

HANS-GEORG ASCHOFF  
Hannover

## KONRAD ADENAUER UND DIE DEUTSCHE UND EUROPÄISCHE EINIGUNG Visionen und politische Strategien

### I. Die Europaidee vor und nach dem Zweiten Weltkrieg

Einen politischen Zusammenschluss, der den ganzen europäischen Kontinent umfasste, hat es in der langen Geschichte Europas nie gegeben<sup>1</sup>. Die großen politischen Ordnungen der Vergangenheit erstreckten sich nur auf Teile Europas. Das Römische Reich umfasste das Mittelmeergebiet. Das mittelalterliche Römisch-deutsche Reich beschränkte sich auf Teile des europäischen Kontinents und ließ den ganzen Westen außerhalb seiner Herrschaft. Schon eher bildeten die römische Kirche und das Papsttum wenigstens für die Zeit von Innozenz III. (1198-1216) bis zum Großen Schisma (Ende des 14. Jahrhunderts) eine Klammer für Gesamteuropa, wobei jedoch die der Ostkirche zugehörigen Gebiete ausgeschlossen blieben. Europa stellte sich vor allem als eine vom Gedanken gut der Antike und des Christentums geprägte geistlich-geistige und kulturelle, zeitweise auch als gesellschaftliche Einheit dar. Auch unter Karl V., in dem man die bedeutendste Herrschergestalt des ausgehenden Mittelalters und der beginnenden Neuzeit sehen darf, der sein Kaisertum als die mit dem Papsttum gleichberechtigte, allen Staaten übergeordnete Macht zur Sicherung des Friedens und der Einheit des Glaubens verwirklichen wollte, wurde der seiner Herrschaft unterstehende große Teil Europas nur dynastisch zusammengefasst, ohne eine politische Integration zu erreichen. Wenn auch in den folgenden Jahrhunderten das Bewusstsein kultureller Gemeinsamkeit erhalten blieb, so stellten die Entstehung der Konfessionen nach der Reformation und die Ausbildung der National- und

---

<sup>1</sup> Allgemein vgl. TH. SCHIEDER, Art. *Europa*, in: *Staatslexikon* II, Freiburg u. a. 1986, 414-418; H. GOLLWITZER, *Europabild und Europagedanke*, München 1964; R.H. FOERSTER, *Europa. Geschichte einer politischen Idee*, München 1967.

Territorialstaaten die wichtigsten Hindernisse auf dem Weg einer politischen Einigung Europas dar.

Nach dem gemeinsamen Niederringen der Napoleonischen Hegemonie zu Beginn des 19. Jahrhunderts schien eine günstige Voraussetzung für eine institutionelle Sicherung gemeinsamer europäischer Interessen vorhanden gewesen zu sein; jedoch wurde nicht mehr als die Verpflichtung der Souveräne, zu bestimmten Zeiten selbst oder durch ihre Minister zusammenzukommen, erreicht. Der im Laufe des 19. Jahrhunderts in allen europäischen Staaten wachsende Nationalismus, der in seiner extremen Form das nationale Eigeninteresse über alle Werte erhob, sowie das weltpolitische Gewicht Europas, das im Zeichen von Kolonialismus und Imperialismus noch erheblich gesteigert wurde, – diese Gegebenheiten verhinderten die Herausbildung eines europäischen Regionalismus als eigenständige politische Kraft. Zwar blieb auch im 19. Jahrhundert die Mächte- und Souveränitätsstruktur Europas nicht ohne Widerspruch; die Forderung nach den „Vereinigten Staaten von Europa“ war in der Regel eine revolutionäre Parole sozialistischer oder demokratisch-republikanischer Herkunft.

Ende der 1920er Jahre, nach den Erfahrungen des Ersten Weltkrieges, wurde die Möglichkeit einer friedlichen europäischen Einigung ernsthaft erwogen. Das Verdienst, die europäische Einigung auf der Basis der Gleichberechtigung aller europäischen Völker als erster politisch verfolgt zu haben, kommt dem französischen Außenminister Aristide Briand (1862-1932) zu. 1927 wurde er Ehrenpräsident der von dem österreichischen Grafen Richard Coudenhove-Kalergi (1894-1972) 1923 gegründeten überparteilichen „Paneuropa-Union“. Coudenhove-Kalergi trat für die geistige Erneuerung Europas durch den Zusammenschluss aller Staaten von Polen bis Portugal ein; Europa sollte sich sowohl von der Massenkultur der USA als auch von dem totalitären System der Sowjetunion absetzen; durch die Bildung föderaler Strukturen sollte der Nationalismus überwunden werden. Briand verhalf den damaligen Befürwortern einer europäischen Einigung zu verstärktem politischen Gewicht. Sein Europa-Plan, den er 1929 in einer Rede auf der 10. Vollversammlung des Völkerbundes in Genf vorstellte und der in einem Memorandum der französischen Regierung vom Mai 1930 detailliert ausgearbeitet wurde, sah als Endziel die Schaffung einer „federation européenne“, eines europäischen Bundes unter Wahrung nationaler Unabhängigkeit und Souveränität vor. Briands Plan scheiterte einmal daran, dass die europäische Bewegung der Zwischenkriegszeit weitgehend von Intellektuellen getragen wurde und einer breiteren Basis entbehrte, vor allem aber an den hochgespannten Nationalinteressen, von denen besonders die Haltung Deutschlands nicht zuletzt als Folge des Versailler Vertrages bestimmt war. Ebenso traten die Schwierigkeiten deutlich hervor, einen Ausgleich zwischen den europäischen und den überseeischen Interessen Großbritanniens zu finden. Die Weltwirtschaftskrise, die in Europa zu dem Zeitpunkt, als der Briand-Plan vorgelegt wurde, ihren

Höhepunkt erreichte, führte zu einer Steigerung nationalistischer Isolierungspolitik und nicht zu europäischer Kooperation.

Die Bemühungen um eine europäische Integration erhielten nach dem Zweiten Weltkrieg gewaltigen Auftrieb. Eine der stärksten Wurzeln der europäischen Bewegung lag zweifellos bei den einzelnen nationalen Widerstandsbewegungen, unter denen vor allem die italienische zu nennen ist. Der hier wirksame europäische Föderalismus, der in der Forderung nach einer europäischen Bundesordnung Ausdruck erhielt, wurde in erster Linie von bürgerlich-liberalen und katholischen Gruppen getragen, reichte aber auch weit in die sozialistische Linke hinein. Er fand starke Resonanz bei der jungen Generation, besonders in Westdeutschland, wo man hoffte, die durch historische Belastungen und durch die Teilung in Frage gestellte Nationalität zu überwinden und über die „'Ersatznation' Europa zu einem neuen Patriotismus zu finden“<sup>2</sup>. Vor allem galt es, gegen die Sowjetunion ein starkes politisches, militärisches und geistiges Bollwerk zu errichten, das nur durch einen engen Schulterschluss mit den westeuropäischen Staaten und den USA möglich war.

Die von den europäischen Föderalisten noch während des Krieges aufgestellte Forderung nach einem bundesstaatlichen Zusammenschluss der europäischen Völker hatte nach dem Ende des Krieges auf die konkrete politische Gestaltung Europas allerdings kaum Auswirkungen. Unter dem maßgeblichen Einfluss der Alliierten vollzog sich die Restauration der Nationalstaaten. Keine der beiden Supermächte wollte eine unabhängige europäische Machtbildung. Das traf in der unmittelbaren Nachkriegszeit auch auf die USA, in weit stärkerem Maße aber auf die Sowjetunion zu, die ihre Sicherheitsinteressen durch ein unabhängiges Europa bedroht sah und einen europäischen Zusammenschluss nur unter einem kommunistischen Vorzeichen akzeptiert hätte; ein balkanisiertes Europa gewährte der Sowjetunion größere Einflussmöglichkeiten. Die nationalstaatliche Restauration konnte sich allerdings auch auf einen traditionellen Patriotismus in den Einzelstaaten stützen, der ebenso wie der Gedanke einer übernationalen Solidarität in der Zeit der nationalsozialistischen Fremdherrschaft gestärkt worden war.

Die europäischen Föderalisten, von denen sich einige im Herbst 1946 in Herstein am Vierwaldstättersee zur Aktion „Europa-Union“ verbanden, wollten sich ursprünglich aus dem sich allmählich zuspitzenden Ost-West-Konflikt heraushalten. Sie standen deshalb der amerikanischen Politik sehr distanziert gegenüber, als diese den Gedanken der westeuropäischen Einigung als Mittel zur Eindämmung des sowjetischen Einflusses in Europa verwenden wollte. Allerdings sollte die weitere Entwicklung zeigen, dass eine Verwirklichung der europäischen Einigungsidee nur in dem Teil Europas möglich war, der der sowjetischen

---

<sup>2</sup> H. HAFTENDORN, *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung 1945-2000*, Stuttgart-München 2001, 61.

Herrschaft und Kontrolle entzogen war und durch den Begriff „Freie Welt“ als politisch zusammengehörig empfunden wurde. Gerade die Überzeugung von einer sowjetischen Bedrohung zur Zeit Stalins und die Furcht vor einem Rückzug der Amerikaner aus Europa waren wesentliche Voraussetzungen dafür, dass die Europaidee konkrete institutionalisierte Formen annahm.

Für die Überführung des europäischen Gedankens in die offizielle Politik war es von Bedeutung, dass neben einer breiten europäischen Bewegung leitende Staatsmänner in den westeuropäischen Regierungen die europäische Einigung als eine politische Notwendigkeit erkannten. Als wichtigste Vertreter dieser Politikergeneration, die sich für eine Politik engerer europäischer Zusammenarbeit einsetzten, sind die Franzosen Jean Monnet (1888-1979) und Robert Schuman (1886-1963), der Italiener Alcide de Gasperi (1881-1954), die Belgier Paul Henri Spaak (1899-1972) und Paul van Zeeland (1893-1973) sowie der Deutsche Konrad Adenauer zu nennen. Zu den Kennzeichen dieser Politikergeneration gehörte ihre Herkunft aus Grenzgebieten. Adenauer stammte aus dem Rheinland, Schuman aus dem Elsass und de Gasperi aus dem Trentino; Spaak und der niederländische Außenminister Joseph Luns (1911-2002) kannten als Vertreter kleiner Länder die Sprache und Kultur der Nachbarstaaten. Für fast alle war das Christentum, insbesondere der Katholizismus, Bezugspunkt; sie waren überzeugt, dass die Besinnung auf die christlichen Grundwerte für das politische Leben notwendig war. Ihre katholische Verankerung stattete sie mit einer Distanz gegenüber nationalistischen Ideologien aus und öffnete sie für übernationale Gemeinsamkeiten. In den katholischen Ländern und in Westdeutschland war in der Nachkriegszeit die Christdemokratie die dominierende politische Kraft. „Zwischen den persönlichen Überzeugungen der führenden Staatsmänner, der Programmatik ihrer Parteien und der Politik der von ihnen geleiteten nationalen Regierungen herrschte in vielen Fragen Gleichklang“<sup>3</sup>. So konnten Männer wie Adenauer und Schuman den realpolitischen Anfängen der europäischen Integration eine geistige Grundlage geben. An die Stelle von Krieg und gewaltsamer Machtpolitik wurde die Vision des geeinten Europa gesetzt.

## II. Adenauers Weg zum Amt des Bundeskanzlers

Konrad Adenauer wurde am 5. Januar 1876 in Köln geboren<sup>4</sup>. Am Apostelgymnasium legte er 1894 das Abitur ab und ließ sich nach dem Jurastudium in Freiburg, München und Bonn, der Referendarzeit und dem zweiten Staatsexamen (1901) in seiner Heimatstadt nieder, wo er zuerst bei der Staatsanwaltschaft, dann

<sup>3</sup> D. HERZ, *Die Europäische Union*, München 2002, 14.

<sup>4</sup> Umfassende Biographien: H.-P. SCHWARZ, *Adenauer*, 2 Bde, Stuttgart 1986-1991; H. KÖHLER, *Adenauer. Eine politische Biographie*, Berlin-Frankfurt/M. 1994.

in einem Anwaltsbüro tätig war. 1906 begann mit der Wahl zum Beigeordneten der Stadt Köln seine Karriere in der Kommunalverwaltung, die 1917 mit der Bestellung zum Oberbürgermeister ihren Höhepunkt erreichte. Adenauer übte dieses Amt bis zu seiner Entlassung durch die Nationalsozialisten 1933 ununterbrochen aus und zählt zu den bedeutenden Stadtoberhäuptern der Weimarer Republik<sup>5</sup>. Unter seiner Führung entwickelte sich Köln in wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht zu einer Metropole des Westens Deutschlands. Er realisierte einige Jahrhundertprojekte, wie die Wiedereröffnung der Universität, die Schaffung eines 20 km langen und 1 km breiten Grüngürtels, die Begründung der Kölner Messe und die Verbesserung der Infrastruktur; er trieb den sozialen Wohnungsbau voran, schuf das erste große Stadion in Deutschland und 50 weitere Sportanlagen und siedelte zukunftssträchtige Industrien an. Durch Eingemeindungen wurde Köln nach Berlin die flächenmäßig zweitgrößte deutsche Stadt.

Adenauer stammte aus einem Elternhaus mit einer traditionellen katholischen Frömmigkeit und Kirchengelassenheit. Er war selbstverständlich-unaufdringlich religiös praktizierend; übertriebene äußere Frömmigkeitsformen und religiöses Pathos waren ihm fremd. In der Öffentlichkeit vermied er Äußerungen über Fragen der Glaubenslehre und der Kirchenleitung. Wie bei den meisten bedeutenden Vertretern der christlich-demokratischen Bewegung traf auch auf Adenauer die Bezeichnung „klerikal“ zur Umschreibung seiner politischen Position und seines politischen Wirkens nicht zu. Er sicherte sich die Unabhängigkeit von direkter kirchlicher Einflussnahme auf konkrete politische Entscheidungen. Sein weltzugewandter Katholizismus wies starke liberal-bürgerliche Züge auf. Sein Denken prägte ein christlicher Humanismus, in dessen Zentrum die Würde des Einzelnen stand. Aus dem religiösen Glauben ließ sich seiner Meinung nach kein konkretes politisches Programm ableiten; er war aber eine wesentliche Antriebskraft für politisches Handeln und die Übernahme politischer Verantwortung. Aus seiner religiösen Verankerung resultierten sein skeptischer Realismus, sein Pflichtgefühl und die auch in kritischen Situationen bewiesene Gelassenheit und Ruhe.

Adenauers allgemein- und kommunalpolitische Tätigkeit im Kaiserreich und in der Weimarer Republik geschah im Rahmen der Zentrumspartei, die aus dem politischen Zusammenschluss deutscher Katholiken nach der Reichsgründung entstanden war und ihre politischen Ziele in der Verteidigung kirchlicher Positionen, der Integration der Katholiken in das Reich, der Sicherung von Grund- und Menschenrechten und dem Minderheitenschutz sowie im Ausbau des Föderalismus sah. Adenauer stand in der demokratisch-föderalistischen Tradition des rheinländischen Zentrums, das eine Ausweitung über den katholischen Bereich hinaus und die Erfassung nichtkatholischer Wählerschichten im Rahmen einer

---

<sup>5</sup> H. STEHKÄMPER (Hg.), *Konrad Adenauer. Oberbürgermeister von Köln*. Festgabe der Stadt Köln zum 100. Geburtstag ihres Ehrenbürgers am 5. Januar 1976, Köln 1976.

überkonfessionellen Partei anstrebte, dieses Ziel aber bis zum Ende der Weimarer Republik nicht erreichte.

Eine liberale Grundhaltung, verbunden mit den im Rheinland vorhandenen traditionellen Vorbehalten gegen die zentralisierenden Tendenzen Preußens, führte bei Adenauer während des Kaiserreiches zu einer Distanz gegenüber der Hohenzollernmonarchie und verhinderte einen übertriebenen Nationalismus. Nach dem Ende der Monarchie durch die Revolution von 1918 stellte er sich schnell auf den Boden der neuen politischen Ordnung. Er wurde ein entschiedener Demokrat und ein aktiver Republikaner und setzte sich für eine Ausweitung des Zentrums zu einer überkonfessionellen Volkspartei ein. Adenauer verurteilte die nach dem Ersten Weltkrieg verbreiteten separatistischen Bestrebungen, soweit sie eine Abtrennung des Rheinlandes vom Reich zum Ziel hatten. Er war zu stark vom Gedanken der Einheit der Nation und der territorialen Integrität Deutschlands geprägt, als dass er derartige Bestrebungen billigen konnte. Demgegenüber trat er für eine stärkere föderalistische Umgestaltung des Reiches, vor allem Preußens ein, wobei die traditionelle Skepsis gegenüber Preußen und die Furcht vor einer Bedrohung der deutschen Demokratie durch nationalistische preußische Kräfte zur Geltung kamen. Adenauer nahm das französische Sicherheitsbedürfnis außerordentlich ernst; bereits in der Weimarer Zeit hielt er die Überwindung der sogenannten deutsch-französischen Erbfeindschaft für notwendig, um den Friedenszustand in Europa zu sichern. Die aggressive französische Deutschlandpolitik, die in der Ruhrbesetzung und im Ruhrkampf 1923 ihren Höhepunkt erreichte, erschwerte allerdings einen deutsch-französischen Ausgleich erheblich.

Die nationalsozialistische Machtergreifung führte 1933 nicht nur zur Entlassung Adenauers als Kölner Oberbürgermeister, sie brachte ihm auch zeitweilige Verhaftungen und zwang zu politischer Passivität. Noch vor Kriegsende wurde Adenauer im Mai 1945 von der amerikanischen Militärregierung erneut zum Oberbürgermeister von Köln ernannt, ein halbes Jahr später vom britischen Militärbefehlshaber u. a. wegen der Weigerung, den Kölner Grüngürtel abholzen zu lassen, wieder entlassen. Nach Aufhebung des Verbots politischer Betätigung gelang Adenauer über seine Aktivitäten in der neugegründeten Christlich-Demokratischen Union (CDU), der Verwirklichung des alten Zentrumsideals einer überkonfessionellen christlichen Partei, ein rasanter politischer Aufstieg. Adenauer erwarb und kumulierte eine Reihe von Führungsämtern: Er war Vorsitzender der CDU des Rheinlandes und der Britischen Zone, Mitglied des Zonenbeirates, des Landtages von Nordrhein-Westfalen und Vorsitzender der dortigen CDU-Fraktion<sup>6</sup>. Als Präsident des Parlamentarischen Rates ab September 1948 war er an der Gestaltung des Bonner Grundgesetzes beteiligt und bereitete seine Wahl zum

---

<sup>6</sup> H. HEITZER, *Die CDU in der britischen Zone. Gründung, Organisation, Programm und Politik*, Düsseldorf 1988.

ersten Kanzler der Bundesrepublik Deutschland am 15. September 1949 vor – ein Amt, das er bis zum Herbst 1963 innehatte. Nach seiner Wahl zum Bundesvorsitzender der CDU 1950 gelang es Adenauer, eine unumstrittene Führungsposition in der äußerst heterogenen Partei einzunehmen und bis zu Beginn der 1960er Jahre zeitweise einen autokratischen Kurs zu verfolgen<sup>7</sup>.

Zu seinem Aufstieg trugen neben dieser Kumulation von Ämtern ein gesunder politischer Ehrgeiz, ein planvolles Streben nach leitenden Positionen, und auch die Tatsache bei, dass er einer der wenigen Politiker der Weimarer Republik war, die das nationalsozialistische Regime in einer „vorbildlich kompromisslosen Haltung“ überlebt hatten<sup>8</sup>. Voraussetzungen für seinen Erfolg waren außerdem eine zähe Gesundheit und ein erstaunliches Regenerationsvermögen, das ihn auch im hohen Alter nicht verließ. Adenauer verfügte über ein ausgeprägtes Selbstbewusstsein, aber auch über einen erstaunlichen Realismus, der ihn vor Selbstüberschätzung und Sendungsbewusstsein im Sinne eines persönlichen Auserwähltseins bewahrte. Dem widerspricht nicht, dass Adenauer häufig die offene Konfrontation sowohl mit Parteimitgliedern als auch mit politischen Gegnern suchte und dazu neigte, in Freund-Feind-Kategorien zu denken. Daraus erklären sich Schärfen in seinen Äußerungen über die Sowjetunion oder die SPD, aber auch sein hartes Vorgehen gegen die Kanzlerkandidatur Ludwig Erhards (1897-1977).

### III. Grundzüge der Deutschland- und Europapolitik Adenauers

Im allgemeinen verbindet man mit Adenauers Wirken als Bundeskanzler vor allem seine Deutschland- und Außenpolitik. Seine Deutschlandpolitik erschien politischen Gegnern als phantasielos und starr, auf juristische Formalien fixiert und der Negation verhaftet. Dabei wurde auch in der historischen Forschung häufig nicht ausreichend beachtet, dass der Handlungsrahmen für außenpolitische Aktivitäten erheblich begrenzt war, anfangs durch das am Beginn der Bundesrepublik stehende Besatzungsstatut, das ihre Souveränität dadurch beschränkte, dass sich die Westalliierten die Außenpolitik vorbehielten, die Kontrolle über das Ruhrgebiet ausübten und ein Einspruchsrecht gegen Bundesgesetze besaßen. Die junge Bundesrepublik schien sich unter dem Protektorat der Siegermächte in einem „halbkolonialen Zustand“<sup>9</sup> zu befinden. Besonders sinnfälligen Ausdruck

---

<sup>7</sup> F. BOSCH, *Die Adenauer-CDU. Gründung, Aufstieg und Krise einer Erfolgspartei 1945-1969*, Stuttgart-München 2001.

<sup>8</sup> O. B. ROEGELE, *Adenauer und das Christentum*, in: „Die politische Meinung“ 45, Dezember 2000, 79-88, hier: 82.

<sup>9</sup> E. WOLFRUM, *Die Bundesrepublik Deutschland 1949-1990* (Gebhardt, *Handbuch der Geschichte* 23), Stuttgart 2005, 143. Siehe außerdem zur Geschichte der Bundesrepublik zur Zeit Adenauers: H.-P. SCHWARZ, *Die Ära Adenauer 1949-1957*, Stuttgart-Wiesbaden 1981; DERS., *Die Ära Adenauer 1957-1963*, Stuttgart-Wiesbaden 1983; A. M. BIRKE, *Nation ohne Haus. Deutschland 1945-1961*

erhielt der begrenzte Rahmen außenpolitischen Agierens in der Tatsache, dass die Alliierte Hohe Kommission die Bundesrepublik nach außen vertrat und ausländische Vertretungen bei ihr akkreditiert waren. Mit der „Kleinen“ Revision des Besatzungsstatuts im März 1951 erhielt die Bundesrepublik erweiterte Befugnisse für die Führung ihrer auswärtigen Beziehungen. Zu deren Wahrnehmung wurde das Auswärtige Amt geschaffen. Da die Außenpolitik aber weiterhin mit den Hohen Kommissaren abgestimmt werden musste, übernahm Adenauer das Amt des Außenministers selbst. Erst nach der Erlangung der Souveränität aufgrund des Deutschlandvertrages von 1955 wurde der erste eigenständige Außenminister in der Person Heinrich von Brentanos (1904-1964) ernannt.

Adenauer hielt an einigen Grundlinien und Prioritäten in der Außenpolitik eisen fest, konnte allerdings aufgrund eines starken „Bewußtseins vom ständigen Wandel in der Außenpolitik“ und aufgrund der Überzeugung, dass es „keine unabänderlichen außenpolitischen Konstellationen“<sup>10</sup> gibt, durchaus pragmatisch und flexibel reagieren und sich innovationsbereit und experimentierfreudig zeigen.

Im wesentlichen beruhte seine Außen-, Europa- und Deutschlandpolitik auf folgenden Prämissen und verfolgte folgende Grundziele:

1. Unmittelbares Ziel musste die Befreiung der Bundesrepublik vom Besatzungsstatut und die Erringung ihrer Souveränität und Gleichberechtigung mit den westlichen Staaten sein.

2. Adenauer war davon überzeugt, dass die Sowjetunion ihre weltrevolutionären Zielsetzungen weiter verfolge; die Furcht vor sowjetrussischer Expansion begründete bei ihm ein tiefes Bedürfnis nach Sicherheit.

3. Diese Furcht wurde durch die Annahme verstärkt, dass sich die USA als Garant von Freiheit und Sicherheit aufgrund eines wiederauflebenden Isolatismus aus Deutschland und Europa zurückziehen könnten. Zusammen mit dem Wiederaufleben eines selbstzerstörerischen Nationalismus in europäischen Staaten und andauernden antideutschen Ressentiments würde dies eine sowjetische Hegemonie über Europa begünstigen. Vor dem Hintergrund der Entspannungspolitik der Weltmächte seit der zweiten Hälfte der 1950er Jahre wuchs bei Adenauer die Befürchtung, dass sich die USA und die Sowjetunion auf Kosten Deutschlands, vor allem der westdeutschen Sicherheitsinteressen, oder durch Festschreiben des Status quo, der deutschen Teilung, einigen könnten. Während er im ersten Punkt notfalls zu härtestem Widerstand entschlossen war, war er hinsichtlich der Teilungsfrage zu diesem Zeitpunkt bereits für Kompromissmöglichkeiten offen.

---

(*Die Deutschen und ihre Nation*), Berlin 1989; P. GRAF KIELMANSEGG, *Nach der Katastrophe. Eine Geschichte des geteilten Deutschland (Die Deutschen und ihre Nation)*, Berlin 2000.

<sup>10</sup> K. ГОТТО, *Adenauers Deutschland- und Ostpolitik 1954-1963*, in: DERS. u. a., *Konrad Adenauer. Seine Deutschland- und Außenpolitik 1945-1963*, München 1975, 156-286, hier: 162.

4. Oberstes Ziel der Politik musste die Sicherung der Freiheit und der Demokratie, zumindest in der Bundesrepublik, sein. Die Garantie der freiheitlich-demokratischen Grundordnung besaß für Adenauer eindeutige Priorität vor nationalstaatlichen Zielsetzungen. Die Wiedervereinigung war für ihn kein „deklamatorisches Beiwerk“, sondern „reales Grundziel“, das er nicht aus den Augen verlor. Die Wiedervereinigung nahm jedoch im Laufe seiner Kanzlerschaft immer stärker den Rang eines „strategischen Langzieles“ ein<sup>11</sup>; auf jeden Fall durfte sie nicht auf Kosten von Freiheit und Demokratie des Weststaates geschehen. Diese Gefahr sah Adenauer in einem wiedervereinten, aber neutralisierten Deutschland, das unter den europäischen Staaten isoliert dagestanden hätte und dem Zugriff der Sowjetunion ausgeliefert gewesen wäre. Deshalb musste er zu einem entschiedenen Gegner der Stalinnote vom 10. März 1952 an die Westalliierten werden, die einen Friedensvertrag für ein neutrales Deutschland anbot. Die Motive und die Absicht dieser Note und damit ihre Ernsthaftigkeit liegen heute deutlich zutage. Ohne Zweifel entsprang sie einem ausgeprägten Sicherheitsinteresse der Sowjetunion. Die zeitliche Nähe zum Deutschlandvertrag und zum Vertrag über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft ließ bereits bei Zeitgenossen die heute erwiesene Vermutung aufkommen, dass der Abschluss dieses Vertragswerkes und damit die Integration der Bundesrepublik in den Westen torpediert werden sollten. Die Stalinnote zielte auf die westdeutsche Öffentlichkeit ab, sollte diese verunsichern und die Position Adenauers schwächen. In der Ablehnung der Note trafen sich die Westalliierten, vor allem die USA, für die die Bundesrepublik zur wichtigsten Basis auf dem europäischen Kontinent wurde, und Adenauer, der sich dabei auf den größten Teil der deutschen Öffentlichkeit stützen konnte. Adenauers Eingehen auf die Stalinnote hätte nicht nur die Erinnerung an den Vertrag von Rapallo vom 16. April 1922, den Ausgleich zwischen dem Deutschen Reich und der Sowjetunion mit dem Ziel der Umgehung militärischer Bestimmungen des Versailler Vertrages, bei den Westalliierten hervorgerufen; es hätte auch die in Aussicht gestellten Zugeständnisse der Alliierten, die Aufhebung des Besatzungsstatuts, insbesondere die Integration der Bundesrepublik in die westliche Gemeinschaft gefährdet.

5. Eine wesentliche Voraussetzung für die Wiedervereinigung Deutschlands sah Adenauer in der Einigkeit und der politischen und wirtschaftlichen Stärke des Westens. Er war sich bewusst, dass die Wiedervereinigung wesentlich von der Zustimmung der Sowjetunion abhing. Er schloss nicht aus, dass Entwicklungen eintreten könnten, die es der Sowjetunion zweckmäßig erscheinen lassen könnten, den Deutschen in der DDR das Selbstbestimmungsrecht als Voraussetzung für die Wiedervereinigung zu gewähren. Diese Entwicklungen sah er in inneren und wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Sowjetunion – eine Erwartung,

---

<sup>11</sup> *Ebd.* 162.

der die Überzeugung zugrunde lag, dass sich ein diktatorisches, freiheitsfeindliches Regime nicht auf Dauer halten könne -, in möglichen Selbständigkeitsbestrebungen innerhalb der Staaten des Ostblocks und seit Mitte der 1950er Jahre in den sich verschärfenden Konflikten mit der Volksrepublik China. Derartige Krisensituationen konnten die Sowjetunion zum Nachgeben und zu Zugeständnissen in der Deutschlandfrage veranlassen. Voraussetzung dafür war, dass der Westen dann durch Einigkeit machtvoll auftreten und sein politisches und wirtschaftliches Übergewicht zur Geltung bringen konnte.

6. Eine Barriere gegen das Vordringen des Bolschewismus, aber auch eine mögliche Voraussetzung für die deutsche Wiedervereinigung war demnach die Integration der Bundesrepublik in die westliche Gemeinschaft und die politische Einigung Europas. Dabei war die Westintegration für Adenauer „weder das politische Endziel noch die Alternative zur Wiedervereinigung“<sup>12</sup>; sie sollte diese befördern helfen. Die starke Orientierung nach Westen besaß ohne Zweifel eine Wurzel in Adenauers rheinländischer Herkunft. In der Situation nach 1949 war die Westintegration ein probates Mittel, um die Isolierung Deutschlands zu beenden, dem Sicherheitsbedürfnis der Nachbarn zu entsprechen, gleichzeitig aber auch militärische Sicherheit für die Bundesrepublik zu schaffen. Nur die feste Verankerung im Westen schien Adenauer außerdem die Gewähr zu bieten, dass nationalistische Bestrebungen, für die er die Deutschen weiterhin anfällig hielt, eingedämmt und die demokratischen Grundstrukturen gesichert würden. Die Westintegration, auch in geistiger und kultureller Hinsicht, sollte darüber hinaus jeden Versuch eines Bonner Alleingangs, einer „Schaukelpolitik“ zwischen Ost und West, sowie das Streben nach Wiedervereinigung unter Neutralisierung Deutschlands verhindern. Nur im Zusammenschluss der europäischen Staaten, was sich erst einmal aufgrund der politischen Gegebenheiten allein auf die westlichen Staaten beziehen konnte, sah Adenauer eine Möglichkeit, den wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Niedergang Europas einzudämmen, seine Zurücksetzung hinter die Blockmächte zu verhindern und es wieder zu einem maßgebenden Faktor in der Weltpolitik zu machen.

#### **IV. Stationen der europäischen Einigung**

Voraussetzung für eine erfolgreiche Europapolitik mit ihren innen- und außenpolitischen Zielsetzungen war die Schaffung von Vertrauen in die Bundesrepublik bei den benachbarten Staaten. Um dieses Vertrauen zu erhalten, war Adenauer zu Kompromissen und Vorleistungen vor allem gegenüber Frankreich bereit, das aufgrund eines ausgeprägten Sicherheitsbedürfnisses ein vehementer

---

<sup>12</sup> G. BUCHSTAB, *Adenauer und die Wiedervereinigung*, in: „Die politische Meinung“ 45, Dezember 2000, 47-54, hier: 50.

Gegner eines erstarkenden Deutschlands war. Adenauers Konzessionsbereitschaft gegenüber Frankreich wurde besonders in der Saarfrage und in den Verhandlungen über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG) deutlich.

Diese Bereitschaft zu Vorleistungen war neben der Strategie der Westintegration unter westdeutschen Politikern heftig umstritten. Im Regierungslager zählten Jakob Kaiser (1888-1961) und Ernst Lemmer (1898-1970) zu den prononcierten Gegnern des Bundeskanzlers. Kaiser hoffte, Deutschland könne sich aus der Blockbildung heraushalten und eine Mittlerstellung zwischen Ost und West einnehmen. Er befürchtete, dass Adenauers Westpolitik Tatsachen schaffen könne, die eine deutsche Wiedervereinigung unmöglich machten. Auf einer ähnlichen Grundlage beruhte die Kritik des SPD-Vorsitzenden Kurt Schumacher (1895-1952), der die Politik der Vorleistungen zum Anlass nahm, um Adenauer als „Kanzler der Alliierten“ zu bezeichnen. Nach Schumachers Ansicht musste Deutschland erst Unabhängigkeit und Einheit wiedererlangen, bevor es sich gleichberechtigt in einen europäischen Staatenbund eingliedern könne. Der Unterschied zwischen den Positionen Adenauers und Schumachers bestand vornehmlich darin, dass der Bundeskanzler in der europäischen Integration Ziel und Zweck sah, um Gleichberechtigung für die Bundesrepublik zu erlangen, während Schumacher die Priorität Souveränität und Einheit und dann Integration setzte. Im historischen Rückblick erweist sich Adenauers Politik als die realitätsnahe; denn wegen der Interessenlage der Westmächte, besonders Frankreichs und der USA, gab es keine Alternative zu der bedingungslosen Westbindung der Bundesrepublik. Gegen Ende der 1950er Jahre schwenkte auch die Opposition auf Adenauers politischen Kurs ein.

Adenauer erzielte nach seinem Amtsantritt als Bundeskanzler 1949 rasche außenpolitische Erfolge. Voraussetzung dafür war, dass er auf eine Reihe kongenialer Partner traf, zu denen u. a. Robert Schuman, der amerikanische Außenminister John Foster Dulles (1888-1959) und Ende der 1950er Jahre Staatspräsident Charles de Gaulle (1890-1970) gehörten. Erfolge in der Politik der Westintegration wurden durch die Attraktivität des Europagedankens begünstigt. Die Erfahrung des Zweiten Weltkrieges und die Erkenntnis, dass Europa nicht mehr im Zentrum des Weltgeschehens lag, waren neben der Furcht vor sowjetisch-stalinistischer Expansion wesentliche Triebkräfte für die Europabewegung im In- und Ausland. Für zahlreiche westliche Politiker galten die europäische Integration und die strenge Einbindung der Bundesrepublik als einzige Lösungsmöglichkeit des deutschen Problems, vor allem hinsichtlich einer Unterbindung zukünftiger nationalistischer Bestrebungen in Deutschland. Die sich verschärfenden weltpolitischen Gegensätze, vor allem der Ausbruch des Korea-Krieges 1950, begünstigten die politische Aufwertung der Bundesrepublik im westlichen Lager. Wenn auch diese Entwicklung sicher ohne den Kalten Krieg nicht zu denken ist, so musste sie in einem hohen Maße doch auch „der konsequent realisti-

schen, taktisch geschickten und Vertrauen in das neue Deutschland stiftenden Politik des ersten Bundeskanzlers zugeschrieben werden"<sup>13</sup>.

Ein wichtiger Schritt auf dem Weg der politischen Integration Westeuropas war die Gründung der Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS; Montanunion); sie erfolgte zwischen der Bundesrepublik, Frankreich, Italien und den Beneluxstaaten aufgrund des Vertrages vom 18. April 1951 und schuf einen einheitlichen Markt für Kohle, Eisen und Stahl durch die Aufhebung von Ein- und Ausfuhrzöllen innerhalb der Gemeinschaft und verbot den Wettbewerb verfälschende staatliche Subventionen. Der Plan wurde von dem französischen Politiker Jean Monnet entwickelt und von Außenminister Schuman zum Inhalt einer Regierungserklärung gemacht. Durch die Integration der deutschen und der französischen Stahlerzeugung kam sie dem französischen Sicherheitsbedürfnis ohne Diskriminierung Deutschlands entgegen.

Die Montanunion stellte den ersten Versuch dar, die Souveränität der Mitgliedsstaaten zugunsten einer zunächst begrenzten wirtschaftlich-technischen, jedoch supranationalen Gemeinschaft zu beschränken. Der Schuman-Plan wurde in Bonn und Paris nicht aus reinem Idealismus und dem Wunsch nach Völkerverständigung aufgenommen. Adenauer, bei dem der Plan auf „nahezu enthusiastische Begeisterung“<sup>14</sup> gestoßen sein soll, sah in ihm den lang ersehnten Anknüpfungspunkt zur gleichberechtigten Mitwirkung am europäischen Einigungswerk und zur Aushöhung des Besatzungsstatuts. Außerdem erwartete er eine Steigerung der deutschen Produktion und eine Ausweitung der Absatzmärkte für deutsche Produkte. Schuman lag dagegen der Gedanke nicht fern, die Rückkehr Deutschlands zu nationaler Souveränität mittels europäischer Integration zu kontrollieren. Die französische Bereitschaft zur Montanunion wurde darüber hinaus durch amerikanischen Druck gefördert. Die USA wollten durch die Bündelung der ökonomischen Kräfte Westeuropas und die Schaffung von Vertrauen zwischen den ehemaligen Feinden die Allianz gegen die Sowjetunion stärken. Voraussetzung für die europäische Integration war ein dauerhafter Ausgleich zwischen Deutschland und Frankreich. Dem Schuman-Plan lag der Gedanke zugrunde, dass die deutsch-französische Zusammenarbeit der Kern eines sich vereinigenden Europas sein würde.

Das im ursprünglichen Plan stark ausgeprägte supranationale Prinzip wurde nicht zuletzt auf das Einwirken der Benelux-Staaten hin aufgelockert, indem die Einflussmöglichkeiten der Mitgliedsstaaten erweitert wurden. Dies geschah durch die Bildung des mit weitreichenden Kompetenzen ausgestatteten Ministerrates als Institution zwischenstaatlicher Zusammenarbeit der einzelstaatlichen Regierungen. Als parlamentarisches Kontrollorgan wurde die „Gemeinsame Ver-

---

<sup>13</sup> H. GRAML, *Die Außenpolitik*, in: W. BENZ (Hg.), *Die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland I*, Frankfurt/Main 1989, 220-277, hier: 248.

<sup>14</sup> E. WOLFRUM, *Die Bundesrepublik Deutschland 1949-1990*, 151.

sammlung" geschaffen, die sich aus Abgeordneten der sechs Länderparlamente zusammensetzte. Der Schuman-Plan war aber nicht nur das Ergebnis realpolitischer Überlegungen. Er war auch Ausdruck einer weitreichenden Vision: Sein Fernziel war die „Vereinigung der europäischen Nationen“, die Bildung „einer europäischen Föderation“, basierend auf den gemeinsamen christlich-abendländischen Wurzeln der westeuropäischen Staaten. „Die Offenheit des Plans für neue Entwicklungen und vor allem der Wille seiner Väter, diese Entwicklungen auch herbeizuführen, machten ihn zum ehrgeizigsten Objekt der neueren europäischen Geschichte“<sup>15</sup>. Nicht zuletzt wegen ihres Erfolges wurde die EGKS wenige Jahre später zum Vorbild für andere europäische Institutionen, wie die Europäische Verteidigungsgemeinschaft und die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft.

Bereits am 26. Mai 1952 kam es zum Abschluss des Deutschlandvertrages zwischen der Bundesrepublik und den drei westlichen Besatzungsmächten. Er hob das Besatzungsstatut von 1949 auf, räumte der Bundesrepublik unter alliierten Vorbehalten weitgehende Souveränität ein und verpflichtete die Unterzeichner, mit hin also auch die Westmächte, auf das gemeinsame Ziel der Wiedervereinigung Deutschlands in Freiheit. Das Inkrafttreten des Deutschlandvertrages verzögerte sich trotz seiner Ratifizierung durch den amerikanischen Senat, das britische Parlament und den Bundestag aufgrund seiner engen Verknüpfung mit dem Projekt der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG).

Dieses Projekt entstammte der Initiative des französischen Verteidigungsministers René Pleven (1901-1993). Die französische Regierung beabsichtigte, zwei offenkundige Ziele zu erreichen: Dem amerikanischen Drängen auf eine zügige Aufrüstung der Bundesrepublik sollte Rechnung getragen, gleichzeitig die Gründung einer eigenständigen westdeutschen Armee verhindert werden, von der seit längerem nicht nur in Washington, sondern auch in London, vor allem aber in Bonn die Rede war. Für die meisten Franzosen war die Vorstellung einer deutschen Wiederbewaffnung unerträglich. Die EVG ermöglichte die Aufstellung deutscher Soldaten, schuf jedoch keine eigenständige westdeutsche Armee. Nach Teilnehmerkreis und Organisation stellte sie das „militärische Gegenstück zur Montanunion“ dar<sup>16</sup>; sie sah die Schaffung einer gemeinsamen europäischen Armee durch die Verschmelzung der nationalen Streitkräfte Frankreichs, Italiens, der Beneluxstaaten und der Bundesrepublik unter einem gemeinsamen Oberbefehl vor, wobei Status, Ausrüstung, Ausbildung und Dienstzeit der Soldaten gleich sein sollten. Eine Realisierung der EVG hätte den stärksten Beitrag zur politischen Vereinigung Europas bedeutet. Adenauer, der in dem von den angelsächsischen Mächten nach Ausbruch des Korea-Krieges erwarteten deutschen Militärbeitrag zur Verteidigung Westeuropas eine einmalige Chance für

<sup>15</sup> D. HERZ, *Die Europäische Union*, 16.

<sup>16</sup> H. GRAML, *Die Außenpolitik*, 248.

die Bundesrepublik zur Gewinnung der Souveränität und gleichberechtigter Partnerschaft im westlichen Staatensystem sah, setzte sich bei der Unterzeichnung des EVG-Vertrages über starke Bedenken innerhalb des Kabinetts, der Opposition, die in der EVG eine negative Präjudizierung der Wiedervereinigungsfrage sah, aber auch über die antimilitärische Stimmung in der deutschen Bevölkerung hinweg. Als der Vertrag 1954 in der französischen Nationalversammlung wegen Bedenken gegen einen Souveränitätsverzicht und aus Furcht vor einem wiedererstarkten Deutschland scheiterte, erblickte er darin einen schweren Rückschlag für seine Integrationspolitik.

Die negativen Auswirkungen des Scheiterns der EVG wurden durch die kurz darauf erfolgende Aufnahme der Bundesrepublik in die NATO und das damit verbundene Inkrafttreten des in Teilen modifizierten Deutschlandvertrages vom 5. Mai 1955 aufgefangen. Dies garantierte der Bundesrepublik ihre militärische Sicherheit und verlieh ihr die lang erstrebte Souveränität, die allerdings in allen Fragen bezüglich Berlins und Deutschlands als Ganzes durch die Entscheidungsgewalt der Alliierten eingeschränkt war. Im Unterschied zur EVG war die NATO jedoch keine integrierte Verteidigungsgemeinschaft und förderte damit nicht direkt die politische Einigung Europas.

Unter dem Gesichtspunkt der politischen Integration schienen die aufgrund der Römischen Verträge von 1957 zwischen den sechs Staaten gebildete Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM), die das Ziel einer Kooperation auf dem Gebiet der Kernforschung und der friedlichen Nutzung der Kernenergie verfolgte, und die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) nur ein schwacher Ersatz für die gescheiterte EVG zu sein. Darin lagen die Gründe für Adenauers anfängliche Skepsis gegenüber diesen Projekten.

Den Stein ins Rollen hatte Monnet mit seiner Forderung nach einer neuen Europainitiative gebracht. Er trat für eine Ausweitung der Befugnisse der Montanunion auf den Verkehrs- und Energiesektor ein. Demgegenüber forderte der Vorsitzende des Ministerrates der EGKS, Spaak, den Ausbau der Montanunion zur Zoll- und Wirtschaftsunion und fand dabei die Unterstützung der Regierungen der Benelux-Staaten. Im deutschen Regierungslager erhoben sich gegen beide Lösungen Bedenken. Wirtschaftsminister Ludwig Erhard lehnte eine Zollunion ab, in der er ein dirigistisches Hindernis auf dem Weg zum weltweiten Freihandelssystem sah, das die Exportchancen der deutschen Wirtschaft erweitern sollte. Auf nuklearem Gebiet sprach sich Erhard für eine Zusammenarbeit mit den technisch fortgeschritteneren Vereinigten Staaten aus. Adenauers Skepsis resultierte aus seiner Befürchtung, dass allein mit einer wirtschaftlichen Integration die politische nicht zu erreichen sei. Eine Vielzahl günstiger Begleitumstände, wie die britisch-französische Niederlage während der Suezkrise im Oktober 1956, die gleichzeitige sowjetische Intervention in Ungarn sowie die Bereinigung des Saarkonfliktes zwischen Deutschland und Frankreich, trug zum Abbau der Be-

denken gegen den Gemeinsamen Markt in Bonner Regierungskreisen bei. Neben den politischen sah man die wirtschaftlichen Vorteile, die in den Steigerungsmöglichkeiten der deutschen Produktion bestanden. Das Zugeständnis für die Ausweitung des Exportes deutscher Industriegüter an Frankreich waren die Öffnung der Bundesrepublik für französische Agrarprodukte und die Errichtung der europäischen Atombehörde; Frankreich erwartete aufgrund seiner leistungsstarken Atomindustrie Vorteile auf diesem Gebiet. Entscheidend für die deutsche Zustimmung zu EWG und EURATOM war darüber hinaus die Schaffung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH), der analog zu einem nationalen obersten Gerichtshof konzipiert wurde und bei Streitigkeiten zwischen den Gemeinschaftsorganen und Mitgliedsstaaten sowie zwischen den Mitgliedsstaaten untereinander entschied. Natürliche und juristische Personen erhielten ein Klagerecht vor dem EuGH, wenn sie von einem Rechtsakt der Gemeinschaft betroffen waren. Der EuGH trug nicht unwesentlich zur Konstitutionalisierung der Gemeinschaft bei. Das hochentwickelte europäische Rechtssystem, nach dem das Gemeinschaftsrecht dem nationalen Recht übergeordnet war und das in den Mitgliedsstaaten unmittelbare Geltung beanspruchen konnte, wurde zu einer wesentlichen Voraussetzung dafür, dass sich die EWG über einen Zollverein hinaus zu einer supranationalen Organisation entwickelte.

Der Inhalt des EWG-Vertrages, der am 25. März 1957 von den Regierungschefs und Außenministern in Rom unterzeichnet wurde, war die Schaffung eines gemeinsamen Marktes durch die Aufhebung der Zollschränken unter den Mitgliedsstaaten, durch den freien Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr und die Koordinierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Die EWG trug in der Folgezeit nicht nur wesentlich zur Steigerung des Lebensstandards in der Gemeinschaft bei, sondern entwickelte über den rein wirtschaftlichen Bereich hinaus trotz aller Hemmnisse und einzelstaatlicher Interessen Eigenkräfte im Sinne einer engeren politischen Kooperation. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft wurde „zum Hauptschauplatz der Einigung Europas“.<sup>17</sup> Im Gegensatz zum EGKS- und EVG-Vertrag stimmte auch die Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) den Römischen Verträgen bei der Ratifizierung im Bundestag zu.

## V. Die Deutschlandfrage

Während die Politik der Westintegration und der Einigung Westeuropas im Sinne Adenauers Fortschritte verzeichnete, verfestigte sich in der Deutschlandfrage der Status quo. Seit 1955 vertrat Moskau immer deutlicher die Zwei-Staaten-Theorie, die die Teilung Deutschlands als gegeben annahm. Vor dem Hintergrund

---

<sup>17</sup> D. HERZ, *Die Europäische Union*, 32.

des atomaren Gleichgewichts zwischen den Blockmächten wuchs seit dieser Zeit im Westen die Bereitschaft, im Sinne einer „Politik der friedlichen Koexistenz“ die 1945 geschaffenen Machtverhältnisse anzuerkennen, was 1956 deutlichen Ausdruck in der Passivität des Westens bei der Unterdrückung und Niederwerfung der Aufstände in Polen und Ungarn fand. Hinsichtlich Deutschlands waren trotz der Absichtserklärungen im Deutschlandvertrag Initiativen für eine Wiedervereinigung von den Westmächten nicht mehr zu erwarten. Seit der Genfer Außenministerkonferenz von 1959 strebten die Westalliierten eine Entkoppelung des Deutschland- und des Berlinproblems an; während sie in der Folgezeit die gesamtdeutsche Zielsetzung weitgehend preisgaben, rückte die Lösung der anormalen Lage in Berlin in den Vordergrund ihres Interesses. Adenauer musste trotz aller Versuche, die Deutschlandfrage offen zu halten, dieser Entwicklung Rechnung tragen. Es galt vor allem Tendenzen entgegenzuwirken, die die Deutschlandfrage aus dem Ost-West-Dialog zugunsten einer Übereinkunft in Teilbereichen der Abrüstung ausklammerten.

Bereits seine Moskareise von 1955, die zur Entlassung deutscher Kriegsgefangener aus der Sowjetunion führte und Adenauer bei der deutschen Bevölkerung einen ungeheuren Popularitätsgewinn verschaffte, und die von russischer Seite geforderte Aufnahme diplomatischer Beziehungen bedeuteten eine Beeinträchtigung des deutschen Alleinvertretungsanspruchs der Bundesrepublik, weil künftig in der russischen Hauptstadt sowohl ein Botschafter der Bundesrepublik als auch der DDR akkreditiert war. Die zur Begrenzung der daraus resultierenden negativen Folgen seit 1955 angewandte Hallsteindoktrin, nach der die Bundesrepublik die diplomatischen Beziehungen zu den Staaten abbrechen wollte, die die DDR anerkannten, konnte über ein Jahrzehnt aufrecht erhalten werden, und dies war ein Zeichen für die wirtschaftliche und politische Macht des deutschen Weststaates. Die Hallsteindoktrin erschwerte aber auch eine eigenständige Ostpolitik der Bundesrepublik, belastete immer mehr ihr Verhältnis zu den Westmächten und musste zu Beginn der 1970er Jahre endgültig aufgegeben werden.

Zur Überwindung der Stagnation in der Deutschlandpolitik und zum Ausloten von Möglichkeiten für die Wiedervereinigung stellte Adenauer zwischen 1958 und 1962 verschiedene Überlegungen an und ließ etliche Konzepte ausarbeiten, die unter der Bezeichnung „Österreich-“, „Globe-“ oder „Burgfriedensplan“ bekannt wurden und die Bereitschaft zu Kompromissen zeigten. Der Grundgedanke dieser Pläne, die das sowjetische Sicherheitsbedürfnis berücksichtigen wollten, bestand im wesentlichen darin, gegen Zugeständnisse der Sowjetunion hinsichtlich menschlicher Erleichterungen und politischer Freiheitsrechte für die Bevölkerung in der DDR und Ostberlin den territorialen Status quo hinzunehmen und die sowjetische Besatzungszone als Staat wenigstens de facto anzuerkennen. Die Humanisierung der Lebensverhältnisse in der DDR erhielt einstweilen Priorität vor der nationalstaatlichen Zielsetzung der Wiedervereinigung. Diese gab Adenauer

allerdings nicht auf. Er blieb davon überzeugt, dass die Sowjetunion bei inneren Schwierigkeiten, besonders durch einen Zielkonflikt zwischen steigenden Rüstungskosten und wachsenden wirtschaftlichen Bedürfnissen ihrer Bevölkerung, oder aufgrund des sich verschärfenden Konfliktes mit China in der Teilung Europas und Deutschlands keinen Vorteil für sich mehr sehen könnte. Auf der östlichen Seite hatte man allerdings keine Veranlassung, auf Adenauers Überlegungen zur Deutschlandfrage einzugehen. Der Bau der Berliner Mauer am 13. August 1961 schien ein Ausdruck für das Scheitern jeglicher nationalstaatlicher Wiedervereinigungskonzepte zu sein. Die Reaktion der Westmächte auf den Mauerbau machte deutlich, dass sie ihre Verantwortung auf Westberlin beschränkten.

## VI. Aussöhnung mit Frankreich

Die Verfestigung des Status quo, Stagnation in der politischen Einigung Westeuropas, vor allem das distanziertere Verhältnis zu den USA nach John F. Kennedys (1917-1963) Regierungsantritt 1961, dessen Politik Adenauers Albtraum zu verwirklichen schien, dass sich die Weltmächte über den Kopf der Bonner Regierung in der Deutschlandfrage einigen konnten – dies alles veranlasste den Bundeskanzler, der Zusammenarbeit mit Frankreich größere Bedeutung als bisher beizumessen. Von Anfang an war sich Adenauer bewusst, dass die deutsch-französische Aussöhnung die wichtigste Voraussetzung für die Westintegration der Bundesrepublik und die politische Einigung Europas war. Adenauer war in diesem Punkt zu weitem Entgegenkommen bereit, wie sein Verhalten in der Saarfrage zeigte, die das deutsch-französische Verhältnis nach dem Zweiten Weltkrieg in besonderer Weise belastet hatte.

Frankreich hatte 1945 das Saargebiet von seiner Besatzungszone getrennt und hier eine eigenständige Verwaltung unter französischem Protektorat eingesetzt, um sich die Ausbeutung der Kohlengruben zu sichern. 1950 erhielt Frankreich aufgrund einer Einigung mit der Saarbrückener Verwaltung das Recht, die Saargruben für 50 Jahre auszubeuten. Adenauer verfolgte den Plan, die Saarfrage zu internationalisieren und zum Ausgangspunkt einer deutsch-französischen Union zu machen, um die sich weitere europäische Länder, wie die Benelux-Staaten und Großbritannien, gruppieren sollten; damit sollte der Grundstein für die Vereinigten Staaten von Europa gelegt werden. Es gelang ihm, im Bundestag 1955 eine Mehrheit für das Saarstatut zustande zu bringen, das die „Europäisierung“ des Saarlandes, seine Autonomie im Rahmen der Westeuropäischen Union bei gleichzeitiger Währungs- und Zollunion mit Frankreich vorsah. Die Ablehnung dieser Regelung durch zwei Drittel der Saarbevölkerung in der Volksbefragung vom 23. Oktober 1955 führte 1957 zum Anschluss des Saarlandes an die Bundesrepublik. Die Akzeptierung dieser Entwicklung durch Frankreich war ein Zeichen für die Entkrampfung der deutsch-französischen Beziehungen.

Dem Regierungsantritt Charles de Gaulles im Mai 1958 stand Adenauer skeptisch gegenüber, weil ihm die Vorbehalte des französischen Regierungs- und Staatschefs gegen die NATO und seine Distanz zur europäischen Einigung, die für de Gaulle nur eine Konföderation souveräner Staaten sein konnte, bekannt waren. Adenauer verband mit de Gaulle außerdem die intransigente französische Deutschlandpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg. Die Zurückführung Frankreichs in die Reihe der Großmächte war de Gaulles Hauptziel. Hinsichtlich der europäischen Integration vertraten er und der Bundeskanzler unterschiedliche Positionen und verfolgten verschiedene Interessen. De Gaulle wollte die EWG auf die ursprünglichen sechs Mitglieder beschränken und auf wirtschaftspolitische Funktionen reduzieren. Die politische Zusammenarbeit war nach zwischenstaatlichen Grundsätzen zu organisieren, jede Form einer supranationalen Integration dagegen abzulehnen. Der französische Staatspräsident erkannte die Bedeutung der Bundesrepublik wegen ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit an; allerdings mussten Mechanismen zur Kontrolle und Einbindung Deutschlands geschaffen werden. Demgegenüber schloss Adenauer die Möglichkeit einer Erweiterung der EWG über den Kreis der Sechs hinaus nicht aus und trat wie der erste Präsident der EWG-Kommission, Walter Hallstein (1901-1982), der Vorstellung näher, dass in der EWG bereits der Kern einer politischen Gemeinschaft vorhanden sei, die es auszubauen galt.

Obwohl von de Gaulle in der Frage der Wiedervereinigung keine Unterstützung zu erwarten war, verbanden ihn und Adenauer die Überzeugung von der andauernden sowjetischen Bedrohung; diese schien in der Berlin-Krise von 1958 und der Forderung der Sowjetunion nach Umwandlung Westberlins in eine entmilitarisierte Freie Stadt deutlich zum Ausdruck zu kommen. Während insbesondere Großbritannien gegenüber den Sowjets Kompromissbereitschaft in dieser Frage signalisierte, lehnte de Gaulle jegliches Appeasement ab. Diese eindeutige Haltung stärkte seine Beziehungen zu Adenauer.

Für die Annäherung beider Staatsmänner war darüber hinaus der feste Wille einer endgültigen deutsch-französischen Aussöhnung bestimmend. Diese sah der französische Staatspräsident auch unter dem Gesichtspunkt einer Sicherung des französischen Führungsanspruchs in Europa, der Lockerung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den USA und der Schaffung eines Fundamentes für den Aufbau eines von Amerika unabhängigen Europa. Adenauer schien sich im Rahmen der deutsch-französischen Aussöhnung von seiner multilateral ausgerichteten Außenpolitik zu entfernen; er hoffte aber weiterhin, dass die Achse Paris-Bonn zur „Keimzelle westeuropäischer Föderation“ werden könne.<sup>18</sup> Der am 22. Januar 1963 im Pariser Élysée-Palast geschlossene deutsch-französische

---

<sup>18</sup> H.-P. SCHWARZ, *Das außenpolitische Konzept Konrad Adenauers*, in: K. GOTTO, u. a., *Konrad Adenauer. Seine Deutschland- und Außenpolitik 1945-1963*, München 1975, 97-155, hier: 121.

Vertrag sollte die Annäherung und Aussöhnung beider Staaten dauerhaft sichern und sah deshalb Halbjahrestreffen der Staats- und Regierungschefs, häufigere Treffen der Außen- und anderer Minister vor; er strebte damit eine gleichgerichtete Haltung in allen politisch relevanten Fragen an. Das kurz vor der Unterzeichnung der Vereinbarung von de Gaulle ausgesprochene Veto gegen den britischen Beitritt zur EWG und die Furcht vor einer Belastung der deutsch-amerikanischen Beziehungen gefährdeten eine breite Zustimmung im Bundestag. Die geschwächte Stellung Adenauers, dessen Amtsende sich abzeichnete, kam darin zum Ausdruck, dass es ihm nicht gelang, die uneingeschränkte Ratifizierung des Vertrages in seiner eigenen Partei durchzusetzen. Der Bundestag stellte dem Vertrag eine Präambel voran, nach der dieser sich nicht gegen die enge Partnerschaft mit den USA und die gemeinsame Verteidigung im Atlantischen Bündnis richte. Für de Gaulle bedeutete diese Entschließung eine Entwertung des Vertragswerkes. Seinem Unmut ließ er vor seinem nächsten Besuch in Bonn freien Lauf, als er äußerte: „Mit den Verträgen geht es wie mit den jungen Mädchen und mit den Rosen. (...) Ach, wie viele junge Mädchen habe ich schon sterben sehen.“ Geistesgegenwärtig erwiderte der Rosengärtner Adenauer: „Rosen und junge Mädchen (...) natürlich haben sie ihre Zeit, aber die Rose – und davon verstehe ich nun wirklich etwas – ist die ausdauerndste Pflanze, die wir überhaupt haben. Sie hat hier und da Dornen, (...) dann muß man sie mit Vorsicht anfassen. Aber sie hält jeden Winter durch“<sup>19</sup>.

Zwar ging erst einmal kein unmittelbarer Anstoß für eine weitergehende politische Integration Westeuropas von dem deutsch-französischen Vertrag aus; de Gaulles Obstruktionspolitik und seine Absage an jede Form supranationaler Integration, aber auch die unentschiedene Haltung von Adenauers Nachfolger im Amt des Bundeskanzlers, Ludwig Erhard, sowie die heftigen Diskussionen zwischen den Befürwortern einer starken atlantischen und denen einer starken europäischen Zusammenarbeit auf deutscher Seite wirkten sich mehr belastend auf die Integration aus. Auch das deutsch-französische Verhältnis trat in eine Phase der Relativierung ein. Dennoch blieb der Élysée-Vertrag eine wichtige Grundlage, auf der sich die deutsch-französischen Beziehungen entwickeln und von der weitreichende Impulse für die europäische Einigung ausgehen konnten, sofern auf beiden Seiten Politiker auftraten, denen an einer intensiven Kooperation lag. Dies traf trotz unterschiedlicher parteipolitischer Vorzeichen sowohl auf Helmut Schmidt und Valéry Giscard d'Estaing als auch auf Helmut Kohl und François Mitterrand (1916-1996) zu.

Europapolitik war für Adenauer ein probates Mittel, die Souveränität und Gleichberechtigung der Bundesrepublik zu erlangen und innenpolitisch die freiheitlich-demokratische Ordnung im deutschen Weststaat abzusichern. In den

<sup>19</sup> Zitiert nach H.-P. SCHWARZ, *Adenauer* II, 857f.

frühen 1950er Jahren gab es für ihn keine Alternative zu den Strategien der Westintegration, wenn die Bundesrepublik ein gewisses Maß an Eigenentwicklung und Eigenständigkeit erhalten sollte. Dabei war seine Europapolitik „nicht die Umsetzung eines vorher entworfenen, in sich stimmigen Konzeptes“; über weite Strecken war sie „pragmatisches Taktieren in Abhängigkeit von wechselnden internationalen Entwicklungen“<sup>20</sup>. Trotz Adenauers großer Flexibilität und trotz Enttäuschungen und Rückschritte blieben seine europäische Grundorientierung als Maßstab und die politische Union europäischer Staaten als Ziel in seinem Denken und Wirken bewahrt.

## VII. Innenpolitische Maßnahmen

Im Unterschied zur Außenpolitik werden die zahlreichen innenpolitischen gesetzgeberischen Aktivitäten der Ära Adenauer, die zur Sicherung der inneren Stabilität, des wirtschaftlichen Wachstums und des sozialen Ausgleichs führten, im allgemeinen weniger stark mit dem Namen des ersten Bundeskanzlers assoziiert. Dennoch zeigte sich Adenauer auch als „schöpferischer Innenpolitiker“<sup>21</sup> und hatte entscheidenden Anteil an der Durchsetzung zahlreicher Reformwerke, unter denen die Mitbestimmung im Montanbereich (1951), das Betriebsverfassungsgesetz, die verschiedenen staatlichen Maßnahmen zum Lastenausgleich, die Reform der Krankenversicherung sowie die Rentenreform mit der bruttobezogenen Rente herausragten.

Die Rentenreform von 1957 war eine der bedeutendsten sozialpolitischen Leistungen in der deutschen Geschichte. Die Rentner hatten am „Wirtschaftswunder“, dem wirtschaftlichen Aufschwung nach der Währungsreform von 1948, trotz einer Reihe von Anpassungsgesetzen kaum Anteil gehabt. 1955 entsprach die durchschnittliche Altersrente kaum einem Drittel des vergleichbaren Arbeitseinkommens. Die bald nach der Gründung der Bundesrepublik einsetzende Diskussion über eine umfassende Sozialreform konzentrierte sich immer stärker auf das Problem der Rentenreform. Die Gründe für das Engagement von Bundeskanzler Konrad Adenauer in dieser Frage waren mit Blick auf die Bundestagswahlen von 1957 einmal wahltaktischer Natur. Adenauer war aber auch davon überzeugt, dass eine Rentenreform soziale Spannungen entschärfte und die Attraktivität der Bundesrepublik für die Bevölkerung der DDR vergrößerte. „Sowohl in der Art der Motivation als auch in dem Gewicht seines persönlichen Einsatzes für die Durchsetzung eines sozialpolitischen Reformwerkes ist die Rolle Adenauers in den Jahren 1955/56 vergleichbar mit derjenigen Bismarcks in den frühen

<sup>20</sup> H. HAFTENDORN, *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung 1945-2000*, 62.

<sup>21</sup> R. MORSEY, Art. *Adenauer*, in: *Staatslexikon I*, Freiburg u. a. 1985, 45-50, hier: 49.

80er Jahren des vorigen Jahrhunderts".<sup>22</sup> Die im Sommer 1955 veröffentlichte Schrift „Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft“ des Bonner Universitätsdozenten und Geschäftsführers des Bundes katholischer Unternehmer, Wilfried Schreiber (1904-1975), übte einen maßgeblichen Einfluss auf Adenauer aus. Schreiber begründete die Notwendigkeit eines auf dem Umlageverfahren beruhenden, organischen Rentensystems. Durch die Reform sollte die Rente ihren Charakter als bloße Überlebenshilfe verlieren und den Lebensstandard des Rentners sichern. Die Reform führte die lohnbezogene, dynamische Rente ein, deren Höhe dem aktuellen Lohnniveau entsprechend festgesetzt und im Zeitablauf angepasst wird. Die Rentner erhielten auch nach ihrem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben Anteil am Lohnzuwachs. Die Rentenreform wirkte als Vorbild für die Dynamisierung weiterer sozialer Leistungen.

Diese innenpolitischen Maßnahmen sollten soziale Spannungen in der Bundesrepublik mildern und die demokratische Grundordnung festigen; sie sind aber auch unter dem Gesichtspunkt der Magnetwirkung zu sehen, die der westdeutsche Staat mit seiner freiheitlich-demokratischen Verfassung sowie seiner wirtschaftlichen und sozialen Stabilität auf die Bevölkerung Ostdeutschlands ausüben sollte und erhielten damit einen gesamtdeutschen Bezug. Eine wirkliche Chance für die Wiederherstellung der deutschen Einheit in Freiheit hat sich Adenauer zu seinen Lebzeiten nicht geboten. Die Hoffnung auf die Wiedervereinigung hat er jedoch nicht aufgegeben. Die wesentlichen Grundentscheidungen der Ära Adenauer, die Westbindung und die soziale Marktwirtschaft, die Parteiendemokratie und die europäische Einigung, wurden auch von den nachfolgenden Regierungen nicht in Frage gestellt. Vor allem Westintegration und Europapolitik waren Voraussetzungen dafür, dass in den folgenden Jahren und Jahrzehnten eine aktivere Deutschland- und Ostpolitik verfolgt werden konnte.

Die politischen Ereignisse seit 1989 haben Adenauers Zielen und Vorstellungen, z. B. von den Zugeständnissen der Sowjetunion in der Deutschlandfrage aufgrund innerer Schwierigkeiten oder von der Notwendigkeit der Westverankerung der Bundesrepublik als Schutz gegen Nationalismus und Rechtsradikalismus, wieder außerordentliche Aktualität verliehen. Zu seinen großen Verdiensten gehören die Festigung der demokratischen Grundordnung in der Bundesrepublik und die Rückführung Deutschlands in die internationale Staatengemeinschaft. Dies sowie seine Versuche, die deutsche Frage offen zu halten, vor allem sein erfolgreiches Bemühen, die Westalliierten im Deutschlandvertrag auf die deutsche Einheit zu verpflichten, wurden zu wesentlichen Vorbedingungen für die erfolgreiche Wiedervereinigung Deutschlands in Frieden und Freiheit in unserer Zeit.

---

<sup>22</sup> D. ZÖLLNER, *Sozialpolitik*, in: W. BENZ (Hg.), *Die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland II*, Frankfurt/Main 1989, 362-392, hier: 372.

## **Konrad Adenauer a zjednoczenie Niemiec i Europy. Wizje i polityczne strategie**

### Streszczenie

Tytuł rozwinięty został w siedmiu punktach. Najpierw ukazano samą ideę Europy począwszy od czasów cesarstwa rzymskiego aż po czasy współczesne (1). Potem przedstawiono drogę Adenauera do urzędu kanclerza Niemiec (2). Kolejne punkty skoncentrowały się na założeniach polityki Adenauera w odniesieniu do Niemiec i Europy (3) i etapach jednoczenia się Europy (4). Szczegółowo rozważono również tzw. „problem Niemiec” – granicy wewnątrzniemieckiej i podzielonego Berlina. Interesująco ukazano zasługi Adenauera w procesie pojednania Niemców z Francuzami (6). Ostatni punkt pokazuje zasługi Adenauera dla wewnętrznej integracji Niemiec (7).

*P. Jaskóła*