

*Alexander Reinfeldt*

## Kontrolliertes Vertrauen

Die westdeutsche Wiederbewaffnung und das Projekt einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft

### 1. Vertrauen und Misstrauen im Prozess der europäischen Integration

Vertrauen und Misstrauen gelten als zentrale Kategorien für das Verständnis des europäischen Integrationsprozesses nach dem Zweiten Weltkrieg. Folgt man der bisherigen Forschung zur Geschichte der europäischen Integration, so prägten gegenseitiges Misstrauen, vor allem Misstrauen gegenüber den Deutschen, und das Bemühen um die Rückgewinnung verlorenen Vertrauens sowohl das Verhältnis der politischen Akteure untereinander als auch das Verhältnis und die gegenseitige Wahrnehmung der am europäischen Integrationsprozess beteiligten europäischen Völker. Der europäische Integrationsprozess wird folgerichtig zumeist als Versuch interpretiert, durch neue europäische Institutionen fehlendes Vertrauen zu kompensieren. Diese europäischen Institutionen wiederum gelten zumeist als Katalysatoren für die allmähliche Entwicklung gegenseitigen Vertrauens. Vertrauen und Misstrauen werden dabei in der Regel als emotionale Phänomene aufgefasst, die den europäischen Integrationsprozess wesentlich beeinflussten. Dabei kommt indes die Überlegung zu kurz, dass Vertrauen und Misstrauen jenseits ihres emotionalen Gehalts auch rhetorisch-strategische Instrumente der Interessendurchsetzung beziehungsweise der Beeinflussung des europäischen Integrationsprozesses waren. Durch die Reduktion auf den emotionalen Gehalt von Vertrauen und Misstrauen bleibt das Verständnis dieser Kategorien im europäischen Integrationsprozess unvollständig.

Im Folgenden soll daher das vielschichtige Bedeutungsgefüge von Vertrauen am Beispiel des Projekts einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) analysiert werden – ein Exempel, das gleichermaßen aufschlussreich für das deutsch-französische Verhältnis wie auch für den europäischen Integrationsprozess insgesamt ist. Unter besonderer Berücksichtigung der Bundesrepublik wird erörtert, welche Bedeutung Vertrauen und Misstrauen zunächst bei der Entstehung des Vorhabens und dann beim Scheitern der EVG zukam. In übergeordneter Perspektive geht es dabei um die Frage, ob und inwiefern Vertrauen (oder der Gegenbegriff Misstrauen) ein geeig-

netes Analysekonzept für das Verständnis der Geschichte der europäischen Integration darstellt und welchen analytischen Mehrwert man aus der systematischen Berücksichtigung der Kategorie Vertrauen im Bereich der internationalen Geschichte gewinnen kann.

Unter Vertrauen im Allgemeinen ist zunächst eine emotional fundierte Erwartung eines wohlmeinenden Verhaltens anderer zu verstehen<sup>1</sup>, die insbesondere dann handlungsrelevant wird, wenn keine gesicherten Annahmen über das Verhalten anderer möglich sind. Vertrauen ist analytisch immer dort fassbar, wo es sich in einem kommunikativen Kontext, also etwa in verbalen und schriftlichen Äußerungen oder in symbolischen Handlungen manifestiert. Bei der Rekonstruktion zeitgenössischen kommunikativen Handelns gibt es prinzipiell eine Vielzahl möglicher Wahrnehmungen gegenwärtiger und historischer Realität, das heißt Akteure nehmen nicht nur Anders wahr, sie nehmen auch Anderes wahr. Politisches Handeln resultiert folglich nicht nur aus vorab definierten Interessen, sondern ist immer auch Ausdruck von Erfahrungen und kulturellen Prägungen. Vertrauen und Misstrauen als subjektive beziehungsweise intersubjektive Wahrnehmungen basieren dabei nicht nur auf Erfahrungen und bereits Geschehenem, sondern auch auf Erwartungen für die Zukunft; sie können eine solche erwartete zukünftige Realität selbst hervorbringen oder verstärken. Rationalisierte Erwartungsszenarien und eher emotionale Faktoren lassen sich dabei als Grundlage für Vertrauen nicht strikt voneinander unterscheiden, sondern sind miteinander verwoben<sup>2</sup>. Folglich ist für eine Analyse des europäischen Integrationsprozesses der Vertrauensbegriff entsprechend zu erweitern.

Im Bereich der internationalen Beziehungen sind politische Akteure in besonderem Maße auf eine zutreffende Einschätzung respektive Wahrnehmung der Interessen anderer angewiesen, weil hier die Erfahrungen und kulturellen Prägungen der beteiligten Akteure besonders stark differieren können. Hinzu kommen im Fall des europäischen Integrationsprozesses die Vielzahl der beteiligten Akteure und die unterschiedlichen institutionellen Konstellationen, in denen diese Akteure aufeinander treffen. Bei der Analyse von Wahrnehmungen sind überdies nicht nur individuelle und kollektive Faktoren zu berücksichtigen, um das Handeln politischer Akteure in einer bestimmten

<sup>1</sup> Vgl. Jan Delhey, Transnationales Vertrauen in der erweiterten EU, in: APuZ B 38/2004, S. 6–13, hier S. 6.

<sup>2</sup> Vgl. Ute Frevert, Vertrauensfragen. Eine Obsession der Moderne, München 2013, S. 14–17, und Gesa Bluhm, Vertrauensarbeit. Deutsch-französische Beziehungen nach 1945, in: Ute Frevert (Hrsg.), Vertrauen. Historische Annäherungen, Göttingen 2003, S. 365–393, hier insbesondere S. 367f. und S. 370; zum Folgenden vgl. ebenda, S. 368.

historischen Konstellation erfassen zu können, sondern auch die multilateralen Wechselwirkungen solcher politischen Interaktionen. Das gilt auch für die Analyse von Vertrauen und Misstrauen als handlungsleitender Kategorie und politischer Ressource. Im Bereich des politischen Handelns erfordert die Auseinandersetzung mit Wahrnehmungen und daraus resultierendem Vertrauen oder Misstrauen somit einen Zugriff, der gleichermaßen die individuellen Erfahrungen der politischen Akteure wie auch deren kollektive Einstellungen berücksichtigt. Eine Besonderheit von Vertrauen in den internationalen Beziehungen, und das gilt eben auch für die europäische Integration, ist dabei, dass Vertrauen hier nicht nur interpersonal für das Verhältnis der handelnden Akteure relevant ist, sondern kollektive Bindungswirkung erzeugen und das Verhältnis ganzer Völker zueinander beeinflussen kann.

Bereits den zeitgenössischen Akteuren war dabei bewusst, dass es in Bezug auf Vertrauen und Misstrauen nicht immer darauf ankam, inwiefern die eigene Wahrnehmung zutreffend und die daraus resultierenden Einschätzungen berechtigt waren oder nicht. Vertrauen und Misstrauen waren Kategorien, die man unabhängig von ihrem intersubjektiv überprüfbaren Gehalt zu berücksichtigen hatte. So stellte Bundeskanzler Konrad Adenauer in einem Zeitungsinterview 1949 fest:

„Es nützt nichts, daß wir tatsächlich ungefährlich sind, sondern es kommt darauf an, ob Frankreich uns für gefährlich hält. Die Psychologie hinkt immer hinter der realen geschichtlichen Entwicklung her. Ob uns das heutige französische Sicherheitsbedürfnis überholt vorkommt, ob es tatsächlich überholt ist, dies alles ist nicht entscheidend. Auch wenn Frankreich sich im Irrtum befindet, so ist sein Verlangen nach Sicherheit doch psychologisch vorhanden und also eine politische Tatsache, mit der wir zu rechnen haben.“<sup>3</sup>

Es ging Adenauer somit vor allem darum, vertrauenswürdig zu sein und die subjektiven Wahrnehmungen der Franzosen bei der eigenen Politikgestaltung zu berücksichtigen.

## 2. Die westdeutsche Wiederbewaffnung und die EVG. Vertrauen als Emotion und Strategie

Die Frage der Wiederbewaffnung Westdeutschlands berührte das französische Sicherheitsbedürfnis in besonderer Weise. Nach dem Ausbruch des

<sup>3</sup> Zit. nach Gottfried Niedhart, *Selektive Wahrnehmung und politisches Handeln. Internationale Beziehungen im Perzeptionsparadigma*, in: Wilfried Loth/Jürgen Osterhammel (Hrsg.), *Internationale Geschichte. Themen, Ergebnisse, Aussichten*, München 2000, S. 141–157, hier S. 152.

Korea-Kriegs im Sommer 1950 wurde den französischen Politikern und der Öffentlichkeit immer deutlicher, dass ein westdeutscher Verteidigungsbeitrag vor dem Hintergrund des Ost-West-Konflikts und angesichts entsprechender Forderungen der US-amerikanischen Regierung nicht mehr grundsätzlich zu verhindern sein würde. Nun galt es vielmehr, eine Wiederbewaffnung Westdeutschlands so zu gestalten, dass sie dem französischen Sicherheitsbedürfnis gerecht wurde. So mahnte der französische Ministerpräsident René Pleven, als er am 24. Oktober 1950 in der französischen Nationalversammlung vorschlug, eine europäische Armee unter Beteiligung westdeutscher Soldaten aufzustellen:

„Jedes System, das sich sofort oder in einem gewissen Zeitraum, direkt oder indirekt, mit oder ohne Bedingungen zur Schaffung einer deutschen Armee entwickeln würde, würde das Mißtrauen und den Verdacht wiedererwecken. Die Aufstellung deutscher Divisionen, die Einrichtung eines deutschen Verteidigungsministeriums würde früher oder später in verhängnisvoller Weise zur Wiederherstellung einer nationalen Armee führen und dadurch zum Wiedererwachen des deutschen Militarismus.“<sup>4</sup>

Weil sie eine Wiederbewaffnung Westdeutschlands nicht mehr verhindern konnte, wollte die französische Regierung dafür zumindest eine Form finden, die für eine Mehrheit der Franzosen akzeptabel erschien. Die Idee der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft wurzelte somit im historisch begründeten französischen Misstrauen gegenüber Deutschland und den Deutschen.

Dieses Misstrauen teilte im Grunde genommen auch Adenauer. Und doch hielt der Bundeskanzler einen westdeutschen Beitrag zur Verteidigung des westlichen Bündnisses, in vollem Bewusstsein der Widerstände im In- und Ausland, für sicherheitspolitisch unumgänglich. Zudem sah er hierin eine weitere Möglichkeit, die Integration der jungen Bundesrepublik in Westeuropa zu festigen. Die Bekundungen Adenauers während seiner ersten Regierungsjahre sind Legion, wonach es oberste Prämisse und vornehmliches Ziel seiner Außen- und Europapolitik sei, das Vertrauen in die Zuverlässigkeit Westdeutschlands bei den Nachbarn wieder aufzubauen. In diesen Bekundungen Adenauers wird eine grundlegende Dimension seiner Außen- und Europapolitik fassbar. Vertrauen setzt ein gemeinsames Verständnis von fundamentalen Werten zwischen Vertrauensnehmer und Vertrauensgeber voraus<sup>5</sup>. Die unzähligen Appelle Adenauers im In- und Ausland, Deutschland müsse das Vertrauen seiner Nachbarn zurückgewinnen, verweisen auf

<sup>4</sup> Der französische Plan zur Verteidigung des Westens. Regierungserklärung des Ministerpräsidenten René Pleven vom 24. Oktober 1950, in: Europa-Archiv 5 (1950) Teil 2, S. 3518ff., hier S. 3518f.

<sup>5</sup> Vgl. Delhey, Transnationales Vertrauen, S. 6, und Bluhm, Vertrauensarbeit, S. 384.

den implizit erhobenen Anspruch des Bundeskanzlers, dass die Deutschen dieselben fundamentalen Werte wie ihre Nachbarvölker teilten und folglich auch vertrauenswürdig seien. Adenauer bekräftigte damit seinen Anspruch, die Bundesrepublik als gleichberechtigten und souveränen Partner in Westeuropa zu etablieren. Die Vertrauensrhetorik Adenauers sollte also nicht nur Verlässlichkeit signalisieren, sondern formulierte gleichzeitig einen politischen Anspruch: Vertrauen schaffen, indem man über Vertrauen spricht – ein anschaulicher Fall „symbolischer Politik als eines Zeichensystems, das via Kommunikation politische Wirklichkeiten konstruiert“<sup>6</sup>.

Auf einer interpersonalen Ebene verfiel diese Strategie bereits früh. Die persönliche und politische Glaubwürdigkeit Adenauers, und damit verbunden das dem Bundeskanzler seitens der westlichen Alliierten entgegengebrachte Vertrauen, waren bereits Anfang der 1950er Jahre sehr groß; größer als das Vertrauen in Deutschland und die Deutschen insgesamt. Dieser Vertrauensvorsprung Adenauers verdankte sich zuletzt seiner Biographie und seiner vorbehaltlosen Politik der Westintegration der Bundesrepublik. Der Bundeskanzler setzte seine Vertrauensrhetorik dabei nicht nur gegenüber den westlichen Alliierten, sondern auch im Bundeskabinett ein, um innenpolitisch Unterstützung für seine Politik des Souveränitätsgewinns durch Westintegration zu erhalten. Anlässlich der Diskussion über den Deutschlandvertrag, der parallel zum EVG-Vertrag ausgehandelt worden war, bemerkte Adenauer in Hinblick auf die Verhandlungen mit den Westalliierten gegenüber den anwesenden Regierungsmitgliedern,

„daß diese Verhandlungen nicht etwa aus Liebe zu uns geführt worden sind, sondern nur unter dem Druck Rußlands. Die Stimmung des Auslandes uns gegenüber, besonders derjenigen Länder, die mit uns direkt im Kriege gestanden haben (nicht die Amerikaner) – darüber müssen wir uns auch im klaren sein – ist noch lange nicht so, wie sie nach unseren Wünschen sein müßte. Man hat im Ausland keineswegs vergessen die Furcht vor Deutschland, man hat nicht vergessen die Untaten des Nationalsozialismus, die sind sehr lebendig draußen, und man hat auch wieder Furcht vor der Tüchtigkeit der Deutschen, nachdem man gesehen hat, wie das deutsche Volk nach all diesen Jahren sich überraschend wirtschaftlich in die Höhe gearbeitet hat. Man hat vor den guten Eigenschaften des deutschen Volkes Angst und Sorge.“<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Ute Frevert, *Neue Politikgeschichte*, in: Joachim Eibach/Günther Lottes (Hrsg.), *Kompass der Geschichtswissenschaft. Ein Handbuch*, Göttingen 2002, S. 152–164, hier S. 161; vgl. auch Frevert, *Vertrauensfragen*, S. 214f.

<sup>7</sup> Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, Bd. 5: 1952, bearb. von Kai von Jena, Boppard am Rhein 1989, Sondersitzung der Bundesregierung am 10. 5. 1952: S. 273–302, hier S. 276; das Folgende nach ebenda, S. 276f.

Adenauer machte für diese Vorbehalte ausdrücklich die Haltung der sozialdemokratischen Opposition im Bundestag verantwortlich. Deren Forderungen, eine Verständigung mit der UdSSR über eine Wiedervereinigung Deutschlands zu suchen, sowie ihr wiederholt vorgebrachtes Argument, eine Wiederbewaffnung Westdeutschlands gefährde die Wiedervereinigung, hätten seitens der Westalliierten den Verdacht geschürt, eine wiederbewaffnete Bundesrepublik könne an die frühere „Schaukelpolitik“ zwischen Ost und West anknüpfen. Die Haltung der Opposition, auf die sich Adenauer hier wie auch in Gesprächen mit den Westalliierten wiederholt bezog, setzte den Bundeskanzler innenpolitisch zwar durchaus unter Druck. Gleichzeitig nutzte er aber das ihm persönlich entgegengebrachte Vertrauen und das Misstrauen gegenüber der SPD, um seine Verhandlungsposition gegenüber den westlichen Verbündeten angesichts französischer Forderungen nach einer umfassenderen Kontrolle westdeutscher Streitkräfte zu stärken. So bemerkte der ehemalige Wehrmachts-General Hans Speidel, militärpolitischer Berater Adenauers und militärischer Chefdelegierter der Bundesrepublik bei den Verhandlungen über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft in Paris, im Februar 1952 gegenüber seinem amerikanischen Gesprächspartner Colonel Robert R. Richardson,

„daß man sich nicht täuschen dürfe über psychologische und politische Schwierigkeiten, die auch in Deutschland zu überwinden wären (Haltung der Sozialdemokratie). Man könne auch dem deutschen Volke bzw. seiner parlamentarischen Vertretung nicht zuviel an Zugeständnissen in einem Augenblick zumuten, in dem auf französischer Seite von Mißtrauen erfüllte und sehr weitgehende Forderungen erhoben werden.“<sup>8</sup>

Es war nicht das erste Mal, dass die Bundesregierung beziehungsweise Adenauer die öffentliche Meinung als Argument in der politischen Auseinandersetzung mit den westlichen Alliierten benutzten. So war schon unmittelbar nach dem „Korea-Schock“ im Juni 1950 das Vertrauen der westdeutschen Bevölkerung in die Bereitschaft der USA (und der anderen westlichen Mächte) gesunken, die Bundesrepublik im Falle eines Angriffs entschlossen zu verteidigen. Adenauers Forderung nach einer Sicherheitsgarantie der Westmächte für die Bundesrepublik und nach einer Verstärkung der amerikanischen Truppenpräsenz in Westdeutschland sowie seine seit 1949 auch öffentlich geäußerte Bereitschaft, einen westdeutschen Verteidigungsbeitrag

<sup>8</sup> Aufzeichnung des Generalleutnants a.D. Speidel, Paris, vom 27. 2. 1952; Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1952. 1. Januar bis 31. Dezember 1952, bearb. von Martin Koopmann und Joachim Wintzer, München 2000, Dok. 62: S. 186ff., hier S. 187.

im Rahmen einer europäischen Armee zu leisten, hatten somit auch das Ziel, „die Lage der Bundesrepublik politisch und psychologisch zu verbessern“<sup>9</sup>. Die Bundesregierung beschwor dabei selbst die Gefahr einer Hinwendung der deutschen Bevölkerung zur Sowjetunion. So forderte Ministerialdirektor Herbert Blankenhorn, Leiter der Verbindungsstelle zur Alliierten Hohen Kommission im Bundeskanzleramt, in einem Gespräch mit dem stellvertretenden US-Hochkommissar George P. Hays und dem Berater des Kanzlers für Sicherheitsfragen, Graf Schwerin, Vorbereitungen für die Aufstellung bundesdeutscher Verbände im Rahmen der westlichen Verteidigung zu treffen, um einem befürchteten Angriff der DDR-Volkspolizei beziehungsweise sowjetischer Truppen entgegenzutreten zu können. Denn anderenfalls

„könne man nicht erwarten, daß die deutsche Bevölkerung in den Verteidigungswillen der Alliierten und auch der deutschen Regierung Vertrauen habe. Die psychologische Seite sei sehr bedeutsam, denn versäume man entsprechende Maßnahmen, so könnten leicht innerhalb des deutschen Volkes die Kräfte Oberhand gewinnen, die aus opportunistischen Gründen sich auch mit einer russischen Herrschaft abfinden würden.“<sup>10</sup>

Inwiefern die deutsche Bevölkerung damals tatsächlich kein Vertrauen in die Verteidigungsbereitschaft der westlichen Alliierten hatte und inwiefern das Misstrauen gegenüber der Haltung der SPD tatsächlich berechtigt war, spielte für die politische Strategie der Bundesregierung nur eine nachgeordnete Rolle. Auch hier wurde die Vertrauens- beziehungsweise Misstrauensrhetorik losgelöst vom empirisch fassbaren Gehalt gezielt eingesetzt, um die eigenen politischen Interessen und Vorstellungen der Bundesregierung in der Frage einer westdeutschen Wiederbewaffnung durchzusetzen. Diese Argumentation verfiel bei den westlichen Alliierten durchaus, wenn etwa der britische Außenminister Anthony Eden in einem Gespräch mit Premierminister Winston Churchill und dem französischen Ministerpräsidenten und Außenminister Pierre Mendès-France am 23. August 1954 forderte, alles zu unterlassen, was die Position des Bundeskanzlers gefährde: „Man muss um jeden Preis den Kanzler Adenauer erhalten, denn jede andere Regierung,

<sup>9</sup> Helga Haftendorn, *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung. 1945–2000*, Stuttgart/München 2001, S. 32. Vgl. dazu exemplarisch das Memorandum Konrad Adenauers vom 29. 8. 1950; Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1949/50, September 1949 bis Dezember 1950, bearb. von Daniel Kosthorst und Michael Feldkamp, München 1997, Dok. 113: S. 322–327, hier S. 322 und S. 326 Anm. 16.

<sup>10</sup> Die Besprechung fand am 22. 7. 1950 statt; AAPD 1949/50, Dok. 97: S. 274–280, hier S. 274.

die dessen Platz einnähme, drohte eine Schaukelpolitik zwischen Ost und West zu betreiben.<sup>11</sup>

Gleichwohl finden sich zahlreiche Belege, dass Vertrauen und Misstrauen nicht allein Ausdruck interessengeleiteter strategischer Rhetorik waren. So hatte Pleven in seinem Vorschlag zum Aufbau einer europäischen Armee keineswegs nur auf das Misstrauen gegenüber den Deutschen rekurriert und vor einem Wiederaufleben des deutschen Militarismus gewarnt, um die strategische Verhandlungsposition seiner Regierung zu verbessern. Das Misstrauen französischer Regierungsvertreter sowie der überwiegenden Mehrheit der französischen Öffentlichkeit gegenüber einem nicht in europäische Strukturen eingebundenen, wiederbewaffneten Deutschland war ja tatsächlich weit verbreitet, wie auch zeitgenössische Meinungsumfragen zeigten<sup>12</sup>. Diese „inherited fear and distrust of Germany“<sup>13</sup> in Frankreich wurden von den Regierungen der anderen westlichen Alliierten bei der Politikformulierung berücksichtigt.

Am deutlichsten wird die Bedeutung von Vertrauen als emotionalem Faktor für das Projekt einer europäischen Armee am Beispiel des Verhältnisses von US-amerikanischen Regierungsvertretern zu Jean Monnet, dem Mitinitiator des Pleven-Plans. In Washington misstraute man den damit verbundenen Absichten der französischen Regierung – ganz abgesehen von grundsätzlichen Bedenken etwa von Außenminister Dean Acheson, der den Plan militärisch für nicht praktikabel und angesichts der diskriminierenden Elemente gegenüber den Deutschen auch politisch für nicht durchsetzbar hielt. So berichtete Alexander Böker vom Auswärtigen Amt im Februar 1951 von seinen Gesprächen in den USA: „Vertrauen in Frankreich besteht weder im [amerikanischen] Volke noch in den führenden Kreisen; Frankreich gilt allgemein als der schwächste Punkt der europäischen Verteidigung und als der unzuverlässigste Partner.“<sup>14</sup> Dass die US-Regierung im Laufe des Jahres 1951 ihre zunächst ablehnende Haltung änderte und fortan bereit war, das französische Vorhaben einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft

<sup>11</sup> Documents Diplomatiques Français 1954: Annexes (21 juillet – 31 décembre), Paris 1987, S. 135–138, hier S. 137.

<sup>12</sup> Vgl. die Aufzeichnung des Ministerialdirektors Blankenhorn vom 26. 10. 1950; AAPD 1949/50, Dok. 136: S. 389ff.

<sup>13</sup> Documents on British Policy Overseas, Series II, Vol. 1: The Schuman Plan, the Council of Europe and Western European Integration, May 1950 – December 1952, London 1986, Dok. 177: S. 333–336, hier S. 334.

<sup>14</sup> Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1951. 1. Januar bis 31. Dezember 1951, bearb. von Matthias Jaroch, München 1999, Dok. 30: S. 107–117, hier S. 109f.



anstelle einer direkten westdeutschen Wiederbewaffnung im Rahmen der NATO zu unterstützen, hing maßgeblich vom Vertrauen ab, das führende Angehörige der US-Administration Monnet entgegenbrachten<sup>15</sup>. Monnet konnte den Oberkommandierenden der NATO-Streitkräfte in Europa, Dwight D. Eisenhower, Präsident Harry S. Truman und Acheson in direkten Gesprächen insbesondere deswegen von den französischen Absichten überzeugen, weil diese Monnet als glaub- und vertrauenswürdig erachteten. Dieses Vertrauen resultierte aus persönlicher Bekanntschaft und den bisher gemachten Erfahrungen mit Monnet, dessen Biographie eine hohe Affinität zu den USA aufwies.

Ohne dieses interpersonal fundierte Vertrauen wäre es nicht möglich gewesen, die anfänglich klare amerikanische Ablehnung des Pleven-Plans zu überwinden, der primär als französische Verzögerungstaktik denn als ernstzunehmender Beitrag zur westlichen Verteidigung betrachtet wurde. Doch obgleich das Vertrauensverhältnis zwischen Monnet, Eisenhower und anderen führenden Vertretern der US-Administration ein für die konkrete Entscheidungsphase im Sommer 1951 gewichtiger Faktor war, sollte man den Faktor Vertrauen für die US-amerikanische Haltung gegenüber der EVG nicht überbewerten. Eine Grundvoraussetzung für die Unterstützung des französischen Vorschlags zur Errichtung einer europäischen Armee war die grundsätzliche Anschlussfähigkeit des Pleven-Plans an das Interesse der amerikanischen Regierung an einer Einbindung Westdeutschlands in eine westliche Sicherheitsgemeinschaft. Dass die Regierung Eisenhower/Dulles das französische EVG-Projekt in der Folgezeit bis zuletzt unterstützte, hing ganz wesentlich damit zusammen, dass nur so in absehbarer Zeit ein Ausgleich zwischen westdeutschem Gleichberechtigungsstreben und französischem Sicherheitsbedürfnis möglich schien.

Im Laufe der Verhandlungen über den EVG-Vertrag zwischen 1951 und 1952 und insbesondere während der anschließenden langwierigen Ratifizierungsphase wuchs ausgerechnet in Frankreich, aber auch in anderen Signatarstaaten des Abkommens, das Unbehagen an der vertraglich fixierten Lösung der westdeutschen Wiederbewaffnung im Rahmen der EVG. Ein wesentlicher Grund hierfür war, dass die diskriminierenden Elemente gegenüber der Bundesrepublik im Zuge der Verhandlungen weitestgehend weggefallen waren. Von bundesdeutscher Seite machte man vor allem emotionale Faktoren für die nun mehrheitlich ablehnende Haltung französi-

<sup>15</sup> Vgl. Pascaline Winand, *Eisenhower, Kennedy, and the United States of Europe*, New York 1993, S. 27f.

scher Politiker verantwortlich<sup>16</sup>. Adenauer nutzte auch in dieser Phase eine Rhetorik des Vertrauens, um die Ratifizierung des EVG-Vertrags und des parallel dazu unterzeichneten Deutschlandvertrags zu forcieren. So erklärte der Bundeskanzler im Januar 1953 vor dem „Deutschen Presseklub Bonn“: „Diese Verträge stehen so, wie sie sind, und von diesen Verträgen kann sich keine Regierung lossagen, ohne eine große Einbuße zu erleiden an Ansehen und Vertrauen im Ausland, auch wenn sie noch nicht ratifiziert sind.“<sup>17</sup>

Ganz offensichtlich enthielten diese Äußerungen eine Mahnung an die französische Regierung, durch mangelndes Engagement für die Ratifizierung des EVG-Vertrags ihrerseits Ansehen und Vertrauen nicht aufs Spiel zu setzen und die Unterstützung durch die amerikanische und britische Regierung für die Verteidigung Westeuropas und den europäischen Integrationsprozess nicht zu gefährden. In Frankreich bestand die Furcht vor einer westdeutschen Dominanz in der künftigen EVG, zumal eine unmittelbare Beteiligung Großbritanniens immer unwahrscheinlicher wurde. Da überdies französische Truppen zunehmend im Krieg um die Kolonialgebiete in Indochina gebunden waren, befürchtete man in Frankreich, mit einer verringerten Truppenstärke in Europa einer dann wiederbewaffneten Bundesrepublik gegenüberzustehen. In zunehmendem Maße sah eine Mehrheit der Abgeordneten in der französischen Nationalversammlung in der EVG keine Vorteile mehr für Frankreich. Als erkennbar war, dass die EVG eine vollständige Kontrolle des westdeutschen Militärpotentials nicht mehr ermöglichen und zudem die französischen Nuklearambitionen beeinträchtigen würde, verlor das Vorhaben in Frankreich vollends an politischem Rückhalt. Damit war die Idee einer europäischen Integration auf militärischem und politischem Gebiet fürs Erste gescheitert.

Angesichts dieser Vorbehalte wuchs in der französischen Öffentlichkeit das Misstrauen gegenüber den amerikanischen Motiven für die Unterstützung der EVG. In der EVG sah man mittlerweile ein Instrument der amerikanischen Hegemonie und nicht zuletzt eine Strategie zur Verhinderung einer eigenständigen französischen Atomstreitmacht. Es war also paradoxerweise unter anderem das Misstrauen gegenüber den amerikanischen Motiven für die Unterstützung der EVG, die eine Ratifizierung des EVG-Vertrags in Frankreich erschwerten – und das nachdem die US-Administration erst

<sup>16</sup> Vgl. etwa die Aufzeichnung des Generalleutnants a.D. Speidel, Paris, vom 14. 6. 1952; AAPD 1952, Dok. 154: S. 463f.

<sup>17</sup> Hier zit. nach: Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland 1953, Bd. 1: 1. Januar bis 30. Juni 1953, bearb. von Matthias Jaroach und Mechthild Lindemann, München 2001, S. 68 Anm. 3.

mühevoll von Monnet hatte überzeugt werden müssen, das Projekt überhaupt politisch zu unterstützen. Doch auch umgekehrt war die US-amerikanische Skepsis gegenüber den Absichten der Regierung Mendès-France in dieser Zeit ausgeprägt. Das zwischenzeitliche Vertrauen in die französische Europapolitik – insbesondere in die hehren Absichten Monnets – war einem unverhohlenen Misstrauen gewichen. Außenminister Dulles war „deeply shocked and disheartened“<sup>18</sup> angesichts des Lavierens der französischen Regierung in der Ratifizierungsfrage und stellte fest:

„Falls Mendès-France nun vorschlägt, eine endgültige Beschlussfassung über die EVG aufzuschieben [...], werden die USA der Überzeugung sein, dass man auf Frankreich nicht als verlässlichen entscheidungsfähigen Partner zählen kann.“

Dass ein Scheitern der EVG das Misstrauen zwischen der Bundesrepublik und Frankreich noch verstärken würde, sah man im französischen Außenministerium Anfang August 1954 als sicher an. Für den Fall der Ablehnung des EVG-Vertrags durch die französische Nationalversammlung wurde prognostiziert:

„Die schlichte Ablehnung des Vertrags von Paris würde in Bonn unweigerlich als eine Provokation aufgefasst. Sie brächte die französisch-deutsche Aussöhnung zum Scheitern. Die deutsche Wiederbewaffnung vollzöge sich unweigerlich in einem Klima des Misstrauens und der Rivalität.“<sup>19</sup>

Und auch im Verhältnis gegenüber den übrigen westlichen Verbündeten, vor allem gegenüber den USA und Großbritannien, erwartete man im Quai d’Orsay in diesem Fall „un climat de méfiance“<sup>20</sup>, das sich nachteilig auf die französische Politik auswirken würde. Demgegenüber würde Adenauer in diesem Szenario profitieren, denn die Regierungen in Washington und London müssten der Bundesrepublik Zugeständnisse machen, sowohl hinsichtlich der Souveränitätsfrage als auch hinsichtlich einer Wiederbewaffnung.

Und so kam es dann ja auch: Bereits kurze Zeit nach dem Scheitern der EVG in der französischen Nationalversammlung am 30. August 1954 wurde mit der Wiederbewaffnung der Bundesrepublik im Rahmen von WEU und NATO – und damit ohne supranationale europäische Strukturen – eine

<sup>18</sup> So äußerte sich der Außenminister in einem Schreiben an die US-Botschaft in Paris vom 12. 8. 1954; Foreign Relations of the United States, 1952–1954, Bd. V/1: Western European Security, bearb. von John A. Bernbaum, Lisle A. Rose und Charles S. Sampson, Washington 1983, S. 1029ff., hier S. 1029; das folgende Zitat findet sich ebenda, S. 1030.

<sup>19</sup> Documents Diplomatiques Français 1954: 21 juillet – 31 décembre, Paris 1987, Dok. 66: S. 147–150, hier S. 147.

<sup>20</sup> DDF 1954 (21 juillet – 31 décembre), Dok. 81: S. 179–183, hier S. 179.

Lösung gefunden, die zum Zeitpunkt der Präsentation des Pleven-Planes undenkbar erschienen war. In diesem Zusammenhang lässt sich vom Dilemma der „doppelten Eindämmung“ sprechen: das Streben nach Sicherheit *vor* (West-)Deutschland basierte auf Misstrauen, das Streben nach Sicherheit *mit* Deutschland hingegen setzte Vertrauen voraus<sup>21</sup>. Das Beispiel der EVG scheint dabei die These von Brian C. Rathbun zu stützen, wonach „trust rather than distrust drives the formation of international organizations“<sup>22</sup> – denn im auch emotional stark besetzten Bereich der Wiederbewaffnung Westdeutschlands und der militärischen Integration Europas scheint in der ersten Hälfte der 1950er Jahre das gegenseitige Vertrauen nicht groß genug für eine Verwirklichung der EVG gewesen zu sein. Allerdings greift diese These offenkundig zu kurz, denn sie erklärt nicht befriedigend, warum denselben Akteuren etwa zur selben Zeit die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl gelang, die immerhin für rüstungsrelevante Produkte der Eisen- und Stahlindustrie zuständig war; zum anderen ist zu berücksichtigen, dass unmittelbar nach dem Scheitern der EVG eine Wiederbewaffnung der Bundesrepublik im Rahmen von WEU und NATO mit Zustimmung der Franzosen möglich wurde. Ursächlich für das Scheitern der EVG war nicht nur gegenseitiges Misstrauen der beteiligten Akteure, sondern es waren primär französische politische Interessen, die den Ausschlag für die veränderte französische Haltung gegenüber der EVG gaben.

Auch für die Alternativlösung, die mit der Integration der Bundesrepublik in WEU und NATO gefunden wurde, war primär die Interessenkongruenz zwischen den beteiligten Akteuren ursächlich – wenn auch begünstigt durch eine atmosphärische Verbesserung des deutsch-französischen Verhältnisses. Grundlage für die sich allmählich in der ersten Hälfte der 1950er Jahre vollziehende deutsch-französische Annäherung und das allmählich entstehende gegenseitige Verständnis etwa zwischen den Mitgliedern der deutschen und französischen Delegationen bei den Verhandlungen zur Schaffung einer Europa-Armee<sup>23</sup> war die beiderseitige Erwartung,

„die Probleme zum gemeinsamen Vorteil zu lösen. Das darin implizierte Vertrauen als fundamentale Prämisse für Kooperation war, so könnte man postulieren, mit der

<sup>21</sup> Vgl. Josef Foschepoth, Überwachtes Deutschland. Post- und Telefonüberwachung in der alten Bundesrepublik, Göttingen 2012, S. 28 und S. 33.

<sup>22</sup> Brian C. Rathbun, Trust in International Cooperation. International Security Institutions, Domestic Politics and American Multilateralism, Cambridge 2012, S. xiii.

<sup>23</sup> Vgl. hierzu die Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse von Marchtaler, Paris, vom 29. 3. 1951, die Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats a.D. Roediger über ein Gespräch mit Mitarbeitern der US-Botschaft in Paris vom 21. 7. 1951, und das Gespräch

Erwartung verbunden, dass sich die Interaktionspartner einem gemeinsam angestrebten Vorteil gegenüber rational verhalten und sich Kooperationsnormen verpflichtet fühlen, die am Gemeinwohl beider orientiert sind.“<sup>24</sup>

Auch wenn die „emotionalen Sperren“<sup>25</sup> gegen eine Wiederbewaffnung der Deutschen insbesondere in Frankreich zu diesem Zeitpunkt keineswegs aufgehoben waren, so hatte doch das Verständnis für die Probleme der anderen Seite ebenso zugenommen wie die Überzeugung, die Verhandlungspartner seien berechenbar. In Verbindung mit dem bestehenden Handlungsdruck, eine westliche Sicherheitsgemeinschaft zu errichten, und der Erkenntnis, dass eine eigenständige Verteidigung Europas angesichts der sich verfestigenden Bipolarität der globalen Ordnung nicht mehr möglich war, gelang auf dieser Vertrauensgrundlage eine Annäherung. So schuf das gescheiterte EVG-Projekt die Voraussetzung für eine beiderseitige Kompromissbereitschaft, die die Wiederbewaffnung und einen direkten NATO-Beitritt der Bundesrepublik ermöglichte.

### 3. Vertrauen als Analysekategorie in der europäischen Integration

Das Beispiel der westdeutschen Wiederbewaffnung und des Projekts einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft zeigt, dass Vertrauen und Misstrauen tatsächlich zentrale handlungsleitende Kategorien für die beteiligten Akteure im europäischen Integrationsprozess waren. Die systematische Untersuchung der Bedeutung von Vertrauen im europäischen Integrationsprozess zeigt aber auch, dass Vertrauen dabei mehr war als eine emotional fundierte Erwartung eines wohlmeinenden und verlässlichen Verhaltens anderer. Die Bezugnahme auf Vertrauen war häufig auch Bestandteil einer rhetorischen Strategie zur Durchsetzung eigener politischer Interessen; hier ist „ein strategischer Einsatz von Perzeptionen für politische Zwecke“<sup>26</sup> deutlich erkennbar. Die Vielschichtigkeit der Bedeutung von Vertrauen und der Mehrwert einer reflektierten Berücksichtigung der Analysekategorie Ver-

zwischen Bundeskanzler Adenauer und dem französischen Verteidigungsminister Bidault am 22. 11. 1951 in Paris; AAPD 1951, Dok. 62: S. 206–209, hier S. 208, S. 433 Anm. 1 und Dok. 191: S. 630ff., hier S. 630.

<sup>24</sup> Brunhilde Scheuringer, Vertrauen und Solidarität als Grundlage europäischer Integration, in: Elisabeth Klaus u. a. (Hrsg.), Identität und Inklusion im europäischen Sozialraum, Wiesbaden 2010, S. 243–264, hier S. 245.

<sup>25</sup> Wilfried Loth, Europas Einigung. Eine unvollendete Geschichte, Frankfurt a. M. u. a. 2014, S. 54.

<sup>26</sup> Niedhart, Wahrnehmung, S. 156.

trauen werden erst deutlich, wenn man über die Betrachtung von Vertrauen und Misstrauen als reinem Quellenbegriff hinausgeht und die mit der Kategorie Vertrauen verbundenen strategischen Konzepte der beteiligten Akteure genauer in den Blick nimmt.

Als empirisch fassbare Emotionen treten Vertrauen und Misstrauen im Kontext der westdeutschen Wiederbewaffnung und des EVG-Projekts in mehrfacher Hinsicht zutage: Vertrauen ist erkennbar beim Vertrauensvorschluss, den die westlichen Alliierten dem Bundeskanzler gewährten, oder auch im Verhältnis zwischen Mitgliedern der US-Administration und Monnet. Misstrauen ist auf allen Seiten gegenüber den Deutschen greifbar, aber auch zwischen Franzosen und den westlichen Partnern. Vertrauen im europäischen Integrationsprozess impliziert dabei indes mehr, als es das herkömmliche Narrativ der europäischen Integration als eines Prozesses fortschreitender Vertrauensbildung in den europäischen Institutionen suggeriert. Vertrauen war eben nicht nur eine emotionale Grundierung oder gar ein Katalysator für die europäische Integration. Während sich die bisherige Forschung zur Geschichte der europäischen Integration zumeist darauf beschränkt, Vertrauen oder Misstrauen unter den beteiligten Akteuren zu konstatieren, zeigt der vorliegende Beitrag, dass es nur bedingt auf das Vorhandensein derartiger Emotionen ankam.

So war es zwar durchaus entscheidend, dass Vertrauen in solchen Situationen vorhanden war, in denen es eine ausreichende Schnittmenge gemeinsamer oder zumindest kongruenter Interessen gab beziehungsweise in denen zumindest die Möglichkeit bestand, entgegengesetzte Interessen durch einen Ausgleich miteinander in Einklang zu bringen. In solchen Situationen konnten durch bestehendes Vertrauen Blockaden gelöst und politische Lösungen gefunden werden, die noch kurz zuvor unvorstellbar gewesen waren. Das gilt für die grundsätzliche Entscheidung, in Verhandlungen über eine europäische Armee einzutreten, wo das französische Sicherheitsbedürfnis vor Deutschland mit dem bundesdeutschen Streben nach Souveränitätsgewinn in Einklang gebracht werden konnte. Das gilt aber auch für Monnets werbende Intervention bei der US-Administration zugunsten des EVG-Projekts, wo das französische Interesse an einer Verwirklichung der EVG mit dem amerikanischen Interesse an einem effektiven und eigenständigen europäischen Verteidigungsbeitrag im Rahmen der westlichen Sicherheitsgemeinschaft in Einklang gebracht werden konnte. Hier war interpersonales Vertrauen ein entscheidender Faktor. Darüber hinaus konnte Vertrauen aber auch dort wirksam werden, wo es als Emotion gar nicht vorhanden war, wo es aber als Bezugspunkt einer rhetorischen Strategie

zur Interessendurchsetzung proklamiert oder beansprucht wurde. Bundeskanzler Adenauer hat dieses Instrument besonders häufig eingesetzt, um die Bundesrepublik in der westlichen Sicherheitsgemeinschaft als gleichberechtigten Partner zu etablieren. Vertrauen im europäischen Integrationsprozess konnte also sowohl ein genuines Motiv für das Handeln der Akteure sein als auch ein strategisches Ziel ihres Handelns.

Auf einer empirischen Ebene zeigt sich dabei zudem, dass das konkrete interpersonale Vertrauen der westlichen politischen Akteure zueinander zumeist ausgeprägter war als das eher abstrakte allgemeine Vertrauen in Nationen, politische Systeme und deren Institutionen. Das Beispiel der westdeutschen Wiederbewaffnung und des EVG-Projekts verdeutlicht somit die Bedeutung interpersonales Vertrauens in der Anfangsphase der europäischen Integration wie auch in den internationalen Beziehungen insgesamt. Sobald die Zusammenarbeit in Institutionen allerdings funktionierte, war Vertrauen als Emotion nicht mehr so entscheidend. Die Berechenbarkeit durch die Institutionalisierung der Zusammenarbeit trat dann zunächst an die Stelle von Vertrauen, ehe langfristig tatsächlich so etwas wie Vertrauen entstehen konnte.

Inwiefern die europäischen Institutionen die Entstehung von Vertrauen begünstigen und welche Mechanismen hierbei zum Tragen kommen, dies gilt es in einer breiteren auf den gesamten europäischen Integrationsprozess bezogenen Perspektive weiter zu untersuchen. Neben einer systematischen Analyse des interpersonales beziehungsweise horizontalen Vertrauens der beteiligten Akteure, Staaten und Völker im europäischen Integrationsprozess wäre zudem zu fragen, inwieweit die europäischen Institutionen in ihrer Tätigkeit vom Vertrauen in ihre Funktionalität respektive ihre Problemlösungskapazitäten abhängig sind: zum einen in Hinblick auf das Vertrauen, das die direkt am europäischen Integrationsprozess beteiligten Akteure den Institutionen entgegenbringen, in denen sie agieren oder mit denen sie interagieren; zum anderen in Hinblick auf das System- oder Institutionenvertrauen der Bürger Europas und einer entstehenden europäischen Öffentlichkeit. Wie das hier vorgestellte Beispiel gezeigt hat, trägt die methodisch reflektierte Analyse von Vertrauen in der europäischen Integration jedenfalls dazu bei, die Vielschichtigkeit symbolischen Handelns auszuloten und die Bedeutung kommunikativen Handelns in der internationalen Geschichte hervorzuheben.