert Lyautey, Mayriscchs, Léon Blums und General de Gaulles von den frühen zwanziger Jahren bis zu seinem frühen Tod 1944 wichtige internationale Aufnahmen übernahm? Wie kam er zur Konzeption der Begegnungsstätte der nationalen Eliten beider Länder, die einen der wichtigsten Versuche einer europäischen gesellschaftlichen Kooperationsstelle zum Austausch und zur Konfliktvermeidung zwischen den Weltkriegen darstellen sollte?

gegen den Aspekt der offiziösen und privaten Industriellenaussprachen, die die Locarnopolitik begleiteten. In dieser Tradition steht auch noch Laurence Badel, die besonders die Rolle des Wirtschaftsdirektors am Quai d'Orsay, Jacques Seydoux, heraushebt. (F. L'HUILLIER, *Dialogues franco-allemands 1925-1933*, Strasbourg 1971; J. BARIETY, „Sidérurgie, littérature, politique et journalisme: une famille luxembourgeoise, les Mayriscch, entre l'Allemagne et la France après la première guerre mondiale,“ in: *Bulletin de la Société d'Histoire Moderne* 1969, S. 7-12; ders.: „Le rôle d'Emile Mayriscch entre les sidérurgies allemande et française après la première guerre mondiale,“ in: *Relations internationales* (1974), S. 123-134; L. BADEL, „Le Quai d'Orsay, les associations privées et l'Europe (1925-1932)“, in: R. GIRAULT / G. BOSSUAT (Hrsg.), *Europe brisée, Europe retrouvée. Nouvelles réflexions sur l'unité européenne au XXe siècle*, Paris 1994, S. 109-131). Manche dagegen – wie der Schweizer Henri Rieben und der Luxemburger Gilbert Trausch – rücken den Initiator Emile Mayriscch in einen Traditionszusammenhang mit den europäischen Integrationsbemühungen nach dem Zweiten Weltkrieg. (H. RIEBEN (Hrsg.), *Emile Mayriscch, précurseur de la construction de l'Europe*, Lausanne 1967; G. TRAUSCH, „Le phénomène Mayriscch au coeur d'une réalité complexe“, in: *Die Warte* (Luxembourg), Nr. 19, 17.6.1978, S. 1f.; ders.: „Emile Mayriscch et Jean Monnet ou les leçons d'une comparaison“, in: ders.: *Du Particularisme à la Nation. Essais sur l'histoire du Luxembourg de la fin de l'Ancien Régime à la Seconde Guerre mondiale*, Luxembourg 1989, S. 429-436). Clemens A. Wurm ordnet schließlich das Studienkomitee in seiner wegweisenden Studie zur Umorientierung der französischen Sicherheitspolitik dem Aspekt der „geistigen Annäherung“ zu. Er betonte bereits 1979 zu Recht das breite „Tätigkeitsfeld“ des Komitees, das keineswegs lediglich auf die Wirtschaft eingeeignet werden dürfe. (C. A. WURM, *Die französische Sicherheitspolitik in der Phase der Umorientierung 1924-1926*, Frankfurt/M. 1979, S. 440; ders.: „Deutsche Frankreichpolitik und deutsch-französische Beziehungen in der Weimarer Republik 1923/24-1929: Politik, Kultur, Wirtschaft“, in: K. SCHWABE, F. SCHINZINGER (Hrsg.), *Deutschland und der Westen im 19. und 20. Jahrhundert. Teil 2: Deutschland und Westeuropa*, Stuttgart 1994, S. 146f.).

5. Die Geschichte und Entwicklung des „Deutsch-Französischen Studienkomitees“ wird behandelt in: F. L'HUILLIER, *Dialogues franco-allemands 1925-1933*, Strasbourg 1971, und neuerdings in: G. MÜLLER, „Deutsch-Französische Gesellschaftsbeziehungen nach dem Ersten Weltkrieg. Das Deutsch-Französische Studienkomitee und der Europäische Kulturbund im Rahmen deutsch-französischer Verständigungsbewegungen“, Habilitationsschrift Aachen 1997, S. 124-197; vgl. auch ders.: „Gesellschaftsgeschichte und internationale Beziehungen: die deutsch-französische Verständigung nach dem Ersten Weltkrieg“, in: ders. (Hrsg.), *Deutschland und der Westen: Internationale Beziehungen im 20. Jahrhundert*. Festschrift für Klaus Schwabe zum 65. Geburtstag. Wiesbaden/Stuttgart 1998, S. 49-64.

Ein „Intellektueller der Tat“ gegen die „Überbetonung des Nationalen“

Pierre Viénot stammt aus einer nordwestfranzösischen, katholisch-konservativen Notarsfamilie. Geboren 1897 in Clermont sur Oise, gestorben 1944 als Botschafter de Gaulles in London, blieb Viénot der Vermittler im Hintergrund, der Analytiker und Journalist „de coeur ardent et de cervelle froide“, wie ihn sein Mentor und Freund André Gide in einem Gedenkwort für den „serviteur de la France nouvelle“ kennzeichnete.⁶

Zu Beginn seiner Karriere diente Viénot dem französischen Marschall und Residenten Lyautey in Marokko, auf seinem Höhepunkt dann General de Gaulle in London. In den zwanziger Jahren stand er an entscheidender Stelle der deutsch-französischen Annäherung und der europäischen Verständigung, Mitte der dreißiger Jahren wurde er unter der Regierung Léon Blums als Unterstaatssekretär im Quai d'Orsay zuständig für den Vorderen Orient und Nordafrika. Bei diesen diplomatischen Missionen ging es um ein psychologisches Verständnis der anderen Nationalität und eine Annäherung der Mentalitäten zwischen den Völkern, in Viénots Worten um eine Überwindung der „Überbetonung des Nationalen“.⁷

Die von Pierre Viénot entworfenen Projekte der konstruktiven partnerschaftlichen Beziehungen zwischen Staaten mit unterschiedlichen Kulturen, Mentalitäten und politisch-gesellschaftlichen Systemen konnten aber oft erst Jahrzehnte später mehr oder weniger erfolgreich in die Realität umgesetzt werden. Das gilt sowohl für die deutsch-französischen Beziehungen und die europäische Kooperation wie für die Beziehungen Frankreichs zu seinen Kolonien und Mandatsgebieten.

Zur Lebensaufgabe wurde beides für den jungen Viénot ab der Jahreswende 1923/24, als er sich enttäuscht von einer traditionellen diplomatischen Laufbahn in Frankreich abwandte, um an der Seite des Luxemburger Großindustriellen Emile Mayrisch zunächst im Dienste einer Annäherung der deutschen und französischen

6. A. GIDE, „Un serviteur de la France nouvelle, P. Viénot“, in: *La France Libre*, Vol. VIII, Nr. 46, 15 août 1944, S. 1 (Abdruck des Facsimiles in: Galerie 15 (1997), H. 1, S. 146f.) – Vgl. als erste biographische Arbeit die Studie seines Bruders, A. VIENOT, *Pierre Viénot 1897-1944*, Paris 1949; neuere Aufsätze, A. SCHUMACHER, „Annäherung durch Verständigung. Pierre Viénot und die deutsch-französischen Beziehungen in den zwanziger Jahren“, in: *Mélanges offerts à Pierre Bertaux*. Asnières, Institut d'Allemand 1977, S. 271-277; G. GIULIANO, „Pierre Viénot. Homme de pensée et d'action, homme de gauche“, in: *L'Ardennais*, 1994, H. 2, S. 58-69, H. 3, S. 1-17; H. M. BOCK, „Connaître l'Allemagne et la reconnaître. Zu Entstehung und Zusammenhang der Deutschland-Analyse von Pierre Viénot zwischen 1922 und 1932“, in: *Lendemain*, 1992, H. 66, S. 27-48; ders.: „Pierre Viénot, der Deutschlandkenner im Freundeskreis von André Gide“, in: H.T. SIEPE (Hrsg.), *André Gide und Deutschland*, Düsseldorf 1992, S. 194-207; ders.: „Der Weg Pierre Viénots von Lyautey zu de Gaulle“, in: Galerie 15 (1997), H. 1, S. 105-145.

7. Vgl. die scharfe Zurückweisung Friedrich Sieburgs durch Pierre Viénot. In: *Frankreich und Deutschland. Die Überbetonung des Nationalen*. In: *Die Neue Rundschau* 42 (1931), H. 2, S. 721-736. Dort heißt es: „Wenn wir Sieburg folgten, würden wir zu den schlimmsten Gepflogenheiten des Schrifttums der Kriegsjahre zurückkehren. [...] Denn Sieburg glaubt, daß die nationalen Wertungen, um die wir gekämpft haben – oder zu kämpfen glaubten –, jetzt auch die Grundlage für die Verständigung der beiden Völker abgeben müssen.“ (S. 722). Vgl. dazu H. M. BOCK, „Friedrich Sieburg et Pierre Viénot ou la fin du Locarno intellectuel“, in: *Allemagne d'aujourd'hui*, Paris 1988, S. 84-99.

Eliten vor allem im publizistischen und wirtschaftlichen Bereich tätig zu werden. Von Anfang an sah Pierre Viénot mehr in psychologischen Mißverständnissen als in Interessendifferenzen das entscheidende Problem der deutsch-französischen Beziehungen. In beiden Ländern suchte er jeweils um Verständnis für die Positionen und Interessen, aber auch für die Stärken und Schwächen und die nationalen Mentalitätsunterschiede des anderen zu werben.

Bedeutendster schriftstellerischer Ausdruck dieses Bemühens war sein 1931 publiziertes Buch über „Les Incertitudes Allemandes“, in der Übersetzung „Deutsche Ungewißheiten“, das auch in englischer Sprache erschien.⁸ Es war die Frucht seines fünfjährigen Aufenthaltes in der Weimarer Republik, deren Modernität in sozialer und kultureller Hinsicht bei aller politisch-gesellschaftlichen Zerklüftung den jungen Franzosen durchaus anzog. Das mit dem Preis der „L'Europe nouvelle“ ausgezeichnete Buch übte auf krisenbewußte, junge französische Intellektuelle auch im nationalkonservativen bürgerlich-katholischen Lager, zu dem Viénot seiner Herkunft nach gehörte, große Faszination aus.⁹ Er widmete die Schrift seiner Frau Andrée, der einzigen Tochter des luxemburgischen Stahlindustriellen Mayrisch.¹⁰

Die politische Quintessenz dieses Buches findet sich in dem Aufsatz Pierre Viénots „Frankreich und Deutschland – Die Überbetonung des Nationalen“, der in der Neuen Rundschau im Frühjahr 1931 erschien. In diesem Artikel suchte er seine Leitlinie zu begründen, „warum das Nationalgefühl“ ihm „als das trügerischste Erkenntnis- und Ausdrucksmittel zwischen zwei Völkern, vor allem aber zwischen Frankreich und Deutschland“ erschien. Dabei verarbeitete er die Erfahrungen, die er bei der Arbeit für das „Deutsch-Französische Studienkomitee“ mit der Verständigung vom Nationalinteresse aus gemacht hatte.

Welches Perzeptionshindernis der „nationale Standpunkt“ war, begründete er in einer Weise, die für die frühen dreißiger Jahre klarsichtig und wegweisend ist und durchaus auch die französische Sicht in seine Kritik einbezog:

8. P. VIENOT, *Incertitudes allemandes*, Paris 1931.- Hans Manfred Bock bereitet eine neue zweisprachige Ausgabe vor, die 1998 im Bouvier-Verlag (Bonn) zusammen mit anderen kürzeren Schriften Viénots publiziert wird. Zum 100. Geburtstag Viénots erschien im August 1997 ein Dossier „Rencontres de Colpach“ (11) in der luxemburgischen Zeitschrift *Galerie* 15 (1997), H. 1, S. 83-149, hrsg. von Cornel Meder. Dietmar Schellin produzierte ein 45-minütiges Feature, das im Sommer 1997 von verschiedenen deutschen Rundfunksendern ausgestrahlt wurde.
9. Mit mehreren Vertretern der „nonkonformistischen Generation“ war Viénot befreundet; häufig kamen sie aus dem jugendlichen Kreis Lyauteys (z.B. Alfred Fabre-Luce, Wladimir d'Ormesson, Pierre de Cénival).
10. Ch. DRÖGE, „Pierre Viénots „deutsche Ungewißheiten“. Aktuelle Lektüre eines Buchs, das Geschichte wurde“, in: *Dokumente* 46 (1990), S. 40; vgl. auch ders.: „Das Exil und das Reich – Ernst Robert Curtius, Aline Mayrisch de Saint-Hubert und die Emigration in den dreißiger Jahren“, in: J. C. MÜLLER / F. WILHELM (Hrsg.), *Le Luxembourg et l'Etranger. Pour les 75 ans du Professeur Tony Bourg*, Luxembourg 1987, S. 171-186; ders.: „Wegbereiter der Gegenwart. Die Bedeutung Colpachs in den zwanziger Jahren“, in: *Letzebuurger Almanach* 1989, Luxembourg 1988, S. 304-316; G. MÜLLER, „Andrée Mayrisch und Pierre Viénot – ein politisches Paar zwischen Berlin und Paris (1923-1940)“, in: *Les années trente – base de l'évolution économique, politique et sociale du Luxembourg d'après-guerre?* Beiheft zu *Hemecht* 1996, Luxembourg 1996, S. 131-148.

„Die Vorstellung, die wir uns von einem anderen Lande machen, wenn wir es vom ‚nationalen‘ Standpunkt aus betrachten, ist im Grunde immer auf uns selbst bezogen, auf das Bild des eigenen Landes, das wir in uns tragen. [...] Hätten wir unsere Vorstellung vom andern an einem übergeordneten Glauben gemessen oder sie auf soziale Entwicklungen von allgemeinemenschlicher Gültigkeit zurückgeführt, so wäre sie dem Denken und dem Urteil unterstellt geblieben.“¹¹

Mit Sorge betrachtete Viénot die Rückzugsbewegungen auf Nation und Autarkie und den Verzicht auf universale und allgemeingültige Werte im zeitgenössischen Deutschland und Frankreich Anfang der dreißiger Jahre.¹² Er hegte aus französischer Sicht auffallende Sympathien für das im Entstehen begriffene neue und moderne Deutschland.¹³

Durchaus im Einklang mit der Zeitkritik an Liberalismus und verabsolutiertem Individualismus schlug Viénot vor:

„Das Problem der deutsch-französischen Beziehungen muß deshalb in den Rahmen eines Kulturproblems gestellt werden, das Frankreich und Deutschland gemeinsam angeht: das Problem des heutigen Menschen in der heutigen Welt. [...] Der Konflikt kann nur gelöst werden durch gemeinsame Arbeit an einer neuen Ordnung, die uns, Frankreich und Deutschland, mit all unseren Verschiedenheiten in sich einschließt, aber die über uns hinauswächst und in der unser Gegensatz sich auflöst.“¹⁴

Der schillernde Begriff „neue Ordnung“ ist nicht wertfrei zu gebrauchen, weder im Kontext der dreißiger Jahre noch heute. Viénots eher ungewöhnliche politische Entwicklung von bürgerlichen, jungkonservativen und elitären Positionen zu sozialistisch-republikanischen Standpunkten endete schließlich im Kampf für das freie Frankreich an der Seite De Gaulles. Auf Sympathien für antiliberal-faschistische oder ständisch-autoritäre Ordnungskonzeptionen für Europa, die seit den zwanziger Jahren in den jungkonservativen Europabewegungen an Zuspruch gewinnen, weist dies nicht hin. Allerdings ist auch bei Viénot die Demokratieskepsis deutlich,

11. P. VIENOT, „Frankreich und Deutschland. Die Überbetonung des Nationalen“, in: *Die Neue Rundschau* 42 (1931), H. 2, S. 722, S. 724f., S. 728-731.

12. „Wird Deutschland, indem es sich einen universalen Wert abspricht, nicht jene verbindende innere Teilnahme vernichten, mit der wir sein Erleben verfolgten, solange es darin einwilligte, mehr zu bedeuten als es selbst? [...] Der konkrete Inhalt, mit dem Frankreich heute die Idee der Allgemeingültigkeit erfüllt und der nur vorläufig und zufällig zum Weltbild Frankreichs gehört, [...] ist heute größtenteils seines Wertes entkleidet und unannehmbar geworden, während dagegen Deutschlands Einsichten, mögen sie auch negativen Charakters sein, aus einer genaueren Kenntnis und einem stärkeren Erleben der heutigen Weltwirklichkeit gezogen sind.“ (Ebd., S. 724f., S. 728ff.).

13. „Deutschlands Zweifeln ist mir näher als Frankreichs heutige Gewißheiten – auch dann, wenn ich dieses Zweifeln als ein seinerseits zu Überwindendes ansehe und die Verabsolutierung des ethischen Wollens jener Verabsolutierung des Chaos vorziehe, in die ein endgültiges Sich-Abfinden mit dem subjektivistischen Relativismus uns stürzen würde. [...] Der Glaube an den Menschen – ohne dessen Dynamik eine europäische Kultur mir unmöglich scheint – wird vom Durchschnittsfranzosen verwechselt mit dem Glauben an eine bestimmte Idee des Menschen, an eine Idee des Individuums, die in Wirklichkeit der Vergangenheit angehört, der bürgerlichen Vergangenheit des 19. Jahrhunderts, und die für das zwanzigste Jahrhundert nicht richtunggebend sein kann oder darf. Außerdem scheint Frankreich oft dieser seiner besonderen Idee vom Menschen einen allgemeingültigen Wert beilegen zu wollen und von der Welt eine Bekehrung dazu verlangen zu wollen.“ (Ebd., S. 728-731).

14. Ebd., S. 730f., S. 734.

in der er sich bestärkt sieht vor allem durch die Verbindung der Demokratie mit nationalistischen Bewegungen. Seine Kritik richtet sich insofern gegen die Nachwirkungen der Ideologien des 19. Jahrhunderts; sie ist mit der Kritik von totalitären Bewegungen am bestehenden parlamentarischen System deshalb nicht einfach gleichzusetzen.

Viénots Deutschlanderfahrungen und „marokkanische Lektionen“

Erste Kontakte zu Deutschland hatte Viénot bereits als sechzehnjähriger Schüler bei einem Ferienaufenthalt 1913 am Rhein. Auch im Sommer 1914 verbrachte er wieder einen Sprachurlaub in Oberlahnstein bei Koblenz und erlebte die nationale Kriegseuphorie im Deutschen Kaiserreich. Beeindruckt schilderte er seiner Mutter eine „ganz außergewöhnliche Demonstration“ Ende Juli 1914 in Duisburg. Er beschrieb die Hoch- und Vivatrufe und patriotischen Lieder, die an Verrücktheit grenzende Begeisterung wie den überschäumenden Ton der Extrablätter.¹⁵ Der Siebzehnjährige zeigte hier schon sein besonderes Interesse und seine Beobachtungsgabe für die außenpolitischen Wirkungen öffentlicher Meinung, die auf die Regierungen Druck ausübt. Das sollte für den Erwachsenen sein Hauptaufgabengebiet werden – bis hin zur Übernahme der Deutschlandabteilung im neuen Informationsministerium unter Jean Giraudoux im April/Mai 1940.

Zwei Phasen der Biographie Viénots sind für sein späteres Engagement in den deutsch-französischen Beziehungen von besonderer Bedeutung: einerseits das Kriegererlebnis und die darauf folgenden „marokkanischen Lektionen“, andererseits die Serie von Begegnungen mit Deutschland 1923 bis 1925, die in die Gründung des „Deutsch-Französischen Studienkomitees“ münden.

Den Krieg, zu dem Viénot sich als glühend patriotischer Siebzehnjähriger freiwillig gemeldet hatte, durchlebte er an der deutsch-französischen Front als Telefonist – also bereits im technischen Sinne als Vermittler und Kommunikationsspezialist. Er überlebte den Stellungskrieg, nachdem er im Juli 1918 eine schwere Verletzung erlitten hatte. Prägende Eindrücke hinterließ die plötzliche Nähe deutscher Soldaten.¹⁶

Im Zusammenleben mit den Frontsoldaten beobachtete Viénot, wie die Kluft zum zivilen Leben und zu den Entscheidungen der hohen Politik bei ihnen Haß auf

15. Pierre Viénot am 29.7.1914 an seine Mutter, in: Privater Nachlaß Archiv Viénot (Chooz); vgl. G. MÜLLER (Hrsg.), „Pierre Viénot, der Krieg und Deutschland. Aus unveröffentlichten Briefen 1914-1940“, in: *Galerie 15* (1997), H. 1, S. 91-104.

16. „Je vois bien que, pour ces coloniaux terribles, comme pour moi, la notion de l'ennemi s'effaçait devant celle de la fraternité. Je pensais seulement ‚Pauvre gosse abattu, pourquoi te haïrais-je ? Tu es mon ennemi, mais tu es aussi mon frère.‘ [...] J'ai l'idée très nette d'un ennemi contre qui je me bats du mieux que je peux, mais l'ennemi n'est pas un individu: l'ennemi, c'est l'Allemagne. Rien ne saurait m'empêcher de distinguer entre l'Allemagne et l'Allemand, comme l'exige ma conscience.“ (Zitiert nach André VIENOT, *Pierre Viénot*, Paris 1950, S. 14f.).

die führenden Eliten und ihre Entfremdung zu den Regierungen schürte. Viénot bemerkte, wie sich die Prozesse der öffentlichen Meinungsbildung an der Front dabei unabhängig von der Presse entwickeln, ja oft gegen deren Propagandaversuche. Die töricht simplifizierenden und die Deutschen außerhalb der menschlichen Gemeinschaft stellenden Presseerzeugnisse schockierten ihn.¹⁷ Nach mehreren Monaten Stellungskrieg an der Somme wurde Viénot zum Kriegsgegner. Zugleich suchte er sich „Eleganz“, also persönliche Haltung zu bewahren.¹⁸ Dies sollte Viénot während seines Lebens als Diplomat und Vermittler stets auszeichnen. Hohe Sensibilität, Intelligenz und Hilfsbereitschaft und das Bewußtsein physischer Schwäche verbarg sich bei ihm hinter Stolz und vermeintlicher Eitelkeit.¹⁹

Während der Weltkriegsveteran Viénot 1918/19 seine Verletzung auszukurieren sucht, wird er kokainabhängig. Er verlangt nach einer seiner Neigungen zur Vermittlung gemäßen Aufgabe, beginnt ein Jurastudium und verkehrt 1919 im Kreis des Pazifisten und Friedensnobelpreisträgers Baron d'Estournelles de Constant.²⁰ Sein Ziel wird nun zunächst die diplomatische Laufbahn.

Auf einer Reise nach Marokko wird er als Sekretär in den Stab des Marschall Hubert Lyautey aufgenommen. Die elitäre Führerschule des französischen Statthalters in Rabat vermittelt ihm entscheidende Kenntnisse der Völkerpsychologie und internationalen Politik. Unter den in diesem Kreise geschlossenen Freundschaften waren für die spätere deutsch-französische Vermittlungsarbeit vor allem die mit Wladimir D'Ormesson und Felix de Vogüé wichtig.²¹ Bei Lyautey, der mit Hilfe der marokkanischen Eliten und der Anerkennung ihrer Kultur bis zu den Berberauf-

17. Vgl. seine Briefe an die Eltern vom Sommer 1916 im Nachlaß (Chooz) und A. VIENOT, *Pierre Viénot 1897-1944*. Paris 1950, S. 14.

18. „Vraiment, je souffre maintenant de l'idée de la guerre; c'est une chose tellement affreuse; pour ceux qui la font. [...] Tout être un peu civilisé ne peut penser autrement. Bien entendu cela n'empêche pas d'être brave, d'avoir bon moral et de donner l'exemple; puisque la guerre est là et qu'il faut la faire jusqu'au bout. Tout autant vaut évidemment la faire bien, mais non sans tristesse. Ce sentiment évidemment encore ne m'empêche pas d'admirer toutes les qualités de guerre, courage, sang-froid, dévouement. [...] La plus belle qualité comprenant toutes les autres, la plus difficile à conserver, c'est l'élégance, même un peu recherchée. Il ne faut pas que ce soit de la pose ni de l'imprudence, mais simplement 'de la tenue'. Cela existe encore et c'est ce qu'il y a de mieux.“ (Pierre Viénot am 14.10.1916 an seine Mutter, in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz).

19. Hugo von Hofmannsthal, der Viénot Mitte der zwanziger Jahre auf einer Marokkoreise kennen und schätzen lernte, beschrieb seine Wirkung auf Mitmenschen: „Sein ernstes, oft einem leidenden Ausdruck nahes Gesicht belebte sich sehr, indem er sprach. Er war glücklich, so beredt und frei ein geistiges Phänomen zu bewundern und Sympathie zu äußern. Einzelnes sagte er auf deutsch. In einer sehr reinen, hauchenden, schwebenden Betonung. So dies Wort ‚weltlos‘, das ‚Weltlose‘. Eigentümlich kamen mir diese deutschen Wörter in seiner Rede entgegen. So zart. Wie gespiegelt. Etwas geisterhaft.“ (H. VON HOFMANNSTHAL, „Gespräch von Saleh“, in: *Prosa IV*. Frankfurt/M. 1977, S. 252-262).

20. Brief an seine Mutter vom 18.11.1919 in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz). Vgl. A. VIENOT, *Pierre Viénot 1897-1944*, Paris 1950, S. 8f. - Er verbessert seine Deutschkenntnisse und studiert Nietzsche, den er 1916 in einem „Tornisterdruck“ von „Also sprach Zarathustra“ in einem von den Deutschen verlassenen Schützengraben gefunden hatte. (P. Viénot am 7.7.1916 an seine Cousinen und am 14.12.1919 an seine Mutter in: ebd.).

21. W. D'ORMESSON, *Auprès de Lyautey*, Paris 1963.

ständen und seiner Abberufung 1925 ohne großen militärischen Aufwand regiert, lernt er dessen erfolgreiche Protektoratspolitik kennen. Lyautey vermittelt seinen jungen Adepten Verständnis und Respekt für die fremde Kultur.²² Viénot wird bald zur rechten Hand und zum Vertrauten des Marschalls.²³

Der Lothringer Lyautey verurteilte den „Ersten Weltkrieg“, da er in ihm den Grund für die Schwächung Europas sah. Gegenüber Viénot betonte er die Notwendigkeit der europäischen Verständigung.²⁴ Viénot bleibt ihm trotz des Altersunterschieds und anfänglichen Autoritätsgefälles als Freund verbunden, wie der erhaltene ausführliche Briefwechsel in Lyauteys Nachlaß in den Pariser Archives Nationales zeigt.

Drei Jahre nach seiner Tätigkeit für Lyautey gab Viénot seine „Marokkanischen Erfahrungen“ in einem Beitrag für die dem universalen ebenso wie dem europäischen Dialog gewidmete *Revue de Genève* wieder.²⁵ Diese „Lektionen“ des Respekts für den Anderen waren ihm eine wichtige Vorschule der Verständigungsarbeit zwischen Deutschland und Frankreich. Die Politik der „moralischen Eroberungen“ in Marokko erklärte er aus der „intuitiven Praxis“ und schöpferischen Kraft Lyauteys, aus seiner genialen „intelligence merveilleuse de l'action“. Der Respekt Lyauteys für die vorgefundenen Institutionen und Werte, die kulturellen und religiösen Traditionen und die Psyche der einheimischen Bevölkerung schien Viénot wesentlich für den Erfolg des Protektorats. Die „moralische Sicherheit“ und die der Eigentumsverhältnisse, die Gleichheit und Beteiligung an der Selbstverwaltung waren dabei wichtige Kriterien für die Zustimmung seitens der Marokkaner.

Viénot übertrug 1925 diese Erfahrungen auf den Prozeß europäischer Einigung kurz vor Abschluß der Verträge von Locarno:

„En Europe même en effet, un autre ‚accord de volonté‘ est actuellement en question, dont la réalisation signifiera l'avènement d'une Europe unie. [...] L'accord des volontés nationales sur le principe démocratique, tel est aujourd'hui l'espoir du plus grand nombre des Européens. Mais un petit nombre d'esprits plus avertis, je crois, des choses internationales, restent sceptiques devant des tentatives qui comptent assigner aux ‚différences‘ européennes le commun dénominateur démocratique, pour permettre ensuite leur addition dans une Europe unifiée. Ils connaissent trop

22. A. LE REVEREND, *Lyautey*, Paris 1983; D. RIVET, *Lyautey et l'institution du Protectorat français au Maroc 1912-1925*. Vol. 1-3, Paris 1988; H. DE CHARETTE, *Lyautey*, Paris, 1998.

23. A. VIENOT, *Pierre Viénot 1897-1944*, Paris 1950, S. 10.

24. Zitiert nach ebd., S. 15.

25. P. VIENOT, „Les leçons du Maroc“, in: *Bibliothèque universelle et Revue de Genève* 1925, S. 1897-1908. Bereits im Aprilheft der *Revue de Genève* hatte Viénot seinen allgemeinen Aufsehen (u.a. auch im Auswärtigen Amt) erregenden Artikel „La République allemande et l'Allemagne nationale“ (S. 405-425) publiziert, auf den unten näher einzugehen sein wird.- Die *Revue de Genève* von Robert de Traz war die erste und lange einzige Zeitschrift, die einem deutsch-französischen Dialog nach dem Ersten Weltkrieg Platz einräumte. Zu den Autoren zählten die Romanisten E. R. Curtius und Viktor Klemperer, der Pazifist Hermann Fernau, die Dichter Thomas und Heinrich Mann, Georg Bernhard (Chefredakteur der *Vossischen Zeitung*) und die französischen Germanisten H. Lichtenberger, André François-Poncet, E. Vermeil, A. Vuillod sowie Daniel Halévy, Maurice Barrès, Pierre Mille, Georges Guy-Grand. (Vgl. J.-P. MEYLAN, „Le Dialogue franco-allemand“, in: ders.: *La Revue de Genève: miroir des lettres européennes 1920-1933*, Genf 1969, S. 130-142).

bien la profondeur et aussi la valeur des ‚différences nationales‘ pour ne pas savoir que l'unité véritable ne pourra être atteinte que par l'accord de ces différences et non par leur élimination. Ils la voient se fonder sur un principe ‚d'intelligence‘ au sens exact de ce mot, sur une compréhension tolérante, sur un respect réciproque des valeurs propres à chacun.“²⁶

Viénot kam deshalb zu dem Schluß, daß eine im demokratischen Sinne vereinheitlichte Konzeption von Außenpolitik schwer zu akzeptieren sei:

„La conception démocratique des relations étrangères méprise inconsciemment la vie, sa complexité, ses formes et ses beautés diverses et prétend lui imposer la loi uniforme de principes abstraits.“²⁷

Dagegen sprach Viénot sich für einen „accord de volontés“ aus, eine Interessen-übereinkunft, die sich ohne Uniformisierung und Egalisierung etabliere, um das Leben durch den Respekt unterschiedlicher Werte und die Vielfalt humaner Reichtümer zu intensivieren.²⁸

Die Gegensätzlichkeit der Gesellschafts- und innenpolitischen Systeme suchte Viénot auf dem Wege europäischer Verständigung und Einigung auf der Basis wechselseitiger Toleranz zu umgehen. Von der Übertragung uniformierender und egalisierender innenpolitischer Demokratieformen und ihrer Ideale auf internationale Beziehungen hielt er dabei nicht viel, da sie in seinen Augen den Wertpluralismus und die Vielfalt lebendig-gewachsener nationaler Traditionen einzuebnen drohten. So übertrug er nach seinen Lektionen bei Lyautey einen elitär-konservativen Standpunkt auf den Weg europäischer Einigung.

Diese doppelte Erfahrung von internationaler Toleranz und elitärer Verantwortlichkeit machte Viénot zu einem geeigneten Kandidaten für Mayrischs Verständigungsabsichten, nachdem Viénot die junge Weimarer Republik auf mehreren Reisen intensiv studiert hatte.

Nach der Rückkehr aus Marokko Ende 1922, reiste Viénot nach Deutschland, um den Aufnahmetest für den auswärtigen Dienst vorzubereiten, bei dem eine deutsche Sprachprüfung vorgeschrieben war. Im Herbst 1919 hatte er noch den Wahlkampf des „Bloc national“ unterstützt. Nun ist er – wie der Marschall – ein scharfer Kritiker der Gewaltpolitik Poincarés an Rhein und Ruhr. In der Entscheidung zwischen Gewalt und Versöhnung sah er nur in letzterer ein erfolgreiches und fruchtbares politisches Mittel. Viénot suchte nach Möglichkeiten deutsch-französischer Verständigung und ließ sich Anfang 1923 durch Lyautey beim französischen Hochkommissar Tirard in Koblenz einführen.²⁹

Bereits im Vorjahr hatte Viénot in Paris Kontakte zu den Deutschlandkennern Felix de Vogüé, Paul Desjardins, Henri Lichtenberger, Charles Gide, André François-Poncet und Paul Reynold angeknüpft. Ihre gemeinsame Überzeugung

26. Ebd., S. 1906f.

27. Ebd.

28. Ebd. („qui ne s'établit pas en uniformisant et en égalisant, c'est-à-dire en rognant sur la vie, mais en intensifiant la vie par le respect des valeurs diverses, par la multiplication des richesses humaines“).

29. Pierre Viénot am 12.1. und 21.1.1923 an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311.

war, daß der Konflikt durch eine amerikanische Anleihe und vernünftige Festlegung der Reparationssumme in einem Abkommen zu beenden sei. Einige hielten dabei die 1923 mit dem Ruhreinfall nun notwendig gewordene direkte deutsch-französische Verständigung für einfacher als eine britische Intervention.³⁰

Die ihm vermittelte Tätigkeit für den Hochkommissar Tirard in Bonn verläßt Viénot sofort wieder, da sie ihm keine persönliche Freiheit läßt und langweilt.³¹ Die Diskrepanzen zwischen Tirards Rheinlandpolitik und Viénots nationalpsychologischer Verständigungskonzeption lassen zudem kaum eine fruchtbare Zusammenarbeit zu. Viénot sah den Konflikt in erster Linie in der Unwissenheit und Simplität der öffentlichen Meinungen begründet.³²

Viénot blieb in Bonn und studierte die Lage. Gespräche mit Deutschen im Rheinland 1923 machen ihm deutlich, daß der Haß auf Frankreich erst neueren Ursprungs sei, hervorgerufen vor allem durch die nationalistische Propaganda Poincarés und die Ruhrbesetzung, die nun die Deutschen ähnlich wie 1914 in starkem antifranzösischen Patriotismus zusammenschweißen würde. Am Ende des Krieges sei in Deutschland England als Hauptgegner angesehen worden, nun aber Frankreich. Trotzdem bestünden in Koblenz noch zahlreiche persönliche Beziehungen zwischen Deutschen und Franzosen fort.³³ Daher müßten sofort Friedensbemühungen in dem von ihm als Wirtschaftskrieg bewerteten Ruhrkonflikt einsetzen, da die Ruhrbesetzung wirtschaftlich nichts einbringen würde und nur den Haß schüre. Auch die halboffizielle Unterstützung der Separatisten im Rheinland schien ihm daher hinderlich und unvernünftig, da sie die Atmosphäre weiter vergifte. Trotz nationalistischer Äußerungen wolle die Mehrheit der Deutschen keinen Krieg oder eine Rückkehr zu alten Verhältnissen.

Daher hält er es für tragisch, daß sich nun ein neues modernes Deutschland gegen Frankreich wende und sich damit der Konflikt der öffentlichen Meinungen vertiefe:

„Tout cela est le fait de la guerre et de la politique démocratique, fait nouveau, caractérisé par la participation des opinions publiques à la question des affaires étrangères par la collusion de la démocratie et du nationalisme – dont le rôle démagogique d'un Hitler en Bavière ou d'un Daudet en France donne de si typiques illustrations par la prolongation de l'état de guerre près la Paix matérielle.“³⁴

30. Ebd.- Auch mit dem Grafen Harry Kessler, der ihn durch seinen aristokratisch-diplomatischen „esprit européen“ sehr beeindruckte, traf er bei d'Estournelles de Constant zusammen. Kessler riet ihm, außer dem Rheinland unbedingt auch das wahre Deutschland in Berlin kennenzulernen (Ebd.).

31. Pierre Viénot am 6.2.1923 an seine Mutter, in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz).

32. Pierre Viénot am 1.9.1922 an Lyautey aus Zell am See (Salzburg), in: Archives nationales 475 AP 311. In Hinblick auf Österreichs Wiederaufbau bedauerte er die von Frankreich versäumten Chancen, sich auch der öffentlichen Meinung zu bedienen, und warf ihm sogar vor, durch die Bestimmungen der Friedensverträge in „wirklich infantiler Ignoranz“ ein Drittel Europas in den Ruin getrieben zu haben. Er sah in der wirtschaftlichen und politischen „Rekonstruktion“ Südosteuropas eine wichtige und lohnende Aufgabe für Frankreich, um nach der gescheiterten Konferenz von Genua die Irrtümer in der Grenz-, Zoll- und Minderheitenpolitik der Pariser Nachkriegsordnung zu beseitigen.

33. Pierre Viénot am 28.1.1923 an seinen Vater, in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz).

34. Pierre Viénot am 7.4.1923 an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311.

Dagegen entwarf Viénot vor dem Hintergrund der französischen Gewaltpolitik an Rhein und Ruhr in einem Brief an Lyautey eine neue Methode der internationalen Beziehungen, die er später in der *Revue de Genève* und anderen Aufsätzen publizistisch vertreten sollte:

„Une politique qui pourrait, assez bien je crois, s'inspirer de la politique indigène, tendant à des buts identiques en effet – amener une population (et non plus seulement un gouvernement) à un accord de volontés – ne doit-elle pas se fonder comme elle sur une connaissance psychologique de l'adversaire qui seule peut permettre de deviner ses réactions, de distinguer le possible de l'impossible, l'utile et le nuisible?“³⁵

Der deutsch-französische Konflikt im Jahr 1923 hatte für Viénot nichts mit herkömmlichen Interessenskonflikten zu tun, sondern war vielmehr eine Auseinandersetzung der öffentlichen Meinungen, interpretiert und gesteigert durch die Regierungen und vergiftet durch neun Jahre Pressearbeit, ein „conflict d'ignorance“. Die Motive für die Ruhrpolitik Poincarés lagen für ihn mehr im Innenpolitischen begründet, in der Sorge der französischen Regierung vor Verlusten in der öffentlichen Meinung. Nur mit Zustimmung der Besiegten könne eine Friedensordnung Dauer annehmen. Der französischen Regierung warf er in der Ruhrpolitik vor, Reparations- und Sicherheitsfrage miteinander vermischt zu haben.³⁶

Dabei erwähnte er gegenüber Lyautey den großen Eindruck, den ein Artikel von Jacques Rivière zur deutsch-französischen Wirtschaftsverständigung in der *Nouvelle Revue Française* (NRF) André Gides auf ihn gemacht habe.³⁷ Der NRF-Redakteur Rivière hatte damals mit diesem aufsehenerregenden Beitrag und einer Artikel-Serie, die seit November 1922 in der durch Emile Mayrisch finanzierten Luxemburger Zeitung erschien, bereits unerschrocken in der Hochphase der Ruhrbesetzung die deutsch-französische Verständigung auf wirtschaftlicher Basis propagiert, wie sie später durch Mayrischs Initiativen in der Rohstahlgemeinschaft und im Studienkomitee Gestalt annehmen sollte.³⁸ Viénot sollte für Mayrisch in der

35. Ebd.

36. Ebd.

37. Pierre Viénot am 10.5.1923 an Lyautey, in: ebd.

38. Vgl. J. RIVIERE, *Une Conscience européenne*, Paris 1992, besonders S. 203-214: „Pour une entente économique avec l'Allemagne“, in: *NRF*, 1.5.1923, S. 725-735. In der Artikelserie für die *Luxemburger Zeitung* vom November 1922 bis Dezember 1924 geht Rivière immer wieder auf die Verbindung von Innen-, Wirtschafts- und Außenpolitik sowie öffentlicher Meinung in den europäischen Staaten und ihre gegenseitige Interdependenzen ein – vor allem auf die Auswirkungen von Wahlen und Regierungsänderungen. Zur seit 1912 bestehenden Zusammenarbeit mit Emile Mayrisch und seiner Frau Aline, die seit 1903 im Freundeskreis von Gide (durch die Frau des belgischen Malers Theo Van Rysselberghe alias „la Petite Dame“) verkehrte und schon seit 1911 unter Pseudonym (Loup de St. Hubert bzw. Alain Desportes) für die seit 1909 erscheinende *NRF* schrieb: ebd., S. 181ff.; M. ENGEL, „Jacques Rivière au Luxembourg“, in: *Colpach*. Hrsg. von der Groupe d'amis de Colpach, Luxembourg, 2. Aufl. 1978, S. 137-175; A. RIVIERE, *Colpach*, in: ders.: *Isabelle Rivière ou la passion d'aimer*, Paris 1989, S. 123-133. 1997 fand im Deutschen Historischen Institut Paris eine Konferenz zu Jacques Rivière und Deutschland statt, deren Beiträge demnächst publiziert werden sollen.

Verständigungspropaganda und publizistischen Vermittlungsarbeit der Nachfolger des Anfang 1925 plötzlich an Typhus verstorbenen Rivière werden.³⁹

Die Entdeckung der Mayriscs 1923

Während seines Bonner Aufenthaltes⁴⁰ vertiefte Viénot den Kontakt zu dem Romanisten Ernst Robert Curtius, den er bereits 1922 auf der Sommerakademie im burgundischen Pontigny kennengelernt hatte. Viénot pries ihn als Kenner Frankreichs.⁴¹

Die Stabilität der Weimarer Republik gründete sich für Viénot entscheidend auf der Stärke der Sozialdemokratie. Eine Restauration der alten, aristokratisch-militärischen Kräfte hielt er nur in Bayern für möglich. Individualismus und persönliche

39. Nach der Londoner Konferenz hatte Rivière in der *Luxemburger Zeitung* im September 1924 in einem seiner letzten politischen Artikel die „Communauté européenne“ zum Programm erhoben. Dabei wandte er sich gegen utopische Vorstellungen der Sozialisten und unter den Radikalsozialisten und plädierte für einen realistischen Interessenausgleich, orientiert an der Wohlstandsangleichung der Völker: „Une communauté européenne: cela ne peut vouloir dire qu'une chose: un agencement, un ajustement, le moins imparfait qui soit possible, des divers intérêts européens. [...] La paix ne peut être fondée solidement entre deux ou plusieurs peuples que par la réduction au même dénominateur de leurs respectives de prospérité.“ (J. RIVIERE, „La Communauté européenne“, in: *Luxemburger Zeitung*, 9.9.1924, in: ebd., S. 248ff.) Der französische Sozialistenführer Léon Blum hatte gegenüber dem Ministerpräsidenten Herriot in der Kammerdebatte nach der Londoner Konferenz den Begriff „Communauté européenne“ benutzt, den Rivière hier aufgreift und in konkrete politische Perspektiven umzusetzen sucht. Mit der freien Hand durch die Briten mußte Frankreich sofort durch die Ruhräumung die Gelegenheit zum Handelsvertrag, zu wirtschaftlicher Verständigung mit Deutschland und enger industrieller Zusammenarbeit ergreifen, bevor es zu spät sei – sowohl durch ein Erstarken der Rechten und des Nationalismus in Deutschland wie britische Bedenken. Emile Mayrisc hatte diesen hellsichtigen Beitrag nicht nur besonders willkommen geheißen, sondern sogar selbst in die Zeitungsredaktion gebracht (Brief von Aline Mayrisc vom 9.9.1923 an Rivière, in: J. RIVIERE, *Une Conscience européenne*, Paris 1992, S. 253).

40. In Bonn nahm Viénot Kontakt zu einem jungen Philosophieprofessor auf, mit dem er über Nietzsche diskutierte. Beide entdeckten im Gespräch, daß sie sich in der Sommeschlacht gegenüber gelegen hatten. In Köln besuchte er in der Oper Werke von Richard Strauß und Richard Wagner, der ihn begeisterte. In Bonn entdeckte er Theater und Konzerte. Außer dem Studium deutscher Geschichte und Wirtschaftspolitik las er deutsche Gegenwartsliteratur. Nach der Lektüre der Erzählung „Der Tod in Venedig“ von Thomas Mann bezeichnete er ihn als den bedeutendsten zeitgenössischen deutschen Schriftsteller. Er konstatiert den großen Einfluß von Spenglers „Untergang des Abendlandes“ in den bildungsbürgerlichen Gesprächen. (Pierre Viénot am 23.2.1923 an seinen Vater, am 2.3. 1923 an seine Mutter, am 19.3.1923 an seine Mutter in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz).

41. „Un homme très fin, d'une grande probité intellectuelle, qui mérite profondément l'estime, [...] connaît bien la France à la fois par d'importantes études sur la philosophie et la pensée françaises et aussi par deux ans de captivité comme officier, pendant lesquels, ne serait-ce par les journaux, il a connu l'opinion publique française de guerre, si incompréhensible au public allemand comme nous l'est à nous-mêmes celle de l'Allemagne. Il me disait: 'Vraiment, pour ma part, je ne puis plus rien comprendre, parce que je ne vous reconnais pas. [...] La haine la plus dangereuse pour l'avenir! [...] Voulez-vous réellement vivre, dans tous les domaines et même dans celui de la pensée, en état de guerre permanente avec l'Allemagne!' [...] Car vrai Rhénan allemand, il a toujours eu des sympathies pour la France.“ (Pierre Viénot am 10.5.1923 an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311).

Freiheit gewinnen an Ansehen. Im Mai 1923 gestand er Lyautey, daß er sich durch Deutschland regelrecht an die Kehle genommen fühle.⁴²

Viénot erblickte seine Aufgabe und Möglichkeiten im Krisenjahr nicht in der „politischen Technik“ sondern in der Analyse der Psychologie der Deutschen nach dem Krieg und den daraus zu ziehenden Folgerungen. Damit sah er sich allerdings im Bereich der Suche nach politischen Prinzipien, die sich den deutschen Realitäten anpassen, und eine weniger abstrakte, theoretische, unilaterale und damit ins Leere zu gehende Politik verkörpert.⁴³ Diesem Ziel blieb er mit seiner Abwendung von der klassischen Diplomatie in den deutsch-französischen Beziehungen treu.

Im August 1923 nahm Viénot auf Einladung von Paul Desjardins an der literarischen Dekade von Pontigny teil. Desjardins hatte 1892 gemeinsam mit Lyautey die laizistisch-republikanische „Union pour l'Action morale“ (seit 1905 „Union pour la Vérité“) zur Förderung der republikanischen Bürgertugenden gegründet, aus denen 1910 die Sommerakademie von Pontigny hervorging.⁴⁴

In Hinblick auf die in Pontigny angestrebte „internationale Geistigkeit“ meldete Viénot allerdings gewisse Zweifel an, da dann 1923 auch Deutsche erwünscht sein müßten. Er konnte sich vorstellen, daß als Repräsentanten des modernen Deutschland E.R. Curtius, Thomas Mann oder Hermann Graf Keyserling, den er besonders empfahl, eine Einladung annehmen würden.⁴⁵

Es war dann allerdings keiner dieser eher bürgerlich-geistesaristokratischen Vertreter deutscher Literatur sondern der pazifistisch-sozialdemokratische Schriftsteller Heinrich Mann, der im Krisenjahr 1923 die Einladung durch Paul Desjardins erhielt und annahm.⁴⁶ Ihn erwähnte Viénot allerdings in seinen Briefen nicht. Unter den Franzosen hielt er wegen ihrer Deutschfreundlichkeit Gide und Rivière für unverzichtbare Teilnehmer in Pontigny. Rivière war für ihn einer der ganz wenigen, der wirklich von Deutschland reden könne.⁴⁷

42. „Placé comme je le suis, que je le veuille ou non, l'Allemagne me prend à la gorge, et par ‚Allemagne‘ j'entends toute notre vie politique future, [...] toutes les questions que pose pour nous cette énorme et confuse Allemagne actuelle, si incertaine, aux traits intellectuels, politiques, sociaux, si mal définis, si brouillés, si peu arrêtés. Pas moyen d'y échapper, pas moyen ici de s'endormir dans la douce sécurité des communiqués officiels!“ (Pierre Viénot am 10.5.1923 an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311). Ähnlich am 2.6.1923 an Lyautey, „Plus l'on va, en effet, plus l'Allemagne actuelle apparaît comme un sol mouvant, plus la mentalité allemande semble déroutante et incertaine.“

43. Pierre Viénot am 2.6.1923 an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311.

44. A. HEURGON-DESJARDINS (Hrsg.), *Paul Desjardins et les Décades de Pontigny*, Paris 1964 ; F. BEILECKE / H. M. BOCK (Hrsg.), „Vernunftethik als gesellschaftliche Begründung der Republik. Die Intellektuellen-Vereinigung Union pour la vérité in der Dritten Republik“, in: *Lendemains* 20, H. 78/79 (1995), S. 79-171, vor allem H. M. BOCK, „Europa als republikanisches Projekt“, in: ebd., S. 122-156.

45. Pierre Viénot am 30.6.1923 und am 7.7.1923 an Pierre de Cénival, in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz).

46. Vgl. H. BLATTMANN, *Heinrich Mann und Paul Desjardins. Heinrich Manns Reise nach Pontigny anno 1923*, Frankfurt/M./ Bern/ New York 1985.

47. Dieser Ruf als Deutschlandkenner ging vor allem auf das während dreijähriger Kriegsgefangenschaft konzipierte Buch einer deutschen Nationalpsychologie zurück, J. RIVIERE, *L'Allemand. Souvenirs et réflexions d'un prisonnier de guerre*, Paris 1918, 2. Aufl. 1924; Nachdruck 1961.

Viénot traf in Pontigny auf seine Freunde André Gide und Jean Schlumberger, mit denen er intensive Gespräche führte, sowie auf Martin du Gard aus dem NRF-Kreis. Wie er seiner Mutter schrieb, hielt er sich an die besonders aktive Gruppe um Gide, mit dem er lange Unterhaltungen pflegte.

Gide hatte sich bereits 1919 in seiner *Nouvelle Revue Française* für den intellektuellen Austausch mit Deutschland ausgesprochen und vor der Selbstverdummung des Nationalismus gewarnt. Damit forderte er den Romanisten Curtius zur Antwort heraus, auf die sich eine lebenslange Freundschaft aufbaute. Curtius verdankte es Gide, daß er bereits beim ersten Nachkriegstreffen 1922 in Pontigny zu den raren aus Deutschland eingeladenen Gästen zählte. 1921 hatte Gide sich auf Einladung der Mayrischs im luxemburgischen Colpach mit Walter Rathenau getroffen.⁴⁸

In Pontigny machte Viénot 1923 auch die für seine weitere Zukunft entscheidende Bekanntschaft mit Aline de St. Hubert-Mayrisch, der Gattin des Luxemburger Stahlindustriellen und Freundin André Gides, die ihn in ihr luxemburgisches Schloß nach Colpach einlud.⁴⁹ Auch deren Tochter Andrée, seine spätere Frau, lernte er in Pontigny kennen. Gemeinsam mit Marc Schlumberger besuchte er im September 1923 erstmals die Mayrischs in Colpach.⁵⁰ Diesen Besuch bezeichnete er gegenüber Lyautey als einen Aufenthalt von höchstem Interesse.⁵¹ Seinem Vater schilderte er den Empfang:

„On m'a fait ici un accueil des plus aimable. Mad. Mayrisch est vraiment une femme de tout premier ordre et son mari est extrêmement intéressant. Je l'ai beaucoup interrogé. C'est un type d'homme bien curieux, un de ces 'génies' de l'industrie. [...] Très intéressantes conversations aussi sur l'Allemagne. M. Mayrisch est en relation avec de très grands industriels allemands, il sait de tous des choses. Il marche d'ailleurs la main dans la main avec nous et prend ses mots d'ordre chez Tirard. Une impression d'extraordinaire puissance se dégage de la fréquentation de ces gens. Il semble que le monde soit à eux ... Ce sont des féodaux plus formidable que n'importe quels seigneurs du Moyen âge. Ceux-ci, au point de vue social, sont d'ailleurs allés plus loin que n'importe qui. Tout ce qu'ils ont fait pour leurs ouvriers est inouï. Aussi ne connaissent-ils pas les grèves. [...] Je suis enchanté de mon séjour. Je reviendrai ... Un si parfait accord entre tant d'intelligence, de liberté d'esprit, de culture, de valeur intellectuelle – et de puissance est quelque chose de bien intéressant, 'une réussite', une perfection bien attirante. [...] Je me promets beaucoup de l'hiver qui vient, où je me retrouverai vraiment, après trois années de 'défait' ...“.⁵²

In der Tat stellte sich Viénot nun ganz den Plänen von Emile Mayrisch für eine deutsch-französische Verständigung zur Verfügung. Wie wir aus der Korrespondenz Aline Mayrischs mit Rivière wissen, litt ihr Mann im Herbst 1923 ähnlich an der unbeweglichen Politik Poincarés wie Viénot. Dieser erhoffte sich von Poincarés

48. Vgl. D. DUROSAY, „Paris-Berlin via Luxembourg. Un relais dans les relations franco-allemandes de la NRF, la maison des Mayrisch“, in: *Bulletin des Amis d'André Gide*, 1986, S. 33-56.

49. Pierre Viénot an seine Mutter (o.D.), in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz).

50. Pierre Viénot am 18.9.1923 an seinen Vater, in: ebd.

51. Pierre Viénot am 25.9.1923 an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311.

52. Pierre Viénot am 18.9.1923 an seinen Vater, in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz).

reaktionärer Haltung im Oktober kaum mehr etwas in Hinblick auf eine französische Politik gegenüber Deutschland, die deutsche Wirklichkeiten in ihre bis dahin einseitige a-priori-Außenpolitik einbeziehen müsse.⁵³

Allerdings würde es noch fast ein Jahr dauern, bis nach der Abwahl Poincarés und dem Regierungsantritt des „Kartells der Linken“ unter dem Ministerpräsidenten Edouard Herriot im August 1924 mit der Londoner Konferenz ein politischer und wirtschaftlicher Verständigungsprozeß in Gang kommen sollte. Daher suchte Viénot sich 1924 durch weitere Reisen, nun ins faschistische Italien, auf den „Concours“ zur Aufnahme in den diplomatischen Dienst im Dezember 1924 vorzubereiten. Der italienische Faschismus, voller Widersprüche, hatte aus seiner Sicht nicht zur Problemlösung beigetragen, indem er sich auf Miliz, dauernden Bürgerkrieg und diktatorisches System stützte.⁵⁴ Anfang 1924 begann Viénot an der Arbeit zu einem Buch über das zeitgenössische Deutschland.⁵⁵

Im August 1924 nahm er zum dritten Mal an den Dekaden von Pontigny teil, um Kontakte auszubauen. Er traf dort u.a. mit Robert de Traz, dem Direktor der Revue de Genève, zusammen, der ihm seine Zeitschrift für zwei Artikel über Deutschland und seine marokkanischen Lektionen öffnete, die im Frühjahr 1925 erschienen. Außerdem sprach Viénot über seine deutschen Eindrücke mit dem Politikwissenschaftler André Siegfried und mit E. R. Curtius, der ihn zum Studium nach Heidelberg im Wintersemester 1924/25 einlud.⁵⁶

Viénots Pläne zur Verständigungsorganisation reifen (1924/25)

Zu Beginn dieses Deutschlandaufenthaltes im Oktober 1924 empfand Viénot die außenpolitische Lage als entspannt. Er empfahl Frankreich im Sinne einfühlender Vermittlung die „Intelligence“ als mächtigstes Machtmittel. Deutschland biete dem Verständniswilligen ein mitreißendes Schauspiel. Er sah Deutschland in einer tiefen moralischen Krise, vergleichbar Frankreich zur Zeit der Dreyfus-Affäre. Trotzdem glaubte er eine Stärkung und Organisation von Kräften zu bemerken, auf denen die deutsch-französische Verständigung aufbauen könne.⁵⁷

Nach sechs Wochen berichtete Viénot Lyautey über seinen neuen Kontakt mit dem nichtbesetzten Deutschland im traditionell demokratischen Baden. Viénot empfand sich als Vertreter Frankreichs mit großer Neugierde aufgenommen. Curtius machte ihn mit dem ‚Heidelberger Geist‘ bekannt: dem Geist einer großen und offenen deutschen Universität als einer intakten nationalen Kraft. Mit zehn Profes-

53. Pierre Viénot am 10.10.1923 an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311.

54. Pierre Viénot am 1.7.1924 aus Florenz an Lyautey, in: ebd.

55. Pierre Viénot am 12.1.1924 an Pierre de Cénival, in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz).

56. Pierre Viénot am 30.8.1924 aus Pontigny an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311.

57. Pierre Viénot am 30.10.1924 und am 3.11.1924 aus Bonn an Pierre de Cénival, in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz).

soren nahm Viénot engeren Kontakt auf, von denen einige einen politisch rechten und sogar extremrechten Standpunkt vertraten, außerdem mit Studenten und sehr unterschiedlichen außeruniversitären Milieus. Da seine Gesprächspartner überwiegend auf der Rechten standen, war es ihm möglich, entsprechend offen zu argumentieren und er fand Gesprächsbereitschaft.⁵⁸

„Le conflit moral est fondamental – il faut le prendre comme un fait définitivement donné. Dans ce domaine il n'y a peu à espérer que de l'oubli, du lent oubli ... Sur les fondements et les expressions de ce sentiment allemand, qui est relativement une nouveauté, je pourrais, mon général, vous écrire des volumes ... [...] le plus grave pour l'avenir: le mépris. [...] C'est pour moi quelque chose de très grave. Le mépris, à mon sens, est plus durable que la haine et plus difficile à vaincre.“⁵⁹

Im Mißtrauen faßte Viénot wesentliche Konstanten in der antifranzösischen Haltung der öffentlichen Meinung in Deutschland nach der Ruhrkrise 1923 klar-sichtig zusammen, die über Locarno hinaus die deutsche Außenpolitik gegenüber dem westlichen Nachbarn bestimmen sollten. Gewonnen hatte er diese Eindrücke bezeichnenderweise aus seinen Gesprächen im Milieu der Heidelberger Universität, die nicht nur als besonders offen und republikanisch, sondern auch dem Westen gegenüber aufgeschlossen galt.

Hinter dieser Fassade verbarg sich freilich eine andere Realität, mit der Viénot ab 1924 zurecht zu kommen suchte.⁶⁰ Deren Protagonisten an der Heidelberger Universität wie E. R. Curtius und Ludwig Curtius, Alfred Weber und Willy Hellpach gehörten 1926 sowohl zum Kreis der Gründungsmitglieder des „Deutsch-Französischen Studienkomitees“ wie des „Europäischen Kulturbundes“.⁶¹

Viénot hielt auch die aktuelle Politik der linksstehenden Regierung Herriot, die in Unkenntnis der wahren deutschen Zustände agiere, für ungenügend.⁶² Nach Viénots Ansicht konnte ein demokratisches Deutschland der französischen Außenpolitik nicht als Bezugsgröße dienen, wenn es nach dem französischen Ideal entworfen war. Doch sah Viénot ein nationales Deutschland mit eigener demokratischer Ent-

58. Pierre Viénot am 9.12.1924 an Pierre de Cénival in: ebd.; Pierre Viénot am 18.12.1924 aus Heidelberg an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311.

59. Pierre Viénot am 18.12.1924 aus Heidelberg an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311.

60. Vgl. dazu auch Ch. JANSEN, *Professoren und Politik. Politisches Denken und Handeln der Heidelberger Hochschullehrer 1914-1935*, Göttingen 1992; ders.: „Das Institut der Außenseiter. Inneruniversitäre Spannungen und Öffentlichkeit“, in: R. BLOMERT, H. U. ESSLINGER, N. GIOVANNINI (Hrsg.), *Heidelberger Sozial- und Staatswissenschaften. Das Institut für Sozial- und Staatswissenschaften zwischen 1918 und 1958*, Marburg 1997, S. 25-54; G. MÜLLER, „Der Publizist Max Clauss. Die Heidelberger Sozialwissenschaften und der ‚Europäische Kulturbund‘“ (1924/5-1933), in: ebd., S. 369-409.

61. G. MÜLLER, ebd.; vgl. ausführlicher ders. (wie Anm. 5).

62. „C'est toujours une même ignorance des réalités de l'Allemagne. L'Allemagne démocratique avec laquelle nous voulons aujourd'hui traiter est un être aussi abstrait, aussi irréel que l'Allemagne de Poincaré. L'Allemagne démocratique qui existe, qui existe de plus en plus (mais pas sous la forme égalitaire française et sans doute sans gouvernement de parti comme chez nous) est une Allemagne [...] nationale qu'il faut reconnaître, avec laquelle il faut s'accorder. Il est parfaitement vain d'attendre un résultat positif, d'une démocratie en soi' qui nous permettrait de n'avoir à faire aucune concession.“ (Pierre Viénot am 18.12.1924 aus Heidelberg an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311).

wicklung im Entstehen. Dieses Deutschland, so seine Forderung, müsse Frankreich anerkennen, mit ihm müsse es sich verständigen. Die Weimarer Republik sah er in den Wahlen 1924 vor allem dadurch gefestigt, daß Vertreter der Eliten und die Zentrumspartei sich zur Demokratie bekannt hatten. Auch in der Jugend sah er Grund zur Hoffnung, doch werde für eine ruhige Entwicklung viel Zeit benötigt. Die alten Nationalisten würden mit der Zeit aussterben.⁶³

Aus Viénots Sicht bestanden für Frankreich drei Alternativen einer Politik gegenüber Deutschland: erstens Verständigung („s'entendre“) und Anerkennung des wahren Deutschland durch Konzessionen; zweitens ewiger Konflikt und unausweichlicher Krieg (die Politik Poincarés und der „Action française“) und drittens, sich dem Zufall einer unvorhersehbaren globalen Entwicklung zu überlassen (wie Herriot).⁶⁴

In Heidelberg entdeckte Viénot ein ihm persönlich verwandtes politisches Denken, das sich vom französischen Rationalismus und sozialen Leben unterscheidet: „J'ai aujourd'hui la conviction profonde que France et Allemagne sont complémentaires et qu'une culture européenne doit être atteinte ...“.⁶⁵ Er freundete sich mit Max Clauss und Arnold Bergsträsser an, zwei Nachwuchswissenschaftlern und Schülern des Soziologen Alfred Weber, die beide 1925 auf Viénots Empfehlung hin zu Studienaufenthalten nach Paris kamen.⁶⁶ Max Clauss sollte sein Nachfolger in der Berliner Büroleitung des Studienkomitees 1930 werden.⁶⁷

Seine Erlebnisse in Heidelberg machten Viénot die Aussicht einer traditionellen diplomatischen Karriere immer unerträglicher. Zur Jahreswende 1924/25 plante er eine „absolut objektive“ Zeitschrift für Außenpolitik – „une Revue d'Information internationale“.⁶⁸ Schließlich zog Viénot eine Tätigkeit für den Völkerbund in Erwägung. Dort war allerdings der Zugang ohne starke politische Protektion schwierig. Trotzdem ließ sich Viénot durch Albert Thomas, den mit Lyautey und Desjardins befreundeten Direktor des Internationalen Arbeitsamtes, für eine entsprechende Tätigkeit im Quai d'Orsay bei Briand und Berthelot empfehlen, da die neue Regierung Painlevé die von Poincaré abgebaute Informations-Abteilung möglicherweise wieder einrichten würde.

63. Pierre Viénot am 9.12.1924 aus Heidelberg an Pierre de Cénival, in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz).

64. Pierre Viénot am 18.12.1924 aus Heidelberg an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311.

65. Pierre Viénot am 9.12.1924 aus Heidelberg an Pierre de Cénival, in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz).

66. Vgl. den Bericht von Max Clauss am 15.10.1925 an C. H. Becker, in: Geheimes Staatsarchiv Berlin-Dahlem, Nachlaß Becker Rep. 92; G. MÜLLER, „Der Publizist Max Clauss. Die Heidelberger Sozialwissenschaften und der „Europäische Kulturbund“ (1924/5-1933)“, in: R. BLOMERT, H. U. ESSLINGER, N. GIONVANNINI (Hrsg.), *Heidelberger Sozial- und Staatswissenschaften. Das Institut für Sozial- und Staatswissenschaften zwischen 1918 und 1958*, Marburg 1997, S. 369-409.

67. G. MÜLLER, „Mitarbeit in der Kulisse“. Der Publizist Max Clauss in den deutsch-französischen Beziehungen von der Weimarer Republik zum ‚neuen Europa‘ (1924-1943)“, in: *Lendemains. Zeitschrift für vergleichende Frankreichforschung*, Dossier: Mittlergestalten, hrsg. von Hans Manfred Bock, Berlin 22 (1997), Nr. 86/7, S. 20-48.

68. Pierre Viénot am 12.1.1925 an Pierre de Cénival, in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz).

Mit diesen Empfehlungen reiste er im Mai 1925 zur Berliner Botschaft, wo er besonders den Botschaftersohn Roland de Margerie und seine Frau bereits gut kannte. Eine Tätigkeit für Georges Bonnet, den Proeuropäer in der Regierung, widerstrebte ihm dagegen, weil ihm das Ministerium politisch zu sehr nach links gerichtet war. Er bezeichnete sich als Mitglied der Equipe des Marschall Lyautey, die mit dem neuen Linkskartell des Radikalsozialisten Herriot gesellschaftlich und kulturell nichts verband.⁶⁹

In zwei Aufsätzen stellte Viénot seine Konzeption zu den deutsch-französischen Beziehungen vor, die er zuvor im Briefdialog aus seinen Deutschlandserfahrungen entwickelt hatte. Es handelt sich um den im April 1925 in der *Revue de Genève* erschienen Beitrag über „République allemande et Allemagne nationale“ (das erste Kapitel des geplanten Deutschlandbuchs) und den Artikel im Juliheft 1925 der *Revue Européenne* über „La Sécurité par la Compréhension d'Autrui“.⁷⁰

Der Publizist und Viénot-Freund Wladimir d'Ormesson hob in der konservativen Tageszeitung *Le Temps* die zentrale Erkenntnis des zweiten Beitrags hervor. Dort hatte Viénot betont, daß eine rein politische und militärische Sicht auf das Sicherheitsproblem nicht ausreichen würde. Eine ideologische Betrachtung – in Deutschland auf dem Nationalismus, in Frankreich auf ein demokratisches Ideal basiert – führten zu einer verzerrten Wahrnehmung. Daher müsse vor der wirklichen Verständigung ein Sich-Verstehen im doppelten Sinne kommen: ein Verstehen der eigenen Position wie der eigenen Interessen und ein Verstehen des Anderen.⁷¹

Die herkömmliche Diplomatie und traditionelle Außenpolitik in ihrer Verhaftung an bisherigen Vorstellungen von Raum und Zeit war für d'Ormesson und Viénot im demokratischen Zeitalter gegenüber der neuen Rolle öffentlicher Meinungen, nichtpersonaler Strukturen und kontinentaler Annäherungen nicht mehr gewachsen. Aus den neuen Gesetzmäßigkeiten der internationalen Beziehungen folge eine soziale Konzeption der Sicherheits- und Außenpolitik, die in Verträgen und Pakten berücksichtigt werden müsse.⁷² Damit war ein wesentlicher Ansatzpunkt für die Gründung des „Deutsch-Französischen Studienkomitees“ als gesellschaftlicher Ort internationaler Beziehungen benannt.

Parallel zu seinen theoretisch-methodischen Erkenntnissen konkretisierte Viénot Anfang Februar 1925 in einem Brief an Lyautey Überlegungen zur Gründung eines solchen Clubs der Eliten. Hier kritisierte er Herriots demokratische Politik gegenüber Deutschland ebenso hart wie die reaktionäre Poincarés. Beiden warf er ein von ihrer Ideologie verursachtes Scheitern vor, da sie falsch fundierte Vorstellungen vom Nachbarn hätten. Auch in aufgrund von parteipolitischen Gemeinsamkeiten bereits bestehenden deutsch-französischen Verbindungen sah er keine Lösung, da es sich beim deutsch-französischen Konflikt in erster Linie um ein Problem der Nationalpsy-

69. Pierre Viénot am 17.4., 26.4. und 26.5.1925 an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311; Zu Georges Bonnet vgl. Ch. PEGG, *Evolution of the European Idea*, 1914-1932, Chapel Hill 1983, S. 40.

70. Dazu W. D'ORMESSON, „En marge du problème de la sécurité“, in: *Le Temps*, 31.8.1925; J. GEORGES, „Psychologie diplomatique“, in: *Information*, 6.8.1925.

71. Ebd.

72. W. D'ORMESSON, „En marge du problème de la sécurité“, in: *Le Temps*, 31.8.1925.

chologie handele. Daher schlug er eine private deutsch-französische Initiative vor, einen „Organismus“ aus Personen, die die intellektuelle, sentimentale und moralische Sprache des anderen Landes kannten und eine Bewegung der öffentlichen Meinung zugunsten der Annäherung ins Werk setzen konnten:

„Cet organisme chercherait d'abord à créer un mouvement d'opinion en faveur du principe même du rapprochement:

1. en diffusant dans la presse des renseignements strictement exacts sur les deux pays et des explications sur les deux mentalités;
2. en groupant, en cordonnant et en soutenant les efforts de tous ceux qu'ils soient de droite ou de gauche, qui considèrent une entente, ou au minimum une tolérance franco-allemande comme une nécessité européenne;
3. en exerçant une influence, par l'action personnelle des ses membres, sur les classes dirigeantes des deux pays et sur les milieux que l'on est convenu d'appeler „gouvernementaux“;
4. en organisant et en multipliant les contacts entre personnalités des deux pays (étudiants, intellectuels, journalistes, hommes politiques, représentants de milieux industriels, financiers et commerçants).“⁷³

Ein halbes Jahr vor Locarno und über ein Jahr vor seiner Gründung lag hier die Keimzelle des „Deutsch-Französischen Studienkomitees“ vor. Den Erinnerungen Wladimir d'Ormessons zufolge hatte Viénot bereits Ende 1924 nach seiner Rückkehr aus Heidelberg erstmals von seinem Projekt berichtet. In Deutschland habe Viénot vor allem den „Himalaya an Unverständnis“ empfunden, der die öffentliche Meinung beider Länder voneinander trennte.⁷⁴ Gemeinsam besprach Viénot das Projekt dann mit seinen Freunden Jean Schlumberger, Félix de Vogüé und Henry de Peyerimhoff, um es nach deren Zustimmung Lyautey vorzulegen. Da dieser Freundeskreis den Marschall als seinen Meister („notre Maître“) ansah, hätten sie niemals etwas ohne seine Zustimmung unternommen. Lyautey hieß Viénots Projekt ohne Umschweife gut. Auch die französische Botschaft in Berlin teilte im Frühsommer 1925 durch de Margerie ihre rege Zustimmung mit.⁷⁵

Zum gleichen Zeitpunkt schrieb Viénot auf Einladung Mayrischs eine Kolumne über deutsch-französische Probleme und europäische Friedensfragen („Lettres de Berlin“) in der Luxemburger Zeitung. Dort schilderte er Deutschland als eine sich zunehmend festigende Republik. Zugleich sah er in Deutschland ein politisches System sich entwickeln, das nicht viel Ähnlichkeiten mit der liberal-egalitären Demokratie westlichen Musters habe. Die aktuelle Demokratie wie die in Frankreich bestehende war nach den Worten Viénots nicht mehr in der Lage, die durch den Krieg aufgeworfenen wirtschaftlichen, finanziellen und außenpolitischen Probleme zu lösen. Sie war für ihn kein Motor mehr, sondern eine Bremse oder gar ein Hindernis. Doch weder der freiheitseinschränkende Sozialismus noch konservative Restauration erschienen ihm Auswege aus dem lähmenden Zustand der zeitgenös-

73. Pierre Viénot am 7.2.1925 an Lyautey, in: Archives nationales 475 AP 311.

74. W. D'ORMESSON, „Une tentative de rapprochement franco-allemand entre les deux guerres“, in: *La Revue de Paris* 69 (1962), Februar-Heft, S. 20ff.

75. Ebd., S. 20f.; vgl. ders.: *Les vraies confidences*, Paris 1962.

sischen Demokratie in der Krise zu bereiten.⁷⁶ Daher rührte sicher ein Teil von Viénots Faszination für das politische Laboratorium Deutschland.

Am 1. August 1925 brachte die katholische Zentrumszeitung *Germania* Viénots Aufsatz über das „wahre deutsch-französische Problem“. Dort lancierte er erstmals in der deutschen Öffentlichkeit seine Idee der „Gründung eines in Frankreich wie in Deutschland tätigen Organismus durch private deutsch-französische Initiative“.⁷⁷

Kurz danach besuchte Viénot Luxemburg, um Emile Mayrisch als wichtigsten Vermittler zur Fürsprache bei hochrangigen französischen Wirtschaftsvertretern und für die Gewinnung deutscher Mitglieder zu gewinnen. Mayrisch bat Viénot, ihm dafür im September ein „Avant-Projet“ auszuarbeiten. Viénot beabsichtigte, im Elsaß bei Vertretern der Rechten, die ähnliche Absichten wie er hegten, für sein Projekt zu werben. In Pontigny führte er vertrauliche werbende Gespräche.⁷⁸ Nach einem Besuch mit Lyautey in dessen lothringischer Heimat schrieb Viénot im September 1925 seinen Entwurf, der die Zustimmung der Freunde Felix de Vogüe, Wladimir d'Ormesson und Jean Schlumberger fand. Ende September legte er Mayrisch in Colpach das Projekt in Form einer Denkschrift vor, die Mayrisch billigte.⁷⁹

Den wesentlichen Grund des deutsch-französischen Konflikts sieht die Denkschrift Pierre Viénots in den Ausrichtungen der öffentlichen Meinung der beiden Länder. Rein subjektiv und ohne Bezug auf die Realität der Tatsachen und Interessen bestätigen sie sich gegenseitig in ihren Vorurteilen und ihrer feindlichen Sicht. Dieser psychologische Konflikt drohe sogar die realen Probleme der Interessen ganz zu absorbieren. In Anbetracht dieser starken öffentlichen Meinungen erweisen sich die davon abhängigen Regierungen als ohnmächtig. Sie reagieren darauf mit dem Versuch, jeweils den anderen vom eigenen nationalen Standpunkt zu überzeugen statt die Legitimität eines anderen nationalen Standpunktes zu akzeptieren. Auch der Versuch, eine gemeinsame Basis in Form derselben innenpolitischen Konzeption von Demokratie zu finden, führe nicht weiter. Die rein wirtschaftlich-technischen Ententen könnten einer wirklichen Entspannung nicht genügen, da sie zu begrenzt und zu schwach seien, um durch eine wirtschaftliche Annäherung politische Verständigung zu bewirken. Daher sei eine Entgiftung und Information der öffentlichen Meinungen geboten. Das fordere das jeweilige nationale Interesse Deutschlands und Frankreichs, um frei von Vorurteilen und Unkenntnis eine

76. U.a. P. VIENOT, „Lettre de Berlin (13.5.1925)“, in: *Luxemburger Zeitung*, 21.5.1925; ders.: „Les bonnes fois desaccordées“, in: *Luxemburger Zeitung*, 9.6.1925; ders.: „La crise de la Démocratie“, in: *Luxemburger Zeitung*, 27.6.1925; ders.: „Le conflit Germano-Polonais“, in: *Luxemburger Zeitung*, 11./12.7.1925. Abdruck in P. VIENOT, „Questions de paix“, Articles publiés à Luxembourg en 1925. Hrsg. von C. MEDER, *Collection Sources*, Archives nationales Luxembourg 1997, S. 25ff., S. 29ff., S. 33ff., S. 37ff.

77. P. VIENOT, „Das wahre deutsch-französische Problem“, in: *Germania*, Nr. 354, 1.8.1925, S. 3f. – Das französische Manuskript „Le vrai problème franco-allemand“, gedacht für Kuenzer in der *Germania*, erwähnt Viénot bereits in seinem wichtigen Brief an Lyautey vom 7.2.1925.

78. Pierre Viénot am 21.7. und 10.8.1925 an Lyautey, in: ebd.

79. Pierre Viénot am 18.9.1925 an Pierre de Cénival, in: Privater Nachlaß Viénot (Chooz); [Pierre Viénot], *Projet de fondation d'un Comité Franco-allemand d'information*, Luxembourg 1925, 21 S., in: Nachlaß Max Clauss (Durbach). Nach einem handschriftlichen Vermerk d'Ormessons handelt es sich um die erste Fassung des Projektes, das an die französischen Interessierten verschickt wurde.

wirkliche Aussprache führen zu können. Der Appell an das Nationalinteresse empfahl sich im Gegensatz zu den europäischen Organisationen, die sich an ein noch kaum entwickeltes internationales Gefühl oder an Realitäten richten würden, die einer größeren Öffentlichkeit kaum zu vermitteln seien. Ihre praktische Wirkung könne sich – wie im Fall der „Paneuropäischen Bewegung“ – erst auf lange Dauer entwickeln.

Obwohl sich das Projekt mit den ehrgeizigen Paneuropa-Zielen des Grafen Coudenhove-Kalergi einverstanden erklärt, liege ihm doch mehr an einer unmittelbaren Wirkung.⁸⁰ Die nationale Ausgangsposition verhindere auch die Begrenzung auf einen Partei-, Minderheiten- oder utopisch-moralischen Standpunkt, der andere Europa-Gruppen kennzeichne.

Die Entgiftung der öffentlichen Meinung und Reorganisation der Informationen durch Korrektur bestehender Medien, Unterrichtung von Eliten und Erweiterung der genauen Kenntnisse des anderen stellte sich daher das private deutsch-französische Unternehmen in nationalem Geist zur Aufgabe.

Dazu sollten ein Informationskomitee und jeweils ein Büro in Paris und Berlin gegründet werden. Zu deren speziellen Aufgaben gehörten die Korrektur falscher und tendenziöser Pressenachrichten, die Kontaktpflege mit den Auslandskorrespondenten, die halbjährliche Publikation einer Sammlung der besten Artikel über das andere Land und die direkten Verbindungen zu Informationsorganen z.B. des Völkerbundes, der Carnegie-Stiftung, der deutsch-französischen und Europa-Zeitschriften. Die Büroleiter sollten außerdem auf die politischen Milieus in den Hauptstädten und der

80. Pierre Viénot hatte auf Coudenhoves Rundfrage vom Frühjahr 1925, ob er die „Schaffung der Vereinigten Staaten von Europa für notwendig“ und ob er das „Zustandekommen der Vereinigten Staaten von Europa für möglich“ halte, positiv und differenziert in diesem Sinne geantwortet:

„1. Zweifellos ist die Schaffung der Vereinigten Staaten von Europa im höchsten Grade wünschenswert und entspricht dem wohlverstandenen nationalen Interesse aller europäischen Staaten. Was die ausdrückliche Notwendigkeit dieser Schöpfung angeht, so ist es schwer, darauf eine kategorische Antwort zu geben (wenn man auch über das Prinzip vollkommen einig ist), ohne sich auf Einzelheiten einzulassen und ohne, daß die Form, die dieses neue Europa annehmen sollte, etwas genauer umschrieben wird. Meiner Meinung nach besteht keine Notwendigkeit dafür, daß die europäischen Staaten sich so eng aneinander schließen wie die Vereinigten Staaten von Amerika. In meinen Augen würde es genügen, wenn sie sich ihrer gemeinsamen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Interessen bewußt würden und sich der neuen Stellung anpaßten, die der Krieg für Europa in der Welt herbeigeführt hat, ohne daß irgend ein europäischer Überstaat zur tatsächlichen Schaffung eines einigen Europas direkt notwendig wäre.

2. Die Schaffung der Vereinigten Staaten von Europa ist keine Utopie. Von dem Augenblick an, wo eine Einrichtung der Menschheit nützt und bloß durch eine Unwissenheit – die wir jedoch niemals für unüberwindlich halten dürfen – aufgehalten wird, wäre es der Ausdruck eines theoretischen und billigen Pessimismus, wollte man nicht an die Möglichkeit ihrer Verwirklichung glauben, eines Pessimismus, dem sich die ganze französische Mentalität widersetzt, sowie unser Glaube an die schöpferische Kraft des menschlichen Willens. Gelegentlich stimmen diese Überzeugungen mit der ganz verschiedenen, in Deutschland allgemein verbreiteten Mentalität überein, welche die Überlegenheit der geschichtlichen Ursachen über den Willen des Einzelnen behauptet. Weder in dem einen noch in dem anderen Lande kann die Schaffung der Vereinigten Staaten von Europa als unmöglich angesehen werden. Es ist selbstverständlich, daß noch eine weitherzige Erziehung der öffentlichen Meinung notwendig ist. Ihre erste Aufgabe wäre es, gegen die eingefleischte Mentalität jener Staaten anzukämpfen, welche eine alte Feindschaft (zum Beispiel Frankreich und Deutschland) zu der Betrachtung zwingt: was einem Lande nützt, müßte notwendigerweise dem anderen schaden.“ (*Paneuropa* 2 (1925/26), H. 6/7, S. 52ff.)

Provinz einwirken und persönliche Kontakte zwischen Deutschen und Franzosen wie z.B. im „Europäischen Kulturbund“ („Fédération des Unions Intellectuelles“) des Prinzen Rohan und in der akademischen Jugend fördern.⁸¹

In einem unsignierten französischen Beiblatt, wohl von Viénot, heißt es nach der Unterzeichnung der Verträge von Locarno, daß nun eine bessere gegenseitige Information noch dringender geboten sei und dem Projekt ein ganz neuer Wert zukomme. Die Wirkung der Verträge bleibe sehr begrenzt, selbst im Bereich der Sicherheit, falls nicht eine Verbesserung der Information künftig beiden Ländern erlaube, ihre Beziehungen auf sichere Angaben und Kenntnisse zu gründen, die Überraschungen und Mißverständnisse ausschliessen.⁸²

Nach Locarno gelang es Mayrisch und Viénot mit Hilfe wichtiger wirtschaftlicher und diplomatischer Vertreter in Frankreich und Deutschland – wie Peyerimhoff, Seydoux, Duchemin und de Laboulaye sowie Bruhn (Krupp), W. Simons, F. Deutsch und H. Bücher – die wichtigsten international eingestellten Wirtschaftsführer, hohen Verwaltungsbeamten und Vertreter des Geisteslebens für das Komitee zu gewinnen. In Hinblick auf Pressebeeinflussung und den verzögerten Völkerbundseintritt Deutschlands galt es noch deutsche Bedenken zu zerstreuen, bis es schließlich im Mai 1926 zur erfolgreichen Gründung des Komitees im Luxemburger Arbed-Gebäude kam.

Pierre Viénot übernahm das Berliner Büro, das sich schnell zur wichtigsten gesellschaftlichen Schaltstelle der deutsch-französischen Beziehungen in der Weimarer Republik entwickeln sollte.

Mit der Abkehr Deutschlands von der Locarno-Politik kehrte Viénot 1930 nach Frankreich zurück und begann eine Karriere als gemäßigt-sozialistischer Politiker an der Seite Léon Blums von der Genfer Völkerbundsdelegation bis ins Quai d'Orsay und ins Informationsministerium. Nach dem deutschen Einmarsch in Frankreich schloß er sich nach einer Verurteilung durch das Vichy-Regime der Résistance an, um schließlich an de Gaulles Seite in London mit Hilfe Anthony Edens Großbritannien an französische und kontinentaleuropäische Interessen heranzuführen.

Im Juli 1944 starb Viénot im Bewußtsein des bevorstehenden Endes des nationalsozialistischen Deutschlands an den Spätfolgen seiner Kriegsverletzung aus dem Ersten Weltkrieg. Seine Konzeption der gesellschaftlichen und psychologischen Annäherung zwischen den deutschen und französischen Eliten und Meinungsführern erhielt nun in einer zweiten Nachkriegszeit neue Aktualität und Realisierungschancen im europäischen Rahmen.

Guido Müller

81. [Pierre Viénot], „Projet de fondation d'un Comité franco-allemand d'information“, Luxembourg 1925, 21 S., in: Nachlaß Max Clauss (Durbach).

82. Remarque, Anlage (1 Blatt) zu [Pierre Viénot], „Projet de fondation d'un Comité Franco-allemand d'information“, Luxembourg 1925, 21 S., in: Nachlaß Max Clauss (Durbach).

Anregungen zu einer Neubewertung der Europapolitik Alcide De Gasperis

Ralf Magagnoli

Die Entwicklung einer italienischen Europapolitik ist eng mit der Persönlichkeit Alcide De Gasperis verbunden. Motivation und Zielsetzung der Europapolitik des italienischen Staatsmannes, der zusammen mit Konrad Adenauer und Robert Schuman als einer der „Väter Europas“ gilt, sind in der historischen Forschung umstritten.¹ Im wesentlichen lassen sich zwei Interpretationsansätze unterscheiden: Der „föderalistische“ Ansatz betont die europäische Überzeugung des italienischen Ministerpräsidenten als Schlüsselement für das Verständnis der italienischen Außen- und Europapolitik, führt diese Überzeugung aber in erster Linie auf die direkte und indirekte Beeinflussung De Gasperis durch italienische Föderalisten zurück.² Eine wirkliche europäische Überzeugung De Gasperis, die in ein aktives europäisches Engagement mündete, so die Quintessenz dieses Ansatzes, erfolgte erst im Spätherbst 1951 im Rahmen der Beschäftigung mit dem Projekt einer europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG).³ Die Frage, warum De Gasperi gerade zu diesem Zeitpunkt das föderalistische Gedankengut aufgriff und in die Integrationspolitik einbrachte, obwohl es bereits vorher Versuche föderalistischer Einfluß-

1. Leider gibt es anders als bei Adenauer und Schuman keine Biographie De Gasperis, die das innen- und außenpolitische Wirken des mehrfachen Ministerpräsidenten und langjährigen Parteichefs der Democrazia Cristiana einer kritischen Würdigung unterzieht und dabei die neueren Forschungsergebnisse berücksichtigt. Immer noch maßgeblich ist daher die Darstellung seines engen Mitarbeiters und Protégés Andreotti, die aber starke „apologetische“ Tendenzen aufweist und der Europapolitik wenig Raum gibt. Vgl. G. ANDREOTTI, *De Gasperi e il suo tempo*, Trento, Vienna, Roma, 2. Aufl., Mailand 1964.
2. Vgl. S. PISTONE, „Il ruolo di Altiero Spinelli nella genesi dell'art. 38 della Comunità Europea di Difesa e del Progetto di Comunità Politica Europea“, in: G. TRAUSCH (Hrsg.), *Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom*, Baden-Baden 1993, S. 393-412; D. PREDA, „Dalla Comunità Europea di Difesa alla Comunità Politica Europea: il ruolo di De Gasperi e Spinelli“, in: S. PISTONE (Hrsg.), *I movimenti per l'unità europea 1945-1954*, Mailand 1993, S. 367-392; dies., *Storia di una speranza. La battaglia per la CED e la federazione europea*, Mailand 1990. Zurückhaltender als Pistone und Preda ist Neri Gualdesi bei der Einschätzung des föderalistischen Einflusses auf De Gasperi, der ihrer Ansicht nach bis 1951 zwischen realer Überzeugung und „taktischer Zustimmung“ geschwankt habe, danach aber den Föderalisten größere Gestaltungsmöglichkeiten in der Europapolitik gewährt habe. Vgl. M. Neri GUALDESI, „La battaglia dei federalisti italiani per costruire l'alternativa europea federale“, in: E. DI NOLFO u.a. (Hrsg.), *L'Italia e la politica di potenza in Europa* (1950-60), Settimo Milanese 1992, S. 253-287.
3. Vgl. u.a. I. POGGIOLINI, „Il problema del revisionismo italiano negli anni '50: premesse e risultati“, in: E. DI NOLFO u.a. (Hrsg.), *Politica di potenza (1950-60)*, S. 725-736; dies., „Europeismo degasperiano e politica estera dell'Italia: un'ipotesi interpretativa (1947-1949)“, in: *Storia delle relazioni internazionali I* (1985), n. 1, S. 67-94; A. VARSORI, „L'Italia fra alleanza atlantica e CED (1949-1955)“, in: E. DI NOLFO u.a. (Hrsg.), *Politica di potenza (1950-60)*, a.a.O., S. 587-623; ders., „De Gasperi, Nenni, Sforza e il loro ruolo nella politica estera italiana del secondo dopoguerra“, in: E. DI NOLFO u.a. (Hrsg.), *L'Italia e la politica di potenza in Europa (1945-1950)*, Settimo Milanese 1990, S. 59-91; B. VIGEZZI, „De Gasperi, Sforza, la diplomazia italiana e la politica di potenza dal Trattato di pace al

nahme gegeben hatte, scheint aber noch nicht hinreichend schlüssig beantwortet worden zu sein. Der „neorealistische“ Ansatz betont hingegen weitaus stärker den realpolitischen Bezug der italienischen Außen- und Europapolitik und deren revisionistische Zielsetzungen auch unter De Gasperi. Eine Übernahme föderalistischen Gedankenguts durch den italienischen Ministerpräsidenten wird von den meisten Vertretern dieses Ansatzes bezweifelt und das Aufgreifen föderalistischer Forderungen eher als eine Instrumentalisierung verstanden. Beide Ansätze laufen trotz ihrer Verschiedenheit darauf hinaus, den von außen – entweder von bedeutenden Föderalisten oder von führenden Diplomaten – auf De Gasperi ausgeübten Einfluß zu akzentuieren und die „Autonomie“ der Entscheidungsfindung De Gasperis zu relativieren.⁴

An dieser Stelle soll der Versuch unternommen werden, Anregungen zu einer Neubewertung der Europapolitik De Gasperis zu geben. Dabei sollen folgende vier Thesen untermauert werden:

1. Die Hinwendung von einer generischen, aber oberflächlichen und eher passiven Unterstützung des europäischen Einigungsprozesses zu einem aktiven europapolitischen Engagement der italienischen Führung erfolgte – wie von föderalistischer Seite zu Recht behauptet wird – im Zuge der Auseinandersetzung mit dem EVG-Projekt im Herbst 1951.

2. Dieses europapolitische Engagement, das in dem Postulat einer politischen Integration Europas und in der Förderung der EVG-Verhandlungen zum Ausdruck kam, war aber nicht das Resultat der Politik eines nun föderalistisch denkenden italienischen Premiers, sondern einer außenpolitischen Zwangslage der italienischen Regierung.

3. Entscheidenden Einfluß auf die Gestaltung der italienischen Europapolitik hatten zu jenem Zeitpunkt die Überlegungen und Anregungen eines kleinen Kreises außenpolitischer Experten, die für eine Ausweitung der Integration plädierten. Die föderalistischen Konzeptionen wurden insoweit von der politischen Führung aufgegriffen, als sie mit den realpolitisch definierten Interessen Italiens übereinstimmten.

4. War das Eintreten De Gasperis für eine politische Integration Europas somit zunächst nicht Folge einer reflektierten europäischen Überzeugung gewesen, so bewirkte es umgekehrt eine Festigung der jedoch schon zuvor von De Gasperi vertretenen Ansicht, daß sich die drängenden Probleme Italiens nur in einem supranationalen Rahmen lösen ließen. De Gasperi glaubte immer stärker daran, daß die politische Integration eines Kerneuropas der EVG-Staaten der geeignete Rahmen sei, was zu einem späteren Zeitpunkt zu Konflikten mit den eher skeptischen Vertretern des Außenministeriums führte.

Patto Atlantico“, in: ebd., S. 3-57; R. RAINERI, „Europeismo e politica europea: osservazioni sulla presenza italiana in Europa occidentale dal 1947 al 1951“, in: *Storia delle relazioni internazionali I* (1985), n. 1., S. 161-181; E. DI NOLFO, „Das Problem der europäischen Einigung als ein Aspekt der italienischen Außenpolitik“, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 28 (1980), S. 145-168.

4. Eine Ausnahme stellt Pastorelli dar, der trotzdem eher den „Neorealisten“ zugerechnet werden kann. Pastorelli setzt den Zeitpunkt des Ausreifens der europäischen Überzeugung De Gasperis auf den Herbst 1950 an, spricht aber von einer „Autonomie“ seiner Entscheidungsfindung. Vgl. P. PASTORELLI, „La politica europeistica di De Gasperi“, in: ders., *La politica estera italiana del Dopoguerra*, Bologna 1987, S. 145-208.

I

Im Spätsommer 1951 befand sich die italienische Europapolitik in einer schweren Krise. Anders als im Palazzo Chigi, dem damaligen Sitz des italienischen Außenministeriums, angenommen worden war, waren die seit Februar 1951 in Paris geführten Verhandlungen über eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft nicht im Sande verlaufen.⁵ Wider Erwarten waren Franzosen und Deutsche, wenngleich aus unterschiedlichen Gründen, für eine möglichst supranationale Ausgestaltung der Gemeinschaft eingetreten. Das Betreiben der von den Italienern gemeinsam mit den Belgiern und Luxemburgern praktizierten Obstruktionspolitik wurde seit dem Sommer 1951 durch den Umstand erschwert, daß sich die anfänglich ablehnende Truman-Administration unter dem Druck der außenpolitischen Entwicklung⁶ dazu entschloß, das EVG-Projekt nachhaltig zu unterstützen. Gegen den auf französischen Druck hin erstellten „Zwischenbericht“ der EVG-Delegationen vom Juli 1951, der die Fortschritte der Verhandlungen dokumentieren sollte, bestanden auf italienischer Seite massive Vorbehalte. Die im Zwischenbericht anvisierte Lösung einer supranationalen, aber auf den militärischen Sektor limitierten Gemeinschaft entsprach am allerwenigsten der italienischen Interessenlage.

Malagodi, ein hoher italienischer Diplomat bei der OEEC, formulierte in einem Schreiben an den Ministerpräsidenten seine negative Bewertung des Zwischenberichts wie folgt:

„Das Projekt einer Verteidigungsgemeinschaft, wie es im Bericht vom 24. Juli aufgezeigt wird, entspricht gerade der schlimmsten Lösung für uns. Nicht nur, daß unsere Außen- und Verteidigungspolitik einem Kommissar unterstellt werden, der kaum beeinflußt werden kann (...), auch unsere Wirtschafts- und Sozialpolitik, die letztendliche Entscheidung über die Höhe der Gehälter, die amerikanischen Hilfsleistungen – kurz gesagt die Kommandostellen der italienischen Wirtschaft – würden in die Zuständigkeit eines Kommissars geraten, ohne daß dieser auch nur ansatzweise gegenüber der Versammlung verantwortlich wäre, die nur für die militärischen Fragen zuständig sein würde“.⁷

Die schlimmste aller Lösungen, so führte Malagodi aus, wäre diejenige,

„die uns die Manövrierfreiheit nimmt ohne uns die Vorteile eines umfassenderen Arbeits- und Lebensfeldes zu gewähren. Wir hätten es hier wirklich mit einer Gemeinschaft zu tun, für die wir sterben sollen, in der wir aber nicht leben können.“

Auf der Grundlage dieser negativen Einschätzung empfahl Malagodi, bestimmte Punkte gegenüber den Regierungen der Partnerstaaten vorzutragen,

5. Zur Geschichte der EVG siehe u.a. A. CLESSE, *Le projet de C.E.D. du Plan Pleven au „crime“ du 30 août: histoire d'un malentendu européen*, Baden-Baden 1989; E. FURSDON, *The European Defence Community: A History*, London 1980.
6. Grundlegend zur amerikanischen Haltung K. A. MAIER, „Die internationalen Auseinandersetzungen um die Westintegration der Bundesrepublik Deutschland und um ihre Bewaffnung im Rahmen der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt (Hrsg.), *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-1956*, Bd. 2, München 1986, S. 1-234.
7. ASMAE, Fondo Cassaforte (nachfolgend Fondo Cass.), Bd. 23, Segr., Nr. 2817, Malagodi (Paris) an De Gasperi und Pella (Rom); 28. Juli 1951.

deren Umsetzung im vitalen Interesse Italiens lag. Dazu gehörten neben bekannten Forderungen wie der Berücksichtigung der Wirtschaftskraft der Einzelstaaten bei der Festlegung der Lastenverteilung, der ausschließlichen Stationierung italienischer Truppen auf italienischem Staatsgebiet und Garantien für den Kauf von Kriegsmaterial in Italien nunmehr auch eine Ausweitung der Kompetenzen der Versammlung, die proportional zur Bevölkerungsstärke der Mitgliedstaaten nach Möglichkeit direkt gewählt werden sollte:

„Schließlich ist zu berücksichtigen (...), daß besonders für ein armes, aber bevölkerungsreiches Land wie das unsere die Möglichkeit einer sich proportional zu seiner Bevölkerung vollziehenden Teilnahme an einer gewählten und direkt verantwortlichen Versammlung ein wesentliches Korrektiv zur Schwäche darstellt, die durch den Mangel an wirtschaftlichen Ressourcen verursacht wird.“

Aufschlußreich an diesen Vorschlägen war insofern, daß sie nicht mehr – wie zuvor geschehen – einfach eine supranationale Ausgestaltung der Verteidigungsgemeinschaft verhindern sollten, sondern als Bedingungen für eine eher supranationale Gemeinschaft verstanden werden konnten. Aus den Vorschlägen Malagodis ging eines deutlich hervor: Die Etablierung einer rein militärischen und supranationalen Gemeinschaft war inakzeptabel. Wenn die Regierungen der anderen Partnerstaaten über den Rahmen der bloßen Kooperation hinausgehen wollten, mußte die Integration auf andere, für Italien wichtige Sektoren ausgeweitet werden.

Diese Grundüberlegungen wurden von Ivan Matteo Lombardo, dem späteren Leiter der italienischen EVG-Delegation, geteilt, der wie der ehemalige Außenminister Carlo Sforza davon ausging, „daß Italien allein einem Evolutionsprozeß, der sich auf allgemeiner Linie abzeichnet, kaum widerstehen kann“ und „daß die Stellung eines isolierten Italiens ungünstiger als die eines an einem einheitlichen europäischen Organismus teilnehmenden Italiens (wäre)“.⁸ Explizit forderte Lombardo die Bildung einer „möglichst umfassenden europäischen Föderation“, die „der Europa-Armee vorangehen oder zeitgleich mit ihr verlaufen, ihr aber auf keinen Fall folgen sollte“. Auch der italienische Botschafter in Frankreich Quaroni hatte erkannt, daß ein Verharren auf den restriktiven Positionen der italienischen Delegation in Paris sich letzten Endes kontraproduktiv auswirken würde. Daher empfahl er die Aufgabe vermeintlich unhaltbarer italienischer Positionen wie der Kollegialität des Kommissariats und der Einstimmigkeit bei den Abstimmungen im Ministerrat. Hingegen konnte man nach Einschätzung Pietro Quaronis durchaus auf größeren Vollmachten für die Versammlung bestehen: „Die Existenz einer Versammlung mit wirklicher Autorität und realen Befugnissen ist das einzige Mittel, um zu verhindern, daß die künftige Europa-Armee ein Söldnerheer ohne Vaterland wird.“⁹

Die Ratschläge Quaronis, die bisherigen Positionen teilweise aufzugeben (insbesondere diejenigen, die den supranationalen Charakter der Gemeinschaft stark beschränkten) und eine „europäischere“ Ausrichtung der italienischen Politik mit

8. ASMAE, Fondo Versamento CED (nachfolgend V.C.), Bd. 2, Lombardo (Rom) an Venturini; 3. August 1951.

9. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 2, Segr., Nr. 554 di prot., Quaroni (Paris) an De Gasperi (Rom); 2. August 1951.

größerem Realismus zu verfolgen, wurden von der italienischen Delegation nur zum Teil aufgegriffen. Dort setzte man eher auf ein „Zwei-Lösungen-Modell“. Am 7. August 1951 sandte der italienische Vertreter in Luxemburg Cavalletti De Gasperi einen Bericht über den Konferenzverlauf, dem drei Tage später ein noch ausführlicherer Bericht folgte. Dieser zweite Bericht, der u.a. auch dazu diente, die Arbeit der italienischen Delegation zu verteidigen,¹⁰ führte die Problematik des Zwischenberichts auf zwei grundlegende Schwierigkeiten zurück: auf eine institutioneller Natur (Entmachtung der nationalen Parlamente, die Gelder beschaffen müßten, ohne Kontrollgewalt über die gemeinsame Behörde zu besitzen) – und auf eine ökonomischer Natur (zusätzliche finanzielle Bürden, um dieselben Leistungen zu erbringen). In Anbetracht dieser Schwierigkeiten, „die vom Vorsitzenden der italienischen Delegation von Konferenzbeginn an gegenüber (Außen)minister Schuman, (Verteidigungs)minister Moch, Monnet und dem Vorsitzenden der französischen Delegation Alphand geltend gemacht worden sind“, boten sich zwei unterschiedliche Lösungen an.

Die bescheidene Lösung sah die Beibehaltung der nationalen Verteidigungsministerien und der Verteidigungsetats, die Integration national homogener Divisionen in europäischen Armee korps, die Bildung eines für die höheren Kommandostellen zuständigen Kommissariats und die Begrenzung des gemeinsamen Etats auf die für das Funktionieren dieser Einrichtungen notwendigen Ausgaben vor. Mit der „ehrgeizigen“ Lösung hingegen strebte man die Bildung einer „wirklichen Teilföderation“ an, „mit einer Übertragung der staatlichen Beiträge an die föderativen Organe“, wobei diesen auch „die der Verteidigung und eventuell auch die der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl inhärenten Aufgaben zugeteilt würden“. Im Bericht wurde zwischen wirtschaftlicher und politischer Teilföderation unterschieden. Dabei wurde die Ablehnung Italiens gegenüber Projekten der wirtschaftlichen Teilintegration betont, die damit begründet wurde, daß „man offensichtlich keinen gemeinsamen Markt für die Produktion und den Verkauf in einem bestimmten Sektor schaffen kann, ohne nicht auch einen gemeinsamen Markt für Arbeitskräfte zu schaffen“. Allerdings könne „die Methode der Teilföderation im politischen Bereich nützlich und fruchtbar“ sein.

Es wurde jedoch erneut auf die „inhärenten Probleme“ institutioneller und ökonomischer Natur der zweiten Lösung hingewiesen, was darauf schließen läßt, daß man innerhalb der italienischen Delegation immer noch die erste Lösung favori-

10. AIML, Riunione Capi Delegazioni, Vermerk: „Comunità Europea di Difesa“; Paris, den 10. August 1951.

sierte.¹¹ Die Garantieforderungen – es wurde zwischen speziellen, d.h. den Vertrag unmittelbar betreffenden, und allgemeinen, über den Vertrag hinausgehenden Garantien unterschieden –, die erhoben wurden, zeigten zudem, daß die italienische Delegation besonders im militärischen Bereich an der bislang betriebenen Politik der Eingrenzung supranationaler Elemente festhielt, während die Teilnahme Italiens an der militärischen Integration an die Umsetzung bestimmter Punkte, die im wirtschaftlichen Interesse des Landes lagen, geknüpft werden sollte:

„Was die allgemeinen Garantien betrifft, (...) bezieht man sich in erster Linie auf die Frage der Errichtung einer breiten Form der politisch – wirtschaftlichen Gemeinschaft, und in zweiter Linie auf ein Zusammenwirken verschiedener Probleme wie der Öffnung von Emigrationsmöglichkeiten auf breitester Ebene, Freiheit des Kapital- und Arbeitskräfteverkehrs, Zugang zu Rohstoffen, fortgesetzter amerikanischer Hilfe, Fortschritten bei der atlantischen und bei der europäischen Integration; Probleme, die den allgemeinen Rahmen darstellen, in dem unsere Teilnahme an der Verteidigungsgemeinschaft mit einem realen Vorteil *ausschließlich* möglich wäre.“

Im militärischen Bereich zählte man bei der Stationierung italienischer Truppen nur auf italienischem Territorium, der graduellen Abtretung von Truppen an die Europa-Armee und dem Verzicht auf die Stationierung ausländischer Truppeneinheiten in Italien auf amerikanische Unterstützung, wohingegen die „supranationalen Ideen“ der Amerikaner bei den institutionellen Fragen Anlaß zu Besorgnis gaben. Einen weiteren Anlaß zur Sorge bildete die „Eile der Amerikaner“, d.h. das amerikanische Drängen auf einen zügigeren Verlauf der Konferenzarbeiten,¹² die insbesondere durch das immer noch schleppende Verhandlungstempo der italienischen Delegation und die Unterbrechung der Arbeiten des Leitungsausschusses im August verursacht wurden.¹³

11. Innerhalb der italienischen Delegation gab es auch dissonante Stimmen wie die Pietro Stoppanis, der an Ernesto Rossi, einen Exponenten der föderalistischen Bewegung in Italien, schrieb, man müsse „die Initiative für eine Europa-Armee schnell und mit aller Kraft unterstützen, die mittels eines unlogischen Weges (...) wahrscheinlich die erste konkrete Manifestation der Einigung Westeuropas vorbereitet.“ Auch Stoppani beklagte die Absurdität einer Lösung, die die „wichtigste und am eifrigsten gehütete Prerogative, die die Verfassungen den nationalen Parlamenten übertragen, nämlich die Billigung des nationalen Haushaltes, paralysieren würde“; eine Absurdität, die „fast unausweichlich zur Idee der Schaffung eines wirklichen europäischen Parlamentes führen würde, das in der Lage wäre, für alle Bürger der beteiligten Staaten obligatorische Gesetze zu verabschieden“. Zitiert nach D. PREDA, *Storia*, a.a.O., S. 101-102.

12. ASMAE, Fondo Cass., Bd. 23, Segr., R. 20/32, Lucioli (Washington) an Zoppi (MAE); undatiert.

13. ASMAE, Fondo Cass., Bd. 23, Nr. 9693, Lucioli (Washington) an De Gasperi (Rom); 30. August 1951; ASMAE, Fondo Cass., Segr., Telespr. Nr. 9533/4783, Lucioli (Washington) an MAE (Rom), 30. August 1951.

II

Die Verzögerungen auf italienischer Seite – die Italiener hatten für die Aussetzung der Arbeiten des Leitungsausschusses plädiert –,¹⁴ waren nun aber weniger das Ergebnis einer dilatorischen Strategie der italienischen Delegation als vielmehr die Konsequenz einer noch ausstehenden Entscheidung durch De Gasperi, der nach der Übernahme des Amtes des Außenministers gerade begonnen hatte,¹⁵ sich stärker mit der Pariser Konferenz und den Implikationen der Europa-Armee auseinanderzusetzen. Die letzten von seinem Vorgänger Sforza erteilten Instruktionen hatten zwar erkennen lassen, daß man in Rom bemüht war, den europäischen Aspekt stärker zu akzentuieren,¹⁶ eine grundsätzliche Festlegung des europapolitischen Kurses war damit aber noch nicht vorgenommen worden. Diese mußte mit der italienischen Stellungnahme zum Zwischenbericht erfolgen.

Es ist angesichts der Quellenlage äußerst schwierig, den Formations- und Reifungsprozeß De Gasperis im Sommer 1951 nachzuvollziehen.¹⁷ Bis September 1951 fehlen beispielsweise Instruktionen, die Rückschlüsse über seine Ansichten ermöglichen würden. Amerikanischen Quellen zufolge hatte das italienische Außenministerium den französischen Verhandlungsleiter Alphand in Kenntnis gesetzt, „that Prime Minister De Gasperi had not yet studied the Interim Report of the European Army Conference and consequently would not send an observer to the September 3 meeting of the Steering Committee“. Der Generalsekretär des Außenministeriums Graf Zoppi betonte in einem Gespräch mit Thompson „in view of far reaching commitments governmental considerations was necessary before they could proceed further“. Er erklärte, „papers had been given to Pri[me] Min[ister] to study during his vacation as a matter of urgency“.¹⁸

Die an De Gasperi übermittelten Berichte über die Folgewirkungen einer Umsetzung der im Zwischenbericht aufgeführten Lösung ließen keinen Zweifel daran, daß diese negativer Art sein würden. Dies wurde hauptsächlich auf die finanziellen und institutionellen Regelungen zurückgeführt – daneben existierten weiterhin Vorbehalte gegen die militärischen Arrangements –, die, so die fast einhellige Meinung, zu einer stärkeren Inanspruchnahme der immer noch instabilen italienischen Wirtschaft füh-

14. „It is reported that the Italian government would not agree to any meetings of the Steering Committee of the European Army Conference prior to September 10. The Italian government appeared to be unwilling to become committed to any text of a draft European Defence treaty before that date.“ FRUS, 1951, Bd. III, Secr., Acheson (Washington) an amerikanische Botschaft in Italien; 11. August 1951, Fußnote 2.

15. Im Sommer 1951 hatte De Gasperi sein Kabinett umgebildet. Der kränkelnde Sforza, der wegen seiner proamerikanischen Außenpolitik immer stärker zur Zielscheibe der Kritik des linken Flügels der Christdemokraten geworden war, verlor im Zuge dieses „Rimpasto“ sein Amt als Außenminister, blieb aber als Minister ohne Portefeuille im Kabinett. Vgl. P. CACACE, *Venti anni di politica estera italiana (1943-1963)*, 2. Aufl., Rom 1986.

16. AIML, 3.7.0.3., Telespr.: Nr. 46/775, Sforza (MAE) an Venturini (Paris); Rom, den 7. Juli 1951; AIML, 3.7.0.3., Telespr. Nr. 331, Sforza (MAE) an Cavalletti (Paris); Rom, den 16. Juli 1951.

17. Vgl. P. PASTORELLI, *Politica europeistica di De Gasperi*, a.a.O., S. 190.

18. FRUS, 1951, Bd. III, Thompson (Rom) an Acheson, 14. August 1951.

ren und die Kontrolle durch die nationalstaatlichen Institutionen (Regierung, Parlament) aushöhlen würden.¹⁹ Durch die finanziellen und institutionellen Regelungen ergaben sich – auch darin bestand weitgehende Einigkeit – politische Probleme, da kaum zu erwarten war, daß das italienische Parlament durch eine Vertragsratifizierung seiner eigenen Entmachtung zustimmen würde.²⁰ Die Ablehnung wurde dadurch verstärkt, daß im Zwischenbericht kaum ein Anliegen aufgegriffen wurde, das den Interessen der italienischen Regierung Rechnung trug.

Einen Ausweg aus dieser mißlichen Lage boten somit entweder eine Reduzierung aller supranationalen Elemente auf ein Mindestmaß oder aber eine Ausweitung der Integration auf den politischen und wirtschaftlichen Bereich. Tatsächlich lassen die Berichte erkennen, daß die zunächst vage gehaltene Option eine Ausweitung der Integration innerhalb der Führung nun immer stärker favorisiert wurde. Für das Anstreben dieser Lösung, die als „Föderation“ oder „Konföderation“ bezeichnet wurde,²¹ sprachen folgende Faktoren:

- die sich allmählich durchsetzende Überzeugung, daß die Verteidigungsgemeinschaft nicht nur Realisierungschancen besaß, sondern auch das geeignete Instrument sein konnte, um dem ins Stocken geratenen Integrationsprozeß Auftrieb zu verleihen und ein größeres Ausmaß an Integration als in der OEEC oder im Europarat zu erreichen;
- die Möglichkeit, mittels dieser Integration die traditionellen italienischen Probleme (besonders auf wirtschaftlichem Gebiet) zu lösen;
- die Unterstützung der Amerikaner für eine Intensivierung des Integrationsprozesses;
- die Übereinstimmung mit den verbalen Bekundungen der italienischen Regierung zur Europapolitik.

Das Anvisieren einer politischen „Konföderation“ mit einer gleichzeitigen Vertiefung der wirtschaftlichen Integration ging einher mit ersten Überlegungen, die Rolle der Legislative (Versammlung) auf Kosten der Exekutive (Kommissar und Ministerrat) zu stärken, was einer Änderung der bisherigen Verhandlungsposition entsprach, die auf die Stärkung des Ministerrates gesetzt hatte. Dahinter standen

19. Vgl. P. E. TAVIANI, *Solidarietà atlantica e comunità europea*, 4. Aufl., Florenz 1958, S. 252.

20. In einem Brief an De Gasperi und Pella, der vermutlich von Malagodi stammte, wurde auf diesen Aspekt aufmerksam gemacht: „(...) werden wir in kurzer Zeit einer anscheinend vollständigen Konstruktion gegenüberstehen, der jedoch die politischen Grundlagen gänzlich fehlen. Hierin liegt das Dilemma: Entweder akzeptieren wir die technische Konstruktion ohne Berücksichtigung der politischen Voraussetzungen und gehen damit vor den Parlamenten und der öffentlichen Meinung einem Desaster entgegen (besonders angesichts unserer sehr delikaten Position aufgrund der von mir beschriebenen Probleme in Italien) (Unterstreichung nicht im Original) oder aber wir verlassen das ganze Schema (...).“ Der Verfasser, der „unerläßliche und schnelle politische Klärungen“ zwischen Italienern, Amerikanern, Franzosen und Briten forderte, war sehr optimistisch in bezug auf eine französische bzw. amerikanische Unterstützung für einen politischen Ausbau der Europa-Armee. AIML, *Negoziati Conferenza, Segr.*, (vermutlich Malagodi) an De Gasperi und Pella; 29. August 1951.

21. In den Quellen findet sich eine zum Teil fast synonyme Verwendung der Begriffe Föderation und Konföderation, die in der damaligen italienischen Staatsrechtslehre – im Gegensatz zur deutschen – nicht deutlich voneinander unterschieden wurden.

freilich weniger „föderalistische“ Grundüberzeugungen als vielmehr realpolitische Erwägungen. Zum einen konnte bei einem Ausbau der Kompetenzen der Legislative (insbesondere in der Etatfrage) die Schwächung der nationalen Parlamente kompensiert werden, zum anderen wurde die Legislative nunmehr stärker als Ort empfunden, in dem Italien seine Interessen besser wahrnehmen konnte – vorausgesetzt, es gab eine der Bevölkerungsstärke der Mitgliedstaaten entsprechende proportionale Vertretung – als im Ministerrat, wo man möglicherweise einer deutsch-französischen Allianz gegenübergestanden hätte.

Eine Akzentuierung hin zur „konföderalen“ Lösung läßt sich auch in einem an De Gasperi gerichteten Vermerk vom 30. August 1951 erkennen, der bezeichnenderweise mit einer Schilderung der politischen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten des Landes begann:

„Italien befindet sich weiterhin in der Spirale seiner grundlegenden Probleme: dem Fehlen von Rohstoffen, dem Kapitalmangel, der Überbevölkerung und den hohen Produktionskosten. All dies führt fatalerweise zur Arbeitslosigkeit, Elend und immer unüberbrückbareren sozialen Mißständen. (...) Kommunismus, Kapitalflucht, die Agonie der Mittelschichten und das neue Phänomen einer bürgerlichen Emigration belegen, daß breite Schichten der öffentlichen Meinung unzufrieden, besorgt und unruhig sind.“²²

Angesichts dieser grundlegenden Schwierigkeiten plädierte der Bericht für eine Vertiefung der europäischen und atlantischen Kooperation, für die es zwei Wege gebe:

„den ersten, der bisher eingeschlagen worden ist, und der darin besteht, die unterschiedlichen Probleme einzeln zu lösen (...), indem man besondere Maßnahmen für jedes einzelne Problem ergreift, und indem man versucht, zu einer Lösung des politischen Problems über die Lösung der einzelnen wirtschaftlich-finanziellen Probleme zu gelangen. (...) Man kann nicht sagen, daß dieser (Weg) insgesamt gesehen besonders vielversprechende Früchte hervorgebracht hat. (...) Der andere Weg ist der Versuch, die Probleme in ihrer Gesamtheit zu lösen und, indem man die vorherige Methode umdreht, bei dem allgemeinen politischen Problem anzufangen, um zu den besonderen wirtschaftlichen, finanziellen, militärischen und sozialen Problemen zu gelangen (...).“

Aufgrund der Darlegungen war es unzweifelhaft, daß man den zweiten Weg befürwortete, der eine „substantielle Offenlegung des Problems der politischen Integration Europas, mit anderen Worten, des Problems seiner Konföderation durch die große, auch 'europäische' Autorität Eurer Exzellenz“ erforderlich machte. Trotz des zu erwartenden „Mißtrauens und der Vorbehalte“, auf die ein solches Engagement unweigerlich stoßen würde, sollte man das Projekt einer europäischen Konföderation lancieren, die auch den Vorteil böte, „die praktische Implementierung der Kooperationsformen wie des Schuman-Plans und des Pleven-Plans (zu erleichtern oder möglich zu machen), deren fehlende Korrespondenz zwischen wirtschaftlicher oder militärischer und politischer Integration die wichtigste Begrenzung für ihre Funktionalität bildet“.

22. ASMAE, Fondo Cass., Bd. 23, Vermerk an den Ministerpräsidenten; Rom, den 30. August 1951.

Die Option, nur auf eine Begrenzung des supranationalen Gehalts der Gemeinschaft zu setzen, die im Dokument der italienischen Delegation als „einfache Lösung“ vorgestellt worden war, trat demgegenüber innerhalb der Führung immer stärker in den Hintergrund, da eine Reduzierung der supranationalen Elemente der Gemeinschaft angesichts der französischen Widerstände immer unwahrscheinlicher wurde. Noch weniger war ein Ausstieg aus den Verhandlungen denkbar, der nicht nur eine Marginalisierung oder sogar eine Isolierung Italiens in Europa wahrscheinlicher werden ließ, sondern auch das Verhältnis zu den beiden Hauptverbündeten, den Vereinigten Staaten und Frankreich, erheblich belasten mußte.

III

Das Scheitern der von deutscher und niederländischer Seite im September 1951 unternommenen Versuche, zu einer provisorischen Lösung unter Verzicht auf supranationale Elemente zu gelangen,²³ hatte zur Folge, daß sich zumindest vorerst die Alternative einer Minimallösung nicht mehr stellte. Das bedeutete, daß man italienischerseits, wenn man die Zwischenergebnisse der bisherigen Verhandlungen ablehnen wollte, endgültig gezwungen war, selbst aktiv zu werden und nicht auf Vorschläge anderer Staaten hoffen konnte. Von nun an mußten die italienischen Offiziellen den Mangel an Integration und die Defizite der bisherigen Lösung betonen. Anders gesagt: Nachdem es die Option einer Minimallösung nicht mehr gab, mußte die italienische Delegation auf eine Maximallösung hinarbeiten, um die „mittlere Lösung“ des Zwischenberichtes zu verhindern.

Dabei schien im Hinblick auf die bevorstehende NATO-Ratstagung in Ottawa und auf den Besuch De Gasperis in Washington Eile geboten. Dies um so mehr, als den italienischen Delegierten in Paris Gerüchte zugetragen wurden, denen zufolge es Geheimverhandlungen zwischen dem französischen Außenminister Schuman und seinem amerikanischen Amtskollegen Acheson gebe und bereits ein Vertragsentwurf existiere, der die sofortige und völlige Fusion der Streitkräfte und weitgehend supranationale Gemeinschaftsorgane vorsehe. Alarmiert über diese Gerüchte schrieb Botschafter Malagodi an De Gasperi:

„(...) Es besteht die Gefahr, daß wir in Ottawa und Washington vor eine Entscheidung gestellt werden, die den für uns ungünstigsten Bedingungen gleichkommt: der Schaffung eines 'Quid Mediums' zwischen Fassade und organischer Sache, die ausreicht, um uns den Rest an politischem und wirtschaftlichem Handlungsspielraum zu nehmen, die aber nicht ausreicht, um uns ein breiteres Lebensfeld und einen umfassenderen Lebensrhythmus zu gewähren.“²⁴

23. FRUS, 1951, Bd. III, Preliminary Solutions of a European Defence Community, S. 869-870.

24. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 3, Malagodi an De Gasperi und Zoppi; 10. September 1951.

Die Notwendigkeit, auf eine Maximallösung hinzuarbeiten, wurde von Cavalletti erkannt, der bezeichnenderweise auf der Konferenz darauf verzichtet hatte, die im Außenministerium ins Auge gefaßte Unterstützung für das deutsche bzw. niederländische Minimalprojekt nachdrücklich in die Tat umzusetzen. Cavalletti sprach sich in einem Brief an Generalsekretär Zoppi für eine Stellungnahme des italienischen Verhandlungsleiters aus, die „ohne die Minimalprojekte zu erwähnen, sich einzig und allein auf das Konzept (stützen müßte), wonach nur eine Verteidigungsorganisation mit *konföderalem Charakter* vom italienischem Parlament ratifiziert werden und man nur durch diese zu einer für uns akzeptablen Lösung der finanziellen Fragen gelangen könne.“²⁵ Allerdings müsse man „sofort mit praktischen Vorschlägen eine Klärung herbeiführen, was unsere Wünsche sind, was wir unter einer konföderalen Struktur verstehen und welche Finanzregelungen wir haben wollen“, da man ansonsten riskiere, die Konferenz zu blockieren.

Drei Tage später konkretisierte Cavalletti, was er unter dem „Maximalprogramm, das unseren Interessen entspricht und auf das wir uns konzentrieren müssen“, verstand. Nach Gesprächen mit Botschafter Quaroni und den Mitgliedern der italienischen EVG-Delegation in Paris unterbreitete er dem Außenministerium einen Entwurf für ein Memorandum, das folgende Punkte umfassen sollte:

„1. eine Kritik des Finanzteils des Zwischenberichts; 2. einen Vorschlag über einen für alle gleichen, festgelegten Prozentsatz des Bruttoinlandsproduktes; 3. eine Übertragung von Kontrollbefugnissen über die Amtsführung des Kommissariats; 4. eine aus allgemeinen Wahlen (mit absolutem Mehrheitswahlsystem) hervorgehende Versammlung; 5. ein von der Versammlung auf Vorschlag ihres Präsidenten ernanntes Kommissariat, das von dieser abgesetzt werden kann; 6. eine in einer späteren Phase erfolgende Übertragung von Kompetenzen in Finanz-, Rekrutierungs- und Produktionsfragen an die Versammlung.“²⁶

Dies ging über die bislang im Außenministerium angepeilten Lösungen hinaus. Dort betonten die Verantwortlichen zwar, daß „man von italienischer Seite bereit ist, die Schaffung einer wirklichen politischen Föderation (...) mit der Einrichtung gemeinsamer Organe supranationalen Charakters zu prüfen und gleichzeitig verbindliche Schritte dahingehend zu unternehmen“, zugleich faßten sie aber immer noch ein Zweistufenmodell mit einer sofortigen, nicht supranationalen Lösung und einer nachfolgenden supranationalen Lösung ins Auge.²⁷

Die Vorschläge Cavallettis wurden von Quaroni ausdrücklich unterstützt. Dieser trat ebenfalls für den Ausbau der Kompetenzen der Versammlung in Finanzfragen und „ein gegenüber der Versammlung voll verantwortliches Kommissariat“ ein.²⁸

25. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 3, Nr. Ris. 20/34, Cavalletti (Paris) an Zoppi (MAE); 12. September 1951.

26. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 3, Nr. Ris. 20/39, Cavalletti (Paris) an Zoppi (MAE); 15. September 1951.

27. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 3, Vermerk: „Schema di progetto per eventuali dichiarazioni sulla posizione italiana nei confronti dell'esercito europeo“; handschriftlich datiert auf den 15. September 1951, aber wahrscheinlich zu einem früheren Zeitpunkt verfaßt.

28. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 3, Nr. Ris. 698 di prot., Quaroni (Paris) an Taviani (MAE); 22. September 1951.

Bevor man aber von italienischer Seite daran ging, der Konferenz ein Memorandum mit dem Vorschlag einer Teilföderation zu unterbreiten, schien es angebracht zu sein, die Unterstützung anderer Regierungen für einen solchen Vorschlag zu erhalten. Aus naheliegenden Gründen war die französische Unterstützung von besonderer Bedeutung, auch insofern als Frankreich als Initiator der Pariser Konferenz ein besonderes Gewicht besaß und es ein Befürworter supranationalerer Lösungen war. In einer Unterredung mit dem französischen Außenminister Schuman gab Quaroni diesem „a titolo personale“ die Details der Vorschläge Cavallettis bekannt. Dabei signalisierte Schuman in der Frage der Kompetenzen der Versammlung und der Kompetenzen des Kommissariats seine Unterstützung, sprach sich aber im Hinblick auf die Direktwahl der Versammlung für eine vorsichtige Vorgehensweise aus.²⁹

In der Zwischenzeit hatte sich De Gasperi die Bedenken seiner Diplomaten und Mitarbeiter gegenüber der Lösung des Zwischenberichts zu eigen gemacht. In einem Gespräch mit dem amerikanischen Botschafter Dunn in Rom führte er aus, daß das italienische Parlament einer Abtretung seiner politischen und fiskalen Kompetenzen seitens der Regierung kaum zustimmen werde.³⁰ Gegenüber dem französischen Ministerpräsidenten Pleven erklärte er am 6. September 1951 kurz vor Beginn der Außenministerkonferenz in Washington, persönlich sei er „im Prinzip“ für das französische Projekt, wandte aber ein, „daß die italienische Öffentlichkeit nicht bereit sei, die Überweisung des Verteidigungsetats an einen gemeinsamen Fonds ohne weiteres zu akzeptieren“. Außerdem erwähnte er die Idee einer Teilföderation, „die auch eine gemeinsame Besteuerung für militärische Zwecke erlauben würde“, und stellte damit einen Nexus zwischen der Finanzfrage und dem politischen Charakter der Gemeinschaft her.³¹ Die positive Reaktion Plevens, der persönlich die Idee einer Teilföderation mit drei gemeinsamen Ministern (Verteidigungs-, Außen- und Finanzminister) prinzipiell akzeptierte, schien ein durchaus positives Vorzeichen für eine mögliche europäischere Ausrichtung der italienischen Politik zu sein. Diese erschien auch geboten, um dem wachsenden amerikanischen Druck³² zu begegnen und den Amerikanern zu beweisen, daß die italienische Kritik am Projektentwurf „nicht nur von dem Wunsch bestimmt war, einen abstrakten Obstruktionismus zu betreiben“. Dieser Verdacht aber bestand, nachdem der italienische Delegierte in der Ausschusssitzung vom 3. September die Erklärung abgege-

29. Schuman stellte eine erste Versammlung nach dem Wahlmodus des Europarates (d.h. durch Entscheidung von Parlamentariern der nationalen Parlamente) und eine nachfolgende gewählte Versammlung in Aussicht. Die erste Versammlung sollte dem Vorschlag Schumans zufolge die Aufgabe besitzen, „die Modalitäten für die Direktwahl der nachfolgenden Versammlung (auszuarbeiten), d.h. als Konstituente (zu fungieren)“. Die Äußerungen Schumans scheinen mir in Bezug auf die Bestimmungen wie auf die Entstehungsgeschichte des späteren Artikels 38 von besonderem Interesse zu sein. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 3, Nr. Ris. 714, Quaroni (Paris) an Taviani (MAE); 28. September 1951.

30. FRUS, 1951, Bd. III, Dunn (Rom) an Acheson; 5. September 1951.

31. ASMAE, Fondo Cass. Bd. 23, Nr. Ris. 674, Quaroni (Paris) an Zoppi (MAE); 7. September 1951.

32. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 3, Nr. Ris. (unleserlich), Tarchiani (Washington) an De Gasperi (MAE), 11. September 1951.

ben hatte, seine Regierung sei noch nicht bereit, auf der Linie des Zwischenberichts weiterzuverhandeln – im Gegensatz zu den Franzosen, Deutschen, Belgiern und Luxemburgern, die dem Zwischenbericht zugestimmt hatten.³³

Eine proeuropäische Orientierung nahm aber Anfang September immer mehr Gestalt an, so daß die amerikanische Botschaft in Paris ihre Regierung informierte, sie sei von der italienischen Delegation in Kenntnis gesetzt worden, daß diese neue Instruktionen erhalten habe, die sich auf einen „strong European approach“ gründeten und die die italienische Delegation autorisierten, „to go beyond the Conference Interim Report of July 24“.³⁴ Dieser „strong European approach“ wurde durch die personalpolitischen Entscheidungen De Gasperis untermauert. Dieser berief Lombardo, einen den Föderalisten nahestehenden früheren sozialdemokratischen Minister, zum italienischen Chefunterhändler, nachdem die Stelle des Verhandlungsleiters der italienischen EVG-Delegation durch die Ernennung Tavianis zum Staatssekretär im Außenministerium frei geworden war.³⁵

IV

Nachdem auf der Konferenz in Lugano im April 1951 ein Satzungsentwurf für eine „Konstituierende Europäische Bundesversammlung“ und „Grundsätze für einen Pakt für eine föderalistische Union“ verabschiedet worden waren,³⁶ hatte die Föderalistische Europäische Bewegung (MFE) ihre Bemühungen um eine Einflußnahme auf die Regierungen der an der Pariser Konferenz teilnehmenden Staaten – und insbesondere auf die italienische und französische Regierung – intensiviert. Am 9. September billigte das Zentralkomitee des MFE einen Antrag, in dem gefordert wurde, daß

33. FRUS, 1951, Bd. III, Bonsal (Paris) an Acheson; 3. September 1951.

34. Diese Instruktionen konnten in den italienischen Archiven nicht gefunden werden. Sie werden auch in historischen Arbeiten, die sich mit dieser Thematik beschäftigen, nicht zitiert, was im Hinblick auf die Entstehungsgeschichte des italienischen Eintretens für die politische Gemeinschaft verwundert. Es scheint einiges dafür zu sprechen, daß Cavalletti durch den Inhalt der Instruktionen bzw. durch die Kenntnis einer Neuausrichtung der EVG-Politik dazu angeregt wurde, seine Vorschläge zu unterbreiten.

35. Rogati und Cacace verweisen auf die Unterstützung der Kandidatur Lombardos durch die Föderalisten. Neben dessen europäischer Überzeugung dürften aber auch die „Koalitionsarithmetik“ sowie die Tatsache, daß er als ehemaliger Außenhandelsminister über Verhandlungserfahrung verfügte, für Lombardo gesprochen haben. Vgl. E. ROGATI, „L'influenza dei federalisti sulla politica europea dell'Italia“, in: M. BONANNI (Hrsg.), *La politica estera della repubblica italiana*, Bd. 2, Mailand 1967, S. 455-484, S. 456 und P. CACACE, „Venti anni“, a.a.O., S. 395. Der deutsche Vertreter in Rom von Brentano bezeichnete die Ernennung Lombardos hingegen als „Verlegenheitslösung“ und beklagte, daß dieser mit der „Materie wenig vertraut“ wäre und sie seinen Neigungen kaum entspräche. P. AA, Abt. 3, Bd. 819, Nr. 6339/51, von Brentano (Rom) an AA (Bonn); 20. Dezember 1951.

36. Vgl. W. LOTH, *Der Weg nach Europa. Geschichte der europäischen Integration 1939-1957*, 2. Aufl., Göttingen, 1992, S. 97.

„die italienische Regierung entschlossen den Druck nationalistischer Strömungen in ihrem Innern überwinde, die halbe, anscheinend provisorische Maßnahmen über national autonome Streitkräfte unter der Koordination eines illusorischen europäischen Kommandos vorschlagen, und daß die Regierung ohne Vorbehalte die These einer einheitlichen Europa-Armee und alle daraus entstehenden Begrenzungen der Souveränität (akzeptieren solle)“.³⁷

Spinelli, politischer Führer des MFE, hatte zuvor im August ein Memorandum über den Zwischenbericht der Pariser Konferenz ausgearbeitet und dem italienischen Regierungschef vorlegen lassen.³⁸ In einem Memorandum an die italienische Regierung übte Spinelli massive Kritik an der bisherigen Vorgehensweise und den Ergebnissen der Pariser Konferenz und schlug eine neue Herangehensweise vor.³⁹ Dabei betonte Spinelli die Notwendigkeit, die von Teilen der italienischen Diplomaten favorisierte „einfache Lösung“ zurückzuweisen, da diese Lösung die Schaffung faktisch autonomer deutscher Streitkräfte impliziere und außerdem dazu führe, daß die europäischen Streitkräfte auf dem Niveau von militärischen Koalitionen verblieben und die militärische Ineffizienz der einzelnen Armeen nicht überwunden würde.

Kernpunkt der Überlegungen Spinellis war die enge Verwobenheit der politischen, wirtschaftlichen und militärischen Aspekte, die dem bisherigen Vorgehen der Delegationen widersprach und die die Schaffung eines europäischen Staates erforderlich machte. Nach Ansicht Spinellis würde der sich aus dieser Lösung ergebende Verzicht auf die Gründung eines europäischen Staates mit Befehlsgewalt über die Europa-Armee dazu führen, daß diese letzten Endes dem Atlantischen Rat, d.h. einem nicht ausschließlich europäischen Gremium, unterstände. Das Kommissariat dürfe nicht nur – wie im Zwischenbericht vorgesehen – Vollmachten im Verteidigungssektor besitzen, sondern solle „Träger aller souveränen Vollmachten sein, die notwendigerweise den Staaten entzogen und der Gemeinschaft übertragen werden müssen“. Dabei sprach sich Spinelli angesichts der Aufgabenfülle des Exekutivorgans für eine kollektive Form aus. Es sollte seiner Ansicht nach mindestens vier Aufgabenbereiche geben, die von vier Ministern bekleidet werden sollten: einen Staatschef, einen Außen-, einen Finanz- und einen Wirtschaftsminister. Der Ministerrat dürfe kein „nationalstaatliches Korrektiv“ oder eine „diplomatische Konferenz“ sein, sondern müsse eine Kammer des Parlaments sein. Die Versammlung mit den ihr im Zwischenbericht eingeräumten Kompetenzen sei ein „Schatten ohne Körper“, der „keine Möglichkeit hat, einen positiven Beitrag zu leisten, sondern nur auf negative Weise wirken kann“. Das Legislativorgan müsse statt dessen

37. Zitiert nach D. PREDA, *Storia*, a.a.O., S. 110.

38. Der Text des Memorandums ist abgedruckt in S. PISTONE (Hrsg.), *L'Italia e l'unità europea*, Turin 1982, S. 191-206.

39. Spinelli hatte schon im Frühjahr 1951 Taviani und De Gasperi ein Memorandum zugeschickt, das einen Gegenentwurf zum Plevan-Plan darstellte und dessen Leitgedanken im wesentlichen denen des zweiten Memorandums entsprachen, das aber „keinen Einfluß auf die Haltung der italienischen Unterhändler hatte“. Vgl. S. PISTONE, *Ruolo*, a.a.O., S. 402.

das Recht haben, die Exekutive zu wählen und zu kontrollieren, die Gesetze „in dem Bereich der der Gemeinschaft übertragenen Funktionen“ zu verabschieden und über den Etat des europäischen Staates zu befinden.

Die Kritik Spinellis am Zwischenbericht stimmte in Teilen mit den Einwänden der italienischen Delegierten und Beobachter überein, obgleich die Forderung nach der Errichtung eines europäischen Staates Spinelli von jenen unterschied und weit über die „Option“ einer „politischen Teilföderation“ hinausging. Dennoch konnte der Entwurf Spinellis eine Möglichkeit bieten, den verschwommenen und immer noch nicht präzise definierten Begriff der „politischen Teilföderation“ konkret auszufüllen und durch die Übernahme wesentlichen Gedankenguts in der Europapolitik jene Vorreiterrolle eines „paladino d'Europa“ zu spielen, die eine der zentralen außenpolitischen Zielvorgaben des früheren Außenministers Sforza gewesen war. Anders formuliert: Die Programmatik Spinellis konnte Einfluß auf die italienische Außen- und Europapolitik nehmen, weil sie sich mit den nationalstaatlich und realpolitisch definierten Interessen Italiens deckte. Darüber hinausgehend konnte die Unterstützung durch die föderalistische Bewegung in Italien, die zahlenmäßig stärkste in Europa, die innenpolitische Durchsetzbarkeit des EVG-Projekts in nicht unerheblichem Maße erleichtern. Diese innenpolitische Durchsetzbarkeit wurde – das belegen zahlreiche Quellen – für den Fall in Frage gestellt, daß die Leitlinien der im Zwischenbericht vorgelegten Lösung implementiert würden. Der gegenüber ausländischen Politikern, Militärs und Diplomaten geäußerte Vorbehalt, das italienische Parlament und die italienische Öffentlichkeit würden eine solche Lösung zurückweisen, war nicht nur ein taktisches Mittel, um spezifisch italienische Interessen durchzusetzen. Er spiegelte auch die realen Befürchtungen der politischen Führung wider; Befürchtungen, die vor dem Hintergrund der mit den militärischen Integrationsprojekten gemachten Erfahrungen zu sehen sind.⁴⁰

V

Die Beurteilung des europäischen „Reifungsprozesses“ De Gasperis sollte im Kontext dieser Ausführungen geschehen. De Gasperi, der die Außen- und Europapolitik seines Außenministers Sforza in ihren Grundzügen mitgetragen hatte, hatte wie dieser ganz auf eine atlantische Lösung in der Frage der Europa-Armee gesetzt. Auch im Hinblick auf die politischen und wirtschaftlichen Interessen Italiens – De Gasperi hatte frühzeitig betont, daß die spezifischen Probleme des Landes nicht im nationalstaatlichen Rahmen, sondern nur in einem größeren Kontext gelöst werden konnten –⁴¹ schien De Gasperi wie Schatzminister Pella, die meisten der italienischen Diplomaten und vermutlich auch Sforza der Ansicht gewesen zu sein, daß der die Emigrations-

40. Vgl. A. VARSORI, *Alleanza atlantica e CED*, a.a.O., S.604.

41. Vgl. ADSTANS (P. Canali), *Alcide De Gasperi nella politica estera italiana 1944-1953. Note e riflessioni*, Mailand 1953, S. 176.

länder USA und Kanada einschließende atlantische Rahmen eher geeignet sei, diesen Problemen Rechnung zu tragen, als der engere westeuropäische Rahmen, wofür unter anderem das italienische Insistieren auf eine Umsetzung des Artikels 2 des Atlantikpaktvertrages (Ausbau der atlantischen Gemeinschaft zu einer politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Gemeinschaft) spricht.⁴² In der Frage des Pleven-Plans, so belegt zumindest eine Quelle, hatte De Gasperi schon relativ frühzeitig das Hauptproblem erkannt, nämlich daß eine Europa-Armee ohne ein ihr vorgeschaltetes Zentrum nicht existieren konnte,⁴³ hatte aber darauf verzichtet, die Etablierung einer politischen Gemeinschaft zu fordern, da er zu jenem Zeitpunkt die von den Amerikanern vorgeschlagene Lösung einer integrierten Armee bevorzugte.⁴⁴

Die seit 1951 eintreffenden Berichte, die auf die Gefahren hinwiesen, die bisherige Politik weiterzubetreiben und die als Alternative zum bisherigen Kurs die Ausweitung der EVG zu einer politischen Konföderation vorschlugen, dürften De Gasperi nicht unbeeinflußt gelassen haben. Die amerikanische Unterstützung für das Projekt, die sich seit Juni abzeichnete und die zusammen mit der britischen auf der Außenministerkonferenz in Washington offiziell erklärt wurde, sowie die wechselseitigen amerikanischen und französischen Konzessionen⁴⁵ dürften als Katalysatoren gewirkt und De Gasperi endgültig überzeugt haben, daß eine Lösung des Problems der Verteidigungsgemeinschaft unmittelbar bevorstand, eine Lösung, die grundlegenden italienischen Interessen möglicherweise widersprach. So mußte es nunmehr darum gehen, die Verteidigungsgemeinschaft als Instrument zur Realisierung der politischen Gemeinschaft zu benutzen, wofür – wie bereits unterstrichen wurde – sowohl außen- als auch innenpolitische Gründe maßgebend waren.

Ein weiteres Motiv für das Forcieren eines proeuropäischen Kurses durch den italienischen Ministerpräsidenten dürfte der enttäuschend verlaufene Besuch De Gasperis im September 1951 in Washington gewesen sein.⁴⁶ Die sehr weitgesteckten wirtschaftlichen und politischen Forderungen und Wünsche der Italiener konnten in den Verhandlungen mit den Amerikanern im wesentlichen nicht durchgesetzt werden.⁴⁷ Der am 26. September vom amerikanischen Außenminister Acheson und

42. Zu den italienischen Bemühungen, die Emigrationsfrage im multilateralen Rahmen zu lösen F. ROMERO, *Emigrazione e integrazione europea 1945-1973*, Rom 1991, S. 43-51. Zum Problem der Entwicklung des Südens während der Regierungszeit De Gasperis siehe auch G. ALIBERTI, „Lo sviluppo difficile: la politica economica dell'età degasperiana e il Mezzogiorno“, in: U. CORSINI und K. REPGEN (Hrsg.), *Konrad Adenauer und Alcide De Gasperi: Due esperienze di rifondazione della democrazia*, Bologna 1984, S. 205-248.

43. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 6, Telegr. Nr. 32/29, Rossi Longhi (London) an MAE (Rom); 27. Januar 1951.

44. Zur Haltung der italienischen Führung zum Pleven-Plan siehe auch A. BRECCIA, *L'Italia e la difesa dell'Europa. Alle origini del „Piano Pleven“*, Rom 1991.

45. ASMAE, Fondo V.C., Bd.3, Telespr.Nr.685/560, Tassoni (Paris) an MAE (Rom); 14.September 1951 und ASMAE, Fondo V.C., Bd. 3, Telespr. Nr. Ris. 692/566, Tassoni (Paris) an MAE (Rom); 19. September 1951.

46. Vgl. P. PASTORELLI, *Politica europeistica di De Gasperi*, a.a.O., S. 190.

47. ASMAE, Fondo Cass., Bd. 22, Segr., Tarchiani (Washington) an De Gasperi (MAE); 4. Oktober 1951. Zum Besuch De Gasperis in den USA siehe auch A. TARCHIANI, *Dieci anni tra Roma e Washington*, Mailand 1955, S. 205-207.

dem italienischen Schatzminister Pella unterzeichnete Vertrag über Freundschaft, Handel und Schifffahrt regulierte zwar den Kapitalverkehr zwischen den beiden Staaten und schuf damit die Voraussetzungen für vermehrte amerikanische Kredite an Italien, in der zentralen Frage der Emigration waren die Amerikaner jedoch kaum zu einem größeren Entgegenkommen bereit. In den Gesprächen nahm die Frage der europäischen Verteidigungsgemeinschaft neben den wichtigeren Fragen der Revision des Friedensvertrages und der amerikanischen Wirtschaftshilfe einen relativ untergeordneten Stellenwert ein und wurde kaum eingehender behandelt. Die Amerikaner gaben den italienischen Besuchern aber deutlich zu verstehen, daß sie die europäischen Verteidigungstreitkräfte voll unterstützten und die schnelle Unterzeichnung eines Vertrages über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft wünschten, der die wichtigsten Prinzipien dafür enthielte.

Es scheint plausibel, daß die Desillusionierung über die amerikanische Politik De Gasperi dazu bewegten, stärker auf eine Anbindung an die kontinentaleuropäischen Partner zu setzen, zumal bei den Bemühungen um eine multilaterale Lösung der italienischen Strukturprobleme im Rahmen des Atlantikpakts ebenfalls kaum Fortschritte zu verzeichnen waren. Aus den Gesprächen dürfte De Gasperi aber klar geworden sein, daß der Wert Italiens in Washington und damit seine Verhandlungsposition in nicht unerheblichem Maße davon abhing, welche Rolle Italien in Europa und im europäischen Integrationsprozeß spielte. Eine Hinwendung zu Europa dürfte dem Kalkül De Gasperis nach insofern zugleich als „strategisches Instrument“ gedient haben, um einseitige Abhängigkeitsverhältnisse gegenüber Washington abzuschwächen, als auch ein „taktisches Instrument“ gewesen sein, um die außenpolitische Stellung zu verbessern und Washington in der Zukunft möglicherweise größere Zugeständnisse abringen zu können.

Die unter dem Einfluß seiner Berater aus politischem Nutzenkalkül gefällte Entscheidung zu einem eindeutig proeuropäischen Kurs machte De Gasperi zu diesem Zeitpunkt aber noch nicht zu einem entschiedenen „Europäer“. Der Wandel De Gasperis zum überzeugten Europäer dürfte sich vielmehr allmählich und infolge seines Europaengagements vollzogen haben.⁴⁸ Die Verwirklichung einer europäischen Föderation avancierte dabei immer stärker zum Hauptziel der Außenpolitik De Gasperis; gleichzeitig verlor sie in immer stärkerem Maße ihren instrumentellen Charakter, was innerhalb der politischen Führung und des diplomatischen

48. In älteren Schriften werden der Katholizismus De Gasperis, seine Herkunft aus einer Grenzregion und seine Erfahrungen im Habsburger Vielvölkerstaat als Gründe für seinen „Europäismus“ angegeben. Vgl. bspw. U. CORSINI, „Le origini dottrinali e politiche del pensiero internazionalista e dell'impegno europeistico di Alcide De Gasperi“, in: ders. und K. REPGEN (Hrsg.), *Due esperienze*, a.a.O., S. 249-293; A. MONTICONE, „Alcide De Gasperi e la scelta politica per la democrazia occidentale“, in: ebd., S. 55-78; G. PETRILLI, *La politica estera ed europea di De Gasperi*, Rom 1975. Man kann aber – darauf verweisen Pastorelli und Preda zu Recht – nur von einer generellen Disposition und Aufgeschlossenheit De Gasperis gegenüber der Idee der europäischen Einigung sprechen, von der das schließlich überzeugte und aktive Engagement des italienischen Staatsmannes zu trennen ist, das erst während der EVG-Verhandlungen zutage trat und durch die Entwicklungen in Paris wesentlich mitverursacht worden war. Vgl. P. PASTORELLI, *Politica europeistica di De Gasperi*, a.a.O., S. 205; D. Preda, *Storia*, a.a.O., S. 112.

Apparats auf Kritik stieß. Das bedeutete einen qualitativen Unterschied zur vorherigen Phase der von ihm und Sforza betriebenen Außenpolitik, in der die „europäische“ Politik stärker als Ausfluß der „atlantischen“ Politik zu sehen war.

Das heißt nicht, daß sich De Gasperi in dieser neuen Phase zum Anhänger einer Idee der „Dritten Kraft“ entwickelt hätte, die innerhalb der föderalistischen Bewegung Italiens noch präsent war und die – wenngleich in gemäßigter Form – von Spinelli vertreten wurde. Die zur Verfügung stehenden Quellen belegen vielmehr, daß De Gasperi die Idee einer Dritten Kraft, die eine größere militärische und wirtschaftliche Unabhängigkeit der Europäer erfordert hätte, nicht teilte. Die europäische Integration sollte zwar die einseitigen Abhängigkeitsverhältnisse der europäischen Staaten von den USA mindern, ein unabhängiges Wirken der Europäer besonders im militärischen Bereich wurde von De Gasperi aber ausdrücklich abgelehnt.⁴⁹ Vielmehr sollte ein politisch geeintes und stabilisiertes Europa in enger Verbindung mit den Vereinigten Staaten stehen, die für die Verteidigung Westeuropas weiterhin unerlässlich waren. Ein Charakteristikum des europapolitischen Leitbildes De Gasperis – vielleicht der politischen Eliten in Italien im allgemeinen – war die relative Geringschätzung der militärischen Dimension des Integrationsprozesses und die Betonung der politisch-konstitutionellen Aspekte, weswegen De Gasperi der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft nur in ihrem instrumentellen Charakter für das europäische Einigungsprojekt Bedeutung zumaß. Im Gegensatz zu seinen Kollegen in der Regierung und zu seinen Nachfolgern im Amte des Ministerpräsidenten und des Außenministers blieb De Gasperi in der Folgezeit stets von der Wichtigkeit der EVG als zentralem Mittel zum Erreichen eines politischen Zusammenschlusses überzeugt, was in Anbetracht seiner eigenen Rolle beim Zustandekommen des Vertrages und der nachfolgenden EPG-Verhandlungen durchaus verständlich war.

VI

Auch innerhalb des diplomatischen Apparats und innerhalb der Regierung zeichnete sich ein Einschwenken auf die „europäische Linie“, „ein Wandel von einer restriktiven vitettianischen zu einer offenen europäischen und tavianischen“⁵⁰ Haltung ab.⁵¹ Nachdem die italienischen Delegierten ihren ausländischen Kollegen in den Ausschusssitzungen Anfang Oktober die Leitlinien der italienischen Stellungnahme zum Zwischenbericht bekanntgegeben hatten,⁵² legte ihr neuer Leiter Lom-

49. Vgl. bspw. M. R. CATTI DE GASPERI (Hrsg.), *La nostra patria Europa. Il pensiero europeistico di Alcide De Gasperi*, Mailand 1969, S. 53-54.

50. Die Formulierungen beziehen sich auf Vitetti, der als „Joker“ in den verschiedenen Ausschüssen einer der maßgeblichen Befürworter der italienischen Obstruktionspolitik auf der Pariser Konferenz gewesen war, und auf Taviani, der sich zunächst als Delegationsleiter, dann als Staatssekretär im Außenministerium für eine konziliantere Linie ausgesprochen hatte.

51. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 5, Nr. 20/43, Cavalletti (Paris) an Venturini (MAE); 2. Oktober 1951.

52. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 5, Telegr. 764/601; 765/602; 766/603, Cavalletti (Paris) an MAE (Rom); 5. und 6. Oktober 1951.

bardo am 9. Oktober ein *Aide Mémoire* vor, das die Grundzüge der italienischen Kritikpunkte am Zwischenbericht enthielt und darüber hinaus Perspektiven für eine Fortsetzung der Integrationspolitik entwickelte. Bereits einen Tag zuvor hatte Verteidigungsminister Pacciardi zu erkennen gegeben, daß auch sein Ministerium, das bisher kaum eine Vorreiterrolle bei der Konferenz gespielt hatte und eher durch seine „Bremspolitik“ aufgefallen war, zur Unterstützung des neuen Kurses bereit war. An den Leiter der militärischen Delegation Italiens bei den EVG-Verhandlungen General Mancinelli schrieb er:

„6. Meiner Ansicht nach erfordert Schaffung von Europa-Armee, wenn sie nicht symbolische und damit überflüssige Sache sein soll, konstitutionelle Erneuerung, die europäische Föderation verlangt. 7. Ausführender internationaler Organismus (...) setzt gemeinsamen Militäretat voraus. Militäretat beeinflusst notwendigerweise allgemeine Wirtschaftspolitik. (...) Unmöglich, diese Probleme ohne breite konstitutionelle Reform, die unausweichlich zu föderativer Organisation führt, zu lösen. 8. Ohne Föderation gibt es keine absolute und permanente Garantie für Europa-Armee. Nur Föderation zerschneidet Bindungen zwischen nationalen Regierungen und ihren Europa gehörenden Streitkräften. Ohne Überregierung wäre es unmöglich, nationale Regierungen zu hindern, Beitragszahlungen zu verweigern oder sogar eigene Streitkräfte zurückzuziehen. (...) 10. Mit anderen Worten: Italien ist bereit, daraus ernste Angelegenheit zu machen und sie bis zu letzten Konsequenzen zu fördern.“⁵³

Das italienische Memorandum vom 9. Oktober griff die Kritikpunkte an den Ergebnissen des Zwischenberichts auf, die von den Verantwortlichen im diplomatischen Dienst, aber auch von Spinelli vorgebracht worden waren, blieb aber nicht bei der Kritik stehen, sondern entwickelte im Sinne eines positiven Europaengagements eigene Lösungsvorschläge für die offenen Probleme.⁵⁴ Nachdem im Memorandum entsprechend der vorher bekanntgegebenen Position erneut bekräftigt wurde, daß man den von den anderen Delegationen gebilligten Zwischenbericht als Verhandlungsgrundlage nicht akzeptieren konnte, stellte man fest, daß die Unterschiedlichkeit des Charakters der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft mit dem der Montanunion eine Anwendung der für die Montanunion gefundenen Lösungen unmöglich machte, weswegen eine Gesamtlösung nur in einer Ausweitung und Vertiefung der Integration zu einer Konföderation bestehen konnte. Um den Eindruck einer ausschließlich nationalstaatlichen Interessenpolitik zu verwischen und die italienischen „propositions“ zu einem Anliegen aller Teilnehmerstaaten zu machen, unterstrich man,

„qu'il ne s'agit pas là d'inconvénients concernant seulement la position de l'Italie, mais au contraire de difficultés qui seraient également partagées par tous les membres de la Communauté et par l'Organisation elle-même“.

Das von den Delegationen vorgeschlagene System, dessen vertragliche Umsetzung die nationalen Parlamente kaum ratifizieren würden, so das Memorandum,

53. AİML, Negoziati Conferenza, Segretissimo, Prot. Nr. 34606, Pacciardi (Rom) an Mancinelli (Paris); 8. Oktober 1951.

54. AİML, Negoziati Conferenza, „Aide Mémoire de la Délégation italienne“; Paris, den 9. Oktober 1951.

besitze zwei Nachteile: es sei gegen den „Geist“ und die „Regeln“ der parlamentarischen Demokratie gerichtet, da die Parlamente jedes Jahr verpflichtet würden, „auf einen Teil ihrer Souveränität zu verzichten“. Sollte auch nur eines der nationalen Parlamente den im Ministerrat veranschlagten Aufwendungen die Zustimmung versagen, befände sich die gesamte Organisation in einer Krise. Angesichts dieses Szenarios wurde vorgeschlagen, daß die nationalen Parlamente „ein für allemal“ ihr Bewilligungsrecht abtreten und einem endgültigen und verfassungsgemäßen Berechnungsschlüssel zustimmen sollten. Für diesen Berechnungsschlüssel wurden vier Möglichkeiten angegeben, nämlich 1. auf der Grundlage eines Prozentsatzes der nationalen Budgets, 2. auf der Grundlage eines Prozentsatzes der Jahreseinnahmen der Mitgliedstaaten, 3. auf der Grundlage des Pro-Kopf-Einkommens in den Mitgliedstaaten unter Verwendung eines progressiven Systems und 4. durch Einführung einer Direktbesteuerung der Bürger durch die Gemeinschaft.⁵⁵

Der hier vorgeschlagene Souveränitätsverzicht der nationalen Parlamente werde aber weder von den Parlamenten gebilligt noch von den Regierungen vollzogen werden

„sans créer en contrepartie sur le plan fédéral un organisme auquel seraient confiés les pouvoirs dont les Assemblées Nationales se désaisiraient et qui aurait l'autorité de les exercer au même titre que les Parlements nationaux“.

Dieser „Organismus“ müsse die europäische Versammlung sein, die, wie im Zwischenbericht angeführt wurde, das Kommissariat nicht „unterstützen“ würde. Die Versammlung, deren Vertreter aus direkten und allgemeinen Wahlen hervorgehen sollten, sollte einen Ersatz für die nationalen Parlamente auf dem Verteidigungssektor darstellen und jene Vollmachten innehaben, auf die die Mitgliedstaaten verzichtet hatten. Sie sollte nicht nur die im Zwischenbericht enthaltene Vollmacht besitzen, den Rücktritt des Kommissariats zu erzwingen, sondern aus logischen Gründen auch die dem Ministerrat übertragene Vollmacht, das Kommissariat zu ernennen, wobei der Ministerrat konsultiert und befragt werden könnte. Die Kompetenzen der Versammlung, die sich zunächst auf Ernennung, Absetzung und Kontrolle der Amtsführung des Kommissariats beschränkten, müßten sich dann in der Folgezeit auch auf das Verabschieden von Steuergesetzen und das Aussprechen von Empfehlungen bezüglich der Rekrutierungs- und Rüstungsproduktionspläne erstrecken.⁵⁶

55. Die Idee, den Staatshaushalt zum Kriterium für die Festsetzung der nationalen Beiträge zu machen, war im Rahmen der Überlegungen zum Zwischenbericht aufgetaucht. Der italienische Vertreter im Finanzausschuß Stoppani hatte aber diese, von der Regierung schließlich favorisierte Möglichkeit kritisiert, da sie „unseren Interessen zuwiderläuft, insofern, als sie die Abhebung (...) eines für alle fünf Staaten gleichen Prozentsatzes fordert, der den Faktor der Progressivität der Beiträge, der gerade für uns von immenser Bedeutung ist, neutralisiert“. AIML, Negoziati Conferenza, Stoppani (Paris) an Cavalletti (Paris); 23. September 1951.

56. *La Giustizia*, 11. Oktober 1951.

Das italienische *Aide Mémoire*, das die Versammlung ins Zentrum ihrer Überlegungen rückte, griff wichtige Aspekte des Memorandums Spinellis auf und wurde dementsprechend von den italienischen Föderalisten begrüßt.⁵⁷ Gerade der Ausbau der Vollmachten der Versammlung, die eine den nationalen Parlamenten vergleichbare Stellung einnehmen sollte, und der Verzicht der nationalen Parlamente auf das Bewilligungsrecht der Abgaben an die Gemeinschaft waren wichtige Forderungen Spinellis gewesen, die ein supranationales Funktionieren der Gemeinschaft sicherstellen sollten. Allerdings verzichtete das italienische Dokument darauf, wie von Spinelli verlangt, die europäischen Truppen dem europäischen „Staat“ – auch dieser Terminus wurde wohlweislich nicht verwendet – zu unterstellen und diesem das Recht zu gewähren, über das Ausmaß der Verpflichtungen gegenüber dem Atlantikpakt zu befinden, was zwangsläufig zu Reibungen mit den Amerikanern geführt hätte. Da es außerdem auf eine eingehendere Beschäftigung mit dem Kommissariat – außer im Rahmen der Ausführungen über die Rolle der Versammlung – verzichtete, ließ es auch die von diesem vorgeschlagene Aufteilung der Exekutive in vier Ministerien unerwähnt. Dasselbe galt für die im Spinelli-Memorandum vorgesehene Umwandlung des Ministerrates von einem Bestandteil der Exekutive in einen Bestandteil der Legislative. Die von Spinelli gemachten Vorschläge wurden von der Führung in Rom vermutlich nicht aufgegriffen, da diese eine Stärkung der Exekutivgewalt zur Folge gehabt hätte, an der sie trotz des nunmehr eingeschlagenen proeuropäischen Kurses immer noch nicht interessiert war. Die von Spinelli verwendete Formel, „das Kommissariat müsse die Souveränität der Gemeinschaft verkörpern“, war in Rom offensichtlich nicht mehrheitsfähig.

In der Budgetfrage ließ sich das italienische Memorandum ausschließlich von nationalstaatlichen und keineswegs am Gesamtwohl der Gemeinschaft orientierten Erwägungen leiten. Die vier Vorschläge über die Berechnungsschlüssel, die m. E. in prioritärer Reihenfolge vorgelegt wurden, besaßen den Vorzug, daß sie die Wirtschaftskraft der Einzelstaaten zum Kriterium erhoben und wirtschaftlich schwache Staaten gegenüber wirtschaftlich starken Staaten begünstigten sowie eine zu starke Beanspruchung der schwachen Wirtschaften durch Festlegung eines prozentualen Fixums verhinderten. Auf der anderen Seite hätte ihre Umsetzung zu einer Schwächung der Effektivität der Gemeinschaft geführt, da „die EVG in ihrer militärischen Aufgabenstellung und Leistungsfähigkeit von den schwankenden Wirtschaftsverhältnissen der sie tragenden Staaten, d.h. von einem schwankenden, nicht vorausberechenbaren Budget abhängig und an ein prozentuales Limit gebunden gewesen wäre“.⁵⁸

57. Vgl. P. CACACE, *Venti anni*, a.a.O., S. 395. Cacace spricht aber von einer verhaltenen Reaktion De Gasperis auf das Memorandum. Auch Rogati führt aus, daß „De Gasperi aufgrund der Haltung des Leiters unserer Delegation im ersten Augenblick (überrascht gewesen sei), sich dann von der Richtigkeit überzeugt habe, dafür bürgte und sie sich zu eigen machte (...)“. Vgl. E. ROGATI, *Influenza*, a.a.O., S. 461. Wie hingegen in diesem Aufsatz zu zeigen versucht wird, dürfte De Gasperi, obgleich zu diesem Zeitpunkt noch kein „entschiedener Europäer“, Kenntnis über den Inhalt besessen und ihn gebilligt haben, so daß die Vermutung, Lombardo habe bei der Vorlage des Memorandums ohne das Wissen und die Bevollmächtigung seines Regierungschefs gehandelt, abwegig ist.

58. Zitiert nach L. KÖLLNER und H. E. VOLKMANN, „Finanzwissenschaftliche, finanzwirtschaftliche und finanzpolitische Aspekte eines deutschen Beitrags zur EVG“, in: Militärgeschichtliches Forschungsamt (Hrsg.), *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik*, a.a.O., S. 757-873, hier S. 822.

Das italienische Memorandum griff demnach nicht einfach die Ideen Spinellis auf. Vielmehr enthielt es zahlreiche Vorschläge und Anregungen der an den Verhandlungen beteiligten italienischen Diplomaten und Politiker über die an die Partnerstaaten zu stellenden Forderungen. Insbesondere stimmte es in hohem Maße mit den von Cavalletti entwickelten Leitlinien für ein italienisches Maximalprogramm überein, so daß sich die Frage stellt, inwieweit das italienische Memorandum nicht auch als Weiterentwicklung des Maximalprogramms Cavallettis anzusehen ist. Auf jeden Fall bedeutete das von Lombardo der EVG-Konferenz vorgelegte Memorandum eine Festlegung des außenpolitischen Kurses der Regierung. Diese mußte ihre Bemühungen darauf konzentrieren, die Regierungen der Partnerstaaten – insbesondere die französische und die deutsche – dazu zu veranlassen, den italienischen Entwurf für eine föderative Lösung zu unterstützen, und dabei zu helfen, ein immer noch fast ausschließlich militärisches Projekt in ein primär politisches umzuwandeln.

VII

Das *Aide Mémoire*, das bei der Mehrzahl der anderen Delegationen auf beträchtliche Vorbehalte stieß,⁵⁹ war aber auch innerhalb der italienischen Regierung nicht unumstritten. Gerade die für die Finanzen zuständigen Minister Pella und Vanoni waren über die italienischen Vorschläge kaum begeistert. Die Kritiker in der Regierung fragten sich, „ob es vielleicht nicht opportuner gewesen wäre, sich auf eine weniger tiefe, aber bedeutsamere Revolution zu beschränken“ und ob „der Schritt hin zur europäischen Einheit nicht dadurch sicherer geworden wäre“.⁶⁰ Der neue Kurs in der Europapolitik, der die politische Föderation im Blick hatte, wurde zwar von Teilen innerhalb der politischen Führung getragen, die von Staatspräsident Einaudi⁶¹ über den ehemaligen Außenminister Sforza bis hin zu Delegationsleiter Lombardo reichten. Innerhalb des Kabinetts gab es aber nicht unbeträchtliche Zweifel an der Nützlichkeit und den Vortei-

59. AIML, Neoziati Conferenza, „Colloquio con Alphand“, Cavalletti (Paris) an MAE (Rom); 9. Oktober 1951.

60. Zitiert nach P. E. TAVIANI, *Solidarietà atlantica*, a.a.O., S. 130.

61. Staatspräsident Einaudi, ein führender Politiker der Liberalen Partei und Wirtschaftswissenschaftler, war schon in den zwanziger Jahren ein Anhänger der europäischen Einigung gewesen. Seine Schriften und die im persönlichen Nachlaß liegenden Briefe zeigen, daß er auch als Präsident das Interesse an den Integrationsfragen nicht verlor und die Europapolitik De Gasperis förderte. Im Rahmen seiner theoretischen Beschäftigung mit der EVG-Problematik formulierte er die Bedingungen, die seiner Ansicht nach für ein wirkliches Funktionieren der Europa-Armee unerlässlich waren. Dazu gehörte die Bildung eines europäischen Generalstabes, die Abschaffung der nationalen Verteidigungsministerien, die Schaffung eines gemeinsamen Etats, aus dem die Rüstungsausgaben auch für den Bau von Schiffen und Flugzeugen, nicht aber „die nicht im strengeren Sinne zur äußeren Verteidigung gehörenden Ausgaben“ bestritten werden sollten, die Finanzierung des Etats durch indirekte Steuern – die Ablehnung national festgelegter Beiträge war eine der zentralen Forderungen Roms – und die Bildung eines „corpo esecutivo“ und eines „corpo deliberante“, die die Führung der Gemeinschaft übernehmen sollten. Vgl. L. EINAUDI, *Lo scrittoio del Presidente (1948-1955)*, Turin 1956, S. 56-58.

len der europäischen Ausrichtung der italienischen Politik, über die das Protokoll der Kabinettsitzung vom 6. Dezember 1951 Aufschluß gibt, die unmittelbar vor dem Treffen der sechs Außenminister der EGKS-Staaten in Straßburg stattfand.⁶²

Auf dieser Kabinettsitzung, die nach dem Willen De Gasperis vermutlich dazu dienen sollte, seinen europapolitischen Kurs abzusegnen, zeigten sich der Grad an Skepsis und die Vorbehalte innerhalb der Regierung. Verteidigungsminister Pacciardi stellte zwar die Forderung nach einer politischen Einigung vor der militärischen Integration, beklagte aber zugleich, „daß niemand von denjenigen, die es können, die Föderation Europas wirklich will“. Justizminister Piccioni äußerte sich ebenfalls skeptisch über die Möglichkeit, eine politische Föderation zu erreichen und verlangte statt dessen, sich auf die Schaffung einer integrierten Streitmacht zu konzentrieren. Haushaltsminister Vanoni wies auf die schlechten Erfahrungen mit der italienisch-französischen Zollunion hin⁶³ und erklärte, daß Italien unter den drei großen Teilnehmerstaaten das einzige Land sei, das nicht einmal eine hypothetische Gegenleistung erhalten habe, und Pella, der ebenfalls das Beispiel der Zollunion anführte, zeigte sich besorgt über die Perspektive, sich ohne eine nationale Armee gegen einen eventuellen jugoslawischen Angriff auf Julisch-Venetien verteidigen zu müssen.⁶⁴ In Anbetracht der Widerstände im Kabinett – nur Industrieminister La Malfa unterstützte die Politik De Gasperis ausdrücklich – blieb dem Ministerpräsidenten nichts anderes übrig als festzustellen, daß er in Straßburg nicht im Namen der Regierung, sondern in seinem eigenen Namen sprechen werde. Sollte die Mehrheit in der Regierung aber „auf einem absoluten Nein“ bestehen, werde er nicht nach Straßburg reisen. Erst mit dieser unverhüllten Drohung gelang es De Gasperi, seine Ministerkollegen dazu zu bewegen, ihre grundsätzliche Zustimmung zu seinem Programm für Straßburg zu erteilen, das vorsah, „1. die auf die föderalistische Realisierung abzielenden Formeln voranzutreiben; 2. nicht die Verantwortung für ein (eventuelles) Scheitern zu übernehmen“.

Die Diskussion im Kabinett hatte verdeutlicht, daß die Mehrzahl der Minister eher „atlantisch“ als „europäisch“ gesonnen war und daß die Möglichkeit eines Scheiterns der föderalistischen Politik sehr wohl zur Wiederbelebung des antiintegrativen Kurses führen konnte, wie er im Zeitraum zwischen November 1950 und September 1951 verfolgt worden war. Man kann sogar die Frage aufwerfen, ob nicht einige Minister in Erwartung eines Fehlschlagens der Straßburger Konferenz dem Drängen De Gasperis entsprachen. Im diplomatischen Apparat wurde ungeachtet der negativen Reaktionen der Franzosen im Hinblick auf einen eventuellen Ausschluß der Beneluxstaaten am Zwei-Optionen-Modell festgehalten, das daraus hinauslief, entweder zu dritt (d.h. im Verbund mit Frankreich und Deutschland) „den Aufbau einer Gemeinschaft mit wirklich föderativer Prägung“ zu betreiben

62. ACS, Minute di verballi, Bd. 38, Kabinettsprotokoll vom 6. Dezember 1951.

63. Zur italienisch-französischen Zollunion grundlegend B. BAGNATO, *Storia di una illusione europea. Il progetto di unione doganale italo-francese*, London 1995.

64. Zum Triestkonflikt siehe M. DE LEONARDIS, *La „diplomazia atlantica“ e la soluzione del problema di Trieste (1952-1954)*, Neapel 1992; D. DE CASTRO, *La questione di Trieste. L'azione politica e diplomatica italiana dal 1943 al 1954*, 2 Bde., Triest 1981; J. B. DUROSELLE, *Le conflits de Trieste 1943-1954*, Brüssel 1966.

oder aber „die Ziele der Konferenz beim Festsetzen von Bedingungen für eine Übergangsphase (zu begrenzen)“, sprich das für die Schaffung einer Europa-Armee unerläßliche Integrationsminimum durchzusetzen. Dabei wurde der ersten Option Vorrang eingeräumt.⁶⁵ Auch in einem Vermerk an De Gasperi hieß es:

„Von den drei Lösungen (der italienischen, d.h. Aufbau einer europäischen Föderation und weitgehende Supranationalität, der deutschen und französischen, d.h. weitgehende Supranationalität ohne Föderation, und der belgischen und niederländischen, d.h. weder Föderation noch supranationaler Charakter der Organisation) ist die zweite Lösung nicht praktikabel, weswegen im Falle einer Ablehnung unserer Vorschläge durch die Beneluxländer uns nichts anderes übrig bliebe als entweder eine Übereinkunft zu dritt zu suchen (...) oder aber die Thesen der Beneluxstaaten aufzugreifen, sie eventuell zu verbessern, um sie für die Franzosen akzeptabel zu machen.“⁶⁶

VIII

Das Straßburger Außenministertreffen fand zu einem für den Integrationsprozeß kritischen Zeitpunkt statt. Die Arbeiten des Europarates waren kaum vorangekommen und waren Ausdruck des Desinteresses der beteiligten Regierungen an einer Vertiefung der nur oberflächlichen Integration; die neue konservative britische Regierung war entgegen zahlreicher anfänglicher Erwartungen und Hoffnungen nicht bereit, an wirklich supranationalen Projekten mitzuwirken, und Außenminister Schuman hatte von seinem Ende Oktober verkündeten Vorstoß zur Schaffung einer europäischen Föderation anscheinend wieder Abstand genommen.⁶⁷ In Anbetracht dieser europapolitischen Rückschläge schien dem italienischen Ministerpräsidenten eine ausdrückliche Bekräftigung der Grundlagen der Europa-Idee geboten. Eine öffentliche Bekräftigung der europäischen Sache und eine Verbindung mit den „föderalistischen“ Prinzipien konnte außerdem zum einen das internationale Prestige Italiens und De Gasperis verbessern, daneben aber auch die Regierungen der anderen Staaten, vor allem die französische Regierung, zwingen, für oder gegen eine umfassende politische Integration Europas Stellung zu beziehen. Gleichzeitig hätte eine derartige Bekräftigung dazu dienen können, im Falle eines wenngleich unwahrscheinlichen Scheiterns der Konferenz jeden Verdacht einer Mitschuld Italiens auszuräumen.

In seiner Rede vor der Straßburger Versammlung am 10. Dezember 1951 forderte De Gasperi die Einigung Europas, die aus politischen und moralischen Gründen notwendig sei, verband diese grundsätzlichen Überlegungen aber mit einem entschiedenen Plädoyer für eine über den sektoralen Ansatz hinausgehende politische Integration Europas:

65. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 4, „Pro-memoria: Comunità Europea della Difesa“; Rom, den 4. Dezember 1951.

66. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 4, Vermerk an den Ministerpräsidenten; Rom, den 6. Dezember 1951.

67. Zum Vorstoß Schumans siehe W. LOTH, *Weg nach Europa*, a.a.O., S. 97-98.

„Wenn wir nur gemeinsame Verwaltungen aufbauen ohne den übergeordneten politischen Willen, der durch ein zentrales Organ belebt wird, in welchem sich die nationalen Wünsche begegnen, sich präzisieren und zu einer überlegenen Synthese entwickeln, laufen wir Gefahr, daß diese europäische Aktivität verglichen mit der besonderen nationalen Vitalität ohne Wärme, ohne Ideale erscheint. Sie könnte ab einem bestimmten Moment sogar als eine überflüssige, vielleicht sogar repressive Überstruktur erscheinen. (...) Das ist der Grund dafür, daß wir es trotz des klaren Bewußtseins der Notwendigkeit, diese Konstruktion zu errichten, für notwendig erachten, in jedem Augenblick so zu handeln, daß das zu erreichende Ziel klar, bestimmt und garantiert erscheint.“⁶⁸

Der politische Aufbau Europas brauche zwar Stützpfeiler, von denen der „erste und wichtigste ein gemeinsamer und beschließender, gewählter Korpus mit Entscheidungs- und Kontrollbefugnissen (...), von dem ein kollegiales Exekutivorgan abhängt“, der zweite „ein gemeinsamer Etat, der einen Großteil seiner Einnahmen aus individuellen Beiträgen, das heißt über ein Besteuerungssystem, bezieht“, sein sollte. Nach dieser Wiedergabe der grundlegenden Konzepte des italienischen Memorandums nannte De Gasperi die Funktionen einer solchen Organisation, erteilte aber Vorstellungen über eine Idee der Dritten Kraft eine Absage:

„Wenn diese so organisierte und verwaltete (europäische) Armee in die NATO eingegliedert sein wird, (...) hätten wir die Vereinigung aller unserer Verteidigungsstreitkräfte erreicht, und gleichzeitig hätten wir im Innern einen föderalen europäischen Nukleus geschaffen, der die Garantie für unsere demokratische Gesellschaft sein wird.“

Am nächsten Tag begann das Außenministertreffen, das eine politische Klärung der strittigen Fragen herbeiführen sollte, zu denen unter anderem auch die Frage des Etats, der Verwendung und Zusammensetzung der Streitkräfte, der Struktur des Kommissariats und der Kompetenzen der zentralen Organe der Gemeinschaft gehörten. Auf dem Treffen konzentrierte sich De Gasperi ganz auf die zentralen politischen Fragen, insbesondere auf die Institutionen- und auf die Etatfrage.⁶⁹ Dabei wiederholte er den italienischen Standpunkt, wonach die italienische Regierung bereit sei, „einer europäischen Gemeinschaft weitreichende Kompetenzen zu übertragen, unter der Voraussetzung, daß diese auf demokratischen Strukturen beruhe und es Garantien für ihr Überleben und ihre Entwicklung gebe“. De Gasperi, der offensichtlich befürchtete, ein Arrangement für die Übergangsphase könne definitiven Charakter erhalten, trat – wie er bereits in seiner Rede am Vortag zu erkennen gegeben hatte – dafür ein, das anzusteuern Ziel genau zu definieren, d.h. „im Moment der Vorlage des Vertrages in den Parlamenten deutlich den Willen zu bekräftigen, gemeinsame politische Institutionen zu schaffen, die die Lebensfähigkeit der Organisation

68. Der Redetext ist im Archiv des Außenministeriums zu finden. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 6, „Testo italiano del Presidente De Gasperi“; undatiert.

69. ASMAE, Fondo V.C., Bd. 9, „Verbale della riunione dei sei Ministri degli Esteri della Conferenza di Strasburgo, l'11 dicembre 1951“. Zu den Beratungen der Außenminister in Straßburg auch W. LIPGENS, „EVG und politische Föderation. Protokolle der Konferenz der Außenminister der in den Verhandlungen über eine Europäische Verteidigungsgemeinschaft beteiligten Länder am 11. Dezember 1951“, in: *Vierteljahrsschrift für Zeitgeschichte* 32 (1984), S. 637-688.

sicherstellen“. Die Ausführungen De Gasperis über den Aufbau der Gemeinschaft (kollektives Exekutivorgan und Verantwortlichkeit der Exekutive gegenüber der Legislative; parlamentarische Versammlung proportional zur Bevölkerungsgröße der jeweiligen Staaten; Ministerrat als Korrektiv zur Versammlung) reflektierten im wesentlichen die im italienischen *Aide Mémoire* gemachten Vorgaben. In Anbetracht der Notwendigkeit, das im *Aide Mémoire* angegebene Ziel auch in der Übergangsphase klar zu umreißen, sprach sich der italienische Regierungschef dafür aus, den Artikel 7H bezüglich der Befugnisse der Versammlung neu zu formulieren.⁷⁰ Während er dabei vom deutschen Bundeskanzler Adenauer unterstützt wurde und nach anfänglichem Zögern auch Außenminister Schuman bereit war, eine Änderung des Wortlauts des Artikels 7H mitzutragen, stieß er mit seinem Vorschlag auf den Widerstand der Außenminister der Beneluxstaaten, die der Versammlung keineswegs größere Kompetenzen einzuräumen gedachten. Erst nach zähem Ringen stimmten die Außenminister der Niederlande, Belgiens und Luxemburgs, Stikker, van Zeeland und Bech, einer Kompromißformel zu.

In der nach den Einwänden der Vertreter der Beneluxstaaten noch einmal abgeschwächten Neufassung des genannten Artikels hieß es:

„L'Assemblée étudie pendant la période transitoire a) la constitution d'une Assemblée de la Communauté européenne de Défense spécialement élue sur une base démocratique; b) les pouvoirs qui seraient dévolus à une telle Assemblée; c) les modifications qui devraient éventuellement être apportées aux dispositions du Traité relatives aux autres institutions, notamment en vue de sauvegarder une représentation appropriée des Etats. Dans ses études, l'Assemblée s'inspirera des principes suivants: l'organisation du caractère définitif qui prendra la place de la présente organisation provisoire devrait avoir une structure fédérale ou confédérale. Elle devrait avoir une Assemblée bicamérale et un pouvoir exécutif.“⁷¹

Damit hatte De Gasperi, der die Konkretisierung der Bestimmungen des Artikels 7H als das „absolut unerläßliche Minimum“ bezeichnet hatte, einen Teilerfolg errungen. Zwar waren die Kompetenzen der Versammlung hinsichtlich des Haushalts und der Streitkräfte nicht in dem Vertragstext festgeschrieben worden, dennoch war ein gewisser Durchbruch in der Frage der Weiterentwicklung der Gemeinschaft zur politischen Föderation und über die Prinzipien dieser Föderation erzielt worden. Zugleich war damit der militärische Charakter der Gemeinschaft gegenüber dem politischen Charakter abgeschwächt und der Versammlung eine nicht unwichtige Rolle bei der Konzipierung der politischen Föderation eingeräumt worden, was die innenpolitische Durchsetzbarkeit des Vertrages in Italien erleichtern mußte.

70. Dabei zeigte De Gasperi Realismus bei der Einschätzung des Möglichen, als er nicht entsprechend dem Verlangen Spinellis die Einberufung einer Konstituierenden Versammlung forderte, sondern – wie von Lombardo vorgeschlagen – für die Ausarbeitung eines Textes über die Schaffung gemeinsamer Institutionen im Rahmen der EVG-Konferenz plädierte. Vgl. S. PISTONE, *Ruolo*, a.a.O., S. 405.

71. Die ursprünglich vorgesehene Neufassung war präziser in Bezug auf die Bildung der Versammlung („spécialement élue sur la base du suffrage universel“) und auf ihre Befugnisse („y compris celui de voter les impôts de la Communauté“) gewesen, mußte aber nach Einwänden der Vertreter der Beneluxstaaten weiter abgeschwächt werden. Dafür hatte sie aber nur von einer „structure confédérale“ gesprochen.

Jedoch war den italienischen Vertretern während des Außenministertreffens bewußt geworden, daß die Schaffung einer politischen Föderation in erster Linie ein italienisches Anliegen war, während man von den Beneluxstaaten nur Obstruktionsversuche, von den Franzosen und den Deutschen, deren Hauptziele jeweils die Einbindung des deutschen Potentials in eine supranationale Gemeinschaft bzw. Gleichberechtigung und Westbindung waren, nur halbherzige Hilfe erwarten konnte. Ein italienischer Ergebnisbericht des Treffens, der die Positionen der verschiedenen Regierungen beleuchtete, stellte lakonisch fest: „Die einzigen, die wirklich an einer föderativen Lösung interessiert waren, waren wir.“⁷² Die Umsetzung und die weitere Präzisierung des Artikels 7H (des späteren Artikels 38 des EVG-Vertrages) wurden insofern eine der Hauptaufgaben der italienischen Diplomatie und entwickelten sich recht bald zum Parameter, an dem der Wert der Pariser Verhandlungen bemessen wurde.

De Gasperi hatte, wie er auf der Kabinettsitzung vom 6. Dezember angekündigt hatte, zwar im eigenen Namen gesprochen, sein Engagement für eine europäische Föderation als mittelfristiges Ziel wurde jedoch von den Regierungen der anderen Teilnehmerstaaten als Haltung der italienischen Regierung verstanden. Dies war in gewisser Weise nicht unberechtigt, da sich offener Widerstand gegen seine Europapolitik innerhalb des Kabinetts vorerst nicht mehr regte und die meisten Minister es vorzogen, die weitere Entwicklung abzuwarten. Das Eintreten De Gasperis für eine politische Integration Europas zu einem für den Integrationsprozeß zwar nicht ungünstigen, aber dennoch kritischen Zeitpunkt läßt auf eine stärker gewordene „europäische“ Überzeugung des italienischen Regierungschefs schließen. Seine Ausführungen vor der Straßburger Versammlung weisen auf eine Affinität zum föderalistischen Ideengut hin, wobei nicht vergessen werden sollte, daß seine Kritik an der sektoralen Integration zu jenem Zeitpunkt noch in erster Linie realpolitisch motiviert war. Dies gilt auch für seine Unterstützung für eine parlamentarische Versammlung mit umfassenderen Kompetenzen, in der seiner Ansicht nach der Einfluß Italiens eher als in den anderen Gemeinschaftsinstitutionen zum Tragen gekommen wäre. Die dem Straßburger Außenministertreffen nachfolgenden Instruktionen De Gasperis an die EVG-Delegation belegen seine immer regere Beschäftigung mit der politischen Integration Europas, als deren Vehikel er die EVG verstand. De Gasperi, der aus innen- und außenpolitischen Erwägungen in den letzten Monaten seiner Amtszeit als Ministerpräsident die Europapolitik zurückstellen mußte, verteidigte nach seinem Ausscheiden aus dem Amt im Juli 1953 deutlicher denn zuvor die EVG, von deren integrationspolitischer Bedeutung er auch nach dem Scheitern der EPG-Verhandlungen bis zu seinem Tod im August 1954 überzeugt blieb.

Ralf Magagnoli

72. ASMAE, Fondo Cass., Bd. 23, Segr., Telespr. Nr. 22/03116, „Conferenza dei sei Ministri degli Esteri dell'11 Dicembre a Strasburgo“; undatiert. Auf der Kabinettsitzung vom 17. Dezember illustrierte De Gasperi die Schwierigkeiten, auf die er während des Straßburger Treffens mit seinen Forderungen gestoßen war, und führte aus, daß die Beneluxstaaten und Frankreich sich der Schaffung eines „gemeinsamen Organs“ – die Formulierung ist unklar, bezieht sich aber vermutlich auf eine aus Exekutive und Legislative bestehende politische Autorität – „zum jetzigen Zeitpunkt“ widersetzt hätten. ACS, Minute di verbali, Bd. 38, Kabinettsprotokoll vom 17. Dezember 1951.

A Self-Defeating Policy: American Offshore Procurement and Integration of Western European Defence Production, 1952–1956¹

*Till Geiger
Lorenza Sebesta*

In the existing historical literature on this subject, the proposals for the integration of European defence production have been almost exclusively associated with the unsuccessful efforts to set up the European Defence Community² and an armaments pool within the Western European Union after its demise³. In these negotiations, the French government pressed hard for a supranational defence procurement agency, because negotiators clearly hoped that French defence contractors would be ideally placed to obtain a significant share of the arms contracts for the European Defence Community's armed forces. Even after the failure of the European Defence Community, the French government promoted a European defence procurement pool under the leadership of French defence contractors to consolidate modernisation of its armaments industry through the Western European Union. As this arrangement would have assured the French dominance of Western European defence production, most Western European governments remained reluctant to join a Western European defence procurement pool along French lines.⁴

By focusing on the European Defence Community and the proposals for a European armaments pool, historians have overlooked the American initiatives under the Mutual Security Program to further the integration of Western European defence pro-

1. The authors are grateful to Fernando Guirao, Ine Megens, Hilary Owen and editors for their comments and suggestions on an earlier version of this article. The interpretation and any errors remain entirely our own.
2. P. M. PITMAN, "Interested Circles: French Industry and the Rise and Fall of the European Defence Community (1950–1954)", paper presented at the Conference on "La sécurité en Europe, quarante ans après l'échec de la Communauté européenne de défense", Institut d'études européennes, Université Catholique de Louvain, 30 March – 1 April 1995; P. VIAL, "Redécouvrir la CED" in *Matériaux pour l'histoire de notre temps* 29, 1992, pp. 9–16.
3. W. ABELSHAUSER, "Rüstung, Wirtschaft, Rüstungswirtschaft: Wirtschaftliche Aspekte des Kalten Krieges in den fünfziger Jahren", in K. A. MAIER and N. WIGGERSHAUS, *Das Nordatlantische Bündnis, 1949–1956*, München 1993, pp. 89–108; E. CALANDRI, "Western European Union Armaments Pool: France's Quest for Security and European Cooperation in Transition, 1951–1955." in *Journal of European Integration History* 1/1, 1995, pp. 37–63.
4. See also P. GUILLEN, "Frankreich und die NATO-Integration der Bundesrepublik", in L. HERBST, W. BUHRER and H. SOWADE, *Vom Marshallplan zur EWG: Die Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die westliche Welt*, München 1990, pp. 427–445.

duction.⁵ While publicly supporting the French proposals for a European Defence Community from autumn 1951 onwards, American policy-makers continued to pursue their own strategy for Western European rearmament. The integration of Western European defence production had been an important element of American policy since the inception of the North Atlantic Alliance. At the European level, American plans envisaged a division of labour between national defence industries leading to the creation of an Atlantic arsenal based on American military technology.⁶

In April 1950, the NATO Defence Committee approved the Medium Term Defence Plan (MTDP) which called for a massive expansion of Western defence efforts. Given the scale of military requirements, rearmament threatened to seriously undermine the process of economic reconstruction. Indeed, detailed information about Western European defence industries collected by NATO in 1951 revealed considerable deficiencies in the ability of the Western European defence production base to meet the requirements of the MTDP.⁷ Against this background, American Marshall Plan officials and Western European economic policy-makers argued for integrating defence production efforts to avoid unnecessary duplication in the modernisation of Western European military industries and weapons procurement.⁸

Before the outbreak of the Korean War, the Truman Administration had eased the financial cost of Western European rearmament through grants of surplus American military hardware. The rapid defence build-up in the United States after July 1950 led to delays in these military aid shipments of American arms or end-items undermining the willingness of Western European states to increase their defence efforts. As a consequence, the State Department's Policy Planning Staff noted in autumn 1951 that the "(...) negotiating position (of the United States) in NATO is and will be out of line with (the) ability to deliver end-items".⁹

At the same time, the National Security Council (NSC) reviewed all national security programmes (NSC 114/2) which highlighted the potential conflict between the different strands of American national security strategy.¹⁰ While the head of the

5. These American proposals are examined to some extent as part of a wider discussion of American military aid to Western Europe by I. MEGENS, "American Aid to NATO Allies in the 1950s: The Dutch case", Ph.D. Dissertation, Rijksuniversiteit Groningen, 1994; and T. GEIGER, and L. SEBESTA, "National Defense Policies and the Failure of Military Integration in NATO: American Military Assistance and Western European Rearmament, 1949-54", in F. H. HELLER and J. R. GILLINGHAM, *The United States and the Integration of Europe: Legacies for the Postwar Era*, New York 1996, pp. 253-279.

6. National Archives, Washington (NAW), RG 59, Lot 53 D 444, Box 12: Memorandum of Conversation, 3 April 1949; reprinted in C. WIEBES, and B. ZEEMAN, "Eine Lehrstunde in Machtpolitik: Die Vereinigten Staaten und ihre Partner am Vorabend der NATO-Gründung." *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 40/3, 1992, pp. 413-423.

7. NAW, RG 469. Special Representative in Europe. Defence Production Division. Box 6. Folder Policy - General, "telegramme Bissell to Chiefs of Missions", 2 November 1951.

8. Document 6: 'Paris dinner on E.P.U.', 25.3.50', 27 March 1950; reprinted in P. M. WILLIAMS, ed. *The Diary of Hugh Gaitskell, 1945-1956*. London 1983, pp. 178-182.

9. FRUS 1951/1, "Briefing Memorandum on NSC 114/2", Memorandum by the Policy Planning Staff to the Secretary of State, 16 October 1951.

10. The review culminated in the report NSC 114/2 which is reprinted in FRUS 1951/1 "United States Programs for National Security", 12 October 1951; see also M. P. LEFFLER, *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War*, Stanford 1992, pp. 448-453.

Policy Planning Staff, Paul Nitze, argued that significant improvements in American national security depended on striking the balance between its own military strength and improving the strength of its allies¹¹, the Joint Chiefs of Staff insisted that only second priority should be given to NATO countries in the allocation of American military hardware.¹² At the same time, the American military preferred end-item aid, because such shipments bolstered their argument for replacing the weapons donated to their Western European partners regardless of whether the end-items were surplus stock, refurbished or brand new. From the perspective of American defence planners, end-item aid contributed directly to the development of the American military-industrial complex through subsequent procurement orders.¹³ Given these contradictions in its position, Nitze feared that the Department of Defense would restrict the allocation of end-items for military assistance thus harming the national security interest of the United States in the long term.¹⁴ American policy-makers consequently sought a different way of assisting their NATO partners in addition to military end-item grants and direct finance for vital imports from the dollar area.

An annex to NSC 114/2 on military and economic assistance sketched out “(a) third method (...) the payment in dollars for military equipment produced in Europe and turned over to those countries or other European countries for their use”.¹⁵ In order to overcome the shortfall of American end-item shipments, the Joint Chiefs of Staff supported this “third” policy option of offshore procurement (OSP) of weapons for NATO allies.¹⁶ After gaining Congressional approval, the Director of International Security Affairs Thomas Cabot described OSP to the Director-Designate for Mutual Security Averell Harriman as “(...) one of your greatest opportunities (...) in getting together programs for procurement within a country and using the economic effects as a lever for increased military effort”.¹⁷ The statement reflected the wide-spread conviction among American policy-makers that OSP could solve the conflict between increasing the rearmament effort and assisting a continued economic development in Western Europe while at the time pushing for a division of labour between national defence industries.¹⁸

11. FRUS 1951/1, Memorandum by the Director of the Policy Planning Staff (Nitze) to the Secretary of State, 17 October 1951.
12. FRUS 1951/1, The Secretary of Defense (Lovett) to the President, 23 October 1951.
13. Until 1956, the American armed forces charged the MSA the cost of a modern replacement for surplus equipment; see R. E. ASHER, *Grants, Loans and Local Currencies: Their Role in Foreign Aid*, Washington 1961, 56-58.
14. FRUS 1951/1, Memorandum by the Director of the Policy Planning Staff (Nitze) to the Secretary of State, 17 October 1951.
15. FRUS 1951/1, NSC 114/2, Annex No. 2, “Foreign Economic and Military Assistance Program”, Paper prepared by the International Security Affairs Committee.
16. FRUS 1951/1, The Secretary of Defense (Lovett) to the President, 23 October 1951.
17. FRUS 1951/1, The Director of International Security Affairs (Cabot) to the Director-Designate for Mutual Security (Harriman), 25 October 1951.
18. FRUS 1952-1954/6i, Memorandum by the Consultant to the Director for Mutual Security (Bissell) to the Assistant Director for Programs, Office of the Director for Mutual Security (Ohly), 29 October 1952. See also W. Y. ELLIOTT, et al., *The Political Economy of American Foreign Policy: Its Concepts, Strategy, and Limits*, New York 1955, pp. 312-317.

American aid administrators concentrated their efforts on improving Western European production capabilities in two areas: urgently needed military hardware and supplies. In terms of military equipment, prioritized production focused on tactical support aircraft, tanks, ships, and electronic components. American officials hoped for logistical reasons to establish close to the combat zone modern production facilities for ammunition and other vital spare parts. Therefore, the objective of OSP purchases was to reduce Western European dependency on American supplies of equipment and spare parts in case of war and in the long term.¹⁹

At the same time, American aid officials envisaged strengthening the links between American and Western European defence industries by building assembly lines for the production of American equipment and ammunition. These new production facilities using American production technology would lead indirectly to the standardisation of equipment and military supplies within NATO on the basis of American designs. As a consequence, OSP would preserve American predominance in the development and production of sophisticated weapons systems.²⁰

To some extent, this interventionism can be seen as a continuation of the technical assistance programmes established under the Marshall Plan which encouraged the adoption of American management systems, production techniques and industrial relations in Western Europe. From an American perspective, the administration of OSP provided a straightforward mechanism to apply pressure on Western European countries. Compared with counterpart funds under the European Recovery Program, American officials would not just approve Western European imports but also initiate and supervise specific production projects. In contrast to end-item aid, OSP contracts would strengthen the Truman Administration's capacity to influence directly the productive structure of recipient countries.²¹

OSP was born out of the imperatives of Western rearmament and the limited availability of American end-items. Its two primary objectives were to increase Western European military preparedness and to integrate Western European defence production along American lines. During the implementation process, however, American policy-makers realised that these objectives were not necessarily compatible with each other in local circumstances. For example, economic efficiency did not always coincide with logistical considerations. Moreover, a myriad of constraints emerged. These included external factors such as the political situation and economic conditions prevailing in Western European countries at the time as well as internal factors such as the differing priorities of American officials in

19. NAW, RG 469, "State-Defense-MSA-DMS-Treasury Joint Message", 21 January 1952. The original plans were set out in NAW, RG 469. Special Representative in Europe. Defence Production Division. Box 6. Folder Policy – General, "telegramme Acheson to Dunn", 6 August 1950. See also W. A. BROWN, Jr., and R.OPIE, *American Foreign Assistance*, Washington 1953, pp. 535-536.

20. NAW, RG 59. Box 3489. 740.5 MSP "EUR, RA Draft Paper on the "Relationship of US and European Military Production"", 24 April 1952.

21. NAW, RG 469. ECA. Washington "telegramme Hopkins to Cleveland", 26 July 1951; and NAW, RG 469. Special Representative in Europe. Defence Production Division. Box 6. Folder Policy – General: *Reflections on military End-Item Assistance to Europe*, memorandum by Cleveland", 21 June 1951.

the field. Given the diversity of objectives of OSP and the existence of these constraints, OSP projects inevitably produced varying results. These different results will be explored in the next section through a series of specific case studies.²²

OSP in practice – some case studies

During the initial phase of implementation, American officials started to place OSP orders for a wide range of military goods including ammunition (case study 1), warships (case study 2), jeeps (case study 3), tanks (case study 4) and aircraft (case study 5). At the outset, American policy-makers had assumed that the award of OSP contracts would be based on straightforward criteria of economic efficiency and logistical considerations.²³ However, when it came to appraising individual OSP projects in practice, American aid officials soon found themselves confronted with difficult decisions regarding the application of these criteria. It emerged that the most efficient way of increasing Western European defence production rapidly was to expand production in the existing spare capacity in national defence industries throughout Western Europe. In the longer term, this expedient policy solution strengthened national champions, rather than initiated the modernisation of Western European armaments production along American lines. Moreover, by pursuing different objectives the American policy-making establishment came into direct conflict with recipient countries' governments. Contrary to their assumptions, American policy-makers found either that OSP orders required the consent of national governments or that payments had to be channelled through national defence budgets. Therefore, OSP contracts effectively enabled national governments to acquire additional weapons and military supplies without obtaining parliamentary approval or surrendering control to American aid administrators.²⁴

As the Truman Administration launched the OSP programme, most member countries curtailed their ambitious defence programmes in the aftermath of the Lisbon North Atlantic Council meeting in February 1952. The reductions in national defence

22. There is no comparative study of the impact of OSP contracts. Nevertheless, a number of studies have analysed the experience of individual countries in greater detail; for Italy, see L. SEBESTA, "American Military Aid and European Rearmament: the Italian Case", in F. HELLER and J. GILLINGHAM, *NATO: The founding of the Atlantic Alliance and the integration of Europe*, New York 1992, pp. 283-311; L. SEBESTA, *L'Europa Indifesa: Sistema di sicurezza atlantico e caso italiano, 1948-1955*, Firenze 1991, pp. 206-230; for the Netherlands, see MEGENS, "American Aid to NATO Allies in the 1950s", pp. 161-195; for Britain, see T. GEIGER, "Studies in the political economy and economic impact of British defence expenditure and American military aid to Britain, 1945-1955", Ph. D. Dissertation, University of Aberdeen, submitted in March 1998.

23. NAW, RG 59. box 3489. 740.5 MSP, "EUR, RA Draft Paper on the "Relationship of US and European Military Production"", 24 April 1952; and NAW, RG 330. Office Secretary of Defense. 400.12 box 38, "Proposed OSP program for FY 1954 and supporting justification, part III", no date.

24. Ministère de la Défense Nationale. Secrétariat d'État aux Forces Armées, *Revue Militaire d'Information* 234, 1954, p. 16. In the Netherlands, parliament protested about the Dutch government's authorisation of additional ammunition production with counterpart funds; see MEGENS, "American Aid to NATO Allies in the 1950s", p. 169.

efforts led to cuts in defence procurement over the next few years. This change in policy shifted the emphasis of OSP projects. Despite the initial intentions of the Americans, OSP projects now became crucial to maintaining those weapons projects affected by the cut-backs to the detriment of expanding defence production in NATO member countries. Increasingly, OSP financed the acquisition of weapons systems, which formed part of national defence procurement plans. However, these plans obviously reflected national priorities rather than complying with American thinking and the long-term objective of collective balanced forces in NATO. It was this specific development which effectively overturned American plans to restructure Western European defence production.²⁵ Nevertheless, the French and British exchequer benefited considerably from the fact that OSP met the cost of existing weapons contracts.²⁶

As the following five case studies will show, the award of OSP contracts increasingly depended on a combination of political, military and economic considerations rather than the originally defined criteria.

Case Study 1: Ammunition

OSP ammunitions contracts accounted for the lion's share of OSP orders awarded to Western Europe and became a source of dollar earnings for Western European economies.²⁷ In order to build up the stockpile of ammunition in Western Europe, OSP orders tended to be awarded to defence contractors who had idle capacity. Although they increased employment of existing capacity, the scale of OSP orders was never sufficient to induce the restructuring of national ordnance industries. National governments rarely objected to OSP orders, but circumscribed the degree of influence American aid administrators could exercise over placing orders with particular munitions factories. An example of this would be the Italian and British governments who disregarded considerations of economic efficiency and split OSP contracts between defence contractors to spread the employment effects as widely as possible.²⁸ Since this national policy added to production costs, Western European governments started to subsidise the tenders of national ordnance factories in

25. See GEIGER and SEBESTA, "National defence policies"; R. E. ASHER, *Grants, Loans and Local Currencies*, pp. 24-25; for France, see E. KOŁODZIEJ, *Making and Marketing Arms: The French experience and its implications for the international system*, Princeton 1987, pp. 32-53; for Italy, see SEBESTA, "American Military Aid", pp. 283-311; SEBESTA, *L'Europa Indifesa*, pp. 206-230; and for the Netherlands, see MEGENS, "American Aid to NATO Allies in the 1950s", pp. 161-195.

26. On France, see Ministère de la Défense Nationale, Secrétariat d'État aux Forces Armées, *Revue Militaire d'Information* 234, 1954, p. 16; I. M. WALL, *The United States and the Making of Postwar France, 1945-1954*, Cambridge 1991, pp. 218-232. On Britain, see Ministry of Defence, *Statement on Defence 1952*, London 1952, p. 3; A. SHONFIELD, *British Economic Policy since the War*, Harmondsworth 1958, p. 95 and pp. 142-143; C. A. R. CROSLAND, *Britain's Economic Problem*, London 1953, p. 131.

27. H. L. ISMAY, *NATO: The first five years, 1949-1954*, Paris 1954, pp. 137-139.

28. NAW, RG 469. Defence Production. Box 2 folder Ammunition-2, "memorandum for the Under Secretary of the Army and the Assistant Secretary of the Army (Materiel), "Report and recommendations concerning MDA-OSP Program" by van Cleve and Saltonstall", 1 June 1953.

order to keep below the set American target price thus subverting American attempts to insure economic efficiency.²⁹ In response, American aid administrators abandoned their price rule and increasingly awarded OSP ammunition contracts on the basis of economic need and political considerations rather than keeping to their original criteria.³⁰ In late 1952, Averell Harriman asked for OSP ammunition contracts for Italy to be increased in the run up to Italian elections in March 1953 to enhance the electoral chances of the incumbent Christian Democratic government. These orders did to some extent revitalise the ramshackle Italian ordnance sector and relieved high regional unemployment. However, they provided little incentive to modernise the industry.³¹ This case exemplifies the extent to which concerns about Western European political and economic stability increasingly distracted American aid officials from pursuing their aims to integrate and modernise the Western European ordnance industry.³²

Case Study 2: Warships

In addition to ammunition and spare parts, national governments sought OSP support for the construction of warships. The Dutch government, for example, repeatedly approached American aid administrators with a plan to build minesweepers. Although the Dutch government was keen to order additional minesweepers, American officials expressed a preference for awarding the orders to French and Italian shipyards. The American reluctance in this case can be attributed to the fact that unlike their French and Italian counterparts, the Dutch navy favoured British style wooden-hulled minesweepers over American-style vessels. Moreover, American policy-makers tried to persuade the Dutch navy to abandon its plans for the construction of larger vessels. In the end, the Dutch navy received several American minesweepers as end-item aid. When the Dutch government ordered eighteen

29. The set American target price was fixed at 110 *per cent* of American price levels for the same shell. Most Western European governments subsidised OSP orders to reduce bid prices to US levels. American aid administrators condoned, if not actively encouraged, this practice. However in Britain, the state-owned Royal Ordnance Factories, bound by Treasury rules, could not compete with the tenders by continental producers at subsidised prices. See NAW, RG 469. Defence Production. Box 2 folder Ammunition-2, "Memorandum for the Under Secretary of the Army and the Assistant Secretary of the Army (Materiel), "Report and recommendations concerning MDA-OSP Program" by van Cleve and Saltonstall", 1 June 1953. Similarly, the Dutch government refused to subsidise domestic ammunition production. As a consequence, the Netherlands received no OSP order for ammunition; see MEGENS, "American Aid to NATO Allies in the 1950s", pp. 178-181.
30. NAW, RG 469. Defence Production. Box 2 folder Ammunition-1, "Offshore Procurement – Ammunition", memorandum Walter – Gordon", 20 February 1953; "telegram 794, Dillon – State Department", 16 April 1953. See also MEGENS, "American Aid to NATO Allies in the 1950s", pp. 174-178.
31. NAW, RG 469. Defence Production. Box 2 folder Ammunition-1, "letter Harriman – Foster", 29 December 1952. See also SEBESTA, *L'Europa Indifesa*, pp. 206-214.
32. NAW, RG 469. Defence Production. Box 2 folder Ammunition-1, "memorandum by Coe", 1 July 1953; "Offshore Procurement – Ammunition", memorandum Walter – Gordon", 20 February 1953; "telegram 794, Dillon – State Department", 16 April 1953.

minesweepers, the American government agreed to match the Dutch order with an OSP order for the same number of vessels. In addition to these purchases, another OSP contract awarded by the American government helped to ensure employment in Dutch shipyards throughout the 1950s. However while they reaped the benefits of OSP contracts, the Dutch government also persisted in a naval reconstruction programme which included large warships.³³ In Italian and French shipyards as in the Netherlands, OSP orders did little to modernise the shipbuilding industry.³⁴

To varying degrees, Western European governments remained committed to extending national self-sufficiency with respect to armaments production. This commitment clearly clashed with American plans for an integrated Western European defence industry on the basis of American designs and technology. As the case of the Dutch minesweeper order demonstrates, American aid administrators tried to encourage the adoption of American designs and a certain degree of specialisation in terms of defence production.

Case Study 3: Jeeps

In the pursuit of wider political objectives, American aid administrators urged governments toward purchasing weapons from other NATO countries. OSP contracts for the production of jeeps, for example, were awarded to Italian and French vehicle makers. American officials hoped that other countries would avail themselves of the increased capacity in other member states and so they refused a further request by the Dutch government with a view to domestic jeeps production. The Dutch military, however, considered the jeep produced by FIAT unsuitable for the Dutch army.³⁵

Case study 4: Tanks

In cases where major deficiencies were apparent, military considerations prompted American military aid administrators to finance the export of weapons to other NATO members through OSP. A case in point is the export of British Centurion tanks to Denmark and the Netherlands. The large OSP order of British Centurion tanks illustrates perfectly the multiplicity of motives behind American procurement decisions. Given the perceptions of the Soviet bloc's numerical superiority in tanks, NATO military planners pressed for the early creation of modern armoured formations within

33. I. MEGENS, "American Aid to NATO Allies in the 1950s", pp. 163-165.

34. Ministère de la Défense Nationale. Secrétariat d'État aux Forces Armées, *Revue Militaire d'Information* 234, 1954, p. 16.

35. I. MEGENS, "American Aid to NATO Allies in the 1950s", pp. 172-174. Eventually, the army's requirements were met out of refurbished American surplus stock left-over from the Second World War.

Western European armies. Given their own numerical deficiency in modern battle tanks, military planners in Washington insisted that US army units received priority regarding the allocation of American built tanks. Nevertheless, the relative shortage of tanks in Western armed forces caused considerable concern among American military aid administrators. From the autumn of 1951, American officials actively sought an alternative source of main battle tanks for Western European armed forces. In December 1951, American aid administrators approached the British government about the possibility of procuring Centurion tanks for the Dutch and Danish army.³⁶ This interest effectively recognised that British tank manufacturers had developed an excellent main battle tank in the closing days of the Second World War. Moreover, British tank factories still had considerable spare capacity to increase production further, largely because the Ministry of Supply had preserved a war production capacity in the form of two tank factories in the immediate post-war period.³⁷ Despite the concerns of the government's economic advisers, British ministers decided to build two additional tank assembly plants in Lancashire and Scotland in January 1951.³⁸ Protracted negotiations between American, British, Dutch and Danish representatives followed before the terms of an initial OSP contract for five hundred and thirty-five Centurion tanks were agreed.³⁹ When this OSP contract was finally signed on 15 December 1952, it represented the largest single order ever to be placed under MSP in Western Europe. For Britain, the total amount of the contract, roughly ninety million dollars, significantly exceeded the total of OSP orders for the previous financial year. Indeed, Brigadier-General Daniel Callahan, the head of MAAG in the United Kingdom, described the Centurion contract as an:

"(...) example of American aid financing the construction of British equipment for other NATO countries (and) a perfect symbol of the truly united effort we are making for the defense of the free world."⁴⁰

36. NAW, RG 469. Mission to United Kingdom. Office of Production and Supply. Defense Program files. Box 3 folder Centurion tanks and wheeled vehicles, "Chronology of first US Centurion contract", undated (February 1953?).
37. T. GEIGER, "'The next war is bound to come': Defence production policy, supply departments and defence contractors in Britain, 1945-57", in A. GORST, L. JOHNMANN and W. S. LUCAS, *Contemporary British History, 1931-61: Politics and the limits of policy*, London 1991, pp. 95-118. On the Centurion, see also R. M. OGORKIEWICZ, *Design and Development of Fighting Vehicles*, London 1968, pp. 42-44; S. DUNSTON, *Modern Combat Vehicles 2: Centurion*, Shepperton 1980, pp. 7-18 and pp. 41-58.
38. Public Record Office (PRO), T 229/850, "note Spicer – Pitblado", 5 January 1951; "note Jones – Pitblado", 5 January 1951; "Increase of capacity for production of tanks", note Spicer – Plowden", 13 January 1951; "note Plowden – Armstrong", 15 January 1951; "Compton – Plowden", 18 January 1951; "minute Shinwell – Gaitskill", 18 January 1951; "Gaitskill – Shinwell", 19 January 1951.
39. NAW, RG 469. Mission to United Kingdom. Office of Production and Supply. Defense Program files. Box 3 folder Centurion tanks and wheeled vehicles, "Memorandum 'Meeting with M.O.S. on Centurion Tank Procurement'", 9 October 1952, "Chronology of first US Centurion contract", undated (February 1953?).
40. NAW, RG 469. Mission to United Kingdom. Office of Production and Supply. Defense Program files. Box 3 folder Centurion tanks and wheeled vehicles, "MSA Press Release MSA/L-33, 'UK's \$90 million contract to build tanks for NATO under US off-shore procurement programme'", 15 December 1952.

From an American perspective, the offshore procurement of British Centurions also solved the urgent problem posed by a Western European demand that could not be met from American tank production. As the Centurion cost only three-quarters of the price of the American built M47, American officials used the substantially lower price of British tanks to justify their decision. For the British government, the dollar earnings resulting from this OSP order became a key element in a strategy for overcoming the ongoing balance of payments crisis which had plagued the country since the summer of 1951. Even with the OSP order, British tank production capacity remained underemployed which in turn called into doubt the economic viability of two additional tank production lines under construction.⁴¹ In view of this substantial over-capacity, the British government then sought an additional OSP contract to maintain employment in British tank factories.⁴² However, the British bid to supply Centurion tanks to the newly formed German army, was unsuccessful, because cuts in the American defence budget freed considerable tank production capacity in the United States. In the end, the newly formed German army received American M48 tanks rather than British tanks as part of the American military aid programme to Germany.⁴³ In this particular case therefore American interests and domestic production took precedence over the integration of defence production within NATO despite the lower cost of British tanks.

OSP did not only finance the acquisition of British tanks for armed forces in other NATO countries. Despite the under-utilization of British tank factories, the French government obtained a license for the manufacture of Centurion tanks in France. From 1952, rather than producing British tanks, the French government received considerable end-item shipments of M46 and M47 main battle tanks as the US Army replaced these tanks with the M48.⁴⁴ At the same time, however, French arsenals used American military aid to develop the AMX series of armoured combat vehicles.⁴⁵ Thus in addition to receiving American built main battle tanks for their armoured formations, the French military opted to build a much lighter and more mobile tank, the AMX-13 which could be airlifted to French territories over-

41. NAW, RG 469. Mission to United Kingdom. Office of Production and Supply. Defense Program files. Box 3 folder Centurion tanks and wheeled vehicles, "Memorandum by Sowden, "Current Production and OSP Programs of (1) Combat vehicles and (2) non-combat vehicles"", 18 March 1953; "Airgram Gordon - CINCEUR Heidelberg, "Offshore Procurement Program FY.1954. Analysis of Economic and Political Effects developed by Placement of 75 contracts"", 19 March 1953; "Telegram 6319, Aldrich - Secretary of State, "OSP of Centurion Tanks for German Contingents"", 29 May 1953. See also GEIGER, "The next war is bound to come", pp. 95-118.

42. NAW, RG 469. Mission to United Kingdom. Office of Production and Supply. Defense Program files. Box 3 folder Centurion tanks and wheeled vehicles, "memorandum Sowden - Rivkin, "Possibility of purchasing additional Centurion Tanks for UK"", 14 May 1953; "Telegram 6319, Aldrich - Secretary of State, "OSP of Centurion Tanks for German Contingents"", 29 May 1953; "letter Gordon - Tuthill", 16 June 1953; "letter Finlay - Gordon, "Difficulties in Delivery of Centurion Tanks"", 18 July 1953; "memorandum Sowden - Gordon, "Centurion Deliveries"", 24 July 1953.

43. A. J. BIRTLE, *Rearming the Phoenix: U.S. Military Assistance to the Federal Republic of Germany, 1950-1960*, New York 1991, pp. 170-171.

44. OGORKIEWICZ, *Design and Development of Fighting Vehicles*, p. 46; C. J. E. HARLOW, *The European Armaments Base: A Survey. Part 2: National Procurement Policies*, London 1967, p. 32.

45. KOŁODZIEJ, *Making and Marketing Arms*, pp. 45-48.

seas.⁴⁶ Building on the experience they had gained developing the AMX-13, the French army decided to develop a heavier main battle tank, the AMX-30 in the late 1950s.⁴⁷ The initial OSP contract for the AMX-13 greatly assisted the French government in rebuilding the country's tank production capability. However, this development also hastened the demise of integrated tank production in Western Europe as a whole.⁴⁸

Case Study 5: Aircraft

The impressive performance of the MIG-15 in the skies over Korea highlighted the need to re-equip Western European air forces with modern jet fighters. Arguably, the Western European aircraft industry was in a desolate state and seemed unable to meet this urgent demand without outside assistance. In the immediate post-war period, Western European aircraft production had drastically contracted because of the limited procurement of military and civilian aircraft by Western European governments. For example, the French government, given the imperative of economic reconstruction, had postponed ambitious plans to expand the newly nationalised aircraft industry. Indeed during this period (1945-1950), only the entrepreneurial aircraft designer, Marcel Dassault, had developed military aircraft in France at his own risk. His gamble paid off in the form of a large government contract for the MD-450 Ouragan. Building on this early success, Dassault would continue to dominate the production of jet fighters in France.⁴⁹ In Britain, the government adapted a more interventionist stance placing development orders for new bombers and fighter aircraft with the leading British aircraft manufacturers. This procurement strategy aimed to ensure that Britain would possess the most advanced military aircraft in readiness for the next global war expected after 1955.⁵⁰ Given the time horizons delimiting this procurement strategy, Britain's major aircraft projects had not advanced beyond the early stages of development, when the Korean War broke out. In November 1950, ministers decided to place production orders for aircraft which were still on the drawing board and to obtain Canadian built F-86 fighters

46. A. ARGOUT, "Le char et la recherche opérationnelle," in *Revue Militaire d'Information* 207, 1953, pp. 26-31; Ministère de la Défense Nationale. Secrétariat d'État aux Forces Armées, "A l'Assemblée Nationale," in *Revue Militaire d'Information* 163, 1950, p. 7; OGORKIEWICZ, *Design and Development of Fighting Vehicles*, pp. 52-53.

47. Autorenkollektiv, *Panzer und Panzertruppen: Entwicklungsstand und Perspektive*, Berlin 1983, pp. 15-31; OGORKIEWICZ, *Design and Development of Fighting Vehicles*, pp. 48-49.

48. C. J. E. HARLOW, *The European Armaments Base: A Survey. Part I: Economic Aspects of Defence Procurement*, London 1967, pp. 12-13.

49. E. CHADEAU, *L'économie du risque: Les entrepreneurs, 1850-1980*, Paris 1988, pp. 67-96.

50. On this point, see the discussion of the Defence Committee of the British cabinet PRO, CAB 131/8, "Minutes of a meeting of the Defence Committee, DO 11 (50) 2", 11 July 1950.

for the Royal Air Force (RAF) as an interim measure before a British fighter became available.⁵¹ Under American and British pressure, the Canadian government provided the F-86s for the RAF as part of mutual aid to NATO.⁵²

Concerned about the perceived superiority of the Soviet bloc, NATO member governments agreed a five hundred and fifty million dollar aircraft procurement programme with American financial support in April 1953. In total, OSP contracts would provide half of the needed funds. The NATO jet aircraft procurement programme included the production of Hawker Hunters and Vickers Supermarine Swift interceptors in Britain, and of Dassault Ouragan and Mystère fighters in France. In addition to supporting the construction of Western European designed aircraft, the programme provided for the joint production of Hunter aircraft in Belgium and the Netherlands, and the assembly of American F-86K in Italy.⁵³

On balance, this NATO aircraft programme failed to live up to the expectations which member governments entertained at its inception. Both British aircraft projects turned into embarrassing episodes. Numerous modifications delayed the production of the Hawker Hunter and a whole series of improvements failed to turn the Swift into an acceptable fighter aircraft.⁵⁴ In the end, ministers decided to cancel the Swift project in favour of developing a supersonic all-weather fighter, P-1 Lightning.⁵⁵ Another OSP project which failed to live up to the initial expectations, was the Belgian and Dutch joint venture. Initially, this project proved difficult to negotiate, because the Dutch government would have preferred sole responsibility rather than the division of labour proposed by the Americans. At the production stage, the project suffered indirectly from the development problems which dogged the development of the Hunter. Inevitable delays increased the costs of the project and eventually prompted the renegotiation of the OSP contract. In the end, the number of Hunter aircraft to be procured was reduced in favour of American built F-86s.⁵⁶ In Italy, OSP support for the F-86K production did lead to the development of an independent aeronautical industry and reduced the influence of communist trade unions. It is open to debate, however, whether this development was a spin-off of American technology (transferred as part of the OSP contracts) or whether it was due mainly to indigenous engineering and managerial skills.⁵⁷

51. PRO, CAB 130/65, "Minutes of an Ad hoc Meeting of Ministers in the Prime Minister's Room at the House of Commons", 23 November 1950. See also Ministry of Defence, *The Supply of Military Aircraft*, London 1955; GEIGER, "The next war is bound to come", pp. 95-118.

52. H.-W. WURZLER, "Die Anfänge kanadischer Militärhilfe für die europäischen NATO-Partner: Probleme und Motivationen (1948/49-1951/52)", in K. A. MAIER and N. WIGGERSHAUS, *Das Nordatlantische Bündnis, 1949-1956*, München 1993, pp. 124-125.

53. ISMAY, NATO, pp. 125-127.

54. House of Commons, *Second Report from the Select Committee on Estimates, Session 1956-57: The Supply of Military Aircraft*, London 1956, pp. xii-xviii. In 1955, the public concern over the British aircraft programme led to the publication of a frank government white paper acknowledging the persistent problems of both the Hunter and Swift projects; see Ministry of Defence, *Supply of Military Aircraft*, pp. 6-7.

55. Ministry of Defence, *Defence: Outline of Future Policy*, London 1957, p. 9.

56. I. MEGENS, "Problems of Military Production Co-ordination", in B. HEUSER and R. O'NEILL, *Securing Peace in Europe, 1945-62: Thoughts for the post-Cold War era*, Basingstoke 1992, pp. 279-293.

57. SEBESTA, *L'Europa Indifesa*, pp. 218-230.

The French experience with the NATO aircraft programme also underlines the fact that OSP contracts rarely resulted in unqualified success. As part of its rearmament effort, the French government invested substantial resources in expanding the domestic aircraft industry from 1950 onwards. In this context, OSP contracts assisted the French government in their efforts to modernise the country's armaments industry. Indeed, American aid allowed French policy-makers to pursue a pointedly national defence procurement policy. To ensure the future viability of the domestic aircraft industry, ministers insisted on a long and extensive production run for all aircraft types procured. As a part of this policy, the government actively encouraged the export of military aircraft from the early 1950s onwards.⁵⁸ In theory, both sides benefited from the additional aircraft production. However, the implicit conditions attached to American financial assistance did periodically sour relations between the donor and the recipient government. American aid administrators felt that the financing of defence production through OSP entitled them to a degree of control over the end use of the recipient country's defence production. The French government disagreed.

In summer 1954, the export of military aircraft embroiled the French government in an angry war of words with the Eisenhower administration. At the time of Dienbienphu, France sold and delivered thirty-two MD450 Ouragan fighters to India. Two aspects of this arms deal particularly incensed American policy-makers who were concerned about the French government's use of military assistance grants. In the eyes of American officials, the export of fighter aircraft deprived the French air force and more generally NATO forces of "vital" equipment. The extent of exasperation of the Americans is more readily understood against the background of the sizeable shipments of American produced jet fighters and a recent OSP order for two hundred and twenty-six Ouragan fighters to strengthen the French air force. From an American perspective, a second, albeit minor, aspect of this episode seemed to add insult to injury. In September 1953, the American government had handed over to the French navy a surplus aircraft carrier to assist the French forces fighting in Indochina. Despite the relative urgency of their original request, the French navy extensively refurbished the ship before sending its newest acquisition, which had been renamed the *Bois Belleau*, to the Far East. In March 1954, the French government authorised shipping the consignment of jet fighters to India on the *Bois Belleau*. To American observers, the delays in the deployment of the *Bois Belleau* and its use as a glorified "ferry boat" exemplified yet again French misuse of American military aid grants. Against the background of the siege of Dienbienphu, American and French officials now traded mutual recriminations. The American side argued that the fall of Dienbienphu could have been averted if the *Bois Belleau* had been sent to Indochina half a year earlier. Similarly, the thirty-two Ouragan fighters it carried should have been deployed in Indochina rather than exported. The official French reply rejected the American line as a gross misrepresentation of events. The French government argued that neither the deployment of a

58. KOŁODZIEJ, *Making and Marketing Arms*, pp. 43-48; CHADEAU, *L'économie du risque*, pp. 69-79.

second aircraft carrier or more fighter aircraft would have been enough to lift the siege of Dienbienphu. Indirectly criticising the ambivalent American attitude to the war, the French defence ministry suggested that it would have been necessary to deploy military reinforcements on a grand scale (i.e. ten aircraft carriers or a large number of ground attack planes) to redress the military outcome at Dienbienphu. Moreover, French officials represented the Ouragan export as strengthening the French aircraft industry and therefore as a contribution to the defence of Western Europe.⁵⁹ Clearly, French policy-makers had unashamedly pursued the "national interest" regarding Indochina and domestic defence production with American financial assistance. However, as long as the French military contribution remained a vital cornerstone for the defence of Western Europe, American policy-makers had little choice but to tolerate the different priorities of French politicians.

In summary, these case studies chart that member states became rather adept at employing American military assistance to further their own national interest. OSP strengthened the Western European armaments base by subsidising the cost of re-establishing a domestic defence industry. While Europeans benefited from American weapons technology and finance, Western European arms manufacturers remained extremely reluctant to adopt American production methods, management practices and industrial relations. For example, managers of a major British defence contractor were not willing to accept that American production techniques would achieve significant cost reductions, because the smaller size of British armaments manufacture ruled out any significant economies of scale.⁶⁰ In the field of industrial relations, American attempts to curb the power of Communist trade unions did more to alienate moderate unions than to strengthen them. As part of this policy, American policy-makers did not generally award OSP contracts to firms with large numbers of Communist trade unionists. In some isolated cases such as the F-86K order awarded to FIAT, OSP contracts induced large scale investments in modern assembly lines and introduced rigorous workplace discipline.⁶¹ On balance, these case studies strongly support the view that OSP essentially helped Western European governments to rebuild their domestic defence industries.

59. L. S. KAPLAN, "The United States, NATO and Indochina", in L. S. KAPLAN, D. ARTAUD and M. RUBIN, *Dien Bien Phu and the crisis of French-American relations, 1954-1955*, Washington 1989, pp. 229-250; Ministère de la Défense Nationale. Secrétariat d'État aux Forces Armées, *Revue Militaire d'Information* 232, 1954, pp. 12-13; Ministère de la Défense Nationale. Secrétariat d'État aux Forces Armées, *Revue Militaire d'Information* 233, 1954, pp. 12-13.

60. House of Commons, *Tenth Report from the Select Committee on Estimates, Session 1951-52: Rearmament*, London 1952, p. 13.

61. FRUS 1952-1954 6/i, Foreign Operations Administration Record of Action, 6 April 1954; NAW, RG 469. Deputy Director for Operations. WE Division. Italy country files. Box 16, "Embassy Rome - Department of State, 'Results of Rome Country Team's pre-award surveys of Italian firms bidding of FY1954 OSP orders'", 7 May 1954; SEBESTA, *L'Europa Indifesa*, pp. 218-230. On FIAT, see G. MIGONE, "Stati Uniti, Fiat e repressione antioperaia negli anni cinquanta," in *Rivista di Storia Contemporanea* 3, 1974, pp. 232-281.

Conclusions

Despite reducing Western European dependence on the United States for advanced weapons, this analysis suggests that OSP failed in terms of the original objectives of increasing and integrating Western European defence production.⁶² In terms of promoting military integration within NATO, successive American governments were unsuccessful in achieving the standardisation of military equipment, the creation of balanced military forces and the development of integrated procurement procedures. Moreover, OSP contracts proved problematic as a policy instrument when it came to influencing the structure of Western European defence industry, to strengthening pro-Western forces or to encouraging non-communist trade unions. In implementing the OSP programme, American officials in Western Europe exploited to the full the significant scope which the legislation offered for tailoring OSP projects to the circumstances prevailing in the recipient countries.

While OSP may have failed in terms of the original American objectives, the question remains whether OSP assisted Western European defence efforts in the early 1950s. Any assessment of the OSP's contribution to national defence efforts is complicated by the lack of comparative statistics and by the almost total absence of national studies.⁶³ From the available national sources, a varied picture of the relative importance of OSP contracts emerges. During the financial year 1955/56, American OSP contracts paid for roughly seven per cent of the British defence production and research budget.⁶⁴ Across the Channel, OSP contracts worth sixty-nine billion French francs financed roughly fifteen per cent of planned French defence production in 1954. In addition, the American government placed another twenty-three billion French francs worth of OSP contracts in France which resulted in additional defence production exceeding the level envisaged by the defence budget. Overall, OSP contracts accounted for a fifth of total American military aid to France in 1954.⁶⁵ For Italy, the available figures differentiate between civilian and military OSP contracts. While military OSP contracts were subsumed in the figures for military aid grants, Italy annually received civilian OSP contracts between sixty and eighty-three billion Italian lira to finance the import of vital raw materials for rearmament during three financial years from 1953/54 to 1955/56. On balance, OSP earnings proved sufficient to finance the increase of production in heavy industry and more than enough to cover the necessary imports.⁶⁶

62. HARLOW, *Economic Aspects of Defence Procurement*, pp. 26-27.

63. For a general discussion of the economic impact of American military assistance, see GEIGER and SEBESTA, "National Defense Policies", pp. 265-271.

64. Calculated from Ministry of Defence, *Statement on Defence 1955*, London 1955, p. 29, Annex II.

65. J. GODARD, "L'aide américaine à la France," in *Revue de Science Financière* 47/3, 1956, pp. 438-459.

66. G. MAYER, "Incidenza delle spese militari italiane e loro riflessi nel sistema economico (seconda parte)," in *L'Amministrazione della Difesa* 3, 1969, pp. 20-30. In addition to military OSP contracts, total military aid grants included end-items and surplus equipment. Based on available information, it is impossible to determine whether civilian OSP contracts are comparable to the extra-budgetary contracts as in France. In Italy, American officials allocated nearly sixty per cent of OSP contracts to the production of ammunition; see SEBESTA, *L'Europa Indifesa*, p. 250, Graph 5. To some extent, these allocation decisions reflected political consideration; see analysis above and footnote 30.

This impressive picture is confirmed by the available cumulative statistics on OSP contracts and payments for the first three years of the programme (see Table 1). While the figures for OSP contracts awarded include military production for NATO member states as well as for American troops stationed in Western Europe, the figures for OSP payments only reflect the deliveries of equipment and supplies for Western European armed forces. Due to the absence of comparable information for

TABLE 1: Offshore Procurement Contracts Awarded and Payments Made, 1 July 1951 – 30 June 1954

	OSP contracts awarded (MDAP plus Troop support)	Payment made (MDAP)	OSP (MDAP) Payments as % of financial dollar aid (excl. end items and OSP)	OSP (MDAP) Payments as % of national defence expenditure	OSP (MDAP) Payments as % of national defence procurement expenditure
France	1,335,630	389,800	52.2%	4.0%	24.8%
United Kingdom	749,570	117,990	12.3%	1.0%	6.0%
Italy	490,400	115,310	40.5%	4.8%	62.5%
Belgium	190,910	13,400	123.1%	1.1%	5.9%
Netherlands	121,890	15,810	14.7%	1.5%	9.7%
Switzerland	88,930	860		0.1%	
West Germany	75,910	6,680	3.4%	0.2%	
other European countries	219,270	13,010	2.2%		

Source: OSP contracts awarded and payments made: Central Office of Information, *Western Co-operation: A Reference Handbook* (London: Her Majesty's Stationery Office, 1956), 24, Table 6.; Financial dollar aid (excluding end items and OSP): Central Office of Information, *Western Co-operation*, 23, Table 5.; National defence expenditures: Organisation for European Economic Co-Operation, *Statistics of National Product and Expenditure, 1938 and 1947 to 1955* (Paris: Organisation for European Economic Co-Operation, 1957), 186, Item 2a.; Defence Procurement expenditures: B. Cros, "Statistical information – Les données d'équipement dans le total des dépenses de défense et le pourcentage des forces armées dans la population active, 1949-1987," (NATO Communication, Ref.: SAS(87)151, 1987).

troop support OSP contracts, the figures in Table 1 significantly under-report the level of dollar payments resulting from OSP orders.⁶⁷ However, OSP payments resulting from contracts under the Mutual Defense Assistance Program (MDAP) should approximate, if under-estimate, the contribution of OSP to Western European defence efforts. In terms of national defence procurement, OSP payments financed a substantial share of national defence production during the Korean War rearmament.

In theory, offshore procurement contracts should have assisted Western European economies by generating additional dollar earnings which could be used to finance the purchase of dollar imports or to settle a balance of payments deficit arising from intra-European trade. The extent to which a given country enjoyed these additional economic resources for rearmament depended on its ability to obtain OSP orders.⁶⁸ In the British case, OSP contracts accounted for a quarter of Britain's dollar receipts from the American government during the period 1954–1956, thus increasing British exports by more than one per cent.⁶⁹ Given the different statistical treatment of OSP receipts, the contribution to the French and Italian balance of payments is impossible to determine.⁷⁰ As the award of OSP contracts remained uncertain, the expenditure of American forces stationed in Western Europe provided a steadier, if minor, source of dollars for many Western European countries.⁷¹ Conversely, OSP contracts never had any major economic implication for the American balance of payments accounting at their peak in 1955 for less than two and a half per cent of all international payments by the United States.⁷²

While OSP contracts eased the financial cost of Western European rearmament, a pre-condition for this financial support remained significant increases in national defence efforts exceeding the additional resources provided by the American gov-

67. The problem arises, because the source reports actual payments for OSP contracts under the Mutual Defense Assistance Program (MDAP), but only the orders placed for troop support OSP contracts; see Central Office of Information, *Western Co-operation: A Reference Handbook*, London 1956, p. 24, Table 7. Therefore, the available statistics allow us only to estimate the potential extent of under-reporting based on the assumption that the orders for troop support resulted in payments within the period. In the case of the Netherlands and Belgium, the OSP orders for troop support were roughly three times as large as the payments received for MDAP contracts in the same period. Even for three major recipients of OSP contracts, this under-reporting is potentially quite extensive: France approximately 75 per cent, Britain almost 97 per cent, and Italy 30 per cent.

68. ASHER, *Grants, Loans and Local Currencies*, pp. 30-33 and pp. 39-40.

69. In 1954, OSP contracts resulted in a net dollar inflow of £37 million compared with £50 million in defence aid and £65 million of purchases by American forces stationed in Britain; see Treasury, *United Kingdom Balance of Payments, 1946-1957*, London 1959, pp. 16-17, Table 1 and p. 54, Table 15.

70. In contrast to other forms of military aid, statisticians normally treated OSP contracts as exports to the United States; see Treasury, *United Kingdom Balance of Payments*, p. 53. Where OSP earnings were subsumed in the total export figures, it is almost impossible to determine their contribution to the balance of payments. Moreover, the American government occasionally paid for OSP contracts out of accumulated counterpart funds depriving the recipient country of the unconditional inflow of military aid dollars. Declassified Documents, Retrospective Collection, Document 964A, Evaluation of the Military Assistance Program for the President's Committee to study the United States Military Assistance Program, undated (December 1959?).

71. C. BUCHHEIM, *Die Wiedereingliederung Westdeutschlands in die Weltwirtschaft, 1945-1958*, München 1990, pp. 143-147.

72. ASHER, *Grants, Loans and Local Currencies*, pp. 31-32.

ernment. By increasing additional military production, OSP contracts added to the excess demand in fully employed economies like Britain and France which in turn led to inflationary pressure. As OSP contracts did not generate counterpart funds as the sale of ERP financed imports, OSP provided only indirect financial support for national defence efforts without contributing constructively to the Western European economic development.⁷³ Given the excess capacity in the domestic industry, rearmament in Italy should theoretically have boosted industrial production and reduced the massive unemployment.⁷⁴ Contrary to expectations, the Italian economy stagnated like most Western European economies during the Korean War.⁷⁵ Far from accelerating economic development, rearmament revealed the outmoded state of the Italian mechanical engineering industry which had been kept afloat for years by substantial government subsidies. As economic growth remained sluggish and threatened to undermine Italian democracy, a study group of former American foreign policy-makers nevertheless urged the Eisenhower Administration to increase military OSP to encourage domestic capital formation in Italy.⁷⁶

While contributing only marginally to sustaining economic development or to solving the continued dollar shortage in Western Europe, financial support from OSP contracts provided the crucial margin for the modernisation and expansion of domestic defence industries during the Korean War rearmament. However, such investment failed to promote economic growth due to its high capital requirements and lower growth potential. In Italy, for example, industry absorbed a larger share of gross domestic capital formation during the Korean War than it did after 1954, but generated less economic growth or employment.⁷⁷ Paradoxically, the additional financial resources from OSP allowed Western European policy-makers to pursue national defence procurement policies favouring domestic arms production over military integration in NATO. This paradox is illustrated by the OSP contract for the assembly of F-86K jets fighters by FIAT. Far from encouraging the integration of military aircraft production or the adoption of American technology within NATO, the OSP effectively subsidised the substantial learning costs of re-establishing an Italian aircraft industry. With further American support, FIAT proceeded to develop the G-91 fighter in the late 1950s, which NATO adopted as the standard ground support aircraft.⁷⁸

Given the relatively limited national market for sophisticated weapons systems, some observers in the mid-1950s questioned whether even large Western European countries could sustain a national defence production base for all military require-

73. BROWN and OPIE, *American Foreign Assistance*, pp. 534-535; Godard, "L'aide américaine à la France", pp. 458-459.

74. E. S. SIMPSON, "Inflation, Deflation and Employment in Italy," in *Review of Economic Studies* 17/3, 1950, pp. 203-225.

75. P. ARMSTRONG, A. GLYN, and J. HARRISON, *Capitalism since 1945*, Oxford 1991, pp. 108-113.

76. ELLIOTT et al., *Political Economy*, pp. 126-132.

77. V. LUTZ, *Italy: A Study in Economic Development*, Oxford 1962, pp. 59-63.

78. HARLOW, *National Procurement Policies*, pp. 57-62.

ments.⁷⁹ In the absence of American financial support, Western European governments would have been faced with two choices: either to purchase sophisticated military hardware from the United States or to collaborate with other Western European countries in developing and producing expensive weapon systems such as military aircraft. However, OSP reduced Western European dependence on the United States for advanced weapons.⁸⁰ The resulting rejuvenation of Western European defence production effectively strengthened the links between national governments and local defence contractors creating a powerful lobby against the integration of Western European defence production.⁸¹ Therefore, OSP paradoxically contributed to the failure of American as well as European proposals for integrating Western European military procurement and defence production.

Till Geiger, Lorenza Sebesta

79. NAW, RG 59. Box 3194: 741.5/3-1256, "letter, Tank – Weiss", 12 March 1956; Shonfield, *British Economic Policy*, pp. 260-261. Arguably, the considerable rise in research and development costs made it increasingly difficult for small and medium countries to bear the cost of building modern weapons systems. For the considerable increase in price of modern weapons systems between World War II and 1950, see J. BEROLZHEIMER, "The impact of US Foreign Aid since the Marshall Plan on Western Europe's Gross National Product and Government Finances," in *Finanzarchiv* 14/1, 1953, p. 133. For example, the price of a medium bomber increased by more than 8.5 times.

80. HARLOW, *Economic Aspects of Defence Procurement*, pp. 26-27.

81. On this point, see also Paul Pitman's interesting analysis of attitudes of French industry to the European Defence Community, PITMAN, "Interested Circles".

The European Dream of Franz Josef Strauss

Beatrice Heuser¹

In October 1954, at the London Nine-Power Conference Chancellor Konrad Adenauer on behalf of the Federal Republic, explicitly renounced the production on the FRG's territory of nuclear (or chemical or biological) weapons.² Nevertheless, in the following years, his Minister for Atomic Energy and later Minister of Defence, Franz Josef Strauss, with Adenauer's backing, pursued the development and acquisition of nuclear weapons. Was this a German nationalistic and perfidious betrayal of treaty obligations, or was it the pursuit of legitimate security interests, using legitimate options, for a wider aim of international stability? To resolve the riddle of Franz Josef Strauss's politics, this essay will examine Strauss's actions in relation to the political ideals he professed in the 1950s, the 1960s and beyond, after he had left office. It will also seek to take into account the strategic and international political circumstances in which Strauss pursued his policies.

The politician and his background

Franz Josef Strauss was and has remained beyond his death in 1988 one of the most controversial politicians in the history of the Federal Republic of Germany. He was the Federal Republic's second Minister of Defence from 1956 until 1962. Before that, he was briefly the first West German Minister for Atomic Energy. Born in 1915, Strauss had studied history, classics, German and economics before being conscripted at the outbreak of the Second World War. He fought on the Eastern front, which gave him a lasting respect for the military capabilities of the Soviet Union. After the war, he turned to politics, becoming involved in the founding of the Christian Social Union (CSU) in Bavaria, the sister party to the Christian Democratic Union (CDU) that was formed elsewhere in the Federal Republic of Germany (FRG). He obtained his first minor cabinet post in 1953, and in 1955 was given the Ministry of Atomic Energy. One year later, in October 1956, he succeeded Theodor Blank to the Ministry of Defence.³

1. The author would like to thank Professor Leopoldo Nuti for his extensive comments and criticism.
2. The texts can be found in *Auswärtiges Amt: 40 Jahre Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: eine Dokumentation*, Stuttgart 1989, pp. 70-72, 78-80.
3. For biographies of Strauss, see I. DREWITZ, *Franz Josef Strauss ohne Kreide: Ein Kandidat mit historischer Bedeutung*, Reinbeck 1980, 214 p.; Walter SCHÖLL, *Franz Josef Strauss: Der Mensch und der Staatsmann – ein Porträt*, Percha am Starnberger See 1988, 216 p.; H.-J. HEINRICHS, *Franz Josef Strauss: Der Charakter und die Maske* Frankfurt/Main 1989, 195 p.; M. BEHREND, *Franz Josef Strauss: eine politische Biographie*, Cologne 1995, 368 p.; W. KRIEGER, *Franz Josef Strauss: Der barocke Demokrat aus Bayern*, Göttingen 1995, 104 p.

The relationship between Strauss and the first West German Chancellor, Konrad Adenauer (like that between Dulles and Eisenhower), has led to speculations as to 'who made the decisions'.⁴ On the whole, it seems that it was Adenauer who set down the main political principles which determined West German foreign and security policy, while Strauss applied them to defence: Adenauer was the politician, Strauss his strategist. Besides the one cited, there are other examples indicating that Adenauer had little interest in the military dimension of nuclear weapons.⁵ He left it to Strauss to work out military and technical applications of his own political policy principles, within the limits of practical and legal restraints.

Ahead of his compatriots, Strauss was exposed to and began to understand the development of different views on strategy in the United States and in SACEUR's entourage. While Adenauer still embarrassed his government in 1957 by implying that battlefield nuclear weapons were simply 'a further development of modern artillery', which one had to have to keep up with the times,⁶ Strauss's thinking was by then showing a more balanced approach.⁷ Both men contributed decisively to set the Federal Republic of Germany on the political course which it has followed until the present.

Security above Equality above Unity

"We will do everything to make the foreign policy line developed by Dr. Adenauer (...) into a tradition, which will finally save us from the aberrations of German History, the isolation between East and West, which has again and again conjured up new catastrophes – for us, but also for our neighbours."⁸

Franz Josef Strauss's wish of 1957 would come true. Throughout the Cold War, since the formation of the FRG, three aims were consistently listed in West German defence policy: and these were the quest for security, equality, and reunification.⁹ Security meant *freedom* from Communist political or military domination. Equality meant the transformation from the defeated power of the Second World War to an equal member of the interstate community (measured in terms

4. J. DANIEL, "Berlin – oder die Bombe", in *Der Spiegel* (29 Nov. 1961).

5. U. DE MAIZIERE, *In der Pflicht: Lebensbericht eines deutschen Soldaten im 20. Jahrhundert*, Herford 1989, *passim*; interview with General de Maizière, Freiburg i.B., 11 Sept. 1990.

6. For a transcript of excerpts from Adenauer's press conference and acerbic comments, see J. DANIEL, "Atomschreck Bundesrepublik?", *Der Spiegel* No. 16 (17 Apr. 1957). It must be admitted that others took the same view as Adenauer, see for example CORNELIUS, "Der Streit um die "herkömmlichen Waffen"", *Kölnische Rundschau* (10 Mar. 1956); H. VON BORCH, "Die letzte Schranke", *Die Welt* (9 Feb. 1960).

7. T. ENDERS, *Franz Josef Strauss – Helmut Schmidt und die Doktrin der Abschreckung*, Koblenz 1984, pp. 68-72; 76-80; 92-98; 102-110; 133-147.

8. F. J. STRAUSS, "Keine Isolierung zwischen Ost und West", *Frankfurter Allgemeine Zeitung* [henceforth FAZ] (10 Apr. 1957).

9. C. KELLEHER, *Germany and the politics of nuclear weapons*, New York 1975, p. 271.

of admission into the United Nations – to which the FRG was admitted only in 1973 – and other interstate organisations) and, in defiance of geography, equal security within the Atlantic Alliance. Reunification was usually taken to mean Germany within the borders of 1937, prior to the *Anschluss* of Austria. This meant not only hope for an eventual merger of the FRG and the German Democratic Republic (GDR), but also for the return to Germany of what in 1945 had become part of Poland. (This remained acutely relevant to Strauss, in whose Bavarian *Land* or Federal Country of the FRG there was a particularly high proportion of refugees from these eastern territories, who in their own irredentism perpetually tended towards the extreme right of the political spectrum).

In essence, these principles were formulated by Konrad Adenauer, but they were retained by all his successors. And likewise the order of priority he had assigned to them : security came first, both from a Fascist or ultra-nationalist revival within Germany and from Communism in its political or military manifestations.¹⁰ This security was sought and found in the 'West-orientation' and the 'West-integration' of the Federal Republic, in the ideological, cultural, political, economic and military alignment with the West in the European Communities and the Western alliances. This has become the corner-stone of the foreign- and security-policy of all governments of the FRG.¹¹ If forced to choose between security and equality, Adenauer like his successors gave priority to security (and West-integration) rather than to the insistence on equality – unless the quest for equality itself was the quest for equal security.¹²

Finally, reunification. While this ostensibly remained the West German aim throughout the Cold War, and while it was finally achieved with the fall of the Wall, it was clearly and consciously subordinated, whenever a choice had to be made, to security (for the Western half of Germany at least) and equality. According to the gut feelings of many Germans (including the majority opinion in the Conservative parties), a reunited, neutral Germany (for neutrality was the price that Stalin had set for reunification), might have been in danger of falling prey to Communist subversion or a German nationalist revival. Reunification would thus have to be bought at the cost of freedom and security from Communist domination. There was always majority support for policies such as Adenauer's policy of West-integration in the 1950s at the cost of a continued partition of Germany, or the recognition in the

10. While this was in part a bogey-man which Adenauer, Strauss and others would conjure up whenever this was politically advantageous for them in dealings with other countries, there is no doubt that deep down, Adenauer, Strauss and most other responsible Germans saw and were themselves fearful of such a development. See KELLEHER, *Germany and the politics*, pp. 19, 258.

11. W. BRANDT on friendship with the USA, "The Means short of War", in *Foreign Affairs*, reprinted in *Survival* Vol. 3 No. 2 (Mar.-Apr. 1961), p. 86.

12. C. AMME, "National Strategies within the Alliance: West Germany", in *NATO's Fifteen Nations* Vol. 17 No. 4 (Aug.-Sept. 1982), pp. 80, 82; Chef de Bataillon J. FRITSCH, "Conceptions stratégiques allemandes", in *Revue Défense Nationale* Vol. 24 No. 6 (June-July 1968), p. 1038.

1970s of the GDR in the context of the German "Ostpolitik", or finally the decision in the 1980s to remain in the Atlantic Alliance. This clearly shows that most West Germans preferred freedom or security for West Germany to reunification and neutrality or Eastern alignment.¹³

Preferring West-integration to reunification meant choosing an ideological alignment (and the economic miracle which it entailed) rather than national unity. This was not uncontroversial. Up to the construction of the Berlin Wall and the well-guarded multiple wall- and fence construction along the inner-German border with its death zone, the number of refugees from East Germany or even from regions which today belong to Byelorussia, Russia and Poland had grown steadily. As citizens of the FRG, they and often even their children, were reluctant to support any government which discarded the possibility of reunification. The SPD under the leadership of Kurt Schumacher, a proud man who saw no reason to hide his patriotic sentiments as he had been in a concentration camp throughout the reign of Hitler and felt no responsibility for the excesses of the National-Socialists, made the cause of reunification its own.¹⁴ The challenge by the SPD and the small nationalist parties on this issue cumulatively presented the greatest threat to Konrad Adenauer's government, and to his policy priorities.¹⁵

Franz Josef Strauss's personal political style was, throughout his political career as a politician in the Free State of Bavaria, to try to attract the (mostly ultra-conservative, often revanchist) refugees and their political movements in order to keep them away from any nationalist party trying to gain ground to the right of the CDU and CSU. This led Strauss to pursue a strangely two-faced policy.

For domestic needs, speaking to Bavarian peasants or refugee clubs, he tended to adopt a brawny discourse tinged with robust patriotism if not worse. This, coupled with a rather authoritarian and misogynist working style (of which he was proud)¹⁶ gave him the reputation of an ultra-right wing nationalist. Strauss was in fact forced to resign from office because he ham-fistedly ordered the closing down of a political magazine, *Der Spiegel*, which had obtained leaked information about NATO strategy and had accused Strauss of having rendered the FRG 'only able to defend itself in limited contingencies'.¹⁷ The editor, Rudolf Augstein, was arrested, but it turned out that this was an abuse of the judiciary system; the repercussions cost Strauss his post as Minister of Defence.

13. See e.g. D. BARK and D. R. GRESS, *A History of West Germany*, 2 vols, 1945-1962 and 1963-1991, Oxford 1993; D. VERHEYEN, *The German Question: A cultural, historical and geopolitical exploration*, Boulder 1991.

14. KELLEHER, *Germany and the politics*, pp. 114-115.

15. For accusations that Adenauer did not want reunification, see for example Thomas Dehler during the debate in the *Bundestag*, 23 January 1958, excerpts in *FAZ* (30 Jan. 1958).

16. F. J. STRAUSS, *Die Erinnerungen*, Berlin 1989, p. 324f.

17. Bedingt abwehrbereit", *Der Spiegel* No. 41 (10 Oct. 1962).

From 1957, but particularly since the *Spiegel-Affaire*, Strauss had become the favourite enemy of the German Left, who identified him with a supposed illegitimate German 'grab for nuclear weapons'.¹⁸ In his youth, the future chancellor Helmut Schmidt had described Adenauer's and Strauss's quest for nuclear sharing as a 'German-national[ist] megalomania'.¹⁹ Strauss's popularity in Bavaria, where he was consistently elected head of government from 1977 until his death, only fuelled accusations that he was on the extreme, nationalist Right of German politics. Due to his interest in Franco-German nuclear co-operation, he was often called a German Gaullist – wrongly, as Reiner Marcowitz has explained.²⁰ For in his foreign and defence policy he followed quite a different line from that of the nationalist de Gaulle, who could not imagine any European co-operation beyond inter-governmental co-operation among otherwise fully sovereign nation-states (the purpose of which would be to make France the leader of Europe once more) and who otherwise systematically obstructed further progress in European integration and indeed tried to reverse some of the transfer of sovereignty to European structures which had been effected by the Treaties of Rome.²¹

Franz Josef Strauss's idea of European Union

What, by contrast, were Strauss's thoughts and policies on European integration? It is reasonable to seek the answer in his own writings. Here is an example from a book published in 1966:

"The first step is a union of the free European countries as a preliminary to a larger European Federation in which all Germans can live (...) in freedom (...) The fears of the smaller nations will disappear in proportion to the achievement by Western Europe of its political unity. (...) a reunified Germany (...) would mean the establishment of a political and economic unit, not of the magnitude of the United States and the Soviet Union, but certainly larger both in size and potential than any other European state, such as Britain, France or Italy. In spite of their commitment to support

18. S. PAULSEN, "Der Griff nach den Atomwaffen", in *Westfälische Rundschau* Dortmund, 1 Nov. 1961.

19. "Der Kampf um die Atomrüstung geht weiter", in *FAZ*, 24 Mar. 1958.

20. R. MARCOWITZ, *Option für Paris?: Unionsparteien, SPD und Charles de Gaulle, 1958-1969*, Munich 1995, p. 118.

21. G.-H. SOUTOU, *L'alliance incertaine: Les rapports politico-stratégiques franco-allemands, 1954-1996*, Paris 1996, pp. 130 f., 152 f., 186-192.

German reunification, it would be idle to pretend that the idea of a non-committed united Germany of such political, economic and potential military power does not create a certain feeling of unrest in these countries. (...) the only possible solution is to erect a framework into which a unified Germany can be absorbed and her potential utilized for the future of Europe, the freedom of the world and the maintenance of peace. Only thus would Germany no longer represent a hypothetical political or military threat. (...) Only a Germany contained within a federated Europe can be prevented from taking dangerous national initiatives."²²

Strauss thus saw the need for European integration as the essential prerequisite for German unification, and he considered the absorption of the German military potential into a larger European framework as the only way in which it could be beneficially utilized. Only then would it 'no longer represent a hypothetical political or military threat', either in reality or in the perception of other countries (particularly the smaller ones), a perception unsettling enough to pose a real problem for the stability of Europe.

Franz Josef Strauss's wish for just this defence integration into a European super-state could not have been closer to the wishes of a Jean Monnet or a Robert Schuman, and thus further from de Gaulle's ambitions. The word Federation, coming from the pen of a leading politician of the Federal Republic of Germany, where defence and foreign policy are managed on a Federal level, while the individual member countries or *Länder* retain autonomy on a range of domestic issues, cannot but be interpreted in the light of the model presented by the FRG itself, or by the Federal institutions of the USA, for the benefit of whose readers this book was translated into English. It is time to recognise that Strauss, in his defence policy, was one of the driving forces – not of Gaullist (or German) nationalism, but of European integration.

Indeed, Strauss's support for European integration went back to its beginnings. In January 1958, Franz Josef Strauss told the *Bundestag*:

"The tragedy of German policies and thus regularly also the catastrophe of German policies was the choice of a wrong place in world politics, the exaggerated appreciation of one's own strength, no alliances or the wrong alliances, i.e. in this case, a shuttle-policy between West and East, which has driven us into the First World War and (...) into the Second World War, both times into catastrophe (...). Therefore, if one tries today to determine our place, one should be aware that perhaps the first condition for not drifting into the third catastrophe in this century is the orientation of our policies towards European union and to a European-Atlantic security community."²³

Thus Strauss did not regard it as desirable or feasible to aim at the restoration of full sovereignty for Germany or even part of it:

'Were we not the first in this House [the *Bundestag*] (...) to have forsworn the principle of a dusty and obsolete concept of sovereignty of the nation-states of the 19th century (...)?'

he asked during a debate in 1958.²⁴ And he told an American audience in Georgetown in 1961,

22. F. J. STRAUSS, *The Grand Design*, New York 1966, 11-19.

23. Strauss in the debate of the *Bundestag*, *FAZ*, 30 Jan. 1958.

24. *Das Parlament*, 30 July 1958, p. 5.

"1. Sovereignty or independence are not the highest standards or ends in themselves, but a means to give individuals a life in freedom and justice (...).

2. Apart from the limitations of sovereignty through the basic rights of man and the rules of international law, the gradations of power have brought about certain modifications in the course of history.

On this account we must beware of adulating the idea of sovereignty, (...) The revolutionary developments of the technology of war make the intermediate and smaller states increasingly incapable of guaranteeing their independence by their own strength (...).

From this (...) must grow the recognition that independence can only be protected by a policy of alignment (...).

From this emerges an apparently paradoxical conclusion that a voluntary limitation of the sovereignty of the allied partners is necessary since sovereignty without alliances is no longer possible in view of the actual situation."

As the 'ability to dispose of atomic weapons is becoming a symbol, even a characteristic, a decisive criterion of sovereignty', this raised the question of whether NATO (or a united Western Europe, as he would have said two years earlier) 'can have its own sovereignty', nuclear weapons and 'authority to use them'.²⁵

For Strauss nuclear weapons and the Cold War confrontation meant the end of classical balance of power politics or changing alliances: he was convinced 'that political and geographical relationships enforce a lasting policy of alliance for Europe, and also for America, which excludes a change of alliances according to the classical play of diplomacy'.²⁶ It was thus of greatest importance for the FRG to be, above all, a loyal, reliable partner of its Western allies.

'Germany needs Europe more than any other country' does, wrote Franz Josef Strauss in 1965.

'In its post-war insecurity and solitude, it has seen in the European idea not only a way of compensating for the immediate past but an honourable outlet for its formidable energies. In contributing to the formation of a European Federation, Germany herself would find a new identity'.²⁷ But Strauss did not want a European Union that would be less than a close partner of the United States in a closely-knit Atlantic Alliance.²⁸ This quest for European integration within the Atlantic Alliance ran up against three impediments: the obsession of de Gaulle with the preservation of French national sovereignty; in reaction, the Atlanticism of Strauss's and Adenauer's successors in government, and throughout the late 1950s and early 1960s, the perception of an American lack of reliability, which in turn fuelled de Gaulle's sovereigntism.

25. F. J. STRAUSS, "Europe, America and NATO – A German View", excerpts from his Georgetown speech, *Survival* Vol. 4 No. 1 (Jan.-Feb. 1962), pp. 6-8.

26. F. J. STRAUSS, "Europe, America and NATO – A German View", excerpts from his Georgetown speech, *Survival* Vol. 4 No. 1 (Jan.-Feb. 1962), pp. 6-8.

27. F. J. STRAUSS, *The Grand Design*, New York 1966, p. 9.

28. *Das Parlament* (30 July 1958), p. 5.

Strauss as Minister of Defence, 1956-1962 German perceptions of the US as unsteady ally

During the first decade of the FRG's NATO membership, the leaders of the Federal Republic of Germany were at least once a year thrown into confusion by sudden shifts in US defence strategy with regard to Europe. In 1955, the FRG joined NATO and the reformed Western Union, now called Western European Union. At this stage, Adenauer and his military advisers were still under the impression that the *Bundeswehr* was wanted to create the ability for NATO to repel a large-scale Soviet and/or Satellite aggression in Western Europe with conventional means, which should soon have included 500 000 *Bundeswehr* soldiers.²⁹

But in the meantime, unbeknownst to Bonn, NATO strategy had moved on from emphasising large conventional forces to emphasising the threat of massive nuclear retaliation. It was only in the following year that this became fully clear to the government in Bonn, namely, when Admiral Arthur Radford (Chairman of the US Joint Chiefs of Staff) and General Nathan Twining (Chief of the US Air Force) called for reductions of US conventional forces in Europe in exchange for battlefield nuclear weapons.³⁰ Until his visit to Washington in 1956, Franz Josef Strauss did not understand that their defence concepts reflected the already existing NATO strategy of 'Massive Retaliation', but thought of their views as their personal preferences.³¹

In 1957, NATO adopted the strategy of differentiated deterrence or MC 14/2; here was yet another strategy which the Germans had to take on board.³² But the vagaries of US strategy continued. In 1959 the Chief of the US Air Force called for the reduction if not the withdrawal of American conventional forces from Europe.³³ During Eisenhower's last years and at the time of Kennedy's succession, there were repeated clashes between those members of his administration who wanted a return to more conventional defences and those who wanted reliance on nuclear weapons to make manpower

29. Ch. TUSCHHOFF, "Die MC 70 und die Einführung nuklearer Trägersysteme in die Bundeswehr, 1956-1959", in *Nuclear History Program Arbeitspapier*, Ebenhausen, pp. 30, 55.

30. H. MEYER, "Die neue Strategie der USA", in *Bremer Nachrichten* (26 July 1959); "Rückzugsstrategie", in *Kasseler Post* (26 July 1959); "Der Hintergrund der Generalsreisen", in *Rhein-Zeitung* (Koblenz, 26 July 1959); I. Birnbaum, "Amerika denkt um", in *Süddeutsche Zeitung* [henceforth SZ] (26 July 1959); "USA stellen ihre Strategie jetzt völlig um", in *Hannoversche Presse* (4 Aug. 1956); "Atomstrategie setzt sich durch", in *Frankfurter Rundschau* (4 Aug. 1956); "Twining für Radikale Atomstrategie", in *FAZ* (4 Aug. 1956).

31. 'Analyse der Reden des amerikanischen Verteidigungsministers MacNamara [sic](...)', NHP Bonn Doc. 89 (5 Mar. 1962), p. 4; E. WALTER, "Bonn legt strategisches Konzept vor", *SZ* (14 Nov. 1964); F. J. STRAUSS, transcripts of interviews of 1988, pp. 90-92, which served as the basis of his *Die Erinnerungen*, Berlin 1989, p. 353 f.

32. For a history of NATO nuclear strategy, see B. HEUSER, *Nuclear Strategies in Europe: NATO, the UK, France and the FRG*, London 1997, chapter 2.

33. "Soll Europa sich selbst verteidigen?", in *Die Welt* (7 Dec. 1959); "Gefährliches Spiel", in *Kieler Nachrichten* (8 Dec. 1959).

savings.³⁴ One day it seemed to the Germans that "Massive Retaliation" had made a come-back,³⁵ another that US and NATO strategy was now back to the starting point of 1950.³⁶ It was difficult for a West German Minister of Defence to keep up with these repeated permutations, and at the same time to defend his own country's security needs.

West German strategy preferences

But what were West German needs in the context of NATO strategy? Initially there was confusion and divergence of opinion. Some top army officials (including initially General Adolf Heusinger, the first Inspector-General of the *Bundeswehr*³⁷) and military commentators favoured stronger conventional defences to withstand an attack from the East, so that escalation to nuclear war by default could be avoided.³⁸

34. "Die USA prüfen ihre Rüstungspolitik", *SZ* (8 Feb. 1960); H. VON BORCH, "Die letzte Schranke", in *Die Welt* (9 Feb. 1960); "Amerikas Luftwaffe stützt die Kritik General Powers", in *FAZ* (9 Feb. 1960); "Verwirrung in Amerika über die Verteidigung", in *FAZ* (11 Feb. 1960); "Abschreckungstheorie unzureichend", in *SZ* (10 Aug. 1960); "Streit um die US-Luftstrategie", in *Industriekurier* (1 Dec. 1960).
35. "Amerika bleibt bei der massiven Abschreckung", in *FAZ* (8 Apr. 1960).
36. H. SCHNEIDER, 'Wendepunkt bei Kennedy', in *Weser Kurier* (Bremen, 15 Apr. 1961); "Bonn befürchtet Benachteiligung der Bundeswehr", in *Augsburger Allgemeine* (6 Apr. 1961); "Bonn hat gute Gründe", in *Mannheimer Morgen* (6 Apr. 1962); "Die Achse Bonn-Washington quietscht", in *Die Weltwoche* (Zürich, 4 May 1962); "Bonn äussert Bedenken gegen US-Atomstrategie", in *Hannoversche Allgemeine Zeitung* (31 July 1962).
37. See Heusinger's remarks during the preparatory talks on the *Bundeswehr's* size, structure and tasks, quoted in M. CIOC, *Pax Atomica: the nuclear defense debate in West Germany during the Adenauer Era*, New York 1988, pp. 22 f., 36.
38. Ferdinand Otto Miksche was a highly respected contributor to the German nuclear debate as he was on the other side of the Rhine. In 1957 his contributions greatly strengthened the hand of those in Bonn who would have preferred more manpower rather than tactical nuclear weapons, see F. O. MIKSCHKE, "Der alte Carnot ist überholt", in *Die Zeit* (3 Jan. 1957); "USA: Atombomben auch bei lokalen Angriffen", in *Vorwärts!* (SPD, 1 Feb. 1957); General Dr. L. RENDLICH, "Probleme des Atomkrieges", in *Deutsche Soldatenzeitung* (Munich: Feb. 1957); General W. PICKERT, "Ist im Atomzeitalter eine 'territoriale Verteidigung' noch sinnvoll?", in *Revue Militaire Générale* No. 4 (Apr. 1964), pp. 498-506; A. WEINSTEIN, "Harmonious Strategy", article reprinted from the *FAZ* (19 July 1959) in *Survival* Vol. 1 No. 4 (Sept.-Oct. 1959), pp. 117-118; General PICKERT, "The Value of Numbers in the Nuclear Age – a German view", *Revue Militaire Générale*, reprinted in *Survival* Vol. 3 No. 5 (Sept.-Oct. 1961), pp. 229-232; H. SCHMIDT, *Verteidigung oder Vergeltung*, 1st ed., Stuttgart 1961, transcript of radio interview of H. Schmidt, WDR (8 Mar. 1961), p. 4.

They argued that conventional forces might still check advances by the Red Army, provided there was enough manpower in NATO.³⁹

Franz Josef Strauss, however, fully embraced the concept of deterrence, or (if that failed) the idea that nuclear weapons should be used not to achieve great military aims, but to make the Soviets reconsider and terminate their aggression. Massive bombardment of Soviet cities should remain a threatening option if the Warsaw Pact continued to move forward. For Strauss, a conventional war was as unacceptable as a nuclear war: both had to be prevented.⁴⁰ He early on began to boycott Adenauer's commitment to raise an army of 500 000, arguing that a smaller figure (he proposed 350 000), equipped with nuclear weapons, might do,⁴¹ on the model of the Radford proposals. Expressed by Strauss's press spokesman, Colonel Gerd Schmückle, in January 1962, the question was how one could ensure that nuclear weapons did indeed 'signify a fundamental change of the shape of war in the European framework'. Once all sides believed that it did, then not only nuclear war would become unthinkable, but even the idea of conventional war would be seen as a 'military alchemy'.⁴² This reasoning was introduced into the German government's way of thinking by Strauss; through him it became established as a government orthodoxy, remaining so throughout the Cold War. To this reasoning nuclear weapons were central.⁴³

Yet the FRG did not have nuclear weapons. How, then, could it practise nuclear deterrence? Adenauer and the 'Dienststelle Blank' (the embryonic precursor the FRG's Defence Ministry which was formed only in mid-1955) were well aware of the loopholes in the wording of the nuclear abstention commitment Adenauer had made in 1954: he had not engaged his state never to build nuclear weapons abroad, never to buy nuclear weapons from nuclear powers, or never to own or control them and stock them on its own territory. Indeed, Adenauer's commitment was less limiting than the total renunciation of nuclear weapons which other parts of the EDC treaty would have imposed on Germany.⁴⁴ Adenauer and both Theodor Blank and

39. Ch. GREINER, "Die militärische Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die WEU und die NATO 1954 bis 1957" in H. EHLERT, Ch. GREINER, G. MEYER and B. THOSS, *Die NATO-Option* Vol. 3 of *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik, 1945-1956*, Munich 1993, p. 705 f; E. VON MANSTEIN, "Sind Heere und Flotten überflüssig?", in *Die Welt* (4 Sept. 1956).

40. Franz Josef STRAUSS in the *FAZ* (13 May 1961), reprinted as "The Debate in Germany – the Government View", in *Survival* Vol. 3 No. 4 (July-Aug. 1961), pp. 176-178; A. WEINSTEIN was converted to Strauss's point of view: "Für eine gemeinsame Atompolitik", in *FAZ* (25 Jan. 1962); W. VON RAVEN, "Demontage der Abschreckung", in *Wehrkunde* Vol. 15 No. 12 (Dec. 1966), p. 624; P. WITTIG, "Einige Fragen der Abschreckungsstrategie aus deutscher Sicht", in *Wehrkunde* Vol. 15 No. 6 (June 1966), p. 280 ff.

41. KELLEHER, *Germany and the politics*, p. 48.

42. "Die Wandlung der Apokalypse", in *Christ und Welt* (26 Jan. 1962).

43. ENDERS, *Franz Josef Strauss, passim*.

44. P. FISCHER, *Atomenergie und staatliches Interesse: die Anfänge der Atompolitik in der Bundesrepublik Deutschland, 1949-1955*, Baden-Baden 1994, pp. 43-44; 139-143; 284.

after him, Strauss, thus did not, initially, regard the FRG's 1954 renunciation as total. They felt it to be conditional upon the co-operation of Bonn's Western partners (particularly the USA) who had to provide the nuclear protection Bonn lacked.⁴⁵

Bonn wanted *equal* security for West Germany. The *Bundeswehr* must be equipped as well as any other armed forces in NATO, 'no worse, no less modern', as Franz Josef Strauss told the press – so if other forces were equipped with nuclear weapons to enhance their fighting strength, thus it should be – under the postulate of equal security – for the *Bundeswehr*.⁴⁶ As long as the leaders in Bonn could feel that West Germany had equal protection from the United States, it was easy to interpret generously Adenauer's abstention commitment of 1954. But when the feeling arose that US protection might be losing its substance, the loopholes of the commitment were explored by the Adenauer government. Thus it seemed after the flight of the *Sputnik* that the United States was no longer eager to use massive nuclear retaliation in response to aggression against any of their allies. Was there an alternative source of nuclear protection for a country that did not have the right to produce nuclear weapons itself on its own soil?

Building nuclear weapons with France and Italy, 1956-1958⁴⁷

Since 1945, there existed some curious form of Franco-German military research co-operation, through the partly German staff at the French missile technology research centre at St. Louis in Alsace. The civilian director of this establishment in the 1940s and 50s, Professor Hubert Schardin, had been the head of the ballistic institute of the Academy for Air Warfare in Berlin-Gatow under the Third Reich, and was moved with his staff to Biberach on the river Riss towards the end of the war. The French officer who took Biberach, Captain Lutz, was himself a scientist, and organised the whole German laboratory's move to France, staff and all – just as the British, the Americans and the Russians were rounding up the von Brauns and the von Weizsäckers and the Heisenbergs and shipping them off to their respective countries.⁴⁸ Schardin and his team were settled in a laboratory in St. Louis. By

45. *Loc. cit.*; H.-P. SCHWARZ, *Adenauer* vol. 2 *Der Staatsmann: 1952-1967*, Stuttgart 1991, pp. 157-158.

46. "Das sagte die Bundesregierung zum Problem der Atombewaffnung", in *Westdeutsche Allgemeine* (Essen 4 May 1957).

47. M. VAÏSSE, "Autour des accords Chaban-Strauss, 1956-58"; C. BARBIER, "Les négociations franco-germano-italiennes en vue de l'établissement d'une coopération militaire nucléaire au cours des années 1956-1958"; E. CONZE, "Un point de vue allemand"; L. NUTI, "Le rôle de l'Italie dans les négociations trilatérales, 1957-1985", all in *Revue d'histoire diplomatique* Vol. 104, No. 2 (1990), pp. 77-158.

48. The US operation was code-named "Alsos", see S. A. GOLDSMITH, *Alsos*, New York 1947; B. T. PASH, *The Alsos Mission*, New York 1969; the British operation was code-named 'Paperclip'.

1958, there were 85 Germans working in this French missile research laboratory, their families mostly living across the Rhine in the small German town of Weil. The other 300-odd members of staff were French, and the whole institution was commanded by a French military scientist, Ingénieur-Général Cassagnou.

This establishment, then, was working on a bi-national basis much as the Western nuclear research projects during and after the Second World War (such as the Manhattan Project) had been conducted by teams of researchers from different countries. Another multinational research establishment of the sort was set up in the nuclear field: the 'Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire' (CERN, formed in 1952) on the Swiss-French border.⁴⁹ It survived the EDC's demise and is still going strong.⁵⁰ Against this background, it is not surprising that Franz Josef Strauss showed himself interested in buying into the St. Louis missile research project and in transforming it into a recognised Franco-German enterprise. The technology developed here could have served both countries – or even beyond that, Europe.⁵¹

By then, the United Kingdom was set on a national programme, interdependent with that of the United States. Not least in order to reduce the high research and development costs, the French, West Germans and Italians explored alternatives to national solutions. As early as in August 1956, when the leaked Radford proposals were rocking the West German boat, and Strauss was still at the Ministry of Atomic Energy, a spokesman in Bonn told journalists that his Government was interested in more co-operation with some non-nuclear powers of Europe, i.e. France and Italy, and that the FRG fully recognised the leading role of France in this context.⁵² German nuclear scientists 'became aware' in the autumn of 1956 that planning was going on for the nuclear equipment of the *Bundeswehr*.⁵³

Readiness for close co-operation with France and Italy was thus hinted at in Bonn two months before Franz Josef Strauss became Minister of Defence and three months before the French were reinforced by Suez in their determination to build their own nuclear weapons. German nuclear scientists also knew about the new interest in nuclear matters on the part of the German government before any French initiative is recorded, and for this reason they wrote their letter of protest to Strauss even in November 1956.⁵⁴

49. See A. HERMANN, J. KRIGE, U. MERRITS & D. PESTRE, *History of CERN* vol. 1 *Launching the European Organisation for Nuclear Research*, Amsterdam 1987.

50. P. FISCHER, *Atomenergie und staatliches Interesse: Die Anfänge der Atompolitik in der Bundesrepublik Deutschland, 1949-1955*, Baden-Baden 1994, p. 34 ff.

51. "Was hat Minister Strauss vor?", in *Westfälische Rundschau* (Dortmund, 1 Feb. 1958); J. SCHWELIEN, "Die Ballistiker von St. Louis", in *FAZ*; D. SCHROEDER, "Atomversuche – schon für 3.80 Mark", in *SZ* (both 9 Oct. 1958); "Demnächst vor dem Bundestag: DM-Spritze für St. Louis", *Die Freiheit* (Mainz, 10 Oct. 1958); "Ingenieure, Forscher und ein General (...)", in *Allgemeine Zeitung/Neuer Mainzer Anzeiger* (11 Oct. 1958).

52. "Taktische Atomwaffen für die Bundeswehr erwogen", in *Stuttgarter Nachrichten* (4 Aug. 1956).

53. C. F. v. WEIZSAECKER, "Should Germany have atomic arms?", in *Bulletin of the Atomic Scientists* Vol. 13 No. 8 (Oct. 1957), p. 284.

54. *Ibid.*

Strauss had wasted no time upon becoming Defence Minister in October 1956. In an interview given in London in the same month, Strauss indicated that he wanted atomic weapons for the *Bundeswehr*.⁵⁵ Strauss later recalled his impression that the French were keen to benefit also from the funds made available in the US and the FRG for West German rearmament. He recalled that in the winter of 1956/57, the French Minister of Defence, Maurice Bourgès-Maunoury, invited him to come to the South of France and to Algeria to visit French military installations⁵⁶ where first agreements were concluded between France and the FRG on military-technical co-operation, the Agreement of Colomb-Béchar of 17 January 1957. Apparently, nuclear co-operation was discussed on this occasion.⁵⁷ On 29 January 1957, in reaction to the first letter by the nuclear physicists, Strauss summoned them for a discussion. During their meeting, Strauss explained that he was not interested in any nuclear weapons under German sovereign control, but in 'European' nuclear weapons: he expressed his conviction that the Americans would withdraw from Europe, in which case Europe needed other nuclear weapons to protect herself from Russia.⁵⁸ The physicists left with the impression that one way or another, the nuclear equipment of the *Bundeswehr* was under way.⁵⁹ On 12 April 1957, the 'Göttinger 18',⁶⁰ 18 physicists, published a second letter of protest, helping to spark off a great debate in the *Bundestag* in May 1957.⁶¹

It is clear that on the German side, Adenauer himself backed Strauss's and Bourgès-Maunoury's policies, as did on the French side, Minister President Guy Mollet and his successor Félix Gaillard.⁶² Foreign Minister Christian Pineau and Defence Minister Jacques Chaban-Delmas (Bourgès-Maunoury's successor), carried further the policy of his predecessor aimed at involving the FRG in the French

55. KELLEHER, *Germany and the politics*, p. 48.

56. F. J. STRAUSS, *Erinnerungen*, orig. Berlin 1989, Ppb. Goldmann, 1991, p. 343.

57. C. BARBIER, "Les négociations franco-germano-italiennes en vue de l'établissement d'une coopération militaire nucléaire au cours des années 1956-1958", in *Revue d'histoire diplomatique* Vol. 104 No.1-2 (1090), p. 90 f.

58. C. F. v. WEIZSAECKER, "Should Germany have atomic arms?", p. 284; STRAUSS, *Erinnerungen*, p. 481 f.

59. C. F. v. WEIZSAECKER, "Should Germany have atomic arms?", p. 284; R. GERWIN, "Als eine Wissenschaftler-'Zumutung' noch Politik machen konnte", *MPG Spiegel* No. 6 (1987), pp. 51-54; interview with Carl Friedrich von Weizsäcker, *ibid.*, pp. 54-57.

60. This was an allusion to the 'Göttinger 7', seven professors who sparked a rebellion by protesting against the new King of Hanover, Ernest August, Duke of Cumberland, who refused to take a constitution oath in 1837.

61. Translated into English Mark CIOC: *Pax Atomica*, p. 78 f.

62. BARBIER, "Les négociations franco-germano-italiennes", p. 93 f; H.-P. SCHWARZ, *Adenauer* Vol. 2 *Der Staatsmann: 1952-1967*, Stuttgart 1991, p. 394.

nuclear programme as an equal partner.⁶³ A preliminary agreement, now also involving the Italians, on joint military procurement was signed on 25 November 1957.⁶⁴ None of the three partners to this agreement wanted to keep it secret from the USA.⁶⁵

Britain was not only informed, but Strauss even tried to involve the British government in this project. Strauss invited the British Minister of Defence Duncan Sandys to Bonn, and the visit occurred in late March 1958. One of three topics of the talks was joint research on and procurement of nuclear weapons, but Sandys did not show any interest in joining the scheme.⁶⁶ Perhaps Strauss hoped that the British government might in due course change its mind; in any case he was not afraid to give Germany's European nuclear plans some publicity in the UK. Strauss hinted that France and perhaps Germany, too, might soon be producing nuclear weapons.⁶⁷ Obviously, had Britain been involved, the chances of constituting a European nuclear force of serious proportions would have been much greater.

Only a few days later, on 7 April 1958, Strauss, Chaban-Delmas and the Italian Minister of Defence Paolo Emilio Taviani, signed a further treaty in Rome, specifically setting out that the three countries would jointly develop nuclear weapons (warheads and probably also missiles). It is perhaps not entirely insignificant that the treaty was signed in Rome, the same city that had been the venue of the signing of the treaties founding the European Economic Communities one year earlier, a city that moreover had much symbolical importance for the three well-educated ministers hailing from regions that had once been united in the *Pax Romana*. The fact that all three men were Roman Catholic, and that Strauss for one was deeply conscious that the signing date of the treaty was Easter Monday,⁶⁸ the day after the Pope's annual proclamation of the message of hope from Rome, *urbi et orbi*, may well have been of further sentimental significance.

According to this treaty, the cost of the production of the warheads was to be shared in a ratio of 45%: 45%: 10% for France, West Germany, and Italy.⁶⁹

63. *Ibid.*

64. *Documents Diplomatiques Français* 1957 vol. II, p. 762 f.

65. E. CONZE, "La coopération franco-germano-italienne dans le domaine nucléaire dans les années 1957-1958", in *Revue d'histoire diplomatique* Vol. 104 Nos. 1-2 (1990), pp. 130-131; H.-P. SCHWARZ, *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland: Die Ära Adenauer Part II 1957-1963*, Stuttgart 1983, p. 97. This is implied also by L. NUTI in "Italy and the Nuclear Choices of the Atlantic Alliance", in B. HEUSER & R. O'NEILL (eds.), *Securing Peace in Europe, 1945-62: Thoughts for the post-Cold War era*, London 1992, p.230.

66. "London geht eigene Wege", in *Hamburger Abendblatt* (26 Mar. 1958); H. WUNDERLICH, "Machträume um eigene Atombomben", in *Westfälische Rundschau* (Dortmund, 1 Apr. 1958).

67. J. NEWHOUSE, *de Gaulle and the Anglo-Saxons*, New York 1970, p. 59; "Labour und Gewerkschaften für neutrale Zone – Crossman veröffentlicht sein Interview mit Strauss im Wortlaut", *FAZ* (12 Apr. 1958).

68. F. J. STRAUSS, *Die Erinnerungen*, orig. Berlin 1989, Ppb. Goldmann 1991, 346 f.

69. *Ibid.*, p. 346.

Again, the agreement was not kept totally secret. On the day after the signing of the Franco-Italo-German agreement in Rome, two German regional papers knew of its contents.⁷⁰

Historians have concluded from this that possibly all three sides participating in the agreement wanted it to become known, particularly to the US: they may have wanted to use the agreement as leverage to gain US technological aid of the sort they knew Britain was receiving.⁷¹ The Eisenhower Administration had verbally committed itself ever since the NATO adoption of Massive Retaliation to making (tactical) nuclear weapons available to its allies, but was slow to implement its promises. Only in December 1957 did the US promise to give Medium Range Ballistic Missiles to the Europeans. The European allies saw an interest in speeding things up by showing that if the US should go back on its promise, the Europeans could help themselves to nuclear weapons.⁷²

Moreover, at the North Atlantic Council meeting in December 1957, the Americans explained that they intended to give their allies nuclear delivery vehicles but would retain control of the warheads.⁷³ If the purchase of American missiles was an option and if the French offered joint production of warheads, the idea of German-owned missiles with German-owned warheads did not seem utopian. The mental step that one might procure warheads independently (Britain was then negotiating with the US about the purchase of US missiles for its British-made warheads) was not a great one for the French and the Germans.⁷⁴ Indeed, the governments of the USA and France, two of the four victor powers having imposed the nuclear limitation on the FRG, were thus showing their willingness to co-operate with Bonn in realising this option: they legitimised the pursuit of this policy.

There was no reason for Strauss to think this option unlawful for his government: he knew very well that Adenauer had not forsworn the *ownership* or *control* of nuclear weapons, provided they were procured elsewhere.⁷⁵ Strauss could, with

70. Referring also to speculations in *France Observateur*, see "Bezahlt BONN die französische Atom-bombe?", in *Westfälische Rundschau* (9 Apr. 1958); "Drohungen und ihr Echo", in *Aachener Nachrichten* (2 Apr. 1975); see also "Nukleare Partnerschaft Bonn-Paris?", in *General-Anzeiger* (19 Apr. 1958).

71. See the contributions by M. VAÏSSE, C. BARBIER, E. CONZE and L. NUTI in *Revue d'histoire diplomatique* Vol. 104 No. 1-2, 1990.

72. L. NUTI, "Italy and the Nuclear Choices of the Atlantic Alliance, 1955-1963", in B. HEUSER & R. O'NEILL (eds), *Securing Peace in Europe, 1945-1962: Thoughts for the post-Cold War Era*, London 1991, pp. 222-245; M. VAÏSSE, "La coopération nucléaire en Europe (1955-1958)", in *Storia delle Relazioni internazionali* Vol. 8 No. 1-2 (1992), pp. 201-214; KELLEHER, *Germany and the politics of nuclear weapons*, p. 132 f.

73. "Will Bonn auf Atomwaffen umrüsten?", in *FAZ* (25 Sept. 1956); KELLEHER, *Germany and the politics*, p. 93. In 1961, when the difference finally was grasped by all – except Adenauer – Helmut Schmidt and Willy Brandt, in an ingenious attempt to steer their party, the SPD, away from its completely anti-nuclear position, would accuse Strauss and Adenauer of having deliberately blurred the distinction.

74. This reasoning is implied by C. F. v. WEIZSAECKER, "Should Germany have atomic arms?", in *Bulletin of the Atomic Scientists* Vol. 13 No. 8 (October 1957), p. 284.

75. Transcripts of interviews with F. J. Strauss of 1988, pp. 74-76.

a clear conscience, consistently deny that there was any question of building nuclear weapons in Germany,⁷⁶ and at the same time pursue joint production with the French in North Africa. Nor was Strauss the only member of the government to think in this direction.⁷⁷

Either way, one of de Gaulle's first acts as the new leader of France in the summer of 1958 was to terminate joint nuclear weapons productions.⁷⁸ Already in July 1958, the new Minister of Defence, Pierre Guillaumat, told Strauss who had rushed to Paris to assess the new situation, that France would henceforth pursue her nuclear programme alone, without the Germans and the Italians. Strauss's disappointment was profound.⁷⁹

Doggedly, Strauss tried to revive the agreement several times. In March 1960, he travelled to Paris for talks with the French Minister for the Armed Forces, Pierre Messmer. Strauss asked Messmer about prospects of joint 'research, development and production'; of what was not specified. Messmer replied evasively that this was a 'very delicate' subject, as France was hoping for technological aid from the United States, which he inferred was mutually exclusive of Franco-German co-operation.⁸⁰ Adenauer himself raised the issue discreetly with de Gaulle at their meeting in Rambouillet in July 1960, but de Gaulle remained elusive.⁸¹ Strauss and General Heusinger continued to hope that the European option could be realised. At the end of 1960, Heusinger tried to restart Franco-German collaboration in talks with his French opposite number, General Ely: Heusinger urged the establishment of a Franco-German commission which was to discuss possibilities (*inter alia*) of procurement co-operation, from research and development to production – of what, was not specified. The two generals had discussed this matter in Paris on the occasion of the North Atlantic Council meeting⁸² in which Christian Herter, the US Secretary of State, had proposed to give the projected NATO Nuclear Force (henceforth referred to as Multilateral Force, MLF) a naval component.⁸³ But this initia-

76. As he did, for example, in January 1958 when challenged by the leader of the SPD, see "Was hat Minister Strauss vor?", in *Westfälische Rundschau* (Dortmund, 1 Feb. 1958); see also "Strauss: keine Atomwaffen-Herstellung", in *FAZ* (17 Mar. 1958).

77. "Blank had ganz neue Pläne: eine Atom-Armee", in *Der Mittag* (Düsseldorf, 25 Sept. 1956).

78. A. PEYREFITTE, *C'était de Gaulle* Vol. 1, Paris 1994, p.346.

79. R. MARCOWITZ, *Option für Paris?*, Munich 1995, p. 22; Strauss, *Erinnerungen*, p.349.

80. "Kurzprotokoll des Gesprächs Minister Messmer-Minister Strauss, vom 28. 3. 1960 in Paris" (28 Mar. 1960) NHP Bonn Doc. 43 p. 4.

81. Entretien en tête-à-tête du général de Gaulle et du chancelier Adenauer, Château de Rambouillet, 29 July 1960, 11:15-12:55 h. Text in France, Ministère des Affaires Étrangères, Cabinet, Entretiens.

82. Letter from Heusinger to Ely (18 December 1960), NHP Bonn Doc. 54 pp. 1-2; for the history of the different MLF proposals, see KELLEHER, *Germany and the politics*, pp. 141, 228-269; and "Deutsche Stellungnahme zur Erklärung des amerikanischen Vertreters beim Nordatlantikrat vom 26. 4. 1961 über Verteidigungsfragen" (26 Apr. 1961), NHP Bonn Doc. 62 p. 12; "Erklärung des Ministers (...) Militärischer Fortschrittsbericht Nr. 14, MC 5/16" (30 Aug. 1961) NHP Bonn Doc. 71 p. 15; "Wie stellt sich das Pentagon die Entwicklung der militär-politischen Lage vor?" (25 Sept. 1961), NHP Bonn Doc. 72 p. 4.

tive was not followed up with anything more promising: at the Franco-German talks on military issues, held on 24-25 January 1961 in Bonn, the French representatives avoided any mentioning of the *force de frappe* or indeed of issues of NATO strategy.⁸⁴ The Bonn government raised the issue again in 1962 and 1963, but were shrugged off in Paris.⁸⁵ Franco-Italian contacts following on from these agreements continued into 1961, but seem to have dried up thereafter.⁸⁶ Prospects for a European nuclear force were dim.

MLF or Euroforce?

Strauss had been more successful in obtaining tactical nuclear weapons for the Bundeswehr, to be released from American custody at the outbreak of war. In August 1960 an article in the armed forces journal *Informationen für die Truppe*, sanctioned by Strauss, insisted that the 'shield forces' (i.e. the forces actually defending Western Europe, as opposed to strategic nuclear weapons, the 'sword') needed 'the most modern weapons' (i.e. nuclear weapons).⁸⁷ Nevertheless, Strauss continued to believe in the need for nuclear weapons for Europe that could reach the Soviet Union, that unlike tactical nuclear weapons would not primarily target German territory, and that could be used independently of a US veto – an issue which became prominent when the Kennedy administration went back on President Eisenhower's generosity towards the Europeans.⁸⁸

A NATO nuclear force had been discussed in 1957, and as he was getting nowhere with his French interlocutors, in October 1960 Strauss announced his government's support for such a scheme.⁸⁹ Given the new US administration's views demonstrated by Kennedy's adviser Dean Acheson's trip to Europe in April 1961 to persuade the Europeans of the need for more conventional forces to create a conventional defence option,⁹⁰ Strauss noted in a memorandum of the same month that he found the dependence of the non-nuclear states for matters of life and death on the 'two Anglo-Saxon powers' intolerable, and that he saw in 'NATO as a fourth nuclear

83. While the American origins of this are well documented, this initiative was also rumoured in Germany to have some roots in discussions between Konrad Adenauer and US and NATO representatives in the summer of 1960, see S. PAULSEN, "Östliche Gegenminen", in *Freie Presse* (16 Feb. 1966).

84. Letter from Strauss to Adenauer (7 Feb. 1961), NHP Bonn Doc. 55, p. 2.

85. SOUTOU, *L'alliance incertaine*, pp. 123-259.

86. L. NUTI, "'Me too please': Italy and the Politics of Nuclear Weapons, 1945-1975", in *Diplomacy and Statecraft* vol. 4 No. 1 (March 1993), p. 126.

87. This article caused an uproar as critics alleged that the Generals were demanding that nuclear weapons, warheads and all, should be handed over to Germany in peacetime. Cf. R. D'HARCOURT, "Le réarmement allemand", in *Revue défense nationale* Vol. 16 (Nov. 1960), pp. 1751-1762.

88. M. TRACHTENBERG, *The Cold War In Europe, 1945-1962* (expected 1998).

89. KELLEHER, *Germany and the politics*, p. 141 f.

90. B. HEUSER, *NATO, Britain, France and the FRG: Nuclear Strategies and Forces for Europe, 1949-2000*, London 1997, ch. 1, 2.

power' – i.e. independent of a US veto – the only solution to this dilemma.⁹¹ In November of the same year, during a visit to Washington, he made his remarkable speech suggesting the creation of 'a political union out of the [North Atlantic] alliance', that would control nuclear weapons and override national sovereignties.⁹² Just before Strauss was forced to resign from office in December 1962, Adenauer, probably under Strauss's influence, proposed a 'European solution' of the MLF to Kennedy, which also drew on other proposals of a reformed NATO: he reportedly wanted Britain, France, the FRG, Italy and the Benelux countries to have Medium Range Ballistic Missiles in a 'European nuclear force'. This also indicates Adenauer's and Strauss's continuing interest in a solution including France.⁹³

From 1962 to 1966, further proposals of a NATO-linked nuclear force in all its permutations were discussed between the US and its European allies. Strauss on occasion alluded to a Franco-German nuclear force (a nightmare for the Americans and the British, even though there was no chance of this at the time⁹⁴) in order to speed up the inconclusive negotiations in NATO.⁹⁵ Other key players in Bonn, too, made allusions to a European or even a German national nuclear option in order to convince the United States (and other foreign powers) that a NATO-linked MLF (free from a US veto) would be the smaller evil from the latter's point of view.⁹⁶

Out of office, Franz Josef Strauss tried to further the French démarches in this area, both in their own right and as leverage to speed up the MLF negotiations. Although Strauss's relations with Chancellor Adenauer had worsened towards the end of their joint time in government,⁹⁷ both continued to dream of closer Franco-German integration, a 'Franco-German Union', as Strauss called it, or an integrated Western Europe.⁹⁸ Certainly, not at any price: not at the cost of German security, and not at the cost of alienating the United States and the Atlanticists within Ade-

91. Quoted in J. STEINHOFF & R. POMMERIN, *Strategiewechsel: Bundesrepublik und Nuklearstrategie in der Ära Adenauer-Kennedy*, Baden Baden 1992, 159.

92. F. J. STRAUSS, "Europe, America and NATO – A German view", extracts from his Georgetown speech, in *Survival* Vol. 4 No. 1 (Jan.-Feb. 1962), pp. 6-8.

93. "Bonn für Europäische Atommacht", in *Mannheimer Morgen* (13 Nov. 1962).

94. For the British side, see PRO, AIR 19/999, Annex to COS(62)473: "Europe and Nuclear Forces", December 1962; for the US side, see M. TRACHTENBERG, *The Cold War In Europe, 1945-1962* (expected 1998).

95. "Baut Paris für Bonn Atom-Waffen? (...) Ein Ultimatum von Strauss", in *Hamburger Echo* (12 Jan. 1962); "Grosse Verwirrung über Bundeswehr Strategie", in *Hannoversche Presse* (29 Mar. 1962).

96. This was first documented in KELLEHER, *Germany and the politics*, p. 32, but for other documentation, see M. KUENTZEL, *Bonn und die Bombe*, Frankfurt 1992, p. 27. It might also account for spokesmen's replies to East German allegations that the FRG was secretly constructing its own nuclear weapons – the answer tended to be that this was not the case, but that all peaceful use of nuclear weapons obviously came close to giving you the know-how for military use as well; see e.g. A. TERRY, "Bonn threat to buy A-bombs as 'shield'", in *Sunday Times* (11 July 1965); "Germany's atomic claims", in *Daily Telegraph* (12 July 1965); "Bonn beharrt weiter auf NATO-Atommacht", in *Weser-Kurier* (13 July 1965); M. URBAN, "Könnte Bonn Atombomben bauen?", *SZ* (22 Jan. 1969).

97. Transcripts of interviews with F. J. Strauss of 1988, p. 102.

98. STRAUSS, *Erinnerungen*, pp. 462, 465-467.

nauer's government. But the aim of a united Europe with its own nuclear force, a partner, rather than a mere dependent on the United States, remained.

At least until 1965, Strauss pushed projects both for a NATO and for a European nuclear force, hoping that at least one of them would bear fruit.⁹⁹ But he retained little influence in Bonn. Neither Adenauer's successor as Chancellor, Ludwig Erhard, nor Foreign Minister Gerhard Schröder nor Kai-Uwe von Hassel, Strauss's successor, were much interested in a French alternative. Even in 1963, Adenauer had to allow the Franco-German Elysée Treaty of January 1963 to be watered down by the preamble imposed by the German Senate (*Bundesrat*) which noted that the treaty did not modify any of the FRG's other treaty commitments (particularly, the Atlantic Alliance).¹⁰⁰

De Gaulle's 'nuclear teasing' of the Germans, 1962-1964

Having reneged on the Franco-German-Italian Easter Treaty of 1958, de Gaulle himself revived the idea of nuclear co-operation with Germany in a very ambiguous way. In secret interviews with Adenauer, he muttered darkly that one day Germany would have nuclear weapons too, but without offering any explanation as to what role he saw for France in this process.¹⁰¹ But in 1962, in the context of the negotiations on the Fouchet Plan, Prime Minister Georges Pompidou, Minister of Foreign Affairs Maurice Couve de Murville, Minister of Defence Pierre Messmer and Minister for Atomic Energy Gaston Palewski all made vague statements in the National Assembly on the possibility of a European force.¹⁰² (Further statements of the sort were made by Messmer and Pompidou in the following year.¹⁰³)

There is no indication that de Gaulle made a more direct offer of nuclear sharing to Bonn, and it is highly doubtful that he was prepared to do so.¹⁰⁴ Nevertheless, German officials discussed possible reactions to such a démarche. In June 1962, representatives of FRG's Foreign Office and Ministry of Defence met to discuss this against the background of German dissatisfaction with ever-shifting US strategies. They asked, 'What do we do if the French government proposes participation' in the *force de frappe*? The answers deserve to be quoted at length:

"Possible Pros:

(a) The French will realise their project. Without German participation, France will extend its political advantage over Germany further.

99. See the replies given by Strauss on this subject after his talk at the Institute for Strategic Studies in London on 8 Apr. 1963, recorded in United Kingdom, Public Record Office [henceforth PRO], FO 371/173301, WP6/5 of 9 Apr. 1963.

100. For the texts, see Auswärtiges Amt, *40 Jahre Aussenpolitik*, pp. 147-152.

101. Entretien en tête-à-tête du général de Gaulle et du chancelier Adenauer, Château de Rambouillet, 29 July 1960, 11:15-12:55 h.

102. *Ibid.*

103. Cf. B. HEUSER, "European Strategists and European Identity: The quest for a European Nuclear Force, 1954-1967", in *Journal of European Integration History* Vol. 1 No. 2 (1995), pp. 61-80.

104. SOUTOU, *L'alliance incertaine, passim*.

(b) The 'force de frappe' could put some healthy pressure on the USA to give up their atomic monopoly.

(c) The doubts as to whether the Americans will be prepared some time from now to use atomic weapons early enough for the protection of Europe.

Arguments against:

(a) The British example shows that the limited ownership of atomic weapons does not confer overwhelming political weight.

(b) There is no reason to think that the USA would not stand by its commitment to the defence of Europe, which is vital for them.

(c) An effective 'force de frappe' cannot be realised, even with German help. The technical potential is insufficient; the financial weight would be unbearable. The effect would be a third-rate atomic force, which would not really have any weight vis-à-vis the great powers.

Without a world-wide system of bases, command and direction and without modern means of intelligence (e.g. monitoring satellites), the options available would not be adequate to the conditions of a future atomic war.

(d) The inadequacy of this atomic force could induce the enemy to execute a preventive strike against it, if it is not an integral part of NATO.

(e) German-French co-operation in this area would put much strain on NATO and German-American relations.

(f) If NATO broke up because of German participation in the force de frappe,

- the FRG would lose the ally, the USA, which alone can ensure its security vis-à-vis the Soviet threat and

- [the FRG] would slide into an unbearable dependence on France, whose political and military weakness (internal corrosion of the French Army!) could not come anywhere near replacing the loss of the ally USA.

Consequence:

A German participation would bring very heavy disadvantages for us, which bear no relation to the advantages. Our security would not be increased, but weakened.¹⁰⁵

Possibly at the request of Strauss, this section of the 'Giersberg Minutes' was subsequently reviewed and refined. It should be established (the new memorandum of 23 August 1962 read) whether the *force de frappe* really served national ends only, in which case the Giersberg conclusions were more than reasonable. If, however, with their nuclear and conventional forces the French wanted to make a serious contribution to Western defence, then the FRG had no reason to oppose it, but should try to ensure its integration into a firm central NATO command (as advocated by McNamara at the time!). A direct German participation in the *force de frappe* – it was not specified what was meant by this – should in that case be considered carefully.¹⁰⁶

105. Fü B III-Fü B III 8, "Ergebnis der Besprechungen in Haus Giersberg, Münstereifel vom 1./2. Juni 1962", NHP Bonn Doc. 97/1 of 15 June 1962; Fü B III 1 LO, 'Verteidigungspolitische Grundsatzfragen: hier: Deutsche Stellungnahme zur französischen 'force de frappe'', NHP Bonn Doc. 97/14 of 23 Aug. 1962.

106. Fü B III 1 LO, "Verteidigungspolitische Grundsatzfragen" (23 Aug. 1962), NHP Bonn Doc. 97 p. 14 f.

But with Strauss's departure, the pro-French element in the Bonn Ministry of Defence had lost its preponderance. Adenauer was left isolated, and his Elysée Treaty, which had made provisions for common Franco-German defence co-operation, was neutered by its preamble. Bonn turned down the French suggestion that the FRG and France should jointly draw up common strategic and tactical planning documents.¹⁰⁷ Strauss's successor Kai-Uwe von Hassel in February 1963 told the US government that the FRG had no interest in nuclear co-operation with France.¹⁰⁸

1964 saw the final bid by de Gaulle for taking the FRG along with him on the course of isolation from the US on which he was set since Eisenhower had rejected the establishment of a US-Franco-British three-power directorate. Both Adenauer and Strauss were out of office when Strauss claims to have been alerted during Holy Week 1964 regarding the special importance attached by de Gaulle to his forthcoming meeting (in the context of the Franco-German defence council established by the Elysée Treaty) with Adenauer's successor, Ludwig Erhard. Two French informants, who had proved reliable on a previous occasion, met Strauss in Bonn's prime hotel, the Königshof. Strauss's French contacts explained that de Gaulle had become 'angry and suspicious' with regard to Franco-German co-operation. Apparently de Gaulle had heard that Erhard had ridiculed the *force de frappe* and had mocked de Gaulle's vision of a 'Little Europe' which excluded Britain and Sweden and others. Strauss was told that de Gaulle now wanted to use his scheduled visit in July 1964

for the last time to ask the question whether the Germans were prepared to go along with the French, including also the nuclear topic. If the Germans were to say yes, then the close co-operation would continue, if no, the General would obviously not show any hostility, but would seek contacts with the East over the heads of the Germans.¹⁰⁹

Strauss claims to have tried to persuade Erhard to say yes to de Gaulle if such a question – amounting, one might say, to the choice between NATO and Franco-German defence co-operation – were put to him. We know that the meeting between Strauss and Erhard at the latter's holiday resort took place in late May.¹¹⁰ But there is ample evidence that others in Bonn knew of the coming démarche. It is hard to believe that it was completely co-incidental that Strauss's close associate in the CSU, Freiherr von und zu Guttenberg, wrote in *Die Welt* on 27 April 1964 that Europe had to become 'third nuclear power'. He explained: 'The development of the French nuclear force will one day become the nucleus of a European nuclear force'.¹¹¹

On that day and the following ones, a meeting took place between representatives of the German Foreign Office and Ministry of Defence, which indicates that

107. NHP Bonn Doc. 128, p. 44.

108. "Stichworte für Einleitungsvortrag Minister" (20 Feb. 1963), NHP Bonn Doc. 128, pp. 1, 6 f., 24.

109. Ch. HOPPE, *Zwischen Teilhabe und Mitsprache: Die Nuklearfrage in der Allianzpolitik Deutschlands, 1959-1966*, Baden-Baden 1993, p. 178 f.

110. *Ibid.*

111. "Europa muß Atommacht werden", in *Die Welt* (27 Apr. 1964).

the German Government must have had similar information. It was attended by von Hassel, and on the Foreign Office side by the highest civil servant, Prof. Carstens, and Ambassador Grewe. The meeting mainly addressed more general defence issues, but Franco-German relations formed an important part. There was agreement that a high-level (summit?) meeting would be useful to ascertain what long-term French policies were, as the Germans had begun to suspect 'that, under the label of German-French co-operation, the French are increasingly seeking an arms industrial deal for France.' They considered the possibility of a 'European' alternative to the MLF, but dismissed it as unworkable, unless there were an integrated political decision-making organ, which was unlikely to be created.¹¹²

As scheduled, at the beginning of July 1964, de Gaulle, with Foreign Minister Couve de Murville and Defence Minister Pierre Messmer in tow, arrived in Bonn for the meeting with Erhard and his government. De Gaulle returned to the charge which he had led in his previous talks with Adenauer in 1958 and 1960: would the FRG follow France into her self-chosen posture of defiance of US domination in NATO? De Gaulle wanted to force a reform of NATO in which the weights would be more evenly distributed between the two continents.¹¹³

To the Atlanticist Erhard this seemed to mean that de Gaulle was putting the choice between France and the USA before him, and to him and his government, it was clear that this choice would be made for the USA.¹¹⁴ Nevertheless, Erhard tried to call de Gaulle's bluff: what did he have to offer to replace the American nuclear umbrella?¹¹⁵ As usual, de Gaulle's reply was vague. One day, he said, Europe would have a European government that could command a nuclear force, but until then, there were the national nuclear forces of France and Britain – and he hinted, again, that there might be others. But the French nuclear force, by virtue of being European, would be 'employed automatically' if West Germany were attacked, 'as the defence of France would be at issue instantly'. Thus the French nuclear force was necessarily more reliable than the American.¹¹⁶ Other remarks made by de Gaulle again could be interpreted as an offer of nuclear sharing,¹¹⁷ but this conflicts with the insistence in the above-cited passage on the *national* character of the French nuclear force.

Erhard reacted cautiously. He basically made it clear that Bonn saw no need to renegotiate the entire structure of NATO, and stressed that his government would do nothing that would antagonise the US. He encouraged de Gaulle to make more

112. "Kurzbericht über das Kolloquium des Bundesverteidigungsministeriums und des Auswärtigen Amtes in der 'Netten Mühle' am 27. und 28.4.1964", NHP Bonn Doc. 148, 30 May 1964, pp. 13-16.

113. Secret conversation between de Gaulle and Erhard, 3 July 1964, in *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland* (henceforth AAP) 1964 Vol. II, Munich 1995, pp. 713-714. The emphasis put by de Gaulle on bilateral co-operation, rather than co-operation among the six EEC members, can be understood in the context of frustrations over the positions of Belgium and the Netherlands regarding the Fouchet Plan of 1962 and subsequent proposals made by France, see pp. 749-752.

114. Secret conversation between de Gaulle and Erhard, 3 July 1964, AAP 1964 Vol. II, pp. 715-717.

115. Secret conversation between de Gaulle and Erhard, 4 July 1964, AAP 1964 Vol. II, p. 775.

116. AAP 1964 Vol. II, p. 775.

117. Conversation of State Secretary Carstens with de Gaulle, 4 July 1964, AAP 1964 Vol. II, p. 768 and note 9.

concrete proposals in writing.¹¹⁸ But according to Strauss's recollections, de Gaulle was very displeased with the outcome of these talks. On his way back to Paris, de Gaulle reportedly said, 'je suis déçu, découragé, même furieux'.¹¹⁹

Yet the July visit does not seem to have marked the end of any Europeanist dreams of Franco-German nuclear co-operation. Behind the scenes, both Strauss and Adenauer tried to work hard to make a Franco-German agreement possible. Adenauer, who had repeatedly disavowed Strauss on earlier occasions, now played his nuclear card in support of Franco-German co-operation. In 1964-1965, writing his memoirs, he gave a new interpretation of the circumstances in which he had made the nuclear abstention commitment ten years earlier. He claimed that John Foster Dulles, a lawyer by training, had asked him to confirm whether he meant that this German engagement only held as long as circumstances did not change – *rebus sic stantibus*, which Adenauer in turn had confirmed.¹²⁰ Dulles himself was no longer alive to confirm or deny the story, and it is not clear who else, apart from the interpreter, was present. General Johann Adolf Graf Kielmansegg decades later stated that as an eye-witness to these discussions, he remembered nothing being said that amounted to a limitation of the German commitment, and certainly no reference to the legal clause of *rebus sic stantibus*.¹²¹

The story itself was disseminated by Adenauer in 1964. The journalist Cyrus Sulzberger, who enjoyed the confidence of most of the top politicians about whom he wrote as he was famous for his discretion, on 14 October 1964 published details about the nuclear side of the Franco-German agreements of 1958.¹²² In 1965, Strauss drew attention to Adenauer's *rebus sic stantibus* story in an article in *International Affairs*.¹²³

Indeed, it seems that despite his disappointment in July 1964, de Gaulle was still considering the issue until the end of 1964. Newspaper reports of November 1964 claimed that he was considering plans for building up the dormant Western European Union into an Organisation, together with a commitment by France 'to reply automatically with her atomic force in case of aggression against any member state.'¹²⁴

118. AAP 1964 Vol. II, pp. 715-717, 775-777.

119. "I am disappointed, discouraged, even angry". F. J. STRAUSS, *Erinnerungen*, Berlin 1989, Goldmann Ppb. 1991, p. 480.

120. K. ADENAUER, *Erinnerungen*, Vol. II: 1954-1955, Stuttgart 1966, p. 347.

121. NHP Memory Jogging Session, Ebenhausen, 1/2 July 1988; see also H. P. SCHWARZ, *Adenauer* vol. 2 *Der Staatsmann: 1952-1967*, Stuttgart 1991, p. 157-158.

122. "Strauss wollte 1958 Atomwaffen", in *Die Welt* (14 Oct. 1964); see also E. CONZE, "La coopération franco-germano-italienne dans le domaine nucléaire dans les années 1957-1958; un point de vue allemand", in *Revue d'histoire diplomatique* Vol. 104 No. 1-2 (1990), p. 125.

123. F. J. STRAUSS, "An alliance of continents", in *International Affairs* Vol. 41 No. 2 (Apr. 1965), p. 200 f.

124. "De Gaulle va chercher à 'vendre' au Chancelier Erhard son Plan de force nucléaire européenne", in *Combat* (30 Nov. 1964), echoing an article by F. WIESEMANN in the *Frankfurter Rundschau* (presumably also of Nov. 1964).

In December 1964, Prime Minister Pompidou said in public what de Gaulle had said to Erhard in secret: France's nuclear forces would play 'a full and automatic role for the benefit of Europe, the defence of which is inseparable from her own'.¹²⁵

There is no evidence, however, that any further official talks between de Gaulle and Erhard addressed the subject of nuclear co-operation. We encounter a final flicker of this project in the pages of *Politique étrangère*, the publication of Jacques Vernant's foreign policy research institute, in 1965: two articles debated the virtues of holding out to Germany a French nuclear guarantee as an alternative to the US nuclear umbrella. The first was written jointly by several authors, and advocated such a French guarantee; the second protested against the discrimination of West Germany which the former implied (West Germany should not have a direct control of nuclear weapons but would benefit from a French nuclear guarantee).¹²⁶ After this final echo of the governmental policy debate, silence shrouded the subject on the French side until the mid-1970s.¹²⁷

A European Force and the NPT

Strauss remained an active politician who would continue to contribute to the nuclear debate in his country, albeit on a less influential level. Deterrence of war was and continued to be the guiding principle of Strauss's strategy, just as much as that of any other NATO politician. Strauss believed, like Sir John Slessor and Sir Michael Quinlan in Britain or Pierre Gallois and François de Rose in France, that nuclear weapons had abolished major war, and that they were needed to maintain this state of affairs.¹²⁸ He was much attacked by the pacifist wing of the SPD and other more extreme groups as a warmonger,¹²⁹ but there is no reason to believe that his motivation was different from that of his fellow-strategists in Britain or France.

125. "M. POMPIDOU: 'La force de dissuasion française joue automatiquement au bénéfice de l'Europe'", in *Le Monde* (3 Dec. 1964).

126. ***: "Faut-il réformer l'alliance atlantique", in *Politique étrangère* [henceforth *PE*] Vol. 30 No. 3 (1965), pp. 230-244; **: "Faut-il réformer l'Alliance atlantique? Examen critique", *PE* Vol. 30 No. 4-5 (1965), pp. 324-329; see also F. SIEBEL, "Kein atomares Mitspracherecht für Bonn", in *Rhein-Ruhr-Zeitung* (30 Dec. 1965).

127. There were individuals who would continue to oppose the excesses of Gaullist politics, particularly the "stratégie tous azimuts", and advocate an European political and defence union instead, but they had no leverage within the government. See for example: Ing.-Gen. E. COMBAUX, "Défense tous azimuts? Oui mais...", in *RDN* Vol. 24 (Nov. 1968), pp. 1613-1616; H. FLANDRIN, "Paix nucléaire et dissuasion", in *Revue militaire générale* No. 6 (June 1968), pp. 53-68.

128. STRAUSS, *Erinnerungen*, pp. 408-410. Strauss shared these views with Gerd Schmückle, who published them in the famous article, "Der Wandel der Apokalypse", in *Christ und Welt* (26 Jan. 1962).

129. E.g. "Erklärung des Präsidiums der DKP zur Debatte über die Neutronenbombe", in *Unsere Zeit* (15 Apr. 1978).

Besides *security*, Strauss, like Adenauer in a less blatant way, sought European integration – Strauss even claims that Adenauer bequeathed the quest for the Franco-German Union to him.¹³⁰ Within such a union, within European integration or Atlantic integration alike, Strauss wanted *equality* for the Federal Republic. And equality to him meant equality of treatment with other countries, equal access to security, i.e. co-ownership of nuclear weapons.

Equal access to security remained the German argument for the MLF, which unlike the European option was consistently supported by Strauss's and Adenauer's successors until 1966. But this force foundered on French and British hostility, and on the decisive underlying change in US attitudes towards it, beginning with the arrival of Kennedy and McNamara. It foundered also on the mileage made by Soviet propaganda out of the misrepresentation of what the MLF would amount to: supposedly, national, sovereign, direct West German control of some nuclear weapons. It must be stressed here, that (with the sole exception, perhaps, of Strauss's early thinking of 1956-1957) Strauss himself and all subsequent Bonn governments resigned themselves early and unflinchingly to co-ownership and joint control as ultimate aim, not to actual sovereign ownership of nuclear weapons (even though, as we have seen, the 1954 engagement did not bar them from this).

In the 1960s, periodic official reiterations of the FRG's abstention from any policy that would lead to such direct control¹³¹ made little impact on sceptics. The Erhard government's initial reluctance to support the Nuclear Non-Proliferation Treaty (NPT), which was seen as an impediment to the creation of the MLF, was widely interpreted as attempt to retain the option of a German nuclear arsenal.¹³² Erhard and his successor, Kurt Georg Kiesinger, wished to retain the possibility of eventually creating a joint European nuclear force. The Conservative partner of the Grand Coalition government, mainly under the pressure of the Europeanist Strauss and his CSU colleagues, tried to ensure that a 'Europe-clause' was included in the NPT. Strauss and his friends called for keeping open the door to French participation and a 'Europeanisation' of the MLF.¹³³ The ideal for Strauss, as for some other German defence experts like Peter Wittig, remained that of a European nuclear force, in which West Germany would have an equal voice, not nuclear weapons of her own.¹³⁴ But the hope of getting France's crucial support had disappeared.¹³⁵

130. STRAUSS, *Erinnerungen*, p. 462.

131. Minister Dr. H. KRONE, "Die Deutschen und die Atomwaffen", in *Ruhr-Nachrichten* (CDU, 22 Mar. 1965); "Kiesinger: Bundesrepublik will keine Atom-Waffen", in *Saarbrücker Zeitung* (25 June 1965).

132. A. EDEN, "Bonn und die Atomwaffen", in *Trierischer Volksfreund* (22 July 1965); "Abrüstungskonferenz bereitet Bonn Sorgen", *SZ* (7 Aug. 1965); see also H. HAFTENDORN, *Kernwaffen und die Glaubwürdigkeit der Allianz: Die NATO-Krise von 1966/67*, Baden-Baden 1994, pp. 148-166.

133. "Bonn bekräftigt positive Einstellung zu einem Atomwaffen-Sperrvertrag – Doch möchte ein Teil der CDU/CSU den Weg zu einer europäischen Atommacht offenhalten", in *SZ* (10 Sept. 1966).

134. P. WITTIG, "Einige Fragen der Abschreckungsstrategie aus deutscher Sicht", in *Wehrkunde* Vol. XV No. 6 (June 1966), p. 279.

135. "Angelsächsische Kassen-Achse", in *Rheinischer Merkur* (7 Oct. 1966).

The German government and the Italian government, which originally proposed it,¹³⁶ also failed to have the 'Europe clause' accepted in the NPT.¹³⁷

There were other equally important reasons for German reservations about the NPT, but this one must not be underestimated. It must also be remembered what stance France and Italy were taking. Just as France's nuclear policy had in the late 1950s given Strauss and Adenauer the opportunity to pursue a European nuclear force, de Gaulle's point blank rejection of NPT membership increased the hesitations on the part of the German successor governments.¹³⁸ Italy, like the FRG, approached the NPT with great misgivings as it confirmed the division of the world into the great powers who owned nuclear weapons, and the smaller powers who did not, and Italy would have preferred to keep open, if mainly for reasons of status, the option of developing nuclear weapons.¹³⁹ Italy ratified the NPT in 1975; France only joined in 1992.

The answer given to NATO's nuclear dilemmas took the form of the Nuclear Planning Group (NPG), which while not allowing the non-nuclear powers direct control of nuclear weapons at least gave them a voice in the discussion of the principles which should guide NATO's nuclear strategy. At best a compromise between divergent American and European preferences,¹⁴⁰ the NPG never completely obviated the perceived need for European nuclear forces capable of reaching Soviet territory, identified by Strauss early on, as European requests for the deployment of *Cruise* and *Pershing II* missiles demonstrated later. But even these remained under American control, as their unilateral abolition in the INF Treaty of 1987 by a unilateral stroke of an American President's pen demonstrated, never quite bridging the gap between European needs and American fears.

The end of Franz Josef Strauss's European dream?

Even as a Bavarian local politician, Strauss continued to take a Franco-German/European option very seriously. Towards the end of 1964 Strauss seems to have persuaded the Federal Government to propose Washington a modification of the

136. *Akten zur Auswärtigen Politik* Vol. II June-Sept. 1963 p. 733, Doc. 222 of 9 July 1963.

137. "Bonn will keine Atombomben", in *Kölnische Rundschau* (13 Aug. 1966); A. DALMA, "Kernwaffenfreie Zone – Ende der Abschreckung", in *Bayern Kurier* (13 Aug. 1966); H. BARTH, "Washington verzichtet auf Europa-Klausel", in *Die Welt* (29 Oct. 1966); "Kiesinger wiederholt Verzicht auf Atomwaffen", in *Die Welt* (20 Dec. 1966); E. PETER, "Gefahr für Europa, Gefahr für unsere Zukunft", in *Stuttgarter Zeitung* (21 Feb. 1967); interview with politicians Schröder and Ehmke in "Kennzeichen D" Television documentary, 6 Nov. 1973, transcript p. 10; "Europa stand im Mittelpunkt der Debatte über Atomsperrvertrag", in *Die Welt* (9 Nov. 1973).

138. E. PETER, "Gefahr für Europa, Gefahr für unsere Zukunft", in *Stuttgarter Zeitung* (21 Feb. 1967); G. GILLESSEN, "Sperrvertrag und Opposition", in *FAZ* (15 June 1973).

139. NUTI, "'Me too please'".

140. B. HEUSER, *NATO, Britain, France and the FRG: Nuclear Strategies and Forces for Europe, 1949-2000*, London 1997, ch. 2.

planned MLF scheme:¹⁴¹ he advocated the introduction of a clause through which the MLF could later be turned into a purely European structure, once a European Union had been created with the necessary centralised authority to command these weapons.¹⁴² Strauss cited the model of the aborted EDC, which the United States had supported strongly at the time, but with this interpretation he found little resonance in Bonn.¹⁴³

Strauss remained convinced (and was able to persuade most other members of the German political élite, where they had not yet discovered this for themselves), that German reunification would only be possible if embedded in a reunited Europe, and that Germany herself sought 'a new identity' in a 'European Federation' (or at least, West Germany in a federal Western Europe). This Federation, crystallised around a Franco-German core and a Franco-British nuclear deterrent, remained his declared Grand Design.¹⁴⁴

In a book he published as late as 1968, when France no longer was in the military integration of NATO, Strauss advocated the formation of the structural underpinnings for the 'strategic solidarity of Europe', so often invoked by de Gaulle. This included a European defence community as 'second centre of the [Atlantic] alliance', preceded by a European political community with a common foreign and defence policy. He wanted a common executive (roughly what is today the European Commission, charged with the formulation of a common foreign and defence policy) at least for the six countries West Germany, France, Italy and Benelux. He wanted co-ordination of defence procurement and operation research, in partnership with the USA. Finally, nuclear planning, on the basis of a European nuclear strategy, formulated jointly by the nuclear and non-nuclear members of this European defence community through the political executive, in his view might have been conducted by France and Britain. These should have guaranteed co-operation with the USA, and should have kept the non-nuclear powers informed of their decisions.¹⁴⁵

It is hard to understand from where Strauss took his unfaltering belief that this way might yet be open for Europe. He certainly did not get any encouraging signs from de Gaulle, and opinion in Paris described such hopes as 'utopian'.¹⁴⁶ The French political writer Jean-Jacques Servan-Schreiber, in his preface to Strauss's book, called this vision of the new European defence community 'a simple chimera', and retrospectively, we know that he was right.¹⁴⁷

141. "Bonn eilt es nicht mit der MLF", in *SZ* (7 Nov. 1964).

142. "Atomstreitmacht kompliziert die Bonner Außenpolitik", in *Bonner Generalanzeiger* (14 Oct. 1964).

143. F. MOERSCHBACH, "Schröder widerspricht Strauss – Neuauflage der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft abgelehnt", in *Frankfurter Rundschau* (8 Dec. 1964).

144. F. J. STRAUSS, *The Grand Design: A European Solution to German Reunification*, New York 1965, pp. 9-30, and *passim*.

145. F. J. STRAUSS, *Herausforderung und Antwort: ein Programm für Europa*, Stuttgart 1968, pp. 213-215.

146. F. WESEMANN, "Europa-Atomstreitmacht utopisch", in *Frankfurter Rundschau* (28 Aug. 1965).

147. J.-J. SERVAN-SCHREIBER, "Vorwort", in STRAUSS, *Herausforderung und Antwort*, p. 14.

Strauss did not give up yet. De Gaulle's resignation in 1969 gave Strauss and his associates new (if unfounded) hope for European co-operation. Throughout the time during which the NPT was negotiated, until its final ratification by the West German *Bundestag* in November 1973, Strauss, Guttenberg,¹⁴⁸ the FRG's ambassador to NATO, Wilhelm Grewe,¹⁴⁹ and other leading figures of the CSU did not cease to campaign (unsuccessfully) for the inclusion of a provision which would explicitly not preclude the formation of a European nuclear force.¹⁵⁰ The argument was coupled with the claim that without a nuclear force, there could be no sovereign supra-national European state.¹⁵¹ These men obviously accepted the Bodinist identification of the use of the supreme force (here: nuclear weapons) with sovereignty, and of complete sovereignty as the ultimate aim for an integrated Europe. But Pompidou proved no more interested than his predecessor in sharing the actual French nuclear arsenal with the Germans.

With the Social Democrats in government from 1969 to 1982, Strauss had even less leverage than previously under the Erhard and Kiesinger governments. He passed on the torch of pursuing Franco-German nuclear co-operation to Alfred Dregger, and for a short time also to Rainer Barzel, both Christian Democrat politicians. Dregger from the mid-1970s to the early 1990s periodically tried to launch the idea at least of deterrence extended by France to cover West Germany; while some politicians even among the Gaullists were sympathetic to his request, the 'orthodox' majority opinion until 1995 claimed that this was irreconcilable with the interests of France. The nuclear concertation offered to the FRG by Alain Juppé and Jacques Chirac that year came the closest of any démarche since 1958 to turning Franz Josef Strauss's European dream into reality.

148. "Knappstein informierte Kiesinger", in *Hannoversche Allgemeine* (5 Jan. 1967); "Strauss wiederholt Vorbehalte", in *FAZ* (13 Feb. 1967); "German split on nuclear pact", in *The Times* (1 Feb. 1968); "Erhebliche Vorbehalte Guttenbergs gegenüber Atomvertrag", in *FAZ* (12 Feb. 1968); "CSU hält Sperrvertrag für unannehmbar", in *SZ* (13 Mar. 1968); K. BECKER, "Sperrfeuer gegen den Sperrvertrag", in *Die Zeit* (22 Mar. 1968); A. OLLESCH, "Nukleare Teilhabe durch die Hintertür?", in *Südwest Merkur* (7 June 1968); "Bonn rechnet fest mit einer nuklearen Garantie der USA", in *Die Welt* (4 July 1968); A. HALLE, "CSU macht Front gegen Sperrvertrag", in *SZ* (8 July 1968); K. Th. FREIHERR V. U. ZU GUTTENBERG interviewed in "Am Text des Vertrags ist nichts mehr zu ändern", in *Der Spiegel* No. 7 (22 Feb. 1969), p. 61 f; "CSU-Initiative bei Goldwater?", in *FAZ* (24 Apr. 1969); K. Th. FREIHERR V. U. ZU GUTTENBERG, "Willy Brandts Selbsttäuschung", in *Bayern Kurier* (6 Dec. 1969); "CDU prüft Sperrvertrag noch", in *Frankfurter Rundschau* (24 Sept. 1973); "Sorge über Kampagne der CSU gegen den Sperrvertrag", in *Frankfurter Rundschau* (26 Sept. 1973); "Union will bei Atomsperrvertrag nicht einheitlich abstimmen", in *Die Welt* (1 Nov. 1973); "Die Union legt sich nicht im voraus fest", in *FAZ* (2 Nov. 1973); "Union berät über Atomsperrvertrag", in *Die Welt* (8 Nov. 1973); "Europa stand im Mittelpunkt der Debatte über Atomsperrvertrag", in *Die Welt* (9 Nov. 1973).
149. "Grewe warnt vor Beitritt zum Atomwaffen-Sperrvertrag", in *FAZ* (26 Jan. 1967); W. GREWE, "Atom-Sperre heißt auch Forschungsbremse", in *Die Welt* (28 Jan. 1967); *id.* "Der Atomclub wird geschlossen", in *Die Zeit* (10 Feb. 1967). Grewe obviously had powerful backing or else he would not have been allowed to publish these articles.
150. He did, however, extract a declaration from the US Secretary of State Dean Rusk and his successor Rogers that the NPT did not run counter to the establishment in the future of a European nuclear force as legal successor of one or more existing nuclear power, see "Vereintes Europa könnte Atommacht sein", in *Die Welt* (11 July 1968); "Washington steht zur Europaklausel", in *FAZ* (19 Feb. 1969).
151. E. PECHTER, "Gefahr für Europa, Gefahr für unsere Zukunft", in *Stuttgarter Zeitung* (21 Feb. 1967).

Admittedly, by December 1997, their offers had not been taken up, and at the end of the century, the urgency of the matter has – fortunately – receded to the extent that it is not imaginable that we will see any drastic break-through before the year 2000.

Conclusions

Instead of being remembered as a great European integrationist, the ‘baroque’ statesman from Bavaria (Wolfgang Krieger¹⁵²) is now mainly remembered as a supposed nuclear fanatic, who wanted nuclear weapons for Germany in the pursuit of some ultra-conservative nationalist goal. We have seen, however, that Strauss was publicly critical of traditional notions of sovereignty. Instead, he promoted a European defence framework which would have assumed aspects of sovereignty (particularly in the area of defence) which in the French Bodinist (and Gaullist) tradition are traditionally linked exclusively to states. He described European integration as the desirable framework for German reunification (lest the latter destabilise Europe), and was consistently pushing for Franco-German co-operation for the creation of a European nuclear force.

Alternatively, while de Gaulle was blocking anything beyond the mere bilateral inter-governmental co-operation foreseen in the Elysée Treaty, Strauss promoted the creation of a transatlantic sovereign superstate, which was the least realistic of his dreams, although many elements of his proposals of 1962 were interesting enough to be revived by ministers both in Europe and North America who hoped to extend transatlantic co-operation in the mid-1990s.¹⁵³

By the end of the 1960s, Strauss’s ideas were back where they had been in 1958, when he sought to give the one-year old EEC nuclear claws to protect its nascent prosperity through deterrence. The specific insistence by Strauss and his close associates, as well as by the Italians, that the NPT should include a European clause, once again points to the lingering dream of a nuclear force for a European construction sovereign in its control of own nuclear weapons. Given all that Strauss wrote in his publications, it is difficult to believe that his dissimulated masterplan was a secret, nationally-controlled, independent German nuclear force, with all the spectres and instabilities this would have conjured – a fact of which he showed himself well aware, as we have seen. While Adenauer bequeathed to Strauss the task of creating a ‘Franco-German Union’, it seems that Strauss’s dream in the 1950s, 60s and 70s was not a narrow nationalist, or even a bilateral Franco-German one. In his own words, it was the creation of a truly ‘federated’ Europe, one sovereignly commanding its own nuclear force and thus able to assure its own defence, just as Britain, France and the USA were and remain able to do so in this nuclear age.

Beatrice Heuser

152. W. KRIEGER, *Franz Josef Strauss: Der barocke Demokrat aus Bayern*, Göttingen 1995.

153. See B. HEUSER, *Transatlantic Relations: Sharing Ideals and Costs*, London 1996, ch. 6.

“Les Anglo-Saxons”, F-I-G and the Rival Conceptions of “Advanced” Armaments Research & Development Co-operation in Western Europe, 1956-58

Mervyn O'Driscoll

“The alleged intent was not to produce a third nuclear force but to persuade the Americans that they ‘should not deprive the Allies of atomic secrets and thereby create a category of second-rank Allies’; the ultimate conviction, however, was that if ‘the US is not disposed’ to disclose information, then ‘Europe will have to act by itself’.”¹

“The US is in a real box on this one. We will have to help all the countries. Everything we do will be wrong with half the countries (...) the US should support central NATO direction of a European IRBM [Intermediate Range Ballistic Missile] program”²(General Lauris Norstad).

“Une conséquence de l'affaire de Suez avait été d'inciter un grand nombre d'hommes politiques et de publicistes britanniques à envisager plus favorablement une association de la Grande-Bretagne à l'Europe”³(Jean Chauvel, French Ambassador to Britain 1955-62).

“There were two rival impulses at work in the making of Europe”, the Atlantic and the Carolingian impulses, and “the whole process of ‘making Europe’ has depended on an interaction of the two impulses (...)”⁴ This was especially clear during the watershed security debate between 1956 and 1958. This period saw the foundation of the EEC and Euratom, the phoenix-like rebirth of the Anglo-American military nuclear relationship after the Suez crisis, the Sputnik crisis, the nuclearization of NATO, the beginnings of the NATO IRBM dispute, the remilitarization of the Federal Republic of Germany (FRG), the initiation of a French military nuclear energy programme, and Charles de Gaulle's political comeback. An omnipresent Atlanticist-Europeanist dialectic permeated these interdependent events.

European defence integration was fuelled by the Messina negotiations' successful establishment of the EEC and EURATOM, and was spurred by the Suez and Sputnik crises. A “morale” crisis afflicted NATO creating an opportunity for French-led defence co-operation. Improving exclusivistic Anglo-American nuclear co-operation during 1957 and 1958 encouraged the French government to advocate a European military nuclear enterprise. F-I-G was the Franco-Italian-German arms' pool inaugurated in 1957 to develop and produce “advanced” military equipment.

1. L. Nuti, “Italy and the Nuclear Choices of the Atlantic Alliance, 1955-63”, in B. HEUSER & R. O'NEILL (eds), in *NATO: The Founding of the Atlantic Alliance and the Integration of Europe*, Basingstoke & London 1992, p. 230.
2. Dwight D. Eisenhower Library (DDEL), Norstad Papers, Memoranda for the Record 1957-1958(1), Box 104, 18 Jan. 1958 Meeting, p. 4.
3. Ministère des Affaires Étrangères (AE), Europe 1956-60, Grande-Bretagne, Dossier 133, Chauvel to Pineau, No. 2241/EU, 27 Dec. 1956, p. 1.
4. C. BELL, *The Debatable Alliance: An essay on Anglo-American Relations*, Oxford 1964, p. 23-24.

F-I-G had apparently a military nuclear project at its centre.⁵ Both Italy and the FRG, who in principle renounced the manufacture of ABCs (Atomic, Bacteriological and Chemical weapons), in practice were wavering non-nuclear powers when they doubted NATO's efficacy.⁶ F-I-G caused grave concern in Britain and the USA because of its possible connection to a French military nuclear programme⁷ and its potential deleterious repercussions for alliance cohesion. How did the Anglo-Americans respond?

Carolingian Defence Initiatives, 1956-57

The failure of the Anglo-French operation in Suez had unintended effects. First, it underlined European, especially French, dependence upon Middle Eastern oil. The need for an alternative energy source⁸ accelerated the EURATOM negotiations ending the Messina negotiations' stalemate.⁹ Then the USA's Radford Plan, signalling the introduction of tactical nuclear weapons into Western Europe and the nuclearization of US forces in accordance with the US "New Look", instigated a FRG rethink.¹⁰ The Plan threatened to transform the FRG into a nuclear battlefield in a future East-West conflict,¹¹ and induced Konrad Adenauer (the FRG Chancellor) to accept the French right to manufacture nuclear weapons.¹² This cleared the way for French agreement on the EEC,¹³ and instituted the European project's Franco-German axis.

5. M. VAÏSSE, "En guise de post-face", in *Revue d'Histoire Diplomatique (RHD)*, 1-2 (Dec. 1990), p. 157; C. BARBIER, "Les négociations franco-germano-italiennes en vue de l'établissement d'une coopération militaire nucléaire au cours des années 1956-1958", in *RHD*, 1-2 (Dec. 1990), p. 82; M. Vaïsse, "Autour des "accords Chaban-Strauss" 1956-1958", in *RHD*, 1-2 (Dec. 1990), p. 77.
6. L. NUTI, " 'Me Too, Please': Italy and the Politics of Nuclear Weapons, 1945-1975", in *Diplomacy & Statecraft*, 4:1 (March 1993), pp 114-148; P. AHONEN, "Franz-Josef Strauss and the German Nuclear Question, 1956-1962", in *Journal of Strategic Studies (JSS)*, 18:2 (June 1995), pp. 25-51.
7. See M. O'DRISCOLL, "British Policy Towards the French Military Nuclear Programme, 1954-60" (unpublished PhD dissertation, University of Cambridge, 1996).
8. Public Record Office (PRO), FO 371/121964, M381/444, Chancery/British Embassy in Paris to MAD/FO, 11 Sept. 1956; *FRUS*, 1955-7, IV, Doc 202, 19 Nov. 1956.
9. M. O'DRISCOLL, "Missing the Nuclear Boat: British policy and French military nuclear ambitions during the EURATOM foundation negotiations, 1955-6", in *Diplomacy and Statecraft*, Vol. 9, No. 1, (March 1998), pp. 135-162.
10. *Documents Diplomatiques de France (DDF)*, 1956-II, Doc. 188, Conversation between Faure, von Brentano and Hallstein, 17 Sept. 1956, p. 396.
11. R. E. OSGOOD, *NATO: The Entangling Alliance*, London 1962, pp. 121-122, 127; E. Conze, "La coopération franco-germano-italienne dans le domaine nucléaire dans les années 1957-1958: un point de vue allemand", in *RHD*, 1-2 (Dec. 1990), p. 119. The Radford Plan contemplated the reduction of US armed forces by 800,000 stimulating European fears that the USA would withdraw her troops from the Continent.
12. *Foreign Relations of the United States (FRUS)*, 1955-7, Doc 204, 3 Dec. 1956, pp. 492-495.
13. H. SCHWARZ, "Adenauer, le Nucléaire et la France", in *RHD*, 106: 4 (1992), pp. 299-300.

The second repercussion of Suez was the French military nuclear programme's acceleration. The utility of NATO and the US nuclear umbrella was undermined in French circles,¹⁴ in line with a growing continental suspicion that the USA was reluctant to use nuclear weapons to defend Europe against Soviet aggression.¹⁵ French decisionmakers (notably the previously sceptical Prime Minister Guy Mollet) drew the lesson that France required her own deterrent to protect herself in case her interests conflicted with those of the USA again.¹⁶ Therefore, on 10 November 1956, Mollet, ordered the *Commissariat à l'Energie Atomique* to produce the plutonium necessary to build a French atomic bomb.¹⁷ Over the next two months the fundamentals of an operational military nuclear programme were laid.¹⁸

Military co-operation was broached at the Adenauer-Mollet talks of November 1956 during the Suez crisis.¹⁹ The prospective British reduction of the British Army on the Rhine (BAOR)²⁰ and the Radford Plan²¹ worried the FRG.²² The FRG Atomic Minister, Franz Josef Strauss, and the French Minister of Defence, Maurice Bourgès-Maunoury, signed the "protocole de Colomb Béchar" on 17 January 1957.²³ This established a Franco-German committee to oversee research and development (R & D) co-operation in the field of "advanced" weapons and materials, and the two states moved toward a R & D agreement on ballistic missiles. FRG scientists received instruction on guided missile technology at the French missile research and testing centre at Colomb Béchar, Algeria.²⁴ Rumours of a Franco-German "nuclear flirtation" became commonplace during 1957, but neither Strauss nor Bourgès-Maunoury denied them.²⁵ In September 1957 General L. M. Chassin (Air Defence Co-ordinator

14. VAÏSSE, "Post-Suez France", pp. 337-8; J. DOISE & M. VAÏSSE, *Diplomatie et outil militaire, 1871-1991*, Paris 1992, pp. 540-541.

15. AE, Europe 1956-60, Grande-Bretagne, Dossier 130, Chauvel to AE, Tel. No. 5444/48, 7 Dec. 1956.

16. B. GOLDSCHMIDT, *The Atomic Complex: A Worldwide Political History of Nuclear Energy*, Illinois 1982 edition, p. 137; C. BARBIER, "The French Decision to Develop a Military Nuclear Programme in the 1950s", in *Diplomacy and Statecraft*, 4:1 (1993), p. 109; G. H. SOUTOU, *The French Military Program for Nuclear Energy, 1945-1981* (Nuclear History Program, Occasional Paper 3, Maryland, USA, 1989), p. 3.

17. VAÏSSE, "Post-Suez France", p. 338.

18. W. MENDEL, *Deterrence and Persuasion: French nuclear armament in the context of national policy, 1945-1969*, London 1969, p. 141.

19. BARBIER, "Les négociations", pp. 84-85; G. BOSSUAT, "Armements et relations franco-allemandes (1945-1963): Coopération et recherche de puissance", in Centre des Hautes Etudes de l'Armement, *Histoire de l'Armement en France de 1914 à 1962: Institutions, Industries, Innovations, Relations Internationales*, Paris 1994, pp. 172-173.

20. BARBIER, "Les négociations", p. 85.

21. CONZE, "La coopération", p. 119.

22. West Germany feared nuclear devastation, as had been demonstrated so vividly in the *Carte Blanche* exercise and American withdrawal (P. Fischer, "West German Rearmament and the Nuclear Challenge", in F. H. Heller & J. R. Gillingham (eds), *NATO: The Founding of the Atlantic Alliance and the Integration of Europe*, London & Basingstoke 1992, pp. 389-393).

23. BARBIER, "Les négociations", pp. 89-91; BOSSUAT, "Armements", pp. 173-174; CONZE, "La coopération", pp. 121-123.

24. BARBIER, "Les négociations", p. 90.

25. W. L. KOHL, *French Nuclear Diplomacy*, Princeton 1971, p. 56.

for Allied Central European Air Forces)²⁶ recommended publicly that the FRG should manufacture "its own nuclear weapons".²⁷ Strauss was particularly predisposed to such a development.²⁸

In October 1957, Sputnik, the possibility of a US-Soviet test ban agreement, and increasing Anglo-American intimacy, all contributed to European feelings of vulnerability and exclusion from alliance decisionmaking.²⁹ Adenauer permitted Strauss to discuss nuclear weapons matters with the French, on the understanding that he should not be fully informed about the talks' progress because of the political dangers involved if it became known that he had sanctioned them.³⁰ Despite the USA's subversion of the French plans to use EURATOM to build a uranium enrichment plant,³¹ the French remained determined to build one in order to remain free of US controls.³² After Sputnik, during October and November 1957, French officials appealed to the USA to distribute IRBMs and nuclear warheads to them. They insisted "unofficially" to the US on several occasions that they intended to produce both IRBMs and nuclear weapons, and they wished for US help.³³ The French threatened that "failing such assistance (...) they would proceed on their own, or in co-operation with other European nations (...)"³⁴ French officials indicated that they intended to form a European pool to produce second or third generation IRBMs. They wanted to know under what conditions they might gain access to US warheads to arm them until they could develop their own.³⁵ In December 1957 France canvassed Bonn to help construct a uranium enrichment plant.³⁶ The result of Italian interest and of Bonn's support was the signing of a F-I-G agreement, providing for the trilateral funding of the uranium enrichment plant, at Easter 1958.³⁷

On 17 December Félix Gaillard (French Prime Minister) "superficially" informed the North Atlantic Council (NAC) about F-I-G. Under US and British pressure he invited the other members of the WEU to join F-I-G and the USA "to

26. *New York Herald Tribune*, 24 Sept. 1957.

27. DDEL, Norstad Papers, Box 82, Norstad to Valluy, 24 Sept. 1957; *New York Herald Tribune*, 24 Sept. 1957; *Times*, 24 Sept. 1957.

28. M. CIOC, *Pax Atomica: The Nuclear Defence Debate in West Germany during the Eisenhower Era*, New York 1988; K. M. KELLEHER, *Germany & the politics of nuclear weapons*, New York & London, pp. 73-74.

29. BARBIER, "Les négociations", pp. 95-96.

30. *Der Spiegel*, No. 38, 18 Sept. 1957, pp. 158-159.

31. US National Archives and Records Administration (NARA), RG 59, 840.1901/12-1157, Brussels to Dulles, Tel. No. 840, 11 Dec. 1957.

32. NARA, Suitland, RG 59, Memoranda of correspondence etc. of Isenbergh, Box 4, Memo: France is 4th, 11 Oct. 1957, p. 3.

33. NARA, RG 59, 740.5611/12-257, Houghton to Dulles, Tel. No. 2785, 2 Dec. 1957, p. 1.

34. NARA, RG 59, 751.5611/11-1657, Houghton to Dulles, Tel. No. 2526, 16 Nov. 1957.

35. NARA, RG 59, 740.5611/11-957, Burgess to Dulles, Tel. No. 1240, 9 Nov. 1957.

36. NARA, RG 59, 840.1901/12-1257, Isenbergh to State Dept., Desp. No. 974, 12 Dec. 1957.

37. BARBIER, "Les négociations", p. 109; BOSSUAT, "Armements", p. 177; CONZE, "La coopération", p. 124.

collaborate" with it.³⁸ Simultaneously the US unveiled nuclear sharing proposals "to ward off the crisis atmosphere which had started to haunt the alliance (...)." ³⁹ In addition to the US proposals for the establishment of nuclear stockpiles and the deployment of liquid-fuelled first-generation IRBMs (Thors and Jupiters) in NATO countries, the US "suggested that a co-ordinated programme of research, development and production of a selected group of modern weapons systems, including IRBMs should be initiated in Europe."⁴⁰

Gaillard, in the *United States News and World Report* of December 1957, explicitly used F-I-G and the French military nuclear programme as a tool to pressurize the USA to gain access to NATO and US nuclear weapons. French determination to proceed with the construction of its own deterrent was conditional upon her diplomatic position within the Atlantic Alliance. The outcome of her negotiations with the USA concerning the deployment of NATO atomic stockpiles and IRBMs in France would determine "whether or not France would insist on having its own deterrent." France was interested in firing arrangements not in storage arrangements,⁴¹ and wanted a dual-key system similar to the one that Britain was demanding from the USA.⁴² Gaillard contended that F-I-G would not contravene the founding treaty of the WEU, the Treaty of Paris (1954), since the FRG would contribute only scientifically and financially to the R & D of nuclear weapons.⁴³ It would not produce them. The Italian Minister of Defence, Signor Taviani, revealed to Duncan Sandys (British Defence Secretary) that F-I-G

"was primarily inspired by the French Government, who felt hurt that the British were not prepared to share nuclear weapons knowledge with them and had got the impression that Britain and the USA wished to keep the European countries permanently as second-class non-nuclear powers."⁴⁴

38. J. MELISSEN, *The Struggle for Nuclear Partnership: Britain, the United States and the Making of the Ambiguous Alliance, 1952-1959*, Groningen 1993, p. 107.

39. *Ibid.*, pp. 93, 95-97.

40. PRO, DEFE 13/181, American Proposals for European Co-operation in IRBM Development, 17 Sept. 1958.

41. PRO, FO 371/129324, Jebb to FO, Tel. No. 437, 30 Dec. 1957, p. 2.

42. PRO, FO 371/129324, WF 1022/3, Roberts to FO, Tel. No. 933, 31 Dec. 1957, p. 2.

43. *Ibid.*

44. PRO, DEFE 13/339, Sandys to Macmillan, 19 March 1958. Dr. Rust, State Secretary of the Federal German Defence Ministry, also utilised this argument with the US Deputy Secretary of State for Political Affairs. He said that "one of the reasons for closer Franco-Italian-German co-operation in this field (nuclear weapons) was that French relations with Great Britain appeared to be rather poor at this time" (NARA, RG 59, 740.5/1-2058, MemCon: German-French-Italian Collaboration for Military Research, 20 Jan. 1958, p. 2).

Initial Anglo-American Responses to F-I-G

The very "aura of secrecy" that "surrounded" F-I-G's "formation" disquieted Britain and the US.⁴⁵ The British Foreign Secretary, Selwyn Lloyd, mentioned "the uneasiness which had crept into Anglo-French relations" to Chauvel, on 3 February 1958, pointedly saying that some even believed that F-I-G was "aimed" at Britain.⁴⁶ Chauvel used the standard French line that: "The agreement should be seen in the context of already existing bilateral agreements and fitted in quite logically to the pattern of already-existing machinery."⁴⁷ Furthermore Britain discouraged FRG involvement in any form of military nuclear research. On 13 February 1958, Steel told Heinrich von Brentano (FRG Minister of Foreign Affairs) that it would be tactful to make the agreements public posthaste to conciliate public opinion.⁴⁸ Steel also endeavoured to show that military nuclear research was a prohibitively expensive enterprise by telling Brentano that Britain was spending £200 million per annum on it, so Brentano got the impression that "it would obviously be long before anything much emerged from purely Franco-German-Italian laboratories."⁴⁹ The US feared the domino effect a French nuclear weapons programme could have on other European countries and NATO solidarity.⁵⁰ On 20 January 1958 Robert Murphy (Deputy Under Secretary of the US State Department) probed Dr. Josef Rust (State Secretary of the FRG Defense Ministry)⁵¹ to determine whether the Germans had "similar sentiments" to the French who wanted to develop nuclear weapons as a matter of "national prestige".

45. NARA, RG 59, 740.5/2-1758, Whitney to Dulles, Tel. No. 4866, 17 Feb. 1958.

46. PRO, PREM 11/2337. WF 1051/6, Conversation between the Secretary of State and the French Ambassador on 3 Feb. 1958, p. 3.

47. *Ibid.*

48. PRO, FO 371/137374, WG 1051/14, Steel to FO, Tel. No. 150, 13 Feb. 1958, p. 2.

49. PRO, FO 371/137374, WG 1051/5, Steel to Gore-Booth, 20 Jan. 1958.

50. The USA, favoured the "NATO approach to problems of coordinated production of armaments required for NATO defense plans", because the "[c]ost and complexities [of] modern weapons development and production requires maximum use be made of NATO scientific and industrial talents and facilities; NATO provides [the] broadest co-operative base and [the] best means [of] assuring market for finished products" (NARA, RG 59, 740.5/2-1358, Dulles to Paris, Tel. No. 3111, 1 March 1958, p. 1). The French stated at the NAC in December 1957 that a regional approach, within NATO, to coordinate armaments production was necessary to meet European needs and that a conference was to be held in the latter part of January to work out such a European way forward. Burgess in Paris presumed that the F-I-G meeting of 21 January in Bonn was that conference. Although the Dutch and the Belgians had been invited to attend, the invitations had not been made through NATO by F-I-G. Britain was not invited (NARA, RG 59, 740.5/1-2558, Burgess to Dulles, Tel. No. 2209, 25 Jan. 1958, p. 1).

51. NARA, RG 59, 740.5/1-2058, MemCon: German-French-Italian Collaboration for Military Research, 20 Jan. 1958, p. 1. Rust, similar to Pineau's earlier handling of Lloyd, attempted to assure the USA that armaments standardization was the main objective of F-I-G and that it would not "duplicate anything which was being done by NATO". It would complement NATO, and German economic support to France and Italy would aid the political stabilisation of Europe.

Rust, unlike his atomically enthusiastic political superior, Strauss, stated that "in practical terms" the FRG was already committed to raising twelve divisions for NATO and could not afford nuclear weapons.⁵²

However the US Embassy in Paris believed there was "sufficient smoke to warrant some explicit questions" to the F-I-G partners "as to the extent of atomic weapon discussion in F-I-G."⁵³ It should be made clear to Chaban-Delmas and Strauss "that this development would have adverse effects on United States co-operation in the field of atomic energy with the three countries."⁵⁴ The Embassy believed that Chaban-Delmas and the French Defence Ministry were the prime movers behind F-I-G and wanted to utilise the strong FRG industrial and economic base to build nuclear weapons. The Embassy believed that US pressure on Adenauer and the FRG Foreign Ministry would prevent FRG involvement in a Franco-German military nuclear programme. Anglo-American pressure appeared to have some results when the FRG representative told the WEU that as far as his government was concerned "co-operation in the production of nuclear weapons was likely to be limited to studying the application of nuclear propulsion to submarines and other ships."⁵⁵ Nevertheless, as late as February 1958, the British Foreign Office (FO) worried that there was no "formal document setting out the full scope and conditions of co-operation between the three governments",⁵⁶ only an agreement to set up F-I-G co-operative machinery. Anglo-American efforts to discover whether the organisation involved military nuclear R & D met with little success. US and UK diplomatic sources were of limited use in information gathering since the Quai d'Orsay and the FRG Foreign Ministry were largely uninformed by their respective Defence Ministries about the F-I-G developments.⁵⁷ At any rate the Suez crisis had presented Britain with another diplomatic course that was to prove useful in her coming to terms with F-I-G.

52. PRO, FO 371/137374, WG 1051/5, 20 Jan. 1958, p. 2. Minister von Kessel of the German Embassy, Washington, "interjected energetically that the Germans did not want themselves to produce nuclear weapons in any case."

53. NARA, RG 59, Memoranda of Max Isenbergh, Box 4, Embassy to Dulles, Embdespatch 1272, 30 January 1958, p. 1.

54. *Ibid.*

55. PRO, FO 371/135577, FO to Bonn, Tel. No. 106, 12 Feb. 1958, p. 1.

56. *Ibid.*

57. The FRG and French defence ministries were operating independently of their foreign ministries. See: PRO, FO 371/137374, WG 1051/5, 20 Jan. 1958; PRO, FO 371/137134, WG 1051/14, Tel. No. 150, 13 Feb. 1958, p.2; PRO, PREM 11/3721, WVV 11918/37, Tel. No. 486, 24 Feb. 1958, p. 1; PRO, FO 371/135577, Tel. No. 106, 12 Feb. 1958, p. 2; NARA, RG 59, 740.5611/3-2858, Tel. No. 2978, 28 March 1959, p. 1; PRO, FO 371/137374, WG 1022/6, 23 Jan. 1958).

Britain, Suez and the "Grand Design"

The Suez crisis highlighted the importance of the 'European circle' in British foreign policy. Even the Chancellor of the Exchequer, Harold Macmillan, told Chauvel, that his recent visit to Paris had reinforced him "dans son sentiment de la nécessité de créer l'Europe."⁵⁸ Mollet resurrected Winston Churchill's offer of an Anglo-French Union (1940). He suggested common Anglo-French citizenship as well as French membership of the British Commonwealth.⁵⁹ Though Sir Anthony Eden (Britain's Prime Minister) wanted to give Mollet's idea "serious consideration", traditional British foreign policy assumptions and interests averred. Europe remained a lesser priority for Britain than both the Commonwealth 'circle' and the Anglo-American "special relationship". There was "general agreement" that Anglo-French Union was impracticable.⁶⁰ The FO and Treasury opposed the suggestion and proposed alternative facesaving options such as a royal visit to France.⁶¹ The Cabinet hoped to divert Mollet from his idea of an Anglo-French Union with Britain's Plan G for a European Free Trade Area, which aimed to dilute the proposals for European economic co-operation.⁶²

Nevertheless Suez exacerbated Britain's economic difficulties. Britain could "bankrupt" herself by pursuing an independent national deterrent "with full thermo-nuclear [hydrogen bomb] capacity".⁶³ Moreover, the EEC and EURATOM negotiations were in danger of succeeding and isolating Britain. Consequently Lloyd contemplated a fundamental re-orientation of British foreign policy towards Western Europe. He first mooted his "Grand Design" at the NAC in December 1956. His proposal for the creation of a General Assembly within the Organisation for European Economic Co-operation (OEEC) to rationalise and simplify the European organisational quagmire was in line with orthodox British thinking.⁶⁴ However, Lloyd's departure from traditional British policy lay in his suggestion that Britain should become a thermo-nuclear power in association with the WEU, whereby the WEU would undertake "a joint R & D programme for atomic and thermo-nuclear weapons, including all the means of delivery." The WEU would become a Third Great Power in partnership with the USA against the USSR, fortifying Britain's world role.⁶⁵

58. AE, Europe 1956-60, Grande-Bretagne, Dossier 133, Chauvel to Pineau, 'Idées anglaises sur l'Europe', No. 2240/EU, 28 Dec. 1956, p. 1.

59. PRO, PREM 11/3512, GEN. 553/1st meeting, 4 Oct. 1956, p. 1.

60. *Ibid.*

61. PRO, PREM 11/1352, GEN. 551/2, 22 Sept. 1956; PRO, PREM 11/1352, GEN. 551/3, 24 Sept. 1956; PRO, PREM 11/1352, GEN. 551/1, 22 Sept. 1956, pp. 1-2; PRO, PREM 11/1352, GEN. 551/2nd Meeting, 1 Oct. 1956, p. 1.

62. PRO, PREM 11/1352, GEN. 553/1st Meeting, 4 Oct. 1956, p. 1.

63. *Ibid.* Even before Suez during 1955 and 1956 the proposed size of the V-bomber force was gradually eroded (I. CLARK, *Nuclear Diplomacy and the Special Relationship: Britain's Deterrent and America, 1957-1962*, Oxford 1994, p. 14; M. S. NAVIAS, *Nuclear Weapons and British Strategic Planning, 1955-1958*, Oxford 1991; Melissen, "Struggle", p. 21).

64. PRO, CAB 129/84, CP(57)6, 'The Grand Design', Memorandum by Lloyd, 5 Jan. 1957, p. 4-6.

65. *Ibid.*, pp. 1-3.

Lloyd's ideas encountered universal resistance. The Treasury commented that "this proposal is much too fundamental to be discussed and decided upon within a few days. It represents a fundamental change in the balance of our relationships from the USA (and Canada) to Western Europe. It assumes that we should in fact be able to persuade the W.E.U. Powers greatly to increase the economic burden that defence places upon them."⁶⁶

Opposition emerged from almost every non-FO section of government when they debated the "Grand Design" in Cabinet on 9 January 1957.⁶⁷ The Treasury considered that it was "rather half-baked", "premature" and based on "assertions".⁶⁸ The Chair of the United Kingdom Atomic Energy Authority stated: "we have obviously more to gain by developing our collaboration with the USA than (...) in switching our co-operation to countries which will be primarily receivers for some time to come."⁶⁹ Besides the Lord President noted Britain's nuclear weapons' programme would not "bankrupt" her because it only accounted for 10% of the Defence budget.⁷⁰ The Commonwealth Secretary noted that the "Grand Design" abandoned the Commonwealth, and the Minister of Defence believed that the USA was unlikely to permit the WEU to go ahead with such a plan. The US would not sanction Britain to give the other WEU members US nuclear data. Therefore, Lloyd's proposals for WEU nuclear weapons co-operation were dropped. On 10 January Harold Macmillan was selected as government leader.⁷¹ Thereafter Lloyd's WEU nuclear "design" was shelved in favour of a full restoration of Anglo-American nuclear co-operation. Only Lloyd's plans for European institutional rationalisation stuttered on during 1957. During the Suez crisis another, though initially less ambitious, defence scheme had presented itself.

On 23 October 1956 the Technical and Industrial Directorate of French Aeronautics voiced interest in ballistic missile co-operation with Britain. The French priorities were fuselages, propellants and inertial navigation equipment.⁷² General defence R & D discussions had already commenced between Dr. Robert Cockburn (the Controller of Guided Weapons and Electronics) and his French counterpart, General Jean Crépin (Inspector-General of Works and Planning for the French Armed Forces), where the topic of ballistic missiles and inertial navigation might be expected to arise in due course.⁷³ The unfolding Franco-German R & D co-operation gave these discussions an added significance. In February 1957, Bourguès-Maunoury told Sandys generally about the exploratory Franco-German R & D talks on tanks, guided weapons, and interceptor aircraft which had resulted in the establishment of a Franco-German committee to supervise collaboration. Bourguès-Maunoury alleged that this new

66. PRO, T225/714, RWVC to Brittain/Makins/Maude, "The Grand Design", CP(57)6, 2 Jan. 1957, p. 1.

67. A. N. PORTER & A. J. STOCKWELL (eds.), *British Imperial Policy and Decolonization, 1938-64*, Basingstoke & London 1989, Vol. 2, 1951-64, Doc. 69, pp. 445-450.

68. PRO, T225/714, RM to Chancellor of Exchequer, RM/57/5, 6 Jan. 1957.

69. PRO, FO 371/129224, ZE13/3, Bendall to Dean, 9 Jan. 1957.

70. PRO, T225/714, Serpell to Fraser, 7 Jan. 1957; Porter, "British Imperial Policy", Doc. 69, p. 446.

71. A. HORNE, *Macmillan 1957-1986*, Vol. II of the Official Biography, London & Basingstoke 1991, p. 3.

72. PRO, AVIA 65/42, Technical and Industrial Directorate of French Aeronautics to Cristofiani, 23 Oct. 1956.

73. *Ibid.*

bilateral co-operation was to occur within the framework of NATO and the WEU.⁷⁴ He also stated that: "the Germans were much more interested in future equipment than current equipment and they wanted Europe to break away from too much reliance on the American atomic monopoly."⁷⁵

Fearing exclusion from this new area of European co-operation, on 7 March 1957 Lloyd suggested WEU co-ordination of armaments R & D to Mollet and Christian Pineau (French Minister of Foreign Affairs) as a possible means of furthering European co-operation.⁷⁶ A WEU Anglo-French Steering Committee (AFSC) was quickly set up to work on military R & D co-operation. The FO informed the US State Department that Britain favoured such co-operation: to counteract the bad publicity that Britain received in Western Europe following the BAOR's reduction and to show that Britain was not "turning away" from Europe (after the signing of the Treaty of Rome); to "improve efficiency and reduce waste in the utilisation of financial, scientific and technical resources"; and to give "their allies (...) the chance of being equipped with the best weapons that are available".⁷⁷

Macmillan informed Dwight Eisenhower (US President) that the principal purpose of the British initiative was political and that "we would still exclude all atomic matters, but we would still like to exchange information about new weapon projects, such as guided missiles, and discuss future co-operation in their development and production."⁷⁸ Though Eisenhower "was generally sympathetic",⁷⁹ the USA had "sensitivities" about undercutting the "NATO forum". The US Department of Defense worried that Britain's WEU plans would diminish NATO's stature.⁸⁰ After all the USA was not a member of the WEU.⁸¹

The first AFSC meetings were held in June and July 1957.⁸² A WEU Anglo-German Steering Committee was also set up. Britain wanted to form a trilateral Anglo-French-German Steering Committee to break into the new Franco-German military cabal and contain it under WEU supervision.⁸³ However, the French preferred the bilateral committees to settle down to concrete co-operation before they were elevated to a trilateral level. The FRG wanted to wait until after their general elections.⁸⁴ The fifth AFSC meeting was symbolically held at the French missile

74. PRO, AVIA 65/42, RMIP/P(57)19, 28 Feb. 1957.

75. *Ibid.*

76. PRO, PREM 11/3721, Record of Meeting at the Hotel Matignon, March 9, 1957.

77. PRO, PREM 11/3721, 28 March 57, pp. 1-2.

78. PRO, PREM 11/3721, HM to President, 23 March 1957, p. 1.

79. PRO, PREM 11/3721, Ike to Mac, 2 April 1957, pp. 1-2. Eisenhower informed Macmillan, in relation to armaments' information that Britain had obtained from the USA, "we will give such case-by-case requests our most prompt and careful consideration" and that WEU co-operation would not prejudice "existing United States-United Kingdom co-operation."

80. NARA, RG 59, Lot 61 D 252, Stutesman Jr. to Fearey, 13 Aug. 1957.

81. PRO, DEFE 13/134, Watkinson to Lloyd, 10 Nov. 1959, p. 1.

82. PRO, DEFE 10/378, AFSC/M(57)1 and 2, 12 July 1957.

83. PRO, DEFE 10/378, AFSC/M(57)3, 26 June 1957, p. 8.

84. *Ibid.* General Lavaud also argued that since German military R & D was still only at an exploratory stage, there was little point of involving them initially in Anglo-French conventional armaments co-operation.

testing centre of Colomb-Béchar after the Sputnik crisis. Now that the FRG elections were over and Adenauer remained in power, the British team led by G. Wheeler, of the Ministry of Defence (MOD), renewed its pressure for the FRG's inclusion in a tripartite WEU committee.⁸⁵ In an attempt to involve the British more heavily in ballistic missile matters the French offered the use of Colomb-Béchar to Britain.⁸⁶ However the offer failed to tempt Britain.⁸⁷ Therefore the meeting failed to achieve concrete progress, and international dynamics, such as Sputnik and an increasing Anglo-American affinity, encouraged greater Franco-German co-operation.

Hence Chaban-Delmas proposed Franco-German military nuclear co-operation formally to Strauss leading to the signing of a F-I-G accord on 28 November 1957. This accord was similar to the Colomb-Béchar Protocol of January 1957 except that it included Italy, and added the military applications of nuclear energy to the prospective co-operation list.⁸⁸ Dulles' statement at the December NAC indicated that the USA was willing to assist the F-I-G programme financially and technically through its Mutual Weapons Development Programme, Sample Weapons Programme and Facilities Assistance Programme. The US wanted NATO to be responsible for interdependence in advanced weapons R & D among the European countries⁸⁹ and was "prepared to make available under appropriate safeguards blueprints and other necessary data relating to the IRBM delivery system (...)" to NATO.⁹⁰ Then the USA laid the groundwork for NATO advanced weapons' R & D setting up "a temporary NATO ad hoc group consisting of highly qualified scientists, engineers and production experts" to work in conjunction with NATO military authorities.⁹¹ On 15 January 1958 General Lavaud and Geoffrey de Courcel (Permanent Secretary General of National Defence) enquired about US "plans for co-ordinated NATO production of new weapons and expressed [the] desire to push bilateral" co-operation with the USA "in any case". The French realised that they would have to extend co-operation in the field to other European countries "because of [the] great costs involved and [the] extensive facilities required."⁹² European multilateral development of second-generation IRBMs was probable due to French interest and the US offers of assistance.

85. PRO, DEFE 10/378, AFSC/M(57)4, 8 Oct. 1957, p. 6.

86. *Ibid.*

87. PRO, DEFE 10/378, AFSC/M(57)4, 8 Oct. 1957, p. 6; PRO, DEFE 10/378, AFSC/M(57)5th meeting of AFSC, 20 Dec. 1957, p. 1; PRO, AVIA 65/739, AFSC/M(57)5, 20 Dec. 1957, p. 1. Britain refused the offer because an adequate capacity already existed for experimental work at existing facilities in Aberporth and Dy Croes and also in Australia. A training range was already under development in the Outer Hebrides for ground-to-ground missile testing.

88. BARBIER, "Les négociations", pp. 96-98, 100.

89. PRO, DEFE 13/181, 17 Sept. 1958..

90. NARA, RG 59, 740.5612/11-3057, Dulles to Paris, Tel. TOPOL 1775, 30 Nov. 1957, p. 2.

91. PRO, DEFE 13/181, 17 Sept. 1958.

92. NARA, RG 59, 751.5611/1-1558, Tuthill to Dulles, Tel. No. 3345, 15 Jan. 1958.

British Policy Shifts : Blue Streak

These developments threatened to sideline Britain, so on 31 December 1957 the British Permanent Representative to NATO suggested that Britain should "press ahead" with its policy of WEU co-operation in armaments R & D.⁹³ Within the emerging WEU Steering Committee architecture, the British had explicitly excluded discussion of co-operation in:

- (I) Nuclear weapons of any kind;
- (II) Research, design and development work on ballistic missiles;
- (III) Strategic bombers, their equipment and navigational aids;
- (IV) Biological and chemical warfare.⁹⁴

However the subject of ballistic missiles had been tentatively touched upon during the Cockburn-Crépin consultations in 1957, when rocket motors and ram jets were discussed.⁹⁵ In February 1957 the Quai d'Orsay claimed that Anglo-French co-operation on IRBMs was practical since "presumably no tremendous secrets were involved" while "the problem of nuclear warheads would, of course, have to be solved separately".⁹⁶ Then in December 1957 General Crépin indicated that the French were very interested in English Electric's (a British company) inertial guidance systems and techniques, which were essential for the targeting of ballistic missiles. English Electric wanted to invite high-ranking French Air Staff to view its work,⁹⁷ because it "could well play a large part in facilitating a very important sale" to the French.⁹⁸ However, English Electric's work on inertial guidance was "complex" involving highly classified principles and applications and "in some cases American instruments",⁹⁹ so co-operation was prohibited in this IRBM-applicable technology. In late January 1958 Crépin "commented rather sourly" to Cockburn that, since French attempts to discuss IRBMs in the AFSC had been flatly refused, France was seeking US aid.¹⁰⁰ He complained that English Electric was debarred by British security restrictions from discussing inertial guidance with the French. Cockburn concluded that "the IRBM problem must be tackled and tackled very urgently". The question of inertial guidance and English Electric's preparation to discuss it with the French was "linked with the major question of the IRBM (...)".¹⁰¹

93. PRO, FO 371/129324, WF 1022/3, Roberts to FO, Tel. No. 933 Saving, 31 Dec. 1957, p. 2.

94. PRO, DEFE 10/378, ADSC(58), meeting 1, 13 Feb. 1958, p. 5.

95. PRO, AVIA, 65/706, Jardine to DGLRD, 16 Jan. 1958.

96. PRO, DEFE 13/339, Jebb to FO, Tel. No. 53, 15 Feb. 1958, p. 1.

97. PRO, AVIA 65/706, 12 Dec. 1957.

98. PRO, AVIA 65/706, Beverley to Collett, 13 Feb. 1957; PRO, AVIA 65/706, Beverley to Burns, 11 March 1958. The French were also interested in other missile technology, i.e., stabilised platforms and platform-related instruments (e.g., gyros and accelerometers) which were less of a security issue.

99. PRO, AVIA 65/706, ADGW(C&C) Robins to LGWI(a), 9 Jan. 1958.

100. PRO, DEFE 7/264, Cary to Wheeler, 24 Jan. 1958, p. 2.

101. *Ibid.*

After a F-I-G meeting on 21 January 1958, the three F-I-G Defence Ministers announced agreement on the "common development, production, and standardisation of weapons".¹⁰² Due to the successive ambiguous comments made by Strauss¹⁰³ and Chaban-Delmas, rumours circulated that nuclear weapons' co-operation was part of the package. Chaban-Delmas informed *Le Monde* that France had missiles under development that held promise for IRBM research and he spoke of the need for co-ordinated European production of missiles.¹⁰⁴ Richard Powell (MOD's Permanent Secretary) and "other senior [British] officials" were disturbed about the US plans for producing second-generation IRBMs in co-operation with the West Europeans.¹⁰⁵ British officials feared that F-I-G's apparent intention to develop IRBMs implied that F-I-G intended to produce nuclear warheads.

Britain could be left out of European co-operation in a field vital to the credibility of nuclear deterrents. British officials believed that Britain was the only European country capable of giving leadership in this new field by reason of its own established IRBM programme (*Blue Streak*), so "the UK would regard any attempt by the tripartite pool to go ahead in this field without the UK as a great waste of effort."¹⁰⁶ Cockburn told Crépin that it would be nonsensical if Britain and F-I-G went into "straight competition". Britain was "debarred" from discussing IRBM technology with other countries, by patents' agreements with the Americans who had substantially aided the British IRBM programme. Cockburn indicated that in light of the US announcement of support for European IRBM co-operation these US restrictions were "absurd".¹⁰⁷ He believed that an understanding could be worked out between F-I-G, Britain and the USA.

The British told the US Embassy in London that they had refused a French request for collaboration in nuclear weapons and IRBM development in late January. While the British "were evidently anxious that [the] UK and [the] US keep in close touch on these developments and co-ordinate policy as much as possible" they were also "evidently" considering a change of policy. The US Embassy's telegraphic assessment of the British position was that the

"UK is very sensitive about organization of European IRBM program, for both prestige and practical terms; is unclear what is US policy on this program and is apprehensive may be differences between US and UK. UK may well wish tie up IRBM development program with nuclear warhead production capability because this might appear give UK good grounds to say its participation in continental development and production IRBMs is warranted by UK position in nuclear field."¹⁰⁸

102. BARBIER, "Les négociations", pp. 105-106; Kohl, "French Nuclear Diplomacy", pp. 55-56; Bossuat, "Armements", p. 177.

103. KOHL, "French Nuclear Diplomacy", p. 56.

104. NARA, RG 59, 751.5612/1-2458, Houghton to Dulles, Tel. No. 3489, 24 Jan. 1958, pp. 1-2.

105. NARA, RG 59, 711.56341/2-358, Whitney to Dulles, 3 Feb. 1958, p. 1.

106. Ibid.

107. PRO, DEFE 7/264, Cary to Wheeler, 24 Jan. 1958, p. 2.

108. NARA, RG 59, 711.56341/2-358, Whitney to Dulles, 3 Feb. 1958, p. 2.

A reassessment of British IRBM policy was already underway. Britain was motivated by important factors relating to the survival of a British ballistic production capability to consider offering continental involvement in *Blue Streak* in early 1958. The fate of *Blue Streak* was, as usual, under review. Duncan Sandys and the MOD had to overcome the opposition of the Treasury, the Admiralty, and the USA to an independent British IRBM project. Sandys may have seen collaboration with the Europeans as one way to ensure the survival of the project. The USA was highly critical of Britain's plan to develop an independent deterrent, and Britain needed to replace the ageing V-bomber force with her own ballistic missiles if she was to maintain the semblance of an independent deterrent. Britain was seeking to purchase US Thor IRBMs "without strings" to maintain her deterrent while *Blue Streak* was under development, but the US was unlikely to grant Britain such advantageous terms. By sharing the costs of development with France, Germany and Italy, Sandys could overcome the complaints of *Blue Streak's* harshest domestic critics, the financially austere Treasury.¹⁰⁹

An inter-departmental Policy Committee on Interdependence in Research and Production (PCIRP) was set up under the chairmanship of the MOD to deliberate on defence R & D co-operation.¹¹⁰ On 1 February 1958 Gladwyn Jebb (British Ambassador to France) recommended that PCIRP should examine the feasibility of Britain co-operating with F-I-G or the EEC Six on IRBM development.¹¹¹ The Quai d'Orsay favoured such a plan since nuclear warheads would not be involved, limiting the negotiating complications. Besides, the Quai argued, if Britain pursued an IRBM project alone she would find it very expensive.¹¹² British participation would also help to counter the view, of Adenauer and others, that Britain was "tending to withdraw from Europe".¹¹³ The Quai argued that British involvement in a European IRBM project would complement Britain's Free Trade Area proposal.¹¹⁴

A. Cary's (Counsellor of the UK Delegation to NATO) report of his interview with M. Desbrière (President-Director-General of SNECMA)¹¹⁵ in early February¹¹⁶ was the immediate cause of change in British policy. Cary discovered that the French had founded France Fusée,¹¹⁷ "a highly secret group of French firms which has been formed with the express purpose of developing missiles in collaboration with the Italians and the Germans."¹¹⁸ Its objective was to develop an IRBM and the French were

109. CLARK "Nuclear Diplomacy", pp. 167-170; J. BAYLIS, *Ambiguity and Deterrence: British Nuclear Strategy, 1945-1964*, Oxford 1995, pp. 279-284; I. CLARK & D. ANGELL, "Britain, The United States and the Control of Nuclear Weapons: The Diplomacy of the Thor Deployment 1956-58", in *Diplomacy & Statecraft*, 2:3 (1991), pp. 153-177.

110. PRO, FO 371/135577, FO to Bonn, Tel. No. 106, 12 Feb. 1958, p. 3.

111. PRO, DEFE 13/339, Jebb to FO, Tel. No. 53, 15 Feb. 1958, p. 1.

112. Ibid.

113. PRO, FO 371/137374, WG 1051/12, Steel to FO, Tel. No. 104, 30 Jan. 1958, p. 1.

114. PRO, DEFE 13/339, Jebb to FO, Tel. No. 53, 15 Feb. 1958, p. 2.

115. SNECMA was the Société nationale d'étude et de construction de moteurs d'aviation. Desbrière was also a Director of Air France.

116. PRO, DEFE 7/264, Cary to Wheeler, 15 Feb. 1958.

117. PRO, DEFE 7/264, Cary to Wheeler, 12 March 1958.

118. PRO, DEFE 7/264, Cary to Wheeler, 15 Feb. 1958, p. 2.

interested in the US Polaris system. Desbrùère was "clearly startled" that Cary knew about France Fusée. When Cary stated his hope "that France had not ruled out the possibility of working with Britain", Desbrùère responded that Crépin had been advised that a British IRBM was already under development. Desbrùère maintained that "the initiative rested with us [Britain] and that we had so far refused to discuss even the possibility of co-operation with the French in IRBMs. This had forced them against their will to turn elsewhere."¹¹⁹ Crépin was visiting the USA to discuss IRBM production by France or Europe and to be briefed on IRBM systems under development in the USA. According to Desbrùère, one of General Crépin's main priorities in his visit to the USA was "to get background information on Polaris and sound out the American production experts."¹²⁰ These developments caused consternation in the MOD.¹²¹ F-I-G's intention to build an IRBM appeared to be serious and the French were making practical efforts to initiate the project with the aid of the USA. The MOD sent a priority telegram to the British Joint Services Mission in Washington. It stated:

"In view of American offer made at December NATO meeting to disclose information relating to IRBM delivery systems and to foster follow-up development and production in Europe, we wish to know whether there is any US objection to the United Kingdom discussing the Blue Streak delivery system vehicle with the French if we should wish to do so. We are of course not proposing to discuss warheads."¹²²

While the US State-Defense Military Information Control Committee's verdict on this request was awaited, the PCIRP began to look at the possibility of a joint IRBM project with the French in late February.¹²³ The British hoped to approach Crépin "to persuade him of the advantages of Blue Streak and interest him in co-ordinated production".¹²⁴

Jebb continued to argue that co-operation with the French in R & D in conventional and modern weapons was beneficial politically, since it "would go a long way towards offsetting our reluctance to help the French in their military nuclear programme, and towards improving relations generally." He held that it was essential to be able to point to success in Franco-British bilateral arrangements and in joint projects during the next NATO Defence Ministers' meeting in April.¹²⁵ The next AFSC meeting of 19 March had to make significant progress in Anglo-French co-operation.¹²⁶ Macmillan enquired about the various Ministries' assessments of Jebb's proposal for greater concrete Anglo-French co-operation.¹²⁷ FO doctrine

119. *Ibid.*

120. *Ibid.*

121. Cary wrote another letter, on 12 March, explaining the background and context of the meeting in more detail because he was afraid that his report had created "a false impression" (PRO, DEFE 7/264, Cary to Wheeler, 12 March 1958).

122. PRO, DEFE 7/264, MOD to BJSM (Wheeler for Pendlebury), Priority DEF 197, 17 Feb. 1958.

123. PRO, DEFE 13/339, FO to Paris, Tel. No. 486, 24 Feb. 1958, p. 2.

124. *Ibid.*

125. PRO, AVIA 65/739, Jebb to FO, Tel. No. 97, 14 March 1958, p. 1.

126. This telegram of Jebb's was widely circulated in the MOD, Ministry of Aviation, Ministry of Supply and the Prime Minister's Office as well as to the FO.

127. PRO, DEFE 7/264, Private Sec. to PM to Private Sec. to Foreign Sec., 17 March 1958.

was that Britain "should co-operate either bilaterally or jointly with all members of the Western European Union in everything except the nuclear."¹²⁸ The problem for the MOD on the question of Anglo-French weapons' collaboration was that there was great "difficulty of reaching agreement among the Departments concerned (...)" although the MOD promised to "leave the door wide open" on the AFSC.¹²⁹

On 18 March the MOD was finally notified of the USA's positive answer¹³⁰ to the British request for permission to discuss *Blue Streak* with the French.¹³¹ The USA agreed on condition that the US information utilised in *Blue Streak* would be "adequately" protected. The French should also be told that US information was involved and therefore its release was conditional on US consent.¹³² Thus at the next AFSC meeting (19 March 1958) the British representatives made an offer of co-operation in the field of ballistic missiles, most notably *Blue Streak*.¹³³ Co-operation was also offered on the ground-to-ground ballistic missile, *Blue Water* (range of 30 miles and capable of carrying a kiloton nuclear warhead), and the "power-guided bomb *Blue Steel*" (range 100-600 miles, capable of delivering a megaton nuclear warhead from a Mark II V-bomber).¹³⁴ The MOD also offered strategic bombers (i.e., V-bombers) and their bombing equipment for co-operative consideration to the French. In principle, therefore, Britain offered ground-breaking co-operation to the French in the field of nuclear weapons delivery systems and in every field "except the design of nuclear warheads."¹³⁵ The French were understandably "very grateful"¹³⁶ and "showed a keen interest" in¹³⁷ *Blue Streak*, but were less interested in the V-bombers, *Blue Water*, and *Blue Steel*.¹³⁸

F-I-G Infiltrated?

During 1957 both Italy and the FRG had feared British abandonment of the continent. Britain's proposals to reduce the BAOR would reduce NATO's shield forces and implicitly undermine the bargain which had founded the WEU.¹³⁹ The new British

128. PRO, DEFE 13/339, Macmillan to Sandys, Serial No. M.75/58, 21.3.58, p. 1.

129. PRO, DEFE 7/264, Fergusson to de Zulueta, 18 March 1958.

130. PRO, DEFE 7/264, Pendlebury to Wheeler, ZO 921, 18 March 1958.

131. PRO, DEFE 7/264, MOD to BJSM, Priority DEF 197, 17 Feb. 1958.

132. PRO, DEFE 7/264, Pendlebury to Wheeler, ZO 921, 18 March 1958. Pendlebury received the official US letter a few days later on 28 March (PRO, DEFE 7/264, Margrave to Pendlebury, MIC-52-58, 28 March 1958).

133. PRO, DEFE 10/378, AFSC/M(58)1, 31 March 1958.

134. *Blue Steel* was designed to increase the range and safety of British V-bombers.

135. PRO, DEFE 10/378, AFSC/M(58)1, 31 March 1958.

136. *Ibid.*, p. 6.

137. PRO, DEFE 7/264, Wheeler to Chilver, 21 March 1958.

138. *Ibid.*; PRO, DEFE 10/378, AFSC/M(58)1, 31 March 1958, p. 6.

139. For Italian and German attitudes see: NARA, RG 59, 740.5/2-1758, Whitney to Dulles, Tel. No. 4866, 17 Feb. 1958; NARA, RG 59, 740.5/3-558, Memcon, 5 March 1958, p. 7; NARA, RG 59, 740.5/3-558, Memcon, 5 March 1958, pp. 2-3.

willingness to discuss nuclear vehicle collaboration in early 1958 maintained British entanglements with Europe and overcame some of the objections of the F-I-G partners to British membership of F-I-G. Taviani informed Sandys on 19 March that:

"if Britain was prepared (...)to co-operate seriously and wholeheartedly in practical arrangements for joint weapons research and production outside the nuclear field (...) the German Government for certain and the French Government in all probability would wish to replace the tripartite agreement, which excluded Britain, by a wider arrangement embracing Britain."¹⁴⁰

Sandys objective was "to secure multilateral co-operation within the framework" of the WEU.¹⁴¹ Strauss and Chaban-Delmas were "favourable to the proposal" that the next NATO Defence Ministers' meeting in Paris in mid-April should be used to advance the idea of expanding the existing trilateral and bilateral arrangements in arms production.¹⁴²

Nonetheless, Britain's new-found willingness was insufficient to infiltrate and broaden F-I-G within the WEU. The F-I-G Defence Ministers disliked the creation of new WEU machinery, except perhaps for the biannual WEU Defence Ministers' meetings.¹⁴³ Strauss and Chaban-Delmas still resisted formally widening F-I-G to include Britain and the rest of the WEU. Strauss considered "that it was always more difficult to get effective action amongst seven than amongst three". Chaban-Delmas, though he was "much better disposed" to expanding F-I-G than previously, believed that there always had to be Franco-German agreement first "before any project of this kind had much chance of succeeding".¹⁴⁴ The F-I-G Defence Ministers were favourable towards a British, and possibly a Belgian, association with F-I-G on a specific scheme to develop an IRBM. They viewed this "very important and specific project" as the "best way of launching the new arms production set-up", but did not believe that all seven members of the WEU had to be involved in every single project.¹⁴⁵ Louis Joxe (Secretary-General of the French Ministry for Foreign Affairs) told Jebb that "he could not himself understand why we [the British] appeared to object so much to schemes for armaments production agreed among the Three!" He believed that all armaments projects would not be relevant to all seven members of the WEU. Joxe felt "the more the subject of WEU were pushed into the background (...)the better".¹⁴⁶

The US assessment of the more intransigent French attitude was that they "generally resisted British efforts to push the WEU approach (...)"¹⁴⁷ Britain's WEU initiative was inconsistent with the US emphasis on the need for NATO primacy in

140. PRO, DEFE 13/339, 19 March 1958, p. 2.

141. PRO, PREM 11/3721, Sandys to Macmillan, 24 March 1958.

142. PRO, DEFE 13/339, Clarke to FO, Tel. No. 229, 11 April 1958, p. 1.

143. *Ibid.*

144. *Ibid.*, p. 2.

145. *Ibid.*

146. PRO, DEFE 7/264, Jebb to Rumbold, 12 April 1958, p. 1.

147. NARA, Suitland, RG 59, Memoranda of Isenbergh, Box 4, Draft, Briefing Paper for Western European Chiefs of Mission Meeting, France Special, 25 April 1958.

armaments co-operation. Mansfield D. Sprague (Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs) argued that the WEU approach was unnecessary because the NATO Assistant Secretary General for Production and Logistics was already working on armaments co-operation between NATO members.¹⁴⁸ In January 1958 a NATO Working Group (the Meili Group)¹⁴⁹ had begun to discuss collaboration in the field of "new weapons production". It developed the idea of European production of IRBMs in accordance with the US statement at the December NATO conference.¹⁵⁰ SACEUR, General Lauris Norstad, showed a "keen interest" in the possibility of the European production of IRBMs.¹⁵¹

The problem for Britain was that she wanted "to dispel feeling on [the] continent that [the] UK [remained] aloof from Europe". Hence British-sponsored armaments co-operation within the WEU had several purposes: it not only enfeebled F-I-G but it strengthened Britain's tarnished European credentials and it might facilitate the survival of the *Blue Streak* project. Unfortunately a US-sponsored European second-generation IRBM project undermined the attractiveness of the British offer of co-operation on a liquid-fuelled IRBM to F-I-G and the WEU. There was no room for two IRBM systems in Europe.¹⁵²

Just prior to the NATO Defence Ministers' meeting (of 16 and 17 April) in Paris, Sandys made some progress when he persuaded Chaban-Delmas that the bilateral and trilateral armaments co-operation projects could be pursued under the framework of the WEU.¹⁵³ During the conference Sandys formally proposed co-operation on an IRBM with a range in excess of 2,000 miles.¹⁵⁴ F-I-G submitted a proposal for R & D co-operation on a 2,800 km power-propelled inertially-guided IRBM capable of carrying a thermo-nuclear warhead.¹⁵⁵ Agreement was reached on 17 April to the effect that

"Any group of nations in NATO, such as the Western European Union, should be encouraged to formulate collective plans for co-operation in defence research, development and production. Such plans should be presented to NATO through the Secretariat General. Proper provision should be made to give any interested NATO country which can make a positive contribution, the opportunity to associate itself with any such plans."¹⁵⁶

148. NARA, RG 59, 711.56341/4-1458, Martin to Minister, 14 April 1958.

149. The Meili group was composed of French, British, Canadian and US NATO International Staff.

150. NARA, RG 59, 740.5/1-2258, Burgess to Dulles, Tel. No. POLTO 2161, 22 Jan. 1958.

151. NARA, RG 59, Lot 61 D 252, Thurston to Fearey, 14 Mar. 1958.

152. NARA, RG 59, 711.56341/4-1458, 14 April 1958.

153. PRO, DEFE 13/339, Tel. No. 235, 15 April 1958.

154. PRO, DEFE 13/181, 17 Sept. 1958.

155. PRO, DEFE 13/181, American proposals for European co-operation in IRBM development, 17 Sept. 1958.

156. PRO, DEFE 13/339, Annex A, European Arms Co-operation: Proposal approved by the North Atlantic Council on 17 April 1958.

Therefore the British and US governments were partially successful in ensnaring F-I-G within NATO and the WEU.¹⁵⁷ The US concern that co-operation on R & D should occur within NATO¹⁵⁸ was partially reconcilable with Britain's WEU plan, since the WEU was a subordinate sister organisation founded for the explicit purpose of securing German remilitarization and entry to NATO.

Meanwhile British and US diplomats continued to lobby the FRG to weaken the crucial Franco-German link in F-I-G. Brentano suggested to Sandys at the NATO Defence Ministers' meeting, that Macmillan should write to Adenauer to "emphasise the importance we attach to the faithful implementation" of the Paris NATO agreement. Brentano mistrusted Strauss's intentions and feared that, without "clear directions" from the German Chancellor, Strauss would quickly revert to the formerly restrictive, exclusivistic F-I-G set-up. Macmillan wrote to Adenauer¹⁵⁹ to demonstrate how seriously Britain took the Paris agreement and to pressurize Adenauer to support it fully. This led to a re-assuring reply from the Chancellor, to the effect that armaments co-operation should occur within the framework of the WEU, and that contacts should not be neglected with the USA or NATO either.¹⁶⁰ The US Embassy in Bonn was optimistic. Both the US Ambassador¹⁶¹ and Robert H. Kranich (Chief of the NATO and European Co-operation Unit)¹⁶² believed that Strauss's support for an exclusive F-I-G had ended. The reasons they gave for the change in Strauss's position were: first, the FRG government had reasserted its power over him since it was troubled about his independence in such "vital areas";¹⁶³ second, Strauss was "overwhelmed" by US superiority in modern technology on a visit to the USA in early March, and he considered that the Europeans could not hope to compete with it¹⁶⁴; and finally, Britain's "quasi-marriage to the F-I-G combo".¹⁶⁵ By late April the US assumed that FRG had lost its fascination with the acquisition of nuclear weapons.

The Deliberations of the AFSC, March to June 1958

By this time it was also clear that *Blue Streak* was not a practicable blueprint for a European IRBM project. The problem was that *Blue Streak* was of limited use to the French and F-I-G without the accompanying nuclear warhead information. *Blue Streak* was only useful in giving the French techniques and skills to develop

157. PRO, DEFE 13/339, Sandys to Macmillan, 24 April 1958.

158. *FRUS, 1958-60*, Vol. VII, Part 1, Doc. 133, Elbrick to Dulles, 24 April 1958, p. 318.

159. PRO, DEFE 13/339, Draft letter from PM to Dr. Adenauer, undated.

160. PRO, DEFE 13/339, Adenauer to Macmillan, 23 May 1958.

161. NARA, RG 59, 740.5611/3-2858, Tel. No. 2978, 28 March 1958, p. 1.

162. NARA, RG 59, Lot 61 D 252, 28 April 1958, p. 1.

163. NARA, RG 59, 740.5611/3-2858, Tel. No. 2978, 28 March 1958, p. 1.

164. NARA, RG 59, Lot 61 D 252, 28 April 1958, p. 1.

165. NARA, RG 59, 740.5611/3-2858, Tel. No. 2978, 28 March 1958, p. 1.

their own IRBMs suited to the nuclear warheads they were hoping to produce. The MOD and the Ministry of Aviation had already formed negative opinions of French motives as a result of the work of the AFSC and the Cockburn-Crépin exchanges in 1957.¹⁶⁶ Cockburn's assessment of his 1957 talks with Crépin was that "the French are not interested in getting involved with guided weapon hardware and that instead they aim to extract from us the most advanced techniques."¹⁶⁷

After the British declaration of intent to discuss nuclear delivery vehicle collaboration with F-I-G this pervasive British mentality persisted. As a result of previous exchanges in less controversial and especially aircraft-related conventional weapons development, there already existed a French "lack of confidence" in British "good intentions" to co-operate.¹⁶⁸ Cary stated that the French believed "we always want to have it both ways, i.e., collaboration if we think it is our only hope of selling our wares and no collaboration if we think we can sell them anyway".¹⁶⁹ Additionally, the structure and organisation of British and French defence industries promoted suspicion. France, like other large Continental countries, did not possess a scientific Civil Service like Britain and depended more heavily on private industry to develop advanced weapons.¹⁷⁰ Could French private industry be trusted with classified military information? The difficulty of distinguishing between civil and military information, particularly in aeronautics, exacerbated matters.¹⁷¹

British operational resistance to close collaboration with the French on IRBMs surfaced frequently, although the ministerial directives "were clear enough to justify disclosure of 'secret' information in response to French interest" in relation to ballistic missile technology.¹⁷² British officials had to make certain that no nuclear information, no classified US information, and "no important information on British civil aircraft development" should be disclosed without "special authority", "American consent" or "departmental authority" respectively.¹⁷³ The officials at the Ministries of Supply, Aviation and Defence interpreted the directives very cautiously,¹⁷⁴ especially in the fields of kinetic heating, re-entry problems, and inertial navigation. As J. T. Williams of the MOD wrote:

"(...)in our view 'co-operation' does not entail throwing open the doors of our research establishments to idle enquirers and whilst we are prepared to discuss ballistic problems in relation to particular projects for co-operation, we are very chary of discussing ballistics in general unrelated fields. We suggest therefore that we should hold the position as far as possible in excluding ballistics from discussion of kinetic heating (...)."¹⁷⁵

166. For example: PRO, AVIA 65/706, 3 Jan. 1958; PRO, AVIA 65/706, 16 Jan. 1958.

167. PRO, AVIA 65/706, Cockburn to US/LGW & Deputy Sec., 6 Jan. 1958.

168. PRO, DEFE 7/264, Cary to Wheeler, 12 March 1958.

169. *Ibid.*

170. PRO, DEFE 7264, Williams to Jones, 29 April 1958, p. 1.

171. PRO, DEFE 7/264, Cary to Wheeler, 12 March 1958.

172. PRO, AVIA 65/739, Kear to AD/AR, 22 May 1958.

173. *Ibid.*

174. PRO, DEFE AVIA 65/739, Williams to Jones, 29 April 1958.

175. *Ibid.*

The Anglo-French Working Group No. 6, which dealt with the kinetic heating field, was treated with caution by the British since its French members were representatives of private industry.¹⁷⁶ Similar reticence was revealed in relation to inertial guidance systems. English Electric's and General Crépin's pressure to secure permission for French technical teams to gain access to knowledge about the ground-to-air Thunderbird air defence missile system (under development with English Electric) made little progress. The Ministry of Aviation strictly enforced the principle that an Anglo-French government-to-government agreement had to be made in advance of the release of sensitive information by British firms to foreign firms. The Ministry of Aviation was determined not to be "panicked" by English Electric into being too lenient with the French in the field of inertial guidance components.¹⁷⁷

Fundamental technological and strategic incompatibilities also blighted Anglo-French discussions. Britain had chosen a first-generation liquid-fuelled motor over the second-generation solid-fuelled system for *Blue Streak*.¹⁷⁸ British technical experts regarded solid-fuel motors as "less efficient, weight for weight, than the liquid fuel motor." Solid-fuel propulsion was only in an experimental stage, but the liquid-fuel system was tried and tested in the US Atlas and Thor IRBM systems which Britain drew heavily on for the development of *Blue Streak*.¹⁷⁹ France/F-I-G was more ambitious and sought the new solid-fuel system that the USA had under development for its Polaris missiles.¹⁸⁰ In addition to the advantage of acquiring the most modern propellant technology, US IRBM "developments, such as the solid propellant POLARIS types, would be available ahead of the British liquid propellant IRBMs."¹⁸¹ Even Richard Powell recognised that solid fuel IRBMs were ultimately preferable, but they still had a much shorter range than liquid-fuelled IRBMs.¹⁸² Britain needed a longer range IRBM than the continental Europeans, so it felt that only liquid fuel satisfied its range requirements. The F-I-G proposal envisaged an IRBM with a range of 2,800 km (or 1750 miles), while "the British IRBM was planned to go well above 2,000 [3200 km] or perhaps to 3,000 miles [4800 km]." Therefore, the range of the proposed F-I-G IRBM would have to be extended by at least 50% to meet British strategic requirements.¹⁸³ Britain was already committed to *Blue Streak* and it had the ability to fit it with British-manufactured atomic and hydrogen bombs.¹⁸⁴

176. PRO, DEFE 7/264, Jones to Wheeler, 10 April 1958.

177. PRO, AVIA 65/706, 11 March 1958; PRO, AVIA 65/706, Mitchell for Burns to LGW1(d), 17 April 1958.

178. PRO, DEFE 7/264, MISC/M(58)60, Note of a German Meeting held in Paris on 19 May 1958, dated 9 June 1958, p. 5; PRO, AVIA 65/706, Note of a discussion with General Crépin, 30 April 1958, p. 1.

179. PRO, DEFE 7/264, MISC/M(58)60, Note of a German Meeting held in Paris on 19 May 1958, dated 9 June 1958, p. 5.

180. PRO, AVIA 65/706, Note of a discussion with General Crépin, 30 April 1958, p. 1.

181. DDEL, Norstad Papers, Memoranda for the Record 1957-1958 (6), Box 104, 18 Jan. 1958, p. 4.

182. NARA, RG 59, 711.56341/4-1458, 14 April 1958, pp. 3-4.

183. PRO, DEFE 7/264, MISC/M(58)60, Note of a German Meeting held in Paris on 19 May 1958, dated 9 June 1958, p. 5.

184. *Ibid.* However, to hit all of its Soviet targets, Britain was dependent on access to US designs for lighter thermonuclear warheads (CLARK, "Nuclear Diplomacy", p. 91).

Therefore, the Cockburn-Crépin discussion of Anglo-French IRBM interdependence on 30 April 1958 was an "unsatisfactory meeting".¹⁸⁵ The French "were not in the least interested in *Blue Streak* save in respect of inertial guidance" and were "firmly committed to developing a European solid fuel motor missile even at the expense of delay". Crépin refused to take Cockburn into confidence informing him that "he could say nothing at all about this without American permission (...)." The governing factor for the French "was the American offer of help both technically and financially".¹⁸⁶ Pineau and Chaban-Delmas agreed that the F-I-G IRBM project depended on Washington's patronage.¹⁸⁷ They hoped that the US McMahon Act could be successfully amended to permit the provision of nuclear weapons' information to France and F-I-G.¹⁸⁸ The French resolved that they could make "a bigger leap forward by adopting an American weapon" and that ruled "out United Kingdom participation in an European effort over a good part of the field."¹⁸⁹

However, Crépin was naive about the control issue. "When it came to the solid-fuel I.R.B.M. General Crépin seemed to be perfectly content to rely on having an American head and did not seem to think that American control of the head would in practice be limiting."¹⁹⁰ Therefore "the French view that more real interdependence between the United Kingdom and Europe might develop later assumed that the United Kingdom would go on with its independent developments."¹⁹¹ F-I-G was unlikely to change its decision to follow the US route to an IRBM.¹⁹²

Richard Chilvers (Deputy Secretary of the MOD) argued that the French motives did not matter: "German motives matter a lot more."¹⁹³ F-I-G's success depended upon the FRG. "Whether the Germans decide to co-operate with us or try for a European hegemony on their own will depend primarily on what the Americans do."¹⁹⁴ At the next Anglo-German Steering Committee the Germans highlighted the great similarity between the tripartite list of projects and Britain's list of proposed projects for co-operation in the WEU. Britain could contribute very substantially to F-I-G because of her experience in defence R & D. F-I-G could even use British facilities.¹⁹⁵ Realising that "the French are of course ready to receive any information we care to give them",¹⁹⁶ the British slowed down the pace of dis-

185. PRO, AVIA 65/706, Burns to Deputy Sec (C), 1 May 1958.

186. PRO, AVIA 65/706, Note of a discussion with General Crépin, 30 April 1958, p. 1. Cockburn also reported that the French were unable to pay in sterling "for what they might have to take from us if they adopted our views."

187. DDF, 1958-I, Doc. 234, Pineau to Chaban-Delmas, 3 April 1958, p. 427.

188. *Ibid.*, p. 428.

189. *Ibid.*, p. 2; PRO, AVIA 65/706, Burns to Deputy Sec (C), 1 May 1958.

190. PRO, AVIA 65/706, Note of a discussion with General Crépin, 30 April 1958, p. 2.

191. *Ibid.*

192. PRO, DEFE 7/264, Chilvers to Minister, 8 May 1958.

193. *Ibid.*

194. *Ibid.*

195. PRO, DEFE 7/264, MISC/M(58)60, Note of an Anglo-German Meeting held in Paris on 19 May 1958, dated 9 June 1958, pp. 1-4.

196. PRO, AVIA 65/706, Note of a discussion with General Crépin, 30 April 1958, p. 3.

cussions and exchanges with the French,¹⁹⁷ who were not promising Britain worthwhile involvement in the IRBM project. Even though the French military was interested in Blue Water, the British representatives chose only "to disclose enough information to maintain the interest of the French, and if possible to discover whether this interest is serious."¹⁹⁸

Britain remained suspicious of F-I-G's intentions in the field of IRBMs, despite the Germans attempts to assure Britain¹⁹⁹ (and the US)²⁰⁰ that nuclear weapons' co-operation was not part of F-I-G and that the Germans had no intention of producing them. Strauss told the US State Department that the only form of military nuclear co-operation that might be considered in F-I-G was propulsion.²⁰¹ Nevertheless the MOD thought that

"It was difficult to see why countries which were not able to make a nuclear warhead should prefer to spend the vast resources which would be necessary to build their own delivery vehicle rather than take a complete American weapon, since so long as the warhead was American it would remain under American control."²⁰²

The French hoped to gain access to US nuclear warheads on a double-veto system to place on their own IRBMs, until such time as they could develop their own nuclear warheads independently. Chaban-Delmas certainly indicated as much to the USA throughout 1957 and early 1958 in the negotiations concerning the deployment of NATO atomic stockpiles and IRBMs in France. He advised the US Embassy in Paris on 18 July 1957 that the

"French atomic program started late and moved slowly and it would be extremely expensive to catch up. If France could have available for emergencies atomic weapons supplied by its allies, either directly or through NATO, which could be used at once in case of Soviet aggression, and if French forces could in meantime be trained in use of those weapons, [the] problem would be solved."²⁰³

The chimera of the liberalization of US nuclear energy legislation falsely fostered French hopes that they would receive nuclear warhead information from the USA once US atomic energy legislation was completed later in 1958. In March 1958, Tavi-

197. PRO, DEFE 7/264, Williams to Jardine, 16 May 1958.

198. PRO, DEFE 7/264, Wheeler to Foote, 5 June 1958.

199. PRO, DEFE 7/264, MISC/M(58)60, Note of a German Meeting held in Paris on 19 May 1958, dated 9 June 1958, pp. 5-6.

200. NARA, RG 59, 740.5/3-558, Memcon: German Defense Problems, 5 March 1958, p. 6; NARA, RG 59, 740.5/3-558, Memcon: Questions Regarding European Defense, 5 March 1958, pp. 4-5; NARA, RG 59, Lot 61 D 252, Kranich to Fearey, 28 April 1958, p. 1. The US government had begun to believe that France was not prepared to include military nuclear research in F-I-G. Instead it thought that France now wanted an independent national program, although the position might change in the future after she had completed her first nuclear tests and after the plans for developing IRBMs in NATO had matured (NARA, Suitland, RG 59, Memoranda of Isenbergh, Paris, Box 4, Briefing Paper for Western European Chiefs of Mission Meeting, France Special, 25 April 1958).

201. NARA, RG 59, 740.5/3-558, Memcon: German Defense Problems, 5 March 1958, p. 6; NARA, RG 59, 740.5/3-558, Memcon: Questions Regarding European Defense, 5 March 1958, pp. 4-5.

202. PRO, DEFE 7/264, MISC/M(58)60, Note of a German Meeting held in Paris on 19 May 1958, dated 9 June 1958, pp. 5-6.

203. NARA, RG 59, 740.5611/7-1857, Houghton to Dulles, Tel. No. 346, 18 July 1957.

ani reported that "in order not to prejudice" France's "prospect" of receiving US nuclear information French leaders felt "unable, for the time being, to communicate detailed nuclear information to the FRG and Italian Governments."²⁰⁴

By May and June 1958 the British government had become extremely uneasy. If F-I-G was successful the whole future of the British defence industry might be placed in jeopardy.²⁰⁵ Aubrey Jones of the Ministry of Supply stated on 23 June that

"I confess that I find somewhat alarming the prospect of closer co-operation between the Continental European countries and between them and the USA while we are excluded from the European market. Such a development must render increasingly uneconomic our R & D programme and impair the growth in this country of a modern weapons making industry."²⁰⁶

Sandys²⁰⁷ and the MOD were similarly concerned.²⁰⁸ Opportunely this melodramatic prediction had no chance of being tested due to French political developments. General Charles de Gaulle's return to power in June 1958 ensured the souring of Atlantic relations and the collapse of F-I-G. De Gaulle's nationalist mind-set was unprepared to countenance the exchange of atomic information with the FRG and Italy, so he rescinded the F-I-G agreements.²⁰⁹ Britain's main motive for IRBM collaboration with Europe and France was undercut, though her bilateral IRBM talks with France continued half-heartedly and spasmodically until 1960. Since *Blue Streak* was a financially and technologically troubled R & D project, Anglo-French IRBM collaboration was an option that was allowed to remain partially open as a fallback position in case Britain was unable to produce an independent IRBM or gain access to a US one.²¹⁰

Conclusion

F-I-G complemented and built upon the Common Market and EURATOM. Neo-functionalists might argue that the successful foundation of the EEC and EURATOM prompted a "spillover" effect in the area of defence co-operation. Of course international and alliance circumstances created the environment. F-I-G was an outgrowth of continental dissatisfaction with "nuclear sharing" and nuclear strategy within the alliance. It threatened to unravel the WEU bargain underpinning NATO - whereby FRG renounced the manufacture of ABC weapons. If FRG and Italy had embarked on an atomic weapons' project would NATO have survived? It

204. PRO, DEFE 13/339, Sandys to Macmillan, 19 March 1958.

205. PRO, DEFE 13/339, Jones to Sandys, 13 June 1958.

206. *Ibid.*

207. PRO, DEFE 13/339, Sandys to Minister of Supply, 23 June 1958.

208. PRO, DEFE 13/339, MOD memorandum, 'Interdependence - Where we want to get to', see Appendix A: The UK Position on US Proposals, 6 May 1958, p. 3.

209. J. LACOUTURE, *De Gaulle: The Ruler 1945-1970*, London 1993, p 212.

210. See PRO, AVIA 65/705, AVIA 65/706, DEFE 13/339.

is a reminder that Europe, and especially the USA, had to cope with the prospect of European nuclear proliferation. The USA exacerbated matters by discriminating between allies and favouring Britain. The sanguine view that non-nuclear weapons-capable Western Europe happily and passively accepted the USA's nuclear umbrella does not bear close scrutiny. F-I-G and the US statement of willingness to aid the development of second-generation IRBMs at the 1957 December NAC and F-I-G were simply a foretaste of the Multilateral Force debate of the early 1960s.

Britain's reaction to F-I-G was one of caution: F-I-G might disintegrate, considering the traditional French fear of Germany and the FRG's fear of alienating the USA. Perhaps the American stockpile proposals at the 1957 NAC would satisfy the continentals and thus terminate the trilateral initiative. During 1957 Lloyd's neutered "Grand Design" concentrated on increasing conventional weapons R & D co-operation under the auspices of the WEU. This policy was designed to demonstrate Britain's European credentials, despite her failure to join EURATOM and the EEC, as well as to benefit the British arms industry. It served as a convenient means to penetrate the incipient Franco-German axis and to prevent British exclusion from its potential nuclear aspect.

After the formation of F-I-G in November 1957 British responses to F-I-G included: intelligence-gathering on F-I-G's motives, activities and contents; the attempted infiltration and dilution of F-I-G by broadening it to include all of the WEU, and by offering British military expertise and finance to aid it; and the magnification of Franco-German dissension. Once it became clear that the French were determined to develop a F-I-G IRBM with apparent US patronage, Britain, fearing that it would be excluded, offered to co-operate in nuclear delivery devices with France in March 1958. British determination to pursue European IRBM co-operation was largely a reserve position in her nuclear diplomacy - the goal of gaining US IRBM's 'without strings' and preferential nuclear exchanges with the USA was the priority. Therefore the Anglo-French discussions on the possible adoption of *Blue Streak* for a European IRBM system were part of the uncertainty surrounding the future of the independent British nuclear weapons program.

Regardless of Britain's sensitivities to her nuclear and IRBM negotiations with the USA, there was a mismatch of priorities, structures, organisations, technologies and strategies between the proposed British and continental IRBM systems. Mutual suspicion pervaded. The French, and to a lesser extent the Germans and the Italians, resisted the British attempt to expand F-I-G to include the WEU. It was easier for a small group of three countries to co-ordinate activities in this highly politicised, expensive and sensitive field. Hence, Anglo-European IRBM collaboration was in difficulty prior to de Gaulle's termination of F-I-G on 15 June 1958.

Recent archival releases have revealed the diplomatic role that Macmillan hoped that Anglo-French nuclear and IRBM collaboration could play in easing British negotiations to join the EEC in 1962 and in developing European integration in a new sphere, such as the European Launcher Development Organisation

(1962-63), when it suited British interests.²¹¹ In reality Britain was not a free agent since her "special relationship" with the USA acted as an impediment to Anglo-European advanced weapons' co-operation. The situation became even more restrictive once Anglo-American military nuclear co-operation resumed after the signing of the US-UK Agreement for Co-operation on the Uses of Atomic Energy for Mutual Defence Purposes in July 1958. Technically, there was a prospective patent nightmare because much of Britain's indigenous IRBM information was intermixed with US data, so British collaboration with Western Europe required US permission. Psychologically, Britain was reluctant to move away from her self-image as a trusted intermediary between the USA and Western Europe, a type of "Greece" to America's "Rome".

Britain faced the dilemmas created by her self-imposed role of middleman between the USA and Europe, with all the contingent advantages (preferential access to US military technology) and disadvantages (popular continental portrayals of Britain as an American "puppet" or "Trojan horse"). Therefore, her ability to co-operate on a practical level in the defence sphere was sentimentally, culturally, diplomatically, and legally constrained. In 1956 Britain would not aid EURATOM's construction of a uranium enrichment plant, even though she had developed this technology in isolation from the USA. In 1958 she could not share her secrets concerning inertial navigation and re-entry cones since much of the information was of US origin. This problem re-occurred in mid-1962 when Macmillan considered aiding the French military nuclear program in order to overcome de Gaulle's hostile attitude towards Britain's application to join the EEC. Such co-operation was impossible without a fundamental re-orientation of British policy away from the "special relationship" towards Europe.

Mervyn O'Driscoll

211. CLARK, "Nuclear Diplomacy", pp. 395-421; W. KAISER, "The Bomb and Europe: Britain, France, and the EEC Entry Negotiations 1961-1963", in *Journal of European Integration History*; C. A. PAGEDAS, "The Afterlife of Blue Streak: Britain's Answer to Europe", *JSS*, 18:2 (June 1995), pp 1-24; O'DRISCOLL, "British policy", pp. 285-322.

Book reviews – Comptes rendus – Buchbesprechungen

Rainer Hudemann, Hartmut Kaelble and Klaus Schwabe (Hrsg.) – *Europa im Blick der Historiker. Europäische Integration im 20. Jahrhundert: Bewußtsein und Institutionen*, Historische Zeitschrift, Beiheft 21, München, Oldenbourg, 1995, 296 p. – ISBN 3-486-64421-1. – 88,00 DM.

A collection of uniformly interesting essays, a number written by leading historians in the field, this volume presents something of a challenge to the way we write the history of European integration. The contributors, after two meetings in Germany in 1990 and 1992, set out two contrasting approaches to European integration history, one socio-cultural, the second focused on intergovernmental conflict and institutional development.

The first four contributions endorse the socio-cultural approach. Research into the social and cultural bases of European identity-formation or consciousness (*Bewußtsein*), according to Hartmut Kaelble, should rescue histories of the European idea from their pro-European straightjacket. Peter Krüger argues that the shifting domestic, economic and social organisation which conditioned European states' power before 1945 also transformed uses of the European idea in the period. René Girault by contrast evokes the international links which made for a European civilisation across the millenia, and those which now struggle against nation-centred views over the definition of European-ness – notably among historians. Finally, Michael Mittauer argues that family structures have been central to the development of European ideas of the individual and hence of Europe's various communal identities.

By contrast, the next chapters give centre-stage to economic and political constraints on post-war institution-building, largely imposed by governments. Hence the distance between Europeanist ideals and the reality of the Schuman plan negotiations (Trausch); uniting the French and Saar economies in 1945-46 proved politically problematic regardless of any underlying cultural misunderstandings (Armin Heinen); and the Community had not developed a functional common foreign policy by 1992, despite the importance of intercontinental relations in its creation (Marlis Steinert).

The final four contributions focus on post-war European institution-builders: on American uncertainty over the scope for transnational European integration through the Marshall Plan (Klaus Schwabe); on the obstacles to the ratification of the supranational European Defence Community presented by the national governments' role in the Political Community (Wilfried Loth); on the clash of British and German conceptions of their respective national interests which made the collapse of the free trade area project inevitable (Hanns-Jürgen Küsters); and on tensions between intergovernmental and supranational conceptions of political union, particularly in the light of the Maastricht Treaty (Hans Boldt).

The first section of the volume contains some important avenues for European integration historians to pursue, though there are many angles on 'European-ness' which it does not tackle: the meaning of borders; the experience and treatment of minorities; Europeans outside the continent; Europe and 'the Other'; and the impact of Christianity on approaches to building commonalities, by 'reconciliation' or 'community' (compare Delanty's *Inventing Europe*). The gulf between the *Bewußtsein* approach and the post-war integration studies which followed might have been narrowed by including studies of domestic political factors in European policy-making. But the contributions to the second half of the volume show how hard it is for historians of intergovernmental integration to give systematic attention to wider elite or mass opinion. Their priority lies in multi-national sourcing and covering a quickly-growing body of secondary literature, besides which the *Bewußtsein* theme may seem tangential.

This will be an invaluable resource for specialists in the field, in the absence of a more systematic historical work on the relationship between European-ness and integration. Some of the contributions may date quickly, but readers will find much promising material for a variety of research agendas here.

George Wilkes
Gonville & Caius College
Cambridge University

Dietmar HÜSER. – *Frankreichs „doppelte Deutschlandpolitik“. Dynamik aus der Defensive – Planen, Entscheiden, Umsetzen in gesellschaftlichen und wirtschaftlichen, innen- und außenpolitischen Krisenzeiten 1944-1950.* Berlin, Duncker & Humblot, 1996, 791 S. – ISBN 3-428-08511-6. – 68,00 DM.

„Hat Frankreich eine Deutschlandpolitik?“ fragte in einem Zeitschriftenartikel aus dem Jahre 1951 der französische Historiker und Publizist Joseph Rovin, und seine Antwort lautete: nein, jedenfalls keine, die den Namen verdient hätte. Dietmar Hüser vertritt in seiner voluminösen Saarbücker Dissertation nun die These, daß Frankreich im Gegenteil sogar eine „doppelte Deutschlandpolitik“ gehabt habe. Was ist damit gemeint? Inoffiziell, so Hüser, steckten sich die gemäßigten französischen Politiker nach 1945 realistische Ziele, offiziell hingegen wurden trotz der Einsicht in deren Chancenlosigkeit weiterhin Maximalziele propagiert, womit man zum einen dem Druckpotential einer germanophoben französischen Öffentlichkeit begegnete und zum anderen versuchte, gegenüber den Verbündeten zumindest einige der französischen Ziele zu erreichen.

Diese Kernthese bettet Hüser in einen äußerst breiten Kontext ein. Erstens behandelt er, weit ausholend, die Rahmenbedingungen der Deutschlandpolitik, genauer: die deutschlandpolitischen Prämissen nach der Befreiung Frankreichs 1944. Zweitens beschreibt er die Ausprägungen der „doppelten Deutschlandpolitik“ und fragt nach deren Wirkungen in der französischen Besatzungszone. Drittens schließlich analysiert er die Wechselwirkungen zwischen der französischen Innen- und Außenpolitik und sieht in ihnen das zentrale Erklärungsmuster für das politische Handeln gegenüber Deutschland. Bescheiden ist der Autor nicht, sein Anspruch lautet, „ein neubewertendes Gesamtbild französischer Deutschlandpolitik zwischen Befreiung und Schumanplan auf der Basis nun zugänglicher Archivalien zur Diskussion zu stellen“ (S. 23).

Es ist unbestreitbar, daß die Arbeit die bislang gründlichste, empirisch gesättigste und anspruchvollste Abhandlung französischer Deutschlandpolitik darstellt. Allerdings bleiben aufgrund des gewaltigen Umfangs Redundanzen nicht aus. Mit politikwissenschaftlichem Methodeninstrumentarium werden das Bedingungsgeflecht von öffentlicher Meinung und Politik sowie institutionelle Rahmenbedingungen, Karrieremuster der Akteure, psychologische Dispositionen, Zwangslagen und außenpolitische Handlungsmöglichkeiten analysiert. Hüser macht die Traumata der französischen Gesellschaft seit den dreißiger Jahren deutlich, widmet sich ausführlich der nationalen Identitätskrise des befreiten Landes, stellt die gewaltige Problemfülle auf der einen Seite und die begrenzten Lösungsmittel auf der anderen Seite vor Augen, beschreibt die Kluft zwischen Politik und Gesellschaft. In überzeugender Weise stellt er dar, wie der maximalistische deutschlandpolitische Diskurs der politischen Akteure einzig und allein unter moralischen Wiederaufrichtungsfunktionen, mithin unter dem Primat der Innenpolitik, stand.

Hüser bemüht sich auch darum, das früher in der Forschung gängige Interpretationsmodell abzuschleifen, wonach sich deutschlandpolitisch ein Dominanz- und ein Integrations-

konzept gegenübergestanden hätten, also eines, das Sicherheit durch Hegemonie über Deutschland und eines, das Sicherheit durch Integration Deutschlands in Europa angestrebt habe. Man wird nach Hüser's Arbeit tatsächlich von einer komplizierten Verbindung beider Vorstellungen sprechen müssen, denn die relative ökonomische Überlegenheit war in den Augen fast aller französischer Politiker Mittel und Voraussetzung für eine integrationsorientierte Politik. Die Eckpfeiler französischer Deutschlandpolitik blieben immer stehen: Dezentralisierung, ökonomische Vorrangstellung Frankreichs, Demokratisierung.

Es tut der profunden und zumeist plausibel argumentierenden Arbeit keinen Abbruch, wenn man darauf hinweist, wo sie nicht zu überzeugen vermag. Zunächst: nicht alle Ergebnisse sind so neu, wie sie hier präsentiert werden. Daß die französischen Politiker nach 1944/45 Gefangene der öffentlichen Meinung wurden, war beispielsweise seit jeher bekannt. Schwerer wiegt sodann aber, daß Hüser sich bei der Interpretation der französischen Besatzungspolitik gleichsam als Revisionist der jüngeren revisionistischen Forschung aufschwingt, am Ende aber doch zu keinen neuen Thesen gelangt, allenfalls die bekannten neu formuliert. Die französische Besatzungspolitik als eine Politik des „Sowohl-als-auch“ und als überaus ambivalent zu beschreiben, ist mittlerweile nun wahrlich gemeine Münze. Hüser will namentlich zeigen, daß die inhaltliche Anbindung der Baden-Badener Besatzungsdienststellen an die Pariser Deutschlandpolitik stärker war als bislang angenommen und daß man den besatzungspolitischen Konflikt zwischen Koenig und Laffon nicht unter der Dimension destruktive versus konstruktive Politikkonzepte subsumieren könne. Diese Art von Ehrenrettung für den grünen Tisch der Pariser Zentrale, wo ein institutionelles Wirrwarr herrschte, und die versuchte Herabsetzung der besatzungspolitischen Rolle Laffons leuchten aber nicht ein. Die von Hüser so genannten „Rhetorikrichtlinien“, „indirekten Direktiven“ oder „Rahmenrichtlinien“ aus Paris waren allesamt deutbar wie die sybillinischen Bücher und es kam entscheidend, ja einzig und allein darauf an, mit welchen konkreten besatzungspolitischen Inhalten man sie füllte. Gegen den Widerstand Koenigs nutzte Laffon diese Handlungsspielräume auf vielen konkreten Politikfeldern in der Zone, um eine zukunftsweisende, auf gesellschaftliche Reformen ausgerichtete Politik auf den Weg zu bringen, er unterschätzte freilich die Beharrungskraft der deutschen Gesellschaft.

Die „doppelte Deutschlandpolitik“ war – Hüser weist einmal selbst darauf hin – keine bis ins Letzte ausgeklügelte und machiavellistisch umgesetzte Strategie, sondern ein Flickwerk widerstreitender Interessen. Sie ist insofern sogar zu einem wesentlichen Teil ein nachträgliches erkenntnisleitendes Konstrukt des Wissenschaftlers, mit dem er die divergierenden Konzepte zu bündeln sucht. Hüser bietet der Forschung mit seiner facettenreichen Untersuchung einen geeigneten Interpretationsrahmen, mit dem auch viele Urteile der älteren Forschung erklärbar sind, die noch die starken, unversöhnlichen Worte aus Paris für allein verbindlich gehalten hatte.

Edgar Wolfrum
Freie Universität Berlin

Georges-Henri SOUTOU. – *L'Alliance Incertaine. Les Rapports politico-stratégiques franco-allemands, 1954-1996*. Paris, Fayard, 1996, 497 p. – ISBN 2-213-59757-X. – 160,00 FF.

Certainly this book is one of the most important publications which have been published on Franco-German relations during the last four decades. The author, professor of Contemporary History at the Sorbonne, is one of France's most qualified specialists in Franco-German-affairs and a historian of great international reputation. He focuses his analysis on an often neglected key problem, the strategic issues and their impact on the political relation-

ship between the two neighbouring powers. More than the economic cooperation the strategic relationship reveals the inherent and inextricable problems of this special partnership. The author analyses it without much respect for the many taboos surrounding the cliché of “le couple franco-allemand”. Arguing with sober clarity and analysing with almost clinical detachment he does not hesitate to call a spade a spade. Hence, the title of the book qualifying the Franco-German cooperation as an “alliance incertainne”.

The book is based on an enormous amount of archival sources till into the middle of the seventies; for the period where the archives officially are not accessible yet, the author nevertheless succeeded in making enough material available to draw the lines of the picture up to the threshold of our days. With French archival sources overwhelmingly at hand Soutou – co-editor of the post-war-series of the *Documents Diplomatiques Français* – is able to analyze in detail the motives, plans and initiatives of French politics and diplomacy. But also the German side is well researched and convincingly explained. To a slightly lesser extent he could make use of Anglo-saxon material.

As a prominent disciple of Jean Baptist Duroselle's French School of International Relations he is always aware of what is called the “forces profondes”, – economy, mentality, public opinion – : which have constantly influenced Franco-German relations.

In particular, however, he puts the finger on the ulterior motives – “les arrières-pensées” – of the two parties concerned, and on the contradictions governing their relationship. From the very beginning of what is commonly called the Franco-German reconciliation these “arrières-pensées” came into being. Concluding the Paris Treaties Adenauer had in mind to improve Germany's position, striving for political (and, therefore, military) equality, in the long run not even excluding the nuclear option. Mendès-France, on the other side, wanted to balance Bonn's position by considering a French nuclear option and establishing better relations with the Soviet Union. From that moment on the nuclear issue played a major part in Franco-German relations which, on the other side, have constantly and decisively been influenced by the triangle Washington-Moscow-London.

The French side, stubbornly clinging to an outmoded ideal of national sovereignty, wanted a European defence system in order to control Germany, to balance US influence and to hold the Russians at bay. Bonn strove for such a system in order to regain equality of rights. However, it found itself confronted with the dire reality that only the United States are able to safeguard the Federal Republic's security. The attitude of Paris and Bonn towards the USA therefore differed considerably. The obvious incompatibility of the “arrières-pensées” have always prevented the construction of a European strategic identity, led by France and Germany, and strained the relations with the USA.

The author analyses in particular the highlights of Franco-German strategic cooperation plans including the nuclear option: first, in 1956/57, under Mollet and in the wake of the Suez debacle they culminated in the famous Chaban-Delmas-Strauß-Taviani protocol.

Then, in 1958, de Gaulle put an end to all this. Soutou makes it very clear how both great old men, de Gaulle and Adenauer, had their “arrières-pensées” too: de Gaulle never got rid of the cauchemar of Germany one day being tempted by a neutralist option; and the Chancellor was constantly haunted by the prospect of a Franco-Soviet entente. The General's project of a tripartite directory within the Atlantic Alliance put forward in London and Washington without informing Bonn seemed to justify Adenauer's worst suspicion of Paris' ulterior motives.

The next climax in Franco-German relations, the Elysee Treaty, however, was motivated, as Soutou explains, by Bonn's and Paris' apprehension about the consequences of Kennedy's politico-strategic new-look and by the failure of the Fouchet project. Soutou tends to take de Gaulle's allusion to Adenauer at Rambouillet about the possibility of a future German nuclear option as a simple tactical manoeuvre destined to making the Chancellor ready to accept the French project. The American MLF-project, however, as well as

the setting up of NATO's nuclear planning group gave Bonn much better prospects of solving the "nuclear problem" within the frame of the Atlantic Alliance. Soutou, however, is not determinist in evaluating the course of Franco-German political and strategic relations. He argues that, had de Gaulle been a bit more flexible as he actually was, the Elysée Treaty, despite the Bundestag's preamble, was not inevitably doomed to failure, and the Fouchet project could also have been saved. Nevertheless, Soutou argues convincingly that by putting Bonn before a choice between Paris and Washington the General committed one of his most disastrous strategic blunders. Another point he makes is that de Gaulle by applying more subtle tactics would have had some chances of getting Kennedy's agreement on a tripartite strategic cooperation. But only supplementary US archival evidence might give an answer to all this.

Between 1985 and 1987 Mitterrand started a new approach to European cooperation and to a strategic rapprochement to the FRG. His initiatives were motivated by three intentions: first to prevent the American IDS-project from invalidating the French "force de frappe", then to forestall potential German neutralist tendencies, and finally to balance the growing economic predominance of the FRG. But the dynamics of international policy which led to Germany's reunification and the dissolution of the Soviet empire corroded the basis of what Soutou called France's "double sécurité": "La division de l'Allemagne assurait la supériorité de la France sur la RFA grâce à l'URSS, en même temps l'intégration occidentale de la RFA dans la construction européenne et dans l'OTAN contribuait à assurer la sécurité de la France face à l'URSS."

It is not surprising that Soutou comes to the conclusion: "Le récit est finalement celui d'un échec." But now – so he suggests in an "Epilogue" – that the Soviet threat has disappeared, the Europeans have the chance to use the "pause stratégique" by developing a new European strategic community, based on a tripartite cooperation (including Great Britain), which will revitalize the military organisation of the WEU and create an integrated European armament industry.

Klaus Jürgen Müller
Universität Hamburg

Régine PERRON. – *Le marché du charbon, un enjeu entre l'Europe et les Etats-Unis de 1945 à 1958.* Paris, Publications de la Sorbonne, 1996, 334 p. – ISBN 2-85944-292-8. – 180,00 FF.

In dieser aus ihrer Dissertation hervorgegangenen Publikation erörtert Régine Perron auf dem originellen Wege der Untersuchung des Kohlemarktes, ein grundlegendes Problem der Beziehungen zwischen der amerikanischen Regierung und ihren westeuropäischen Alliierten. Ihren Ausgangspunkt wählt die Autorin aus einer vordergründig ökonomischen Perspektive und untersucht Kohle als den von 1945 bis zum Ende der 50er Jahre wichtigsten Energieträger. Der internationale Kontext ist ebenfalls ein besonderer: es ist der des Kalten Krieges, der alle Bereiche berührte und vor den Energiequellen nicht haltmachte.

Ausgehend von der These, daß die Vereinigten Staaten zwischen 1945-1958 die Umgestaltung des europäischen Energiemarktes durch ihren Einfluß gestört hätten, ist diese aus vier Kapiteln bestehende, mit zahlreichen Tabellen und Grafiken versehene Publikation in zwei Hauptteile mit einer Zäsur zwischen den Perioden 1945-1947 und 1948-1957 gegliedert. Das erste Kapitel hat lediglich einführenden Charakter: es analysiert die lange Krise des Kohlemarktes seit 1922 mit der Absicht, deren Hauptursachen aufzudecken, und versucht, den durch den zweiten Weltkrieg verursachten Einschnitt hinsichtlich dieser Konstel-

lation zu erfassen. Das zweite Kapitel behandelt die entscheidenden Jahre 1945-1947, in denen der Kohlemangel die Schaffung eines europäischen Organismus, der Europäischen Kohleorganisation (ECO), vorantrieb. Sie sollte die Steuerung des Kohlemarktes sichern und vor allem die deutsche sowie die amerikanische Kohle verteilen. Die ECO schien also als Fassade für die Europapolitik der Vereinigten Staaten zu dienen. Die Prioritäten der Verteilung der Kohlelieferungen resultierten aus dem politischen oder geographischen strategischen Gewicht des jeweiligen europäischen Landes. Das dritte Kapitel untersucht die Jahre von 1948 bis 1957, wobei man praktisch zwei Phasen erahnen kann. Eine erste, von 1948 bis 1950, die leider nicht genauer erörtert wird, ist durch die Senkung der amerikanischen Kohleimporte und die Realisierung einer Quotierung gekennzeichnet. Durch den Marshallplan hatten die europäischen Länder nunmehr die Mittel, ihre eigene Produktion auszubauen. Im Gegensatz zur unmittelbaren Nachkriegszeit handelt es sich bei der zweiten Phase um eine Überproduktionskrise. In diesem Kontext erfolgte die Schaffung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS). Letztlich wird die Kohlekrise von 1958 als Epilog betrachtet, weil sie einen Wandel der amerikanischen Außenpolitik hinsichtlich der strategischen Rolle der Kohle markierte und Ausgangspunkt für eine neue europäische Kohlepolitik war, die nicht mehr auf Expansion sondern auf Umstrukturierung setzte. Die Verknüpfung der Fakten und Entscheidungen trug zu einer Implosion des Marktes bei, die das Ende der Kohleära und das Aufkommen des konkurrierenden Erdöls signalisierte.

Aus dieser Publikation ergeben sich sehr deutlich mehrere interessante Aspekte. Man registriert zuerst, daß der Kohlemangel in Europa zwischen 1945 und 1947 einen Importfluß amerikanischer Kohle erforderte, der ab 1946 kontinuierlicher wurde. Dies half der amerikanischen Kohleindustrie bei ihrem schwierigen Übergang von der Kriegs- zur Friedenswirtschaft und hinsichtlich der immer heftiger werdenden Konkurrenz des Erdöls. Die Studie hebt hervor, daß die Schwierigkeit, 1945 ein fruchtbringendes und effektives Versorgungssystem aufzubauen, die amerikanische Regierung dazu veranlaßte, die Nutzung polnischer Ressourcen zu fordern. Die oft vernachlässigte Rolle Polens wird auf diese Weise verdeutlicht. Mehr noch, Régine Perron zeigt in beeindruckender Weise, von welchem Moment an, nämlich seit 1947, der Kohlemangel in Europa nur noch als Mythos existierte -ein Mythos, der vom State Department während der entscheidenden Wendepunkte für die Zukunft Westeuropas (Marshallplan 1947, Schaffung der EGKS 1952/53, sogar 1958) sorgfältig am Leben gehalten wurde. Schließlich war selbst der Austausch innerhalb der EGKS durch die amerikanischen Kohleüberschüsse gestört. Die Hohe Behörde hörte nicht auf, zwischen den gemeinschaftseigenen Interessen (Selbstversorgung und Senkung der amerikanischen Kohleimporte) und den Orientierungen der amerikanischen Regierung (Aufrechterhaltung der existierenden Austauschbedingungen infolge der Quotenaufhebung) zu schwanken.

Um diese Studie erfolgreich abzuschließen, stützte sich Régine Perron auf umfangreiche, bisher unveröffentlichte ECO-Archivalien, die sie in den Genfer UNO-Archiven wiederentdeckte sowie auf das Archiv des Forschungskomitees der westeuropäischen Kohleproduzenten. Das große Verdienst dieser Publikation besteht darin, den Forschern komplette statistische Serien des ECO zu den Hauptelementen des Kohlemarktes von 1922 bis 1960 (Produktion, Exporte, Importe, Bestände) zur Verfügung zu stellen, von denen die wirtschaftlichen und politischen Strategien der betreffenden Parteien abgeleitet werden können. Dieses wertvolle Werkzeug, das den Schwerpunkt des Anhangs bildet, bringt fürwahr neue Erkenntnisbausteine, vor allem durch seine Vollständigkeit und durch die Zusammenstellung bereits mehr oder weniger bekannter aber bisher verstreuter Daten. Und wenn die Autorin versucht, die gewohnte Regionalisierung der Kohleproblematik zu überwinden und die Fakten in einen globalen, alle Akteure (Westeuropa, USA, Polen) umfassenden Kontext zu stellen, darf nicht vergessen werden, daß die entscheidenden Verhandlungen bezüglich der Verteilung der deutschen

Kohle in einem oft eingeschränkten Rahmen (EGKS, tri- oder bilaterale Verhandlungen) stattfanden, in dem die französischen Forderungen nach deutscher Kohle einen anderen Eindruck hinterließen.

Auf jeden Fall birgt diese Arbeit neue, nicht zu leugnende Gedanken hinsichtlich des europäischen Kohlemarktes, dessen Strukturen durch die amerikanische Nachkriegspolitik verändert wurden. Während sich die Wirtschaftszyklen seit 1945 in besorgniserregender Weise beschleunigten und der Kohlemangel der zur Zeit der Befreiung herrschte, in den 50er Jahren in eine Überproduktion Jahren umschlug, wurde amerikanische Kohle in Westeuropa umfassend und bevorzugt verbraucht. Ihr Überfluß dominierte alle anderen Faktoren, vor allem die Qualität und den niedrigen Preis der deutschen Kohle. Die Entwicklung des europäischen Kohlemarktes spiegelt also die Dualität ideologischer und wirtschaftlicher Ziele der US-Außenpolitik zwischen 1945 und 1958 wider. Mit dem Hinweis, daß Energie sowohl eine wirtschaftliche als auch eine politische Rolle spielte, daß die europäischen Strategiedebatten die auf Besitz und Verwaltung der Energiequellen (hier der Kohle) gerichteten Konflikte maßgeblich zum Ausdruck brachten, reiht sich das Buch von Régine Perron offensichtlich in die neue historiographische Tendenz ein, die nicht zögert, die Generosität der Absichten, die für den Aufbau Europas maßgeblich waren, in Frage zu stellen.

Sylvie Lefèvre

Université de Paris IV-Sorbonne

Monika DICKHAUS. – *Die Bundesbank im westeuropäischen Wiederaufbau: Die internationale Währungspolitik der Bundesrepublik Deutschland 1948 bis 1958.* Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte: Band 72, München, Oldenbourg Verlag, 1996, 286 p. – ISBN 3-486-64572-2. – 770,00 FB.

The predominant view of the German Bundesbank is that of a monolithic institution devoted, from its inception in 1948, to the all-determining goal of price stability. In her study of the German central bank between 1948 and 1958, Monika Dickhaus refutes this view as too simplistic. She rejects the idea of the primacy of price stability, explained by Germany's experience with hyperinflation in the 1920s, as the one and defining anchor of central bank policy. In her examination of the first decade in the life of the new German central bank, Dickhaus reveals fierce internal struggles over policy priorities. At the heart of these struggles were the frequently conflicting aims of price stability on the one hand, and foreign trade and currency considerations as well as foreign policy considerations, on the other.

The book is largely chronologically structured. After defining the concepts of integration and convertibility and establishing their relationship with the European Payments Union (EPU) in the first chapter, chapters two, three and four analyse the German central bank's policy formation and strategic choices in the periods 1948-51, 1952-55 and 1955-58, respectively.

After World War II, the establishment of the German central bank as a centralized institution was by no means a foregone conclusion. There was strong disagreement among the Allied Forces over whether the German central bank should be a weak or strong actor in the new republic. This debate was reflected in the discussions over whether the German central bank system should be federally or centrally organised. The second chapter describes how the early policy choices and particularly the bank's handling of the payments crisis, triggered by the Korean War in 1950/1, set the stage for the emergence of the German central bank as a powerful and respected, centralised, decision-making body in the newly founded Federal Republic. The shift of the decision-making power within the bank, from the federalistic Central Bank Council, – composed of the heads of the central banks of the German

states (Länder) -, to the Directorate (Direktorium) which took place during this period was critical to this change.

Some of the themes defining central bank policy that emerge in the book are the consistent rejection of exchange rate adjustment and the scepticism regarding the liberalisation of capital flows, in spite of a widely recognised German shortage of capital.

Perhaps the most interesting observation presented by Monika Dickhaus in her book is the central bank's strong and faithful commitment to the European Payments Union. The importance attached by central bankers to Europe as Germany's principal export market is a constant factor in central bank policy making throughout most of the period in question. Moreover, the position of strength occupied by Germany in the EPU, as its biggest creditor, assured the bank significant influence and clout in this forum, thus making it a much more attractive and effective sphere of action than the world stage. For these reasons, the central bank consistently put European trade and payments before global trade and general currency convertibility. Convertibility and the liberalisation of trade and capital flows between Germany and the world outside the EPU were only supported if they did not endanger cooperation and trade with Western Europe. To ensure the continuation of the EPU, and the membership of the UK and the sterling area, the central bank was happy to finance the EPU with large credits resulting from Germany's rapidly rising trade surpluses. In the eyes of most German central bankers, the above described advantages of the EPU clearly outweighed its disadvantages, such as its trade diverting effects, the increasing dependency of German exports on the European market, and the debtor-friendly, and, for Germany quite costly, automatic credit mechanism.

Monika Dickhaus's work draws primarily on the thorough investigation of the archives of the Bundesbank in Frankfurt and the federal archives of the German government in Koblenz. In addition, however, the author consulted the national archives of both the UK and the USA, the Historical Archives of the European Communities in Florence, as well as the archives of the Bank of England in London and of the Federal Reserve Bank New York.

The focus of the book, and also its strength, lies in the historical, rather than the economic, analysis. As stated by Monika Dickhaus in the introduction, this study is neither an analysis of the economic effects of the German central bank's policy choices, nor is it a counter-factual study. Rather, the work provides a very good and valuable account of the internal and external impulses which determined the central bank's strategy formation, and which led to its establishment as an internationally reputed and powerful institution after World War II.

Sylvia Schwaag-Serger
London School of Economics and Political Science

Jean-Marie PALAYRET (con la collaborazione di Richard Schreurs). – *Un'università per l'Europa. Le origini dell'Istituto Universitario Europeo di Firenze (1948-1976)*. Rome, Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria, 1996, 204 p. (available in English, French, German and Italian at the Istituto Universitario Europeo, M. Zanardi – Landi, Villa il Poggiolo, Piazza Edison, I- 50133 Firenze)

The European University Institute, located in San Domenico di Fiesole, is an established element in the Florentine hills landscape, as well as a well-known cultural institution with its four Departments (Economics, History and Civilisation, Law and Politics) and hundreds of Ph. D. students, Jean Monnet fellows and academics from different EU and non-EU countries. Few scholars, however, know that the creation of this institution was a very long

and complex process with deep political and diplomatic implications, a symbol of the many difficulties and partial achievements which have characterised the European integration process. In this very interesting volume, Jean-Marie Palayret, who studied at the Strasbourg University and is currently in charge of the European Communities Historical Archives, tied to the EUI and located not too far from the *Badia Fiesolana*, has sketched out the pre-history of the EUI till its official inauguration in 1976.

Jean-Marie Palayret stresses that the project for the creation of some form of higher education institution was part of the early programmes developed by most European movements between the late 1940s and the early 1950s. In this connection the Author singles out as early achievements the European Cultural Centre and the College of Europe. Later on during the first half of the 1950s some universities set up post-graduate courses mainly based on disciplines related to European studies. Even in these early stages, however, there appeared obstacles to the creation of a real university in particular as a consequence of the eagerness by most European national higher education authorities to safeguard their own independence, as well as of the sharp differences which characterised the field of university studies in the various European countries.

In fact during the negotiations which led to the Treaties of Rome the German Government began to advocate the creation of a European University, although most politicians and diplomats thought that such an institution would have a mainly scientific character and would be tied to EURATOM, an instrument to enhance research activities in the nuclear field. So the setting up of a European University was envisaged by the treaty on the atomic energy community. In 1958 the "Six" started negotiations on this issue, but almost immediately serious contrasts broke out: the Italian and German authorities appeared to favour the creation of a real university with a multi-disciplinary character, while in particular the French Government opposed such projects and would rather support the creation of an institution limited to post-graduate students. At any rate the Bonn authorities, owing to the staunch opposition by the various German *Laender*, which were very jealous of their autonomy in the field of higher education, changed their mind, while the French Government's opposition was a firm one as Paris feared that a future European University could be controlled by Brussels and become an instrument to spread supranational ideals. Only the Italian authorities remained faithful to the project and, very likely for prestige reasons, they advocated that the European university should be located in Florence. In spite of those obstacles a committee was set up in late 1959 under the chairmanship of Etienne Hirsch. In April 1960 a final report was drafted, which Palayret regards as the cornerstone of any European higher education policy. In fact the report was the outcome of several compromises, although it was agreed upon that the European university had to focus its attention on humanities. Furthermore the French authorities fiercely opposed the idea that the future institution might be labelled "European University" and the by far less binding term of "Institute" was chosen. As it was obvious, the future institute would focus its activities on post-graduate students.

In spite of those many compromises another problem concurred in creating further obstacles to the creation of a European university. While the Italian authorities exerted strong pressure on their European partners in order to have the future institution located in Florence, the Benelux countries opposed such a solution and on several occasions Luxembourg was put forward as a more feasible alternative. In 1961 the project for the creation of a European university became part of the agenda in the context of the Fouchet plan negotiations. Once again the governments of the Six, with the obvious exception of the Italian authorities, showed a very cautious attitude towards this plan and in summer 1961 a further compromise was achieved: a European institute would be created in Florence, but the Italian government would provide most of the financial resources while Rome's partners would contribute to its creation and functioning. Last but not least de Gaulle and Adenauer, who appeared sceptical about the creation of a European university which may have some supranational flavour,

complied with Italy's claim on the condition that the Florence institute would be created on the basis of the Italian law and as a sort of concession to Rome's pleas.

In 1961 the Italian authorities began to develop plans for the creation of the European institute, but now they had to face the contrasting opinions of the Mayor of Florence, La Pira, who was well-known for his sympathetic attitude towards the Third World countries and would have preferred to have an "international" university open to post-graduate students from African and Asian nations too. Furthermore France, very often with Bonn's help, went on creating further obstacles to the creation of the Florence institute. In spite of Italy's enacting a law in 1963 which forecast the setting up of an institute in Florence, the discussions about the creation of a European university dragged on till the mid-1960s when the "empty chair" episode marked a serious crisis also for the project related to the Florence university.

The issue of the creation of a higher education institute became part of the progress in the European integration process which characterised the period between the late 1960s and the early 1970s. The relaunching of such a plan was mainly the outcome of a French-Italian agreement, as well as of a series of compromises which stressed how the project had to further downgrade its early ambitions. Once a compromise was reached, there were further obstacles to overcome: from the languages to the location, to the financial resources. In November 1976 at last the European University Institute was officially inaugurated and started its activities.

Palayret's study which is mainly based on first-hand sources drawn from several archives, offers a precious insight into an interesting aspect of the European integration process, as the questions related to the creation of the European university were the mirror of the attitudes and policies pursued by the Six between the 1950s and the 1970s.

Antonio Varsori
University of Florence

Richard T. GRIFFITHS & Brian GIRVIN. – *The Green Pool and the Origins of the Common Agricultural Policy*. London, Lothian Foundation Press, 1995, pp.310 and I-xl.

This book is a revised version of conference proceedings at the European University Institute in Florence in November 1990. Twelve chapters out of a total of fourteen plus the Introduction focus on the role of individual states in agricultural integration in Europe between 1950-1955 as well as that played by the United States in the process. The Introduction and the first two chapters discuss initial steps towards agricultural integration in Europe: the origins of the Common Agricultural Policy (CAP), the Pfimlin and Mansholt Plans and Green Pool Negotiations.

The Introduction gives a survey of the background to the creation of the CAP and national positions taken up during Rome Treaty negotiations. The topic is too wide to be treated in an introductory chapter: attempts are made to deal with too many aspects and events of magnitude. The sequence of the chapter is not clear either nor is it logical; for example the second part of the introductory chapter 'Agricultural Protection in Europe', followed by a survey of 'Post-War Agriculture' and 'The Economic Problems of European Agriculture in the 1950s' should have preceded the section on the Rome Treaty. In fact, there is a strong argument that it should have concluded the book rather than introducing it.

Chapter one and two assess the background to moves towards common policies in agriculture in post-war Western Europe and conclude that there were shared views on the importance of the agricultural sector. Political attitudes were heavily influenced by a desire to be independent from world supply, while at the same time increased food consumption as a

result of population growth had to be satisfied. Balance of Payments difficulties, a chronic malaise in most countries during the post-war years, and the need to save hard currency were major considerations in West Europe's approach to agricultural issues. These considerations emphasised the need for concerted action in the farming sector and were a crucial factor in attempts to coordinate agricultural policies. But, as has transpired from the analysis of the eleven national positions, not only were individual governments reluctant to 'cede' sovereignty in such crucial sector as agriculture, but the farm lobbies in most countries had resisted attempts to liberalise the agricultural market. These facts were at the heart of the struggle for an organised market for European agriculture.

The theme of the first chapter is continued in the second which gives a detailed account of the Green Pool Negotiations between 1953-1955 concentrating on three products sectors, grain, dairy products and fruit and vegetable. This chapter would have benefitted from a more analytical approach as it is rather a systematic and descriptive listing of positions taken up by the individual national representatives. This chapter does not go beyond a faithful recording of proposals and counter proposals, opinions and negotiating positions.

The following twelve chapters analyse the background to negotiating positions of individual countries in the Green Pool discussions, all of which with the exception of the United States are now member of the European Union (EU). These countries are discussed in isolation, for example, the study makes clear that attempts to set up an organised market in agricultural produce was clearly premature at the beginning of the 1950s, mainly due to strong resistance from farm lobbies in several of the 'core countries' of the then European Economic Community: Italy, Belgium, Germany and the Netherlands for example, but integration of European agriculture was also ideologically opposed by the governments of the United Kingdom, Sweden and Denmark in particular, all of which resisted any form of supra-national decision-making. But no attempt has been made to group countries or draw parallels.

The book draws heavily on archive material and correspondence and provides new information which has not, until the publication of this book, been readily available. The study gives a good insight into the individual positions of countries and leads to better understanding of the conflicts which have been associated with initial attempts to integrate the agricultural sector in post-war Western Europe. However, the study would have greatly benefitted from a conclusion or review of the different national positions. While the information gathered in the book is comprehensive and extremely valuable to the academic researcher, this is not a very readable book.

Gisela Hendriks
University of Kent at Canterbury

Notices – Informations – Mitteilungen

Colloque Jean Monnet

Un colloque d'histoire sur l'action de Jean Monnet a été organisé il y a quelques mois à Paris, au Palais du Luxembourg et à l'Institut historique allemand de Paris à l'initiative de l'Institut Pierre Renouvin (Paris-I), de l'Institut historique allemand, de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe de Lausanne, et de l'Université de Cergy-Pontoise. Il a regroupé d'éminents historiens européens et des proches de Jean Monnet, ainsi qu'un public de chercheurs intéressés par les questions de l'unité européenne, durant trois jours, du jeudi 29 au samedi 31 mai 1997. Les historiens présents étaient tous des spécialistes de l'unité européenne et avaient travaillé sur Monnet.

Le souhait des historiens, qui a été satisfait, était de confronter leurs recherches avec les témoignages des proches de Jean Monnet. L'objectif de ce colloque était de faire, pour la première fois, un travail historique sur Monnet, et d'aller au delà de la célébration des mérites d'un grand homme. Il s'agissait de situer l'action et les principes d'action de Jean Monnet dans l'histoire de l'Europe, des relations internationales et de la France et de dire quelle fut sa part dans l'établissement de la paix et de l'unité en Europe.

En effet Jean Monnet, par deux fois, en coopération avec les Britanniques, régla la question des approvisionnements de guerre de la France et de la Grande-Bretagne, entre 1917-1918 et en 1939-1940. Mais il fut surtout connu pour avoir tenté de maintenir la France au combat en faisant accepter le 16 juin 1940 par de Gaulle, Reynaud et Churchill une union politique franco-britannique. Bien entendu Monnet, l'homme de l'ombre, dont l'action apparaît désormais en pleine lumière, est à l'origine du rapprochement franco-allemand, à peine cinq ans après la fin de la guerre. Depuis cette réconciliation, le destin des deux nations est lié, la paix en Europe a été établie sur des masses de granit.

Les sessions au Palais du Luxembourg ont retracé les origines de l'action de Monnet à la SDN, aux Etats-Unis durant la guerre (Victory program) et évidemment son rôle dans l'organisation de la paix économique, sociale et politique en Europe. A 62 ans, en 1950, Jean Monnet devient le père de l'Europe et de la paix en Europe avec Robert Schuman et Konrad Adenauer. Il s'appuie sur le désir profond des populations de ne plus recommencer les guerres civiles européennes et sur celui des Etats-Unis de contenir le communisme. L'échec de l'armée européenne (CED) en 1954 fait partie des échecs que Monnet a connus. Son projet d'Euratom n'a pas été viable, pas plus que l'union politique européenne qu'il appelait de ses vœux, ou le partenariat atlantique. Il n'est pas directement à l'origine du Marché commun, qu'il soutint ensuite. Il a joué contre de Gaulle, il a fortement désiré l'entrée de la Grande-Bretagne dans l'Europe unie. Les historiens ont montré que cet homme d'influence avait su porter très haut un idéal de paix et d'entente en Europe par le travail de conviction qu'il a mené auprès des élites politiques, économiques et syndicales grâce au Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe (1955-1975). Ce comité a fonctionné, on s'en est aperçu, grâce à la profonde connivence entre Jean Monnet, Jacques Van Helmont, Max Kohnstamm, Jacques-René Rabier, François et Pascal Fontaine, Emile Noël à la Commission des Communautés, ou des experts amis de Monnet comme Robert Triffin ou enfin des politiques comme Katharina Focke, Willy Brandt, Guy Mollet ou Valéry Giscard d'Estaing. Monnet, a-t-il été dit, est un grand Européen parce qu'il est habité de préoccupations humanistes et du sens du réel. L'intervention de l'ancien chancelier Helmut Schmidt a renforcé encore l'intérêt du colloque en indiquant combien Jean Monnet a su donner aux responsables politiques de notre temps le goût de la coopération intereuropéenne et de l'identité européenne dans un monde en voie de globalisation. Très éloigné des nationalismes ravageurs, Monnet n'a pas toujours su apprécier ce que les peuples voulaient ou ce qu'ils étaient capables de

supporter. Mais on peut sans hésitation dire que Jean Monnet a eu sa part dans le succès prévisible mais encore à démontrer d'ici 1999 de l'Union économique et monétaire, du succès ancien du Conseil européen des chefs d'Etat et de gouvernements, de l'idée d'un arbitrage supérieur aux Etats et sans doute aussi de l'habitude des peuples d'Europe de penser ensemble leur destin, dans la diversité, mais avec constance ... et non sans résistance. Son pragmatisme au service de cette obsession: la paix en Europe pour le bien des Européens et des peuples atlantiques, l'a amené à répéter sans cesse que le temps des nations était terminé pour être remplacé par celui de la communauté, européenne, mais aussi plus largement atlantique. Reste à savoir si ces objectifs sont ceux des hommes et des femmes de 1997 et si la fin des nations ne risque pas d'être aussi celle des Etats.

La troisième journée a été consacrée à une réflexion et à des témoignages sur la mémoire de l'action de Monnet. Comment parle-t-on de Jean Monnet? Comment a-t-on écrit la légende de Jean Monnet? Des débats parfois animés ont eu lieu, entre témoins et historiens, dans la mesure où les témoins ont une image très particulière de Monnet. Les perspectives actuelles de l'oeuvre de Monnet pour la construction européenne ont été évoquées par Madame Rita Süßmuth, présidente du Bundestag, par M. Enrique Baron Crespo, ancien président du Parlement européen, par Mme Katarina Focke, ancien ministre, M. Claude Cheysson, ancien ministre des Affaires étrangères, et M. Pascal Fontaine, secrétaire général adjoint du Parti populaire européen (PPE) au Parlement européen.

Les Actes de ce premier colloque scientifique sur Jean Monnet seront publiés par les institutions universitaires parisiennes (Institut Pierre-Renouvin de Paris-I et Institut Historique allemand de Paris). Ils compléteront les ouvrages de François Duchêne, *Jean Monnet, the first statesman of interdependence*, (Norton Company; London, New-York, 1994), celui d'Eric Roussel, *Jean Monnet*, (Fayard; Paris, 1996), et de Jacques Van Helmont, *Options Européennes 1945-1985*, (Commission des Communautés Européennes, 1986) ou les *Cahiers rouges* de la Fondation Jean Monnet de Lausanne.

Jean Monnet, avec d'autres, a su construire les bases institutionnelles et spirituelles de l'Europe et contribué à son identité dans les relations internationales contemporaines. Il a perçu que l'avenir des Européens était dans la Communauté. Rappelons ce mot de Monnet, parfaitement d'actualité: «La politique est l'art de rendre possible demain ce qui semble encore impossible aujourd'hui». Dans l'aventure européenne contemporaine, rien ne peut se faire sans s'appuyer sur l'expérience des fondateurs de l'unité européenne, rien ne peut se faire non plus sans le soutien de ceux pour qui les fondateurs ont travaillé, les peuples, les nations, les régions et les pays d'Europe.

Gérard Bossuat
Université de Cergy-Pontoise
Andréas Wilkens
Institut historique allemand de Paris

Le rôle des institutions dans l'émergence d'une identité européenne Colloque de Strasbourg, 26-27 septembre 1997

Organisé par Marie-Thérèse Bitsch avec l'appui du Centre de recherche d'histoire des relations internationales de l'Université Robert Schuman (Strasbourg III), dirigé par Raymond Poidevin, le colloque s'inscrit dans le cadre du programme international «Les identités européennes au XX^{ème} siècle: diversités, convergences et solidarités» coordonné par Robert Frank (Institut Pierre Renouvin, Paris I). Il s'agit du deuxième colloque-atelier du groupe 9 sur les institutions dont le premier a été organisé à Essen par Wilfried Loth, les 30 et 31 mai 1996. L'objectif était d'analyser le rôle des organisations européennes et des institutions qui fonctionnent en leur sein dans l'émergence et la prise de conscience d'une identité européenne. Quinze communications ont été présentées par des universitaires venus de différents pays de l'Union européenne, principalement des historiens mais aussi quelques spécialistes d'autres disciplines, politologues ou juristes, qui ont bien voulu s'associer à cette réflexion. Les séances de travail ont été présidées et animées par les professeurs Robert Frank, Pierre Gerbet, René Girault, Wilfried Loth, Alan Milward, Klaus Schwabe.

Deux contributions ont souligné le rôle pionnier de la SDN qui, en dépit de sa vocation universaliste, s'attache en priorité à la coopération entre Européens, dans le domaine économique et monétaire comme sur le terrain de l'éducation et de la culture. Sur ce dernier plan, elle apparaît bien comme le précurseur du Conseil de l'Europe dont l'une des principales missions, parfois moins connue que son rôle dans la sauvegarde de la démocratie et des droits de l'homme, est justement de promouvoir l'identité culturelle européenne et de défendre le patrimoine commun. Si toutes les organisations créées dans les années 1940 et 1950 ont été abordées (à l'exception de la CECA et de l'OECE déjà étudiées au colloque d'Essen), sans oublier la petite Europe du libre-échange (AELE) ou la très grande Europe (CSCE/OSCE), l'accent a été mis sur le rôle des institutions communautaires, Parlement, Commission, Conseil européen, Cour de justice, sans exclure l'Institut universitaire européen créé en marge des Communautés.

L'ensemble des travaux montre qu'il existe, au sein des institutions, non seulement la volonté souvent affirmée de contribuer au développement du sentiment d'appartenance à l'Europe, mais aussi la conviction que le renforcement de l'identité européenne passe par le renforcement de ces institutions qui s'efforcent d'incarner et de promouvoir l'unité européenne. Paradoxalement, c'est un sommet des chefs d'Etat et de gouvernement qui adopte, en premier, un texte solennel sur l'identité européenne mais il ne s'éloigne pas de la vision généralement acceptée au sein de l'ensemble des institutions qui définit l'identité européenne moins par l'existence d'affinités culturelles au sens étroit que par l'attachement à des valeurs politiques, aux libertés fondamentales, à la démocratie représentative et pluraliste, à l'Etat de droit, aux droits de l'homme... Si certaines institutions déploient de réels efforts pour rendre l'Europe plus lisible, elles sont aussi souvent contrariées dans leur action par les affrontements entre positions nationales divergentes dont le colloque a rappelé de nombreux exemples, mais aussi, parfois, par les rivalités entre organisations qui peuvent s'avérer plus concurrentes que complémentaires. Cependant, il ressort de différentes interventions que ces contradictions ne constituent pas un frein radical à l'émergence d'identités européennes et que peuvent coexister les sentiments d'appartenance multiple, à la nation, à de petites organisations régionales, à la Communauté et à la grande Europe. Si le colloque de Strasbourg n'épuise pas le sujet – notamment sur cette question des identités plurielles – il apporte des éclairages sur le rôle dynamique des institutions qui auraient sans doute fait plaisir à un Jean Monnet attaché aux institutions permanentes et qui devraient aussi susciter de nouvelles recherches encore plus approfondies sur le sujet.

Les Actes du colloque de Strasbourg seront publiés avec ceux du colloque de Essen, en un volume unique, sous le titre: «Institutions européennes et identités européennes» par les éditions Bruylant, Bruxelles, au cours de l'année 1998.

Marie-Thérèse Bitsch
Université Robert Schuman – Strasbourg III

Abstracts – Résumés – Zusammenfassungen

Guido Müller

Pierre Viénot: Schöpfer des Deutsch-Französischen Studienkomitees (1926-1938) und Europäer der ersten Nachkriegszeit

The French writer, politician and diplomat Pierre Viénot (1897-1944) saw information deficits, mistaken public opinion and the forces of society as decisive factors of German-French relations in the epoch of mass democracy, after the Great War. It was the aim of his life to further the chances of mutual information, of non-governmental contacts and of exchanges between society elites in both countries. An attenuation of the nationalist attitudes of both nations appeared to him crucial for the realization of European co-operation and integration. He dedicated himself to these aims by working with marshal Lyautey (since 1922), with the industrialist Emile Mayrisch in the conception of the "Comité franco-allemand d'information" (1924-26), as a socialist representative (since 1932), as a delegate to the League of Nations (1932/33) and as a permanent secretary under Léon Blum in the period of the Popular Front (1935/36), finally during the war as a German specialist of the information ministry under Giraudoux (1940), in the Resistance (1941/42) and as an ambassador of de Gaulle to London (1943/44). The conception developed by Viénot in 1923/24 of a social-based as well as of a psychological rapprochement between Germany and France as a basic requirement for European integration remains topical today.

✱

Aux yeux du publiciste, homme politique et diplomate français Pierre Viénot, les relations franco-allemandes au lendemain de la première guerre mondiale, et suite à l'avènement de la démocratie de masse, étaient largement déterminées par l'état d'esprit des principales forces sociales, par les déficits d'information et les malentendus réciproques des opinions publiques des deux côtés du Rhin. Voilà pourquoi il consacra toute son énergie à la mise en oeuvre de moyens d'information réciproques, au développement de contacts non gouvernementaux et de possibilités d'échange entre les élites des deux pays. L'affaiblissement des mentalités nationalistes, en Allemagne et en France, étaient à ses yeux indispensables à la mise en oeuvre d'une coopération et intégration européennes. Pierre Viénot a oeuvré à la réussite de ces objectifs comme collaborateur du maréchal Lyautey (depuis 1922), en concevant le Comité franco-allemand d'information avec l'industriel Emile Mayrisch (1924-1926), comme député socialiste (à partir de 1932), comme délégué à la Société des nations et ensuite comme secrétaire d'Etat de Léon Blum dans le gouvernement de Front populaire (1935/36); ensuite, au cours de la Guerre, d'abord comme expert des questions allemandes auprès du ministre de l'Information Giraudoux (1940), puis dans la Résistance (1941/42) et enfin comme ambassadeur du général de Gaulle à Londres (1943/44). Les conceptions que Viénot a développées en 1923/24 sur le nécessaire rapprochement des sociétés et mentalités françaises et allemandes comme condition de la réussite de l'intégration européenne restent toujours d'actualité.

✱

Für den französischen Publizisten, Politiker und Diplomaten Pierre Viénot (1897-1944) bestimmten im demokratischen Massenzeitalter die Informationsdefizite, die öffentlichen Meinungsmissverständnisse und die gesellschaftlichen Kräfte in entscheidendem Maße das deutsch-französische Verhältnis seit dem Ersten Weltkrieg. Daher widmete er sein Lebenswerk dem Ausbau gegenseitiger Informationsmöglichkeiten, den nongouvernementalen Kontakten und dem Austausch der gesellschaftlichen Eliten in beiden Ländern. Den Abbau nationalistischer Mentalitäten in beiden Nationen hielt er für entscheidend für die Möglichkeiten europäischer Kooperation und Integration. Diesen Zielen widmete er sich als Mitarbeiter des Marschalls Lyautey (seit 1922), an der Seite des Industriellen Emile Mayrisch in der Konzeption des "Comité franco-allemand d'Information" (1924-26), als sozialistischer Abgeordneter (seit 1932), als Völkerbundsdelegierter (1933/34) und als Staatssekretär Léon Blums in der Volksfront (1935/36), schließlich im Krieg als Deutschlandspezialist in Giraudoux Informationsministerium (1940), in der Résistance

(1941/42) und als Botschafter de Gaulles in London (1943/44). Viénots 1923/24 entwickelte Konzeption der gesellschaftlichen und psychologischen Annäherung zwischen Deutschland und Frankreich als Grundvoraussetzung der europäischen Integration bleibt bis heute aktuell.

Ralf Magagnoli

Anregungen zu einer Neubewertung der Europapolitik Alcide De Gasperi

The Italian Government's quest for a European Political Authority, which began in late autumn 1951, was not the result of any existing "federalist" conviction on the part of the Italian Prime Minister De Gasperi. The aim of the Italian policy was to impede the realisation of a purely military sectoral integration by fostering such a Political Authority. This concept of a purely military integration was rejected by the majority of senior officials and leading diplomats for reasons of Realpolitik. Prime Minister De Gasperi, who held the main responsibility for Italy's foreign policy now that foreign secretary Sforza had left his post, adopted the reservations voiced by the officials and diplomats regarding the solution of the *Rapport intérimaire* presented by the delegations in 1951. He also took up their recommendations to make a strong case for the extension of integration to the political sphere. Though De Gasperi's call for the political integration of the Six was not motivated by a reflected European conviction, it nevertheless initiated a process at the end of which he saw political integration as the main solution to Italy's pressing problems. Some time later this opinion was the reason for quarrels with many of the diplomats who continued to perceive the quest for a European Political Authority as a means of purely tactical-instrumental importance.



La revendication d'une autorité politique européenne avancée par les Italiens à la fin de l'automne 1951 ne traduisait pas une volonté "fédéraliste" du Président De Gasperi. La création d'une telle autorité devait empêcher la mise en oeuvre d'une intégration sectorielle exclusivement militaire, jugée néfaste pour les intérêts de l'Italie et de ce fait rejetée par les plus hauts fonctionnaires des ministères chargés de la politique d'intégration. Devenu seul responsable de la politique européenne de l'Italie après la démission de son ministre des Affaires étrangères Sforza, De Gasperi se rallia aux réserves exprimées par ses fonctionnaires et diplomates à l'égard de la solution envisagée dans le *Rapport intérimaire* sur la Communauté européenne de défense. En outre, il apporta son soutien à leur proposition d'élargir l'intégration. Même si au départ la prise de position du Président De Gasperi en faveur de l'intégration politique des Six n'était pas motivée par une conviction européenne profonde, cette approche lui apparut peu à peu comme un moyen essentiel pour résoudre les problèmes urgents qu'affrontait l'Italie. Cette nouvelle vision allait par la suite l'opposer à la plupart de ses diplomates qui continuaient de percevoir la revendication d'une autorité politique européenne comme un simple moyen tactique.



Die im Spätherbst 1951 von italienischer Seite erhobene Forderung nach einer europäischen politischen Autorität ist nicht auf eine zu jenem Zeitpunkt existierende "föderalistische" Überzeugung des italienischen Ministerpräsidenten De Gasperi zurückzuführen. Durch die Existenz einer solchen politischen Autorität sollte die Realisierung einer ausschließlich militärischen Teilintegration verhindert werden, die von den führenden Beamten der mit der Integrationspolitik beauftragten Ministerien aus realpolitischen Gründen abgelehnt wurde. De Gasperi, der nach dem Ausscheiden seines Außenministers Sforza allein verantwortlich für die Europapolitik Italiens zeichnete, machte sich die Bedenken seiner Beamten und Diplomaten gegenüber der im *Rapport intérimaire* der EVG-Delegationen anvisierten Lösung zu eigen und griff auch deren Anregungen auf, für eine Ausweitung der Integration einzutreten. Wenngleich das Eintreten De Gasperis für eine politische Integration somit zunächst nicht das Resultat einer reflektierten europäischen Überzeugung gewesen war, so trug dieses Eintreten dennoch umgekehrt dazu bei daß er den Ansatz der politischen Integration Kerneuropas als den entscheidenden Beitrag zur Lösung der drängenden Probleme Italiens sah. Dies brachte ihn zu einem späteren Zeitpunkt in Konflikt mit einem Großteil der Diplomaten, die der Forderung nach einer europäischen politischen Autorität weiterhin eine rein taktisch-instrumentelle Bedeutung zumaßen.

Till Geiger and Lorenza Sebesta
A Self-Defeating Policy : American Offshore Procurement and Integration
of Western European Defence Production, 1952–1956

In contrast to the European Defence Community and the proposed Western European Union Armaments Pool, historians have neglected the American attempts to promote the integration of Western European defence production in the early 1950s. However, this objective formed an integral element of American cold war strategy from the late 1940s onwards. When the American rearmament programme delayed the delivery of American military equipment grants to its NATO allies, the Truman Administration decided to support the expansion of defence production through placing offshore procurement (OSP) contracts for ammunition and military equipment in Western Europe. Besides this primary objective, American policy-makers hoped that OSP would lead to the integration of Western European defence production as well as provide their European allies with much needed dollars. Contrary to American plans, this study shows that Western European governments employed OSP contracts to pursue national defence procurement strategies and to rebuild the domestic armaments industry. Therefore, this study concludes that rather than promoting integration, OSP undermined the various American and European proposals for the integration of Western European defence production.

*

L'étude des efforts américains pour intégrer la production européenne d'armements a été négligée par les historiens qui ont le plus souvent préféré se pencher sur des questions telles que la Communauté européenne de défense ou le projet de Pool des armements de l'Union de l'Europe occidentale. Cependant, ces efforts furent un élément important de la stratégie américaine à partir de la fin des années quarante. Quand les programmes militaires des Etats-Unis conduisirent à l'affaiblissement de leur aide sous forme de produits finis (*end-items*), l'administration Truman décida de soutenir l'expansion de l'industrie du matériel militaire de leurs alliés par le biais des contrats OPS (*off-shore procurements*) sous forme de munitions et d'équipement militaire. Les Américains espéraient ainsi non seulement favoriser certaines productions militaires alliées, mais les intégrer et fournir aux Européens des dollars dont ils avaient fort besoin. La présente étude montre que les gouvernements européens, non obstant les souhaits américains, employèrent les contrats OPS pour poursuivre leurs propres stratégies industrielles et pour redresser leurs industries d'armements selon une logique tout à fait nationale. Au lieu de favoriser l'intégration de la production militaire européenne, les OSP affaiblirent donc ses chances de réussite.

*

Im Gegensatz zur Europäischen Verteidigungsgemeinschaft und des Vorschlags eines westeuropäischen Rüstungspools, haben Historiker bisher den amerikanischen Versuchen, die Integration der westeuropäischen Waffenproduktion in den frühen fünfziger Jahren voranzutreiben, wenig Beachtung geschenkt. Dieses Ziel war und blieb ein wichtiger Bestandteil amerikanischer Aussenpolitik in dieser Phase. Da das amerikanische Rüstungsprogramm die Lieferungen amerikanischer Waffen verzögerte, beschloss die Truman Administration im Sommer 1951 mit Hilfe von *offshore procurement* (OSP) Aufträgen die westeuropäische Waffenproduktion zu beschleunigen. Die amerikanische Regierung erhoffte sich ausserdem, dass die OSP Aufträge zur Integration der westeuropäischen Verteidigungsindustrie beitragen würden und die westeuropäischen Zahlungsbilanzen durch zusätzliche Dollareinnahmen aufgebessert würden. Im Gegensatz zu den amerikanischen Erwartungen, benutzten westeuropäische Regierungen die OSP Aufträge um eine nationale Rüstungsstrategie zu verfolgen und die nationale Waffenproduktion wiederaufzubauen. Von daher trugen die OSP Aufträge wesentlich zum Scheitern anderer amerikanischer und europäischer Initiativen zur Integration der europäischen Waffenproduktion bei.

Beatrice Heuser
The European Dream of Franz Josef Strauss

Franz Josef Strauss, the first Minister for Atomic Energy and the second Minister of Defence of the Federal Republic of Germany, with the backing of Federal Chancellor Konrad Adenauer, pursued the development and acquisition of nuclear weapons. This policy has often been interpreted as nationalistic and as a perfidious betrayal of treaty obligations incurred by the FRG in 1954. But Strauss pursued this aim in conjunction with European (and later transatlantic) integration, co-operating closely with France and Italy, while keeping the USA and Britain fully informed; indeed, Strauss invited Britain to participate in this scheme. Against this background, it becomes apparent that Strauss believed he was pursuing legitimate security interests, using legitimate options, following the wider aim of international stability. Far from being a German nationalist, Strauss was aiming to force the pace of European defence integration and thus of political integration. He declared the sovereign state to be outdated in the nuclear age, believing that only supra-national co-operation and indeed integration could give the European states security. He pursued the goal of creating a European nuclear force until the early 1970s, which throws some light on the reluctance of his supporters to accept FRG membership in the Treaty on Nuclear Non-Proliferation that arguably barred the way to any later constitution of a shared European nuclear arsenal.

*

Franz Josef Strauss, ministre de l'Energie atomique et ministre de la Défense de la République fédérale d'Allemagne, poursuivait avec le soutien du chancelier fédéral Konrad Adenauer le développement et l'acquisition d'armements nucléaires. Cette politique a souvent été interprétée comme nationaliste et comme trahison infâme d'obligations légales encourues par la RFA en 1954. Mais Strauss poursuivait ce but conjointement avec celui de l'intégration européenne (et plus tard, transatlantique), en coopérant étroitement avec la France et l'Italie, et en tenant les Etats-Unis et la Grande Bretagne pleinement informés. Strauss invita même la Grande-Bretagne à se joindre à ce projet. Strauss croyait qu'il visait des objectifs de sécurité légitimes, en utilisant des moyens légaux, dans l'intérêt de la stabilité internationale. Strauss, loin d'être un nationaliste allemand, voulait forcer la vitesse de l'intégration européenne sur le plan de la défense et de la politique étrangère. Il déclara l'Etat souverain obsolète à l'ère nucléaire, convaincu que seule la coopération supranationale et l'intégration pourraient assurer la sécurité aux Européens. Jusqu'aux années 1970 il oeuvrait en faveur de la création d'une force nucléaire européenne. Voilà qui explique en grande partie les hésitations de son parti à accepter l'adhésion de la RFA au Traité de non-prolifération nucléaire, qui, croyait-on, serait un obstacle légal à la constitution d'une force nucléaire européenne.

*

Franz Josef Strauß, der erste Minister für Atomare Energie und der zweite Verteidigungsminister der Bundesrepublik Deutschland, hat mit der Unterstützung des Bundeskanzlers Konrad Adenauer das Ziel der Entwicklung und Anschaffung von Kernwaffen verfolgt. Diese Politik ist oft als nationalistisch interpretiert worden, und als Verrat an den einseitigen vertraglichen Verpflichtungen, die die Bundesrepublik 1954 eingegangen ist. Strauß aber hat dieses Ziel im Zusammenhang mit der europäischen (und später transatlantischen) Integration verfolgt, in enger Zusammenarbeit mit Frankreich und Italien, während er die USA und Großbritannien auf dem Laufenden hielt. Mehr noch, Strauß hat Großbritannien dazu eingeladen, sich an diesem Projekt zu beteiligen. In diesem Lichte betrachtet wird es offensichtlich, daß Strauß legitime Sicherheitsinteressen mit nicht minder legitimen Mitteln zu verfolgen meinte, mit dem weiteren Ziel internationaler Stabilität. Weit entfernt davon, ein deutscher Nationalist zu sein, versuchte Strauß, das Tempo der europäischen Verteidigungs-Integration voranzutreiben, und damit die europäische politische Integration. Er erklärte den souveränen Staat im Kernwaffenzeitalter veraltet, und glaubte, daß nur supranationale Zusammenarbeit, ja sogar Integration, den europäischen Staaten Sicherheit gewähren könne. Bis in die frühen siebziger Jahre verfolgte er das Ziel einer europäischen Kernwaffenmacht, was weitgehend erklärt, warum seine Anhänger so unwillig waren, für die Bundesrepublik die Mitgliedschaft im Vertrag der Nicht-Verbreitung von Kernwaffen anzunehmen – wurde dieser doch dahingehend interpretiert, daß er eine gemeinsame Kernwaffenstreitmacht für Europa unmöglich machen würde.

Mervyn O'Driscoll

**“Les Anglo-Saxons”, F-I-G and the Rival Conceptions of “Advanced” Armament
Research & Development Co-operation in Western Europe, 1956-58**

During 1957 a “crisis of morale” threatened NATO’s cohesion. Europeans’ anxiety about the twin problems of abandonment and entrapment by their nuclear protector, the United States (US), led to the exploration of Franco-Italian-German (F-I-G) nuclear weapons collaboration. While some unrepresentative sections of the British government flirted with the idea of a Western European Union (WEU) nuclear force during the aftermath of the Suez crisis, all that was achieved was the establishment of an Anglo-French Steering Committee (AFSC) for research and development (R & D) in conventional weaponry. After the launch of Sputnik (4 October 1957) and the establishment of F-I-G, Britain and the US pursued divergent policies towards F-I-G even though neither was enraptured by the prospect of a European nuclear force. The US, to overcome European fears and to forestall a French and/or F-I-G nuclear programme, offered to place nuclear stockpiles and first generation Intermediate Range Ballistic Missiles (IRBMs) in NATO countries. It also initiated NATO collaboration on the development of second-generation IRBMs. Meanwhile, Britain attempted to utilise the WEU as a vehicle to infiltrate, broaden and dilute F-I-G. The WEU served to maintain a channel of communication between Britain and the European Economic Community’s (EEC) members preventing Britain’s isolation. Such fears eventually led the British government to make the unprecedented gesture of offering to collaborate with the Europeans in the research, development and production of nuclear delivery devices. Britain’s developmental IRBM, *Blue Streak*, became a subject of Anglo-French collaboration talks. Therefore, the bases of the Multilateral Force (MLF) controversy and of Anglo-American-French atomic disagreements originate in this watershed period.

*

Au cours de l’année 1957, la cohésion de l’OTAN fut menacée par une crise de moral. Les inquiétudes des Européens, craignant l’abandon ou l’“encerclement” par les Etats-Unis, les ont conduit à explorer l’idée d’une collaboration franco-italo-allemande (F-I-G) dans le domaine des armes nucléaires. Dans la période qui suivit la crise de Suez, alors que des membres peu représentatifs du gouvernement britannique caressaient l’idée d’une force nucléaire de l’Union de l’Europe Occidentale (UEO), seul le Comité d’organisation anglo-français pour la recherche et le développement d’armes conventionnelles fut mis en place. Après le lancement de Sputnik le 4 octobre 1957 et la création du F-I-G, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis poursuivirent des politiques divergentes vis-à-vis du F-I-G, même si la perspective d’une force nucléaire européenne ne suscitait nullement l’enthousiasme de ces deux pays. Les Etats-Unis proposèrent alors d’installer des stocks d’armes nucléaires et des missiles ballistiques de portée intermédiaire de première génération (*Intermediate Range Ballistic Missiles* ou IRBMs) dans les pays membres de l’OTAN pour apaiser les inquiétudes européennes et contre le programme nucléaire français et/ou du F-I-G. Ceci permit aussi d’amorcer une collaboration pour le développement d’une deuxième génération d’IRBMs au sein de l’OTAN. Au même moment, la Grande-Bretagne tenta d’utiliser l’UEO comme véhicule afin d’infiltrer, d’élargir et de “diluer” le F-I-G. L’UEO servit par ailleurs à maintenir une voie de communication entre la Grande-Bretagne et les pays membres de la Communauté Economique Européenne (CEE), et ce faisant empêcha l’isolement de la Grande-Bretagne. Les inquiétudes de cette dernière furent telles qu’elles conduisirent finalement le gouvernement britannique à faire le geste sans précédent de proposer de collaborer avec les Européens dans les domaines de la recherche, du développement et de la production de systèmes de livraison d’armes nucléaires. *Blue Streak*, l’IRBM britannique en phase de développement, fut ainsi l’objet de négociations en vue d’une collaboration anglo-française. Les origines de la controverse concernant la Force Multilatérale (MLF) et des désaccords anglo-américano-français dans le domaine nucléaire remontent donc à cette période décisive.

*

Im Jahre 1957 litt das Nordatlantische Verteidigungsbündnis (NATO) unter einer ‘moralischen Krise’, die seinen Zusammenhalt bedrohte. Die zweifache Besorgnis der Europäer, daß sie von ihrer nuklearen Schutzmacht, den Vereinigten Staaten, entweder im Stich gelassen oder völlig abhängig werden könnten, führte dazu, daß die Möglichkeit einer französisch-italienisch-deutschen Zusammenarbeit (F-I-D)

auf dem Gebiet der Nuklearwaffen erkundet wurde. Obwohl in der Folge der Suezkrise gewisse nicht repräsentative Kreise der britischen Regierung mit dem Gedanken einer Nuklearmacht im Rahmen einer westeuropäischen Union spielten, kam es lediglich zur Einsetzung eines britisch-französischen Lenkungsausschusses für die Erforschung und Entwicklung konventioneller Waffensysteme. Nach dem Weltraumstart des ersten Sputnik (am 4. Oktober 1957) und dem Zustandekommen einer F-I-D, verfolgten Großbritannien und die USA jeweils eine unterschiedliche politische Linie gegenüber der F-I-D, obgleich keine der beiden Mächte von der Aussicht auf eine europäische Nuklearmacht begeistert war. Um europäische Ängste zu beschwichtigen und um einem französischen und/oder F-I-D Nuklearprogramm zuvorzukommen, machten die USA das Angebot, ein nukleares Arsenal sowie Mittelstreckenraketen der ersten Generation in NATO-Staaten zu stationieren. Die USA regten auch eine Zusammenarbeit innerhalb der NATO bei der Entwicklung von Mittelstreckenraketen der zweiten Generation an. In der Zwischenzeit versuchte Großbritannien, die Westeuropäische Union dazu zu benutzen, die F-I-D zu infiltrieren, auszuweiten und letztendlich zu schwächen. Die Westeuropäische Union diente der Aufrechterhaltung der Kommunikation zwischen Großbritannien und den Mitgliedsstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und verhinderte so die Isolation Großbritanniens. Befürchtungen hinsichtlich einer möglichen Isolation veranlaßten schließlich die britische Regierung zu dem beispiellosen Angebot, mit den Europäern bei der Erforschung, Entwicklung und Herstellung von Abschußsystemen für Nuklearwaffen zusammenzuarbeiten. Die sich in der Entwicklung befindende britische Mittelstreckenrakete *Blue Streak* wurde zum Thema britisch-französischer Gespräche über eine Zusammenarbeit. Daher sind die Ursprünge der Kontroverse über die multilaterale Streitmacht sowie die Unstimmigkeiten zwischen Großbritannien, den USA und Frankreich auf dem Gebiet der atomaren Bewaffnung in diesem ausschlaggebenden Zeitraum anzusiedeln.

Contributors – Auteurs – Autoren

Mervyn O'Driscoll, School of Languages & European Studies, University of Wolverhampton, Stafford Street, Wolverhampton WV1 1SB, tel: 0044 19 02 32 23 30, fax: 0044 19 02 32 27 39, e-mail: in5361@wlv.ac.uk

Till Geiger, Institute of European Studies, The Queens University of Belfast, tel: 0044 12 32 27 41 53, fax: 0044 12 32 68 35 43, e-mail: t.geiger@qub.ac.uk

Beatrice Heuser, Department of War Studies, King's College London, Strand, London WC2R 2LS, UK.

Wilfried Loth, Universität Gesamthochschule Essen, Fachbereich 1 – Geschichte, Postfach 103764, D-45117 Essen 1, tel: 0049 201 18 33 57 9, fax: 0049 20 11 83 35 91 e-mail: wilfried.loth@uni-essen.de

Ralf Magagnoli, Universität Gesamthochschule Essen, Postfach 103764, D-45117 Essen 1, tel: 0049 201 18 33 57 9, fax: 0049 20 11 83 35 91

Guido Müller, Historisches Institut der RWTH Aachen, Kopernikusstrasse, 16, D-52056 Aachen, tel: 0049 241 80 60 35, fax: 0049 241 80 60 27

Lorenza Sebesta, Facoltà di Scienze Politiche – Sede di Forlì, Università degli Studi Bologna, via G. Della Torre, 5, I-47100 Forlì, tel: 0039 543 45 03 53, fax: 0039 543 45 03 56, e-mail: sebesta@sun1.spfo.unibo.it

Books received – Livres reçus – Eingegangene Bücher

Jasmine AIMAQ. – *For Europe or Empire? French Colonial Ambitions and the European Army Plan*. Lund, Lund University Press, 1996, 314 p. – ISBN 91-7966-371-0. – 118, 00 SK.

Marie-Thérèse BITSCH (textes réunis par). – *Jalons pour une histoire du Conseil de l'Europe. Actes du Colloque de Strasbourg (8-10 juin 1995)*. Euroclio, Série «Etudes et Documents». Bern • Berlin • Frankfurt am Main • New York • Paris • Wien, Peter Lang AG, 1997, 376 p. – ISBN 3-906758-06-0. – 72, 00 sFr.

Werner BÜHRER. – *Westdeutschland in der OEEC. Eingliederung, Krise, Bewährung 1947 – 1961*. München, Oldenbourg, 1997, 446 p. – ISBN 3-486-55908-7. – 128,00 DM.

Commission Nationale pour la Publication de Documents Diplomatiques Suisses. – *Documents diplomatiques Suisses, Diplomatische Dokumente der Schweiz, Documenti Diplomatici Svizzeri, 1848-1945, Volume 14, 1941 – 1943, 1^{er} janvier 1945 – 8 septembre 1943*, préparé par Antoine FLEURY, Mauro CERUTTI, Marc PERRENOUD. Bern, Benteli Verlag, 1997, 1400 p. – ISBN 3-7165-0849-7.

Commission Nationale pour la Publication de Documents Diplomatiques Suisses. – *Documents diplomatiques Suisses, Diplomatische Dokumente der Schweiz, Documenti Diplomatici Svizzeri, Volume 16, 9 V. 1945 – 31 V. 1947*, Antoine FLEURY, directeur de recherche, Marc PERRENOUD, coordinateur, et collaborateurs. Zürich, Chronos Verlag, 1997, 428 p. – ISBN 3-905312-22-0.

Daniel DORMOY (dir.) Réseau Vitoria. – *L'Union européenne et les organisations internationales*, «Collection de Droit International», n° 33. Editions de l'Université de Bruxelles, Bruylant, 1997, 462 p. – ISBN 2-8027-1061-3. – 3.250, 00 FB.

Claude DU GRANRUT. – *La citoyenneté européenne. Une application du principe de subsidiarité*. Paris L.G.D.J. Montchrestien, 1997, 161p. – ISBN 2-275-01638-4. – 95,00 Frs.

Geoffrey EDWARDS and Alfred PIJERS. – *The Politics of European Treaty Reform. The 1996 Intergovernmental Conference and Beyond*. London • Washington, Pinter, 1997, 353 p. – ISBN 1-85567-358-4. – 59,95 £.

- Jörg GERKRATH. – *L'Emergence d'un droit constitutionnel pour l'Europe. Modes de formation et sources d'inspiration de la constitution des Communautés et de l'Union Européenne*. Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles. 1997, – ISBN 2-8004-1179-1.
- Peter HEIL. – „Gemeinden sind wichtiger als Staaten“. *Idee und Wirklichkeit des kommunalen Neuanfangs in Rheinland-Pfalz 1945 – 1957*. Mainz, Hase & Koehler Verlag, 1997, 440 p. – ISBN 3-7758-1366-7. – 48,00 DM.
- Beatrice HEUSER. – *Nato, Britain, France and the FRG. Nuclear Strategies and Forces for Europe, 1949-2000*. London, Macmillan Press LTD, 1997, 256 p. – ISBN 0-312-17498-5. 36,00 £.
- Christopher LORD. – *Absent at the Creation: Britain and the Formation of the European Community, 1950-2*. Aldershot, Ashgate, 1996, 175 p. – ISBN 1-85521-520-9. – 41,50 £.
- Geir LUNDESTAD. – *“Empire” by Integration. The United States and European Integration, 1945 – 1997*. Oxford, Oxford University Press, 1998, 200 p. – ISBN 0-19-878211-X. – 13,99 £.
- Klaus SCHWABE (Hrsg.). – *Quellen zum Friedensschluß von Versailles*. Darmstadt, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1997, 415 p. – ISBN 3-534-04822-9. – 148,00 DM.
- George WILKES. – *Britain's Failure to Enter the European Community 1961 – 63*. Ilford, Essex, Frank Cass & Co. Ltd, 1997, 288 p. – ISBN 0-7146-4687-3 hardback, – 37,50 £. – ISBN 0-7146-4221-5 paperback, – 16,50 £.
- Gilbert ZIEBURA. – *Die deutsch-französischen Beziehungen seit 1945. Mythen und Realitäten (überarbeitete und aktualisierte Neuauflage)*. Stuttgart, Verlag Günther Neske, Klett-Cotta, 1997, 565 p. – ISBN 3-7885-0511-7. – 58,00 DM.

Wolfgang Schulhoff

Europa auf dem Weg zur Selbstfindung

Eine historische und politische Betrachtung

Die politische Diskussion um die zukünftige Integration Europas hat weiter an Brisanz gewonnen. Es ist daher an der Zeit, eine Zwischenbilanz der bisherigen Integrationsanstrengungen zu ziehen.

Das vorliegende Werk entstand aus der Verbindung von wissenschaftlicher Forschung und praktischer Politik. Es behandelt zunächst anhand dreier Grundfragen die historische Dimension der europäischen Integration:

- Welche konkreten kulturellen und philosophischen Einflüsse waren in den verschiedenen Epochen für die Ideen und Konzeptionen von Europa maßgebend?
- Welche ökonomischen, sozialen und geistigen Faktoren und Bedingungen bestimmten die Hauptentwicklungsstränge der europäischen Geschichte?
- Nach welchen Kriterien und aus welcher Motivation heraus wurden in Europa Modelle staatlicher oder ökonomischer Integration geplant bzw. verwirklicht und warum scheiterten sie?

Aufgrund der so gewonnenen Einsichten versucht das Buch Antworten auf die Herausforderungen der weiteren europäischen Integrationsanstrengungen zu geben.

Prof. Wolfgang Schulhoff ist seit 1983 Mitglied des Deutschen Bundestages sowie Honorarprofessor an der Hochschule für Technik und Wirtschaft Mittweida.

1997, 191 S., brosch., 58,- DM, 423,- öS, 52,50 sFr, ISBN 3-7890-4840-2



NOMOS Verlagsgesellschaft
76520 Baden-Baden

Klaus Dieter Wolf (Hrsg.)

Projekt Europa im Übergang?

Probleme, Modelle und Strategien des Regierens in der Europäischen Union

**Mit Beiträgen von: Heidrun Abromeit, Thomas Gehring,
Thomas O. Hueglin, Markus Jachtenfuchs, Andrew Moravcsik,
Hans-Wolfgang Platzer, Emanuel Richter, Rainer Schmalz-Bruns,
Wolfgang Schumann, Klaus Dieter Wolf**

Die Suche nach besseren Instrumenten zum Verständnis der EU und ihres politischen Systems ist ein zentrales Anliegen unterschiedlicher Teilbereiche der Politikwissenschaft. Wie die aktuellen Diskussionsstränge gewinnbringend zusammengeführt werden können, zeigen die Beiträge dieses Bandes.

Die Autoren untersuchen hierin Modelle, Voraussetzungen und Hindernisse für ein effektives und demokratisch verantwortliches Regieren jenseits der staatlichen Ebene, wobei sie sowohl tradierte Annahmen der bisherigen Integrationsforschung kritisch weiterführen wie die jeweiligen spezifischen Kompetenzen der Politischen Theorie, der Regierungslehre und der Internationalen Beziehungen heranziehen.

Der Band, der sich auch als ein Beitrag zur Wiederausrichtung der Europafor-schung an den klassischen Fragestellungen der Politikwissenschaft versteht, nähert sich seinem Gegenstand ohne die Scheuklappen eines auf traditionelle Begriffe von Staatlichkeit fixierten Denkens und ermöglicht so einen unverstellten Blick auf das »Projekt Europa«. Die Autoren sind profilierte Vertreter ihrer jeweiligen Fachrichtungen.

1997, 297 S., brosch., 38,- DM, 277,- öS, 35,50 sFr, ISBN 3-7890-4946-8



NOMOS Verlagsgesellschaft
76520 Baden-Baden

Thomas Bruha/Hans-Joachim Seeler (Hrsg.)

Die Europäische Union und ihre Sprachen

**Interdisziplinäres Symposium zur Vielsprachigkeit als Herausforderung und Problematik des europäischen Einigungsprozesses.
Gespräch zwischen Wissenschaft und Praxis**

Die Vielsprachigkeit in der Europäischen Union drückt nicht nur nationale Identität und kulturelle Vielfalt aus, sondern ist auch mit wachsenden Kommunikationsproblemen und Transaktionskosten verbunden. Bereits jetzt muß die Europäische Union auf der Grundlage elf offiziell gleichberechtigter Amts- und Arbeitssprachen arbeiten. Im Zuge der anstehenden Erweiterung könnte sich diese Zahl bald verdoppeln.

Der Tagungsband gibt die Referate und Diskussionen eines interdisziplinären Symposiums des Europa-Kollegs Hamburg wieder, an dem neben Sprach- und Rechtswissenschaftlern und Soziologen auch Praktiker wie Dolmetscher und Übersetzer beteiligt waren. Ziel war es, die zentralen Probleme der europäischen Sprachenfrage zu erörtern, Lösungsvorschläge zu diskutieren und Zukunftsperspektiven aufzuzeigen. Der Band richtet sich an alle, die wissenschaftlich wie praktisch mit dieser Problematik befaßt sind.

Senator a.D. Dr. Hans-Joachim Seeler ist Präsident des Europa-Kollegs und ehemaliger Abgeordneter des Europäischen Parlaments. Prof. Dr. Thomas Bruha ist Direktor des Instituts für Internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg.

1998, 162 S., brosch., 48,- DM, 350,- öS, 44,50 sFr, ISBN 3-7890-5284-1
(Schriftenreihe des EUROPA-KOLLEGS HAMBURG zur Integrationsforschung, Bd. 19)



NOMOS Verlagsgesellschaft
76520 Baden-Baden

Paul Michael Lützeler

Die Schriftsteller und Europa

Von der Romantik bis zur Gegenwart

Die Diskussion über eine europäische Identität und ein vereinigtes Europa wurde am engagiertesten von den Schriftstellern in Gang gebracht. Seit der napoleonischen Ära führen die Dichter des Kontinents einen publizistischen Kampf gegen den Nationalismus und für ein einiges Europa. Die Autoren plädierten für die friedliche Kooperation der europäischen Länder und gegen die Dominanz eines einzelnen Nationalstaates in Europa. Ihre Visionen sind von verblüffender Aktualität. Ob es um die Vorstellungen Englands oder Rußlands zu Europa geht, um einen gemeinsamen Markt oder eine einheitliche Währung und Verteidigung: Fragen, die sich heute stellen, sind in diesen Europa-Essays bereits aufgeworfen worden.

Die jetzt in 2. Auflage erscheinende Darstellung ist von Interesse für jeden, der sich für die Genese der Europa-Idee interessiert, insbesondere auch für Pädagogen und Studierende der Kultur-, Literatur- sowie Politikwissenschaft.

Der Verfasser ist Professor an der Washington University in St. Louis (USA), wo er ein *European Studies Program* leitet. Er hat bereits mehrere Editionen zum Thema vorgelegt.

1998, 558 S., brosch., 68,- DM, 496,- öS, 62,- sFr, ISBN 3-7890-5282-5



NOMOS Verlagsgesellschaft
76520 Baden-Baden

Annual subscription: 75,- DM / 1500,- fb / 250,- ff / 30,- £ / 47,- \$, including postage and packing

Single issues: 40,- DM / 800,- fb / 135,- ff / 16,- £ / 25,- \$

Payments can be made

- by **cheques** payable to NOMOS Verlag
- by **bank transfers** to Stadtparkasse Baden-Baden, account no 5 002 266, bank clearing number (Bankleitzahl 66 250 030) in the name of NOMOS. Please ensure you quote the *Journal of European Integration History* when instructing your bank and enclose a copy of your instructions to the bank with your order.
- by **credit card** (VISA, Masters, Eurocard).

Subscriptions and orders should be sent to: NOMOS Verlagsgesellschaft, D-76520 Baden-Baden, Germany.

Inquiries concerning advertisements should be sent to the Editorial Secretariat, Centre d'études et de recherches européennes Robert Schuman, 4 rue Jules Wilhelm, L-2728 Luxembourg.

JOURNAL OF EUROPEAN INTEGRATION HISTORY
REVUE D'HISTOIRE DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE
ZEITSCHRIFT FÜR GESCHICHTE DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

JOURNAL OF EUROPEAN INTEGRATION HISTORY

The aim of the Journal of European Integration History is to promote the analysis and understanding of all aspects of European integration and interdependence, particularly, but not exclusively, since 1945. It encourages contributions in the diplomatic, economic, military, cultural, social and technological aspects of the field. Each issue contains specialised and general articles, as well as reviews of major relevant publications. Contributions may be published in English, French or German.

REVUE D'HISTOIRE DE L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

L'objectif de la Revue d'histoire de l'intégration européenne est de promouvoir l'analyse et la compréhension des différents aspects de l'intégration européenne particulièrement depuis 1945 mais sans exclusive. La Revue publie les résultats des recherches sur les aspects diplomatiques, économiques, militaires, technologiques, sociaux et culturels de l'intégration. Chaque numéro comprend des articles généraux et spécialisés ainsi que des comptes rendus d'ouvrages importants. Les articles sont publiés dans l'une des langues suivantes: anglais, français, allemand.

ZEITSCHRIFT FÜR GESCHICHTE DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

Die Zeitschrift für Geschichte der europäischen Integration dient der Erforschung und dem vertieften Verständnis aller historischen Aspekte der europäischen Integration und der Beziehungen der europäischen Staaten untereinander. Ihr Schwerpunkt liegt vorwiegend, jedoch nicht ausschließlich, auf der Zeit seit 1945. Jede Nummer enthält Artikel mit teils spezialisierter, teils breiter angelegter Fragestellung sowie Besprechungen wichtiger Neuerscheinungen. Die Beiträge können in englischer, französischer oder deutscher Sprache erscheinen.

1998, Volume 4, Number 1



**NOMOS Verlagsgesellschaft
Baden-Baden**