

WALTER POEGGEL
Lipsk

MIĘDZYNARODOWOPRAWNE ZNACZENIE POJĘCIA „NIEMCY” W UMOWACH KOALICJI ANTYHITLEROWSKIEJ I JEGO KONSEKWENCJE DLA OBU NIEMIECKICH PAŃSTW SUKCESYJNYCH

I

Zasadnicze decyzje co do statusu terytorialno-politycznego Niemiec, a zatem odnoszące się do NRD i RFN, powzięte zostały i utrwalone przed 35 laty przede wszystkim w Umowie Poczdamskiej. Znalazły one dwustronne potwierdzenie rządów PRL i NRD w układzie zgorzeleckim w 1950 r. RFN zawierając w 1970 r. układy ze Związkiem Radzieckim i Polską dokonała również tego, historycznie co prawda spóźnionego, kroku. Helsiński Akt Końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (1975 r.) zamknął definitywnie powojenną historię Europy, zwłaszcza w odniesieniu do istniejącego terytorialno-politycznego *status quo*.

Nasza konferencja poświęcona jest wprawdzie historycznej ocenie umów koalicji antyhitlerowskiej sprzed 35 lat, to jednak obecna polityczna i międzynarodowoprawna pozycja zajmowana przez RFN skłania nas do ponownej analizy wydarzeń z przeszłości i konsekwencji prawnych związanych z rezultatami II wojny światowej. Mimo jednoznacznych pod względem politycznym i międzynarodowoprawnym decyzji z 1945 r. oraz układów z 1970 r., koła rządzące RFN traktują te postanowienia do czasu zawarcia „traktatu pokojowego z Niemcami” tylko jako *modus vivendi* i lansują odwetową koncepcję „otwartej kwestii niemieckiej” wraz z koncepcją granic z 1937 r. Stanowisko to uwidoczniło się zwłaszcza po wejściu w życie układów tzw. wschodnich. I tak, Federalny Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 31 lipca 1973 r. w sprawie układu zasadniczego między NRD i RFN odnośnie do rzekomo-dalszego istnienia Rzeszy Niemieckiej stwierdził, co następuje:

„Ustawa Zasadnicza [...] utrzymuje, że Rzesza Niemiecka przetrwała katastrofę roku 1945. [...] Rzesza Niemiecka istnieje nadal [...], posiada w dalszym ciągu zdolność prawną [...].

W Ustawę Zasadniczą wpisane jest też założenie o ogólnoniemieckim narodzie państwowym i ogólnoniemieckiej władzy państwowej. [...] Wraz z utworzeniem

Republiki Federalnej Niemiec nie powstało nowe państwo zachodniemieckie, lecz część Niemiec została na nowo zorganizowana. Republika Federalna Niemiec nie jest również 'sukcesorem prawnym' Rzeszy Niemieckiej, lecz jako państwo jest identyczna z państwem 'Rzesza Niemiecka'".

Chociaż wyrok ten spotkał się powszechnie z ostrą krytyką, został przez prawicowe koła w RFN szeroko rozpropagowany w kampanii ideologicznej jako cel narodowy. Znalazło to również znamienity wyraz we wspólnej uchwale krajowych ministrów i senatorów kultury RFN z lutego 1979 r. w sprawie nauczania zagadnień dotyczących Niemiec we wszystkich typach szkół.

Projekt ustawy RFN o podatku obrotowym z 1979 r. potraktował NRD jako obszar państwowy RFN, albowiem § 1 ustęp 2 tego projektu brzmi:

„Obszarem państwowym (*Inland*) w rozumieniu niniejszej ustawy jest obszar jej obowiązywania z wyjątkiem obszarów celnie wyłączonych. Zagranicą (*Ausland*) w rozumieniu niniejszej ustawy jest obszar, który nie należy ani do obszaru państwowego, ani do obszaru NRD i Berlina (Wschodniego)”.

Zdominowana przez CDU/CSU Rada Federalna (*Bundesrat*) uznała za niewystarczającą tego rodzaju „inkorporację celną” NRD i oświadczyła:

„Projekt rządowy definiuje obszar należący do NRD i Berlina (Wschodniego) jako nie będący obszarem państwowym ani też zagranicą. Obszary niemieckie znajdujące się za Odrą i Nysą zaliczone zostały do zagranicy. Definicja ta nasuwa poważne, konstytucyjnoprawne wątpliwości”.

Podczas kampanii wyborczej do *Bundestagu* w 1980 r. CDU/CSU posługiwała się terminem prawnym „Niemcy w granicach z 1937 roku”. Również biskupi katoliccy RFN podczas swej pierwszej wizyty w Polsce w sierpniu 1980 r. świadomie zachowywali milczenie w sprawie granicy na Odrze i Nysie jako ostatecznej zachodniej granicy Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

Listę tego rodzaju politycznych i międzynarodowoprawnych deklaracji składanych w RFN na temat „otwartego problemu niemieckiego” i o obstawaniu przy „granicy z 1937 r.” można byłoby znacznie wydłużyć (por. tu opracowanie *Institut für Internationale Politik und Wirtschaft*, zamieszczone w „*Neues Deutschland*” z 4 września 1980 r., s. 5).

Fakty te skłaniają do ponownego zwrócenia uwagi na pojęcie „Niemcy” użyte w umowach koalicji antyhitlerowskiej i rozpatrzenie wynikających z tego pojęcia konsekwencji dla obu państw sukcesyjnych byłej Rzeszy Niemieckiej.

II

Punktem wyjścia wszelkich rozważań na ten temat może być tylko cel koalicji antyhitlerowskiej, sprowadzający się do całkowitego unicestwienia Rzeszy Niemieckiej i dokonania zasadniczych zmian terytorialnych, jako wyraz sankcji międzynarodowych za dokonanie zbrodni agresji. Postanowienia te, od których alianci nie przewidywali możliwości jakichkolwiek odstępstw, zawarte są przede wszystkim w deklaracji krymskiej i w Umowie Poczdamskiej. Nie przeszkadzały one utworzeniu — w ramach nowo ustalonej wschodniej granicy Niemiec — nowego, jednolitego państwa niemieckiego. Natomiast Rzesza Niemiecka w wyniku bezwarunkowej kapitulacji przestała istnieć, w następstwie czego państwa koalicji antyhitlerowskiej nie miały żadnego partnera do rokowań. Mając na względzie osiągnięcie zasadniczych celów i przyszły kształt państwowości w Niemczech, Umowa Poczdamska świadomie zwracała się nie do fikcyjnego podmiotu prawnego „Rzesza Niemiecka” albo do „Niemiec jako państwa”, lecz do narodu niemieckiego jako nosiciela prawa do samostanowienia i na tej podstawie jako do podmiotu prawa międzynarodowego.

Zgodnie z faktami historycznymi, sytuację międzynarodową Niemiec w 1945 r. można ująć następująco:

— Rzesza Niemiecka względnie Niemcy przestały istnieć jako państwo, a tym samym jako podmiot prawny;

— koncepcje nowego przebiegu wschodniej granicy Niemiec zawarte w umowach koalicji antyhitlerowskiej uczyniły bezużytecznym pojęcie „Niemcy”, jako kategorii geograficzno-politycznej;

— obszar Niemiec dla celów okupacji podzielony został na cztery strefy. Cztery mocarstwa poprzez Sojuszniczą Radę Kontroli z siedzibą w Berlinie sprawowały nad Niemcami jako całością i każde z nich w swej strefie okupacyjnej władzę państwową szczególnego rodzaju. Były niemieckie obszary wschodnie (poza linią Odry—Nysy) nie należały do kompetencji Sojuszniczej Rady Kontroli, lecz podlegały suwerenności Polski;

— przed narodem niemieckim, jako podmiotem prawa do samostanowienia, stało zadanie, aby zgodnie z podstawowymi założeniami Umowy Poczdamskiej stworzyć antyfaszystowsko-demokratyczne państwo.

Pomyślany jako okres przejściowy czas okupacji po 1945 r. miał, na podstawie prawa do samostanowienia, służyć narodowi niemieckiemu do wyłonienia nowej władzy państwowej, która nie mogła być ani identyczną z nie istniejącą już Rzeszą Niemiecką, ani nie byłaby przedłużeniem jej egzystencji. Inna koncepcja pozostawałaby w zasadniczej sprzecz-

ności z celami i sensem koalicji antyhitlerowskiej i byłaby nie mniej sprzeczna z żywotnymi interesami narodu niemieckiego, a zwłaszcza klasy robotniczej. Na stanowisku tym stanęła również odezwa KPD z 11 czerwca 1945 r.

W wyniku polityki rozłamu trzech mocarstw zachodnich i stanowiska niemieckiego kapitału monopolistycznego oraz jego politycznych przedstawicieli, za cenę rezygnacji narodu niemieckiego z jego prawa do samostanowienia, nastąpił terytorialny i polityczny podział Niemiec. Doprowadziło to ostatecznie do utworzenia we wrześniu 1949 r. RFN, a w październiku tegoż roku do powstania NRD. Utworzenie — z jednej strony — bońskiego państwa separatystycznego, a z drugiej — ukonstytuowania się NRD w wyniku konsekwentnego urzeczywistniania Umowy Poczdamskiej i prawa narodu do samostanowienia, stworzyło jakościowo nową sytuację prawną na ziemi niemieckiej. Odtąd obiektywnie mamy do czynienia z dwoma państwami sukcesyjnymi byłej Rzeszy Niemieckiej, a zatem też z dwoma narodami państwowymi. Narody te, każdy dla siebie i niezależnie od siebie, są odrębnymi podmiotami prawa do samostanowienia. Na bazie faktycznego i prawnego upadku Rzeszy Niemieckiej, na której terytorium powstała NRD i RFN, jako dwa od siebie niezależne państwa, NRD — zgodnie z zasadami sukcesji państw — reprezentuje stanowisko, że oba te państwa, z punktu widzenia prawa międzynarodowego są równorzędnymi następcami prawnymi, a główne postanowienia Umowy Poczdamskiej pozostają wiążące dla obu państw.

Inne polityczne czy międzynarodowoprawne konsekwencje tej sytuacji nie są ani naukowo uzasadnione, ani nie są do przyjęcia dla NRD ze względów politycznych. Żadne z obu państw nie może przedłużać egzystencji Rzeszy Niemieckiej, ani nie może być z nią identyczne. Odmienny pogląd byłby nie tylko sprzeczny z faktami historycznymi, a mianowicie z faktem upadku Rzeszy Niemieckiej w 1945 r. i powstaniem w następstwie tego w 1949 r. obu państw niemieckich, lecz również byłby nie do pogodzenia z samym, faktycznym stanowiskiem międzynarodowoprawnym Niemiec.

Międzynarodowoprawna normalizacja stosunków z NRD i RFN przez byłe cztery mocarstwa okupacyjne, przyjęcie obu państw niemieckich jako równoprawnych członków do grona Narodów Zjednoczonych oraz układy między RFN a socjalistycznymi państwami Europy nie pozostawiają już miejsca na istnienie praw i odpowiedzialności czterech mocarstw za „Niemcy jako całość” albo za „jedność narodu” z tytułu „otwartej kwestii niemieckiej”. Tę historyczną i międzynarodowoprawną sytuację Niemiec brały też pod uwagę były mocarstwa okupacyjne, kiedy już w latach pięćdziesiątych ogłaszały formalnie zakończenie stanu

wojny, uznając prawnie NRD i RFN i wyrażając zgodę na przyjęcie obu państw w poczet równoprawnych członków ONZ. Nadto w swej deklaracji złożonej 10 listopada 1972 r. unikały one konsekwentnie poprzednio stosowanej formuły „Niemcy jako całość”.

Jeżeli dziś jeszcze w ogóle mają znaczenie w tym zakresie pewne uprawnienia i odpowiedzialność czterech mocarstw, to korzystanie z nich może nastąpić pod warunkiem przestrzegania suwerenności obu państw niemieckich. Przebieg rokowań i uzgodnienia osiągnięte w czterostronnym układzie o Berlinie Zachodnim potwierdzają ten pogląd. Od tej sytuacji, w jakiej znajdują się cztery mocarstwa w stosunku do obu państw niemieckich, różni się zasadniczo ich pozycja odnośnie do Berlina Zachodniego, ponieważ miasto to nadal stanowi terytorium okupowane, nad którym — jako ostatnim w tym charakterze — cztery mocarstwa sprawują władzę najwyższą. Zakres tych praw i obowiązków został szczegółowo określony w układzie czterostronnym.

III

Główne międzynarodowoprawne postanowienia koalicji antyhitlerowskiej, dotyczące Niemiec, są w dalszym ciągu wiążące dla obu państw sukcesyjnych byłej Rzeszy Niemieckiej, a ich obowiązywanie nie jest określone jakimkolwiek terminem. Postanowienia te mają rozległe konsekwencje dla wewnętrznego porządku prawnego NRD i RFN. Tego rodzaju postanowienia, których czas obowiązywania nie został określony, są również typowe dla znanych traktatów pokoju z 1947 r. Ponieważ w odniesieniu do Niemiec względnie ich państw-sukcesorów nie doszedł do skutku traktat pokoju, przeto jego funkcje spełniają przede wszystkim postanowienia Umowy Poczdamskiej, deklaracje czterech mocarstw kończące stan wojny i ich deklaracje w prawie suwerenności oraz dwustronne traktaty NRD i RFN.

NRD już w 1950 r. w układzie zgorzeleckim z PRL potwierdziła w płaszczyźnie prawa międzynarodowego terytorialne decyzje Umowy Poczdamskiej. Cały porządek konstytucyjny i prawny NRD jest tak zorganizowany, że zasadnicze postanowienia międzynarodowoprawne Umowy Poczdamskiej i ustawodawstwa Sojuszniczej Rady Kontroli w swej substancji są transformowane jako własne prawo wewnętrzne. Znalazło to potwierdzenie przede wszystkim w artykułach 6-8 i w 91 konstytucji NRD oraz zostało szczegółowo uregulowane w przepisach jej kodeksu karnego.

Natomiast RFN ostateczne wnioski prawa międzynarodowego wynikające z II wojny światowej wyciągnęła dopiero w 1970 r. w układach

moskiewskim i warszawskim. Na podstawie zaś układu zasadniczego zawartego w 1972 r. między NRD i RFN, również oba państwa sukcesyjne byłej Rzeszy Niemieckiej stworzyły warunki dla wzajemnych, opartych na prawie międzynarodowym, normalnych stosunków.

W referacie doc. dra habil. Lecha Janickiego przekonywająco wykazano, że w przeciwieństwie do NRD, Republika Federalna, niestety, do chwili obecnej nie wyciągnęła jeszcze z tych wniosków żadnych konsekwencji dla swego wewnętrznego konstytucyjnego i prawnego systemu, choć tego rodzaju ogólne zobowiązania nakładają artykuły 25 i 139 Ustawy Zasadniczej RFN. Co więcej, wymienione wyżej układy z 1970 i 1972 r. ustalają konkretne polecenia i zobowiązania prawne, aby wewnętrzny porządek prawny RFN ostatecznie uczynić zgodnym z tymi układami międzynarodowymi.

W referacie L. Janickiego oraz w innych opracowaniach przytoczono fakty mogące świadczyć, że RFN pod wieloma względami ma jeszcze przed sobą przewyciężenie przeszłości. Chodzi tu szczególnie o podtrzymywanie fikcji o dalszym trwaniu Rzeszy Niemieckiej w granicach z 1937 r., o rzekomą identyczność RFN z byłą Rzeszą Niemiecką, o negowanie obywatelstwa NRD i traktowanie obywateli polskich narodowości niemieckiej jako „Niemców w rozumieniu Ustawy Zasadniczej” (art. 116) oraz nie o ostatnią w tym szeregu tezę o *modus vivendi* w odniesieniu do kwestii niemieckiej. Dopiero gdy RFN — co zresztą znalazło już wyraz we wspomnianym systemie traktatów europejskich — wyciągnie stosowne konsekwencje z II wojny światowej i powojennych wydarzeń dla swego politycznego i prawnego porządku oraz porzuci wszelkie fikcje i odwetowe koncepcje w tzw. kwestii niemieckiej, może otwarcie żądać miana państwa miłującego pokój w sensie art. 4 Karty Narodów Zjednoczonych. A do tego, jak wiadomo, jeszcze daleka droga.