

JAN BARCZ
Warszawa

WYBRANE ZAGADNIENIA NORMALIZACJI WZAJEMNYCH STOSUNKÓW NRD — RFN W ŚWIETLE AKTU KOŃCOWEGO KBWE

1. UWAGI WPROWADZAJĄCE

Podstawą rozwoju procesu odprężenia i normalizacji stosunków w Europie jest ostateczne uznanie polityczno-terytorialnego *status quo*. Na tym założeniu oparte są układy normalizacyjne zawarte między państwami socjalistycznymi a Republiką Federalną Niemiec. Potwierdzone zostało to także w Deklaracji Zasad Aktu Końcowego KBWE — w szczególności w zasadzie III — nienaruszalności granic i zasadzie IV — integralności terytorialnej państw¹.

Podstawy normalizacji stosunków nie są jednak rozumiane po obu stronach jednakowo. Niewątpliwie zawarcie wymienionych porozumień było wynikiem także realistycznych zmian jakie zaszły w RFN po dojściu do władzy w końcu 1969 r. — koalicji SPD/FDP. Od początku istnienia tej koalicji pewne przesłanki² wskazywały na to, że nie zrezygnowała ona z rewizjonistycznych, strategicznych celów w polityce zagranicznej, ale próbuje dopasować je do nowej sytuacji międzynarodowej. Doktryna polityczno-prawna (określana w RFN jako *Rechtsposition*) w stosunku do „polityki wschodniej” ukształtowała się przede wszystkim w związku z wykładnią umów normalizacyjnych z państwami socjalistycznymi oraz podstawowych postanowień Aktu Końcowego KBWE.

W czasie zorganizowanej przez Instytut Badania Prawa Sądowego (IBPS) konferencji naukowej na temat *Główne problemy prawne normalizacji stosunków PRL—RFN*³ podjęto próbę określenia najważniejszych elementów zachodnioniemieckiej doktryny polityczno-prawnej. W szcze-

¹ *Wielka Karta Pokoju. Materiały Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*. Warszawa 1975, s. 14 i nast.

² Chodzi tu m. in. o przekazanie tzw. Listów jedności niemieckiej (*Briefe zur deutschen Einheit*) przy podpisywaniu układów z ZSRR i NRD oraz o rezolucję wszystkich frakcji *Bundestagu* z 17 maja 1972 r.

³ Konferencja odbyła się w dniach 26 - 27 lutego 1979 r. Patrz: *Główne problemy prawne normalizacji stosunków PRL—RFN*. Materiały z konferencji naukowej 26 II 1979 r. Warszawa — Popowo. Warszawa 1979.

gólności zwrócono uwagę⁴ na następujące problemy, mające podstawowe znaczenie dla niniejszego opracowania:

1) Główne siły polityczne w Republice Federalnej reprezentują generalnie takie same pozycje strategiczne odnośnie do normalizacji stosunków z państwami socjalistycznymi. Cele te skierowane są bezpośrednio przeciwko uznaniu ostatecznego charakteru polityczno-terytorialnego, europejskiego *status quo*. Różnice w koncepcjach głównych sił politycznych w Republice Federalnej dotyczą przede wszystkim taktyki realizacji podstawowych celów strategicznych, a nie dotyczą ich treści.

2) Reprezentowane przez obecną koalicję rządową SPD/FDP stanowisko jest skierowane na odwartościowanie treści układów normalizacyjnych, w szczególności podważa ono podstawy normalizacji wzajemnych stosunków, głównie — uznanie ostatecznego charakteru polityczno-terytorialnego *status quo* w Europie. Polityczno-prawna doktryna rządu federalnego stanowi zasadniczą przeszkodę w rozwoju procesu normalizacji.

3) W latach 1970 - 1978 zaobserwowano pogłębianie się procesu odwartościowywania podstaw normalizacji określonych w układach między państwami socjalistycznymi a RFN. Zjawiska tego nie można uważać za przejściowe. Rosnąca pozycja Republiki Federalnej w stosunkach międzynarodowych w skali światowej skłania do przypuszczenia, iż będzie ona aktywniej i konsekwentniej niż dotychczas podtrzymywać swoją *Rechtsposition*⁵.

4) Proces normalizacji wzajemnych stosunków między Republiką Federalną a państwami socjalistycznymi należy ujmować w szerokim kontekście. Koncepcja głównych sił politycznych w RFN przedstawia bowiem zwartą doktrynę zmierzającą do zmiany sytuacji politycznej powstałej w wyniku II wojny światowej i tym samym — polityczno-terytorialnego *status quo* w Europie.

2. KOMPLEKSOWY CHARAKTER PROCESU ODPREŻENIA I NORMALIZACJI

Chciałbym zwrócić szczególną uwagę na ten ostatni element. Przeciwwstawienie się polityczno-prawnej doktrynie zachodniemieckiej i urzeczywistnienie procesu odpreżenia wymaga skoncentrowanego działania państw socjalistycznych. Konieczność ta jest wynikiem:

⁴ Por. *Dyskusja*. Opracowanie: J. Barcz. W: *Główne problemy...*, op. cit., s. 78 i nast.

⁵ Na ten element szczególną uwagę zwrócił J. Sułek w referacie *Wybrane aspekty prawno-politycznej działalności rządu RFN w odniesieniu do procesu normalizacji stosunków z Polską*. W: *Główne Problemy...*

a) zwartości polityczno-prawnej doktryny Republiki Federalnej skierowanej na zmianę polityczno-terytorialnego *status quo* w Europie;

b) zgodności interesów państw socjalistycznych w przeciwdziałaniu tej doktrynie, która narusza podstawę ich egzystencji, tj. integralność terytorium państwowego;

c) wspólnoty ustrojowej i ideologicznej państw socjalistycznych wyrażonej w Układzie Warszawskim i układach o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej.

W interesie polskim leży analiza i uwzględnianie w praktyce takich problemów, jak: kształtowanie się w wyniku przemian społeczno-ustrojowych w NRD socjalistycznego narodu niemieckiego oraz stosunków między obu państwami niemieckimi na bazie prawnomiedzynarodowej, umacnianie suwerenności, integralności terytorialnej i nienaruszalności granic NRD itp. Należy zdać sobie sprawę z tego, że rozszerzenie tego typu badań i wcielanie w życie ich wyników jest jednocześnie elementem podnoszącym bezpieczeństwo Polski, że okrzepnięcie państwowości Niemieckiej Republiki Demokratycznej, uznanie jej suwerenności i nienaruszalności jej granic przez prawie wszystkie państwa świata stanowiło jedną z najważniejszych przesłanek zakończenia okresu powojennego w Europie⁶ i stworzenia bazy dla rozwoju pokojowych stosunków na gruncie pokojowego współistnienia.

Nie jest celem niniejszego opracowania całościowe przedstawienie rewizjonistycznych elementów *Rechtsposition* rządu federalnego⁷. Chciałbym jednak zwrócić uwagę na te jej elementy, które wykazują kompleksowość w dążeniu do zmiany polityczno-terytorialnego europejskiego *status quo* i poprzez ataki skierowane przeciwko uznaniu państwowości NRD naruszają także granice i integralność terytorialną Polski i ZSRR.

Podstawą *Rechtsposition* jest w dalszym ciągu teza o tym, że Rzesza Niemiecka nie upadła jako podmiot prawa międzynarodowego w wyniku II wojny światowej, a istnieje nadal jako podmiot mający zdolność prawną, ale nie mający — z powodu braku organów, organizacji itp. — zdolności do czynności prawnych⁸. Koncepcja ta jest nie tylko punktem wyj-

⁶ Por. Przemówienie E. Gierka wygłoszone w czasie III fazy KBWE, 31 lipca 1975 r. w Helsinkach. *Wielka Karta...*, op. cit., s. 3 i nast.

⁷ Patrz J. Barcz, *Podstawowe elementy „pozycji prawnej” (Rechtsposition) rządu federalnego SPD/FDP w związku z tzw. polityką wschodnią* (maszynopis w posiadaniu IBPS).

⁸ Por. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 31. Juli 1973. W: *Seminarna-*

ścia do ataków przeciwko NRD (teza o „specjalnych stosunkach wewnętrzniemieckich” — *über die besonderen innerdeutschen Beziehungen*, granicy wewnętrzniemieckiej — *innerdeutsche Grenze*, ogólnym obywatelstwie niemieckim) stawia ona także pod znakiem zapytania polską granicę zachodnią na Odrze i Nysie Łużyckiej, przynależność do Polski Ziemi Zachodnich, narusza suwerenność Polski rozciągając obywatelstwo niemieckie także na obywateli zamieszkujących byłe tereny Trzeciej Rzeszy, uniemożliwiła wreszcie wykonanie umów międzynarodowych⁹.

Głównym celem *Rechtsposition* jest „odzyskanie” jedności narodu niemieckiego¹⁰. Kanclerz H. Schmidt stwierdził w przemówieniu w czasie obrad III fazy KBWE: „Naszym celem jest oddziaływanie w kierunku takiego stanu pokoju w Europie, w którym naród niemiecki określi swoją jedność na podstawie prawa narodów do samostanowienia”¹¹. W Europie zostanie więc stworzony porządek pokojowy (*Friedensordnung*), gdy naród niemiecki odzyska swoją jedność, czyli — w myśl koncepcji zachodnoniemieckiej — z chwilą likwidacji socjalistycznej NRD, bowiem zjednoczenie może nastąpić jedynie na bazie ustrojowej RFN (por. art. 7 Układu Niemieckiego). Podstawę tej koncepcji stanowi reprezentowana przez RFN teza o „jedności narodu niemieckiego”, która jest jednocześnie jednym z dowodów na istnienie „niezdolnej do czynności prawnych Rzeszy Niemieckiej”.

Należy zwrócić szczególną uwagę na strategiczny cel dążenia „do jedności niemieckiej”. Poprzez polityczną negację NRD stawia on bowiem pod znakiem zapytania terytorialne *status quo*.¹²

W ostatnim okresie wzmożyły się w Republice Federalnej spekulacje na temat „ponownego zjednoczenia Niemiec”. Nie ulega wątpliwości, że

terial des gesamtdeutschen Instituts-Bundesanstalt für gesamtdeutsche Aufgaben. Bonn, s. 8; C. Arndt, *Die Verträge von Moskau und Warschau. Politische, verfassungsrechtliche und völkerrechtliche Aspekte*, Bonn — Bad Godesberg 1973, s. 126 i nast. Pełną bezpodstawność tej tezy wykazał ostatnio L. Gelberg w artykule *Czy istnieje nadal Rzesza Niemiecka?*. „Państwo i Prawo” nr 5, 1978.

⁹ Chodzi tutaj przede wszystkim o niektóre z porozumień zawartych między Polską a RFN w 1975 r.

¹⁰ Por. Oświadczenie rządowe kanclerza W. Brandta w dniu 28 października 1969 r. „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” (dalej: „Bulletin”) nr 132, 1969, s. 1121; *Grundentscheidungen der deutschen Aussenpolitik für das Jahr 1977*. Wywiad ministra spraw zagranicznych RFN, H. D. Genschera. „Bulletin” nr 1, 1977, s. 3.

¹¹ „Archiv der Gegenwart” z 1 VIII 1975, s. 196113.

¹² Por. K. Hager, *Der IX. Parteitag und die Gesellschaftswissenschaften*, Berlin 1976, s. 50; P. A. Steiniger, *Konfrontation mit dem Frieden. 12 Fragen zur europäischen Friedenspolitik in den 70-er Jahren*, Berlin 1970, s. 62 i nast.

są one wynikiem rosnącej pozycji RFN na arenie międzynarodowej i próbą bardziej intensywnego zaprezentowania swoich interesów „narodowych”¹³.

W publicystyce oraz oświadczeniach oficjalnych wskazuje się na następujące „praktyczne możliwości” osiągnięcia zjednoczenia:

— Ponowne zjednoczenie byłoby możliwe jedynie w wyniku rozwoju procesu odprężenia i normalizacji między Wschodem i Zachodem. Chodzi tu nie o zjednoczenie w wyniku zawarcia jakiegoś paktu, lecz w drodze coraz większej ilości porozumień i układów¹⁴.

— Wysunięto koncepcję zjednoczenia Niemiec poprzez rozbrojenie i neutralizację. Etapami pośrednimi byłyby — wspólnota gospodarcza a następnie konfederacja (związek państw)¹⁵.

— Drogą do osiągnięcia „ponownego zjednoczenia Niemiec” byłyby — w myśl spekulacji zachodnioniemieckich — utworzenie wspólnoty gospodarczej (*Wirtschaftsgemeinschaft*) między NRD i RFN. NRD byłaby — zgodnie z tą koncepcją — zmuszona do nawiązania ścisłej współpracy z RFN z powodu trudności gospodarczych¹⁶. Zawarte układy prawno-międzynarodowe między NRD i RFN, dotyczące spraw gospodarczych, traktowane są w tej koncepcji jako „część wspólnej infrastruktury” (*ein Stück gemeinsamer Infrastruktur*) w drodze do utworzenia „wspólnoty gospodarczej”¹⁷.

— W RFN mnożą się spekulacje na temat stanowiska Związku Radzieckiego w stosunku do możliwości „ponownego zjednoczenia Niemiec”. Według tych spekulacji, Związek Radziecki byłby gotów do wyrażenia zgody na „ponowne zjednoczenie”, nawet bez próby „narzucenia swojego modelu ustrojowego”, w zamian za uzyskanie przeciwwagi w stosunku do Chin. „Strach” przed Chinami byłby — według tej koncepcji — czynnikiem zmuszającym Związek Radziecki do wyrażenia zgody na „zjednoczenie”¹⁸.

Jest rzeczą charakterystyczną, że w Republice Federalnej przejmują się obecnie koncepcje wysuwane uprzednio przez państwa socjalistyczne. ZSRR na początku lat pięćdziesiątych dopuszczał możliwość zjednocze-

¹³ Stwierdza się to wyraźnie w publicystyce zachodnioniemieckiej. Por. *Die deutsche Frage ist wieder da*. „Der Spiegel” nr 11 z 12 III 1979 r., s. 33.

¹⁴ Koncepcję tę zaprezentował H. Wehner w wywiadzie dla *Norddeutscher Rundfunk* w dniu 16 kwietnia 1979 r.

¹⁵ Koncepcje te przypisywane były H. Wehnerowi. Por. *Herbert Wehner legt nach*. „Der Spiegel” nr 11 z 12 III 1979 r., s. 28 i nast. H. Wehner we wspomnianym wyżej wywiadzie odciął się zdecydowanie od tych koncepcji.

¹⁶ Por. *Vorstoss aus Ost-Berlin*. „Der Spiegel” nr 12 z 19 III 1979 r., s. 19 i nast.; *Zum Vorteil beider Seiten*, *ibidem*, s. 21 i nast.

¹⁷ *Die deutsche Frage ...*, *op. cit.*, s. 33.

¹⁸ *Ibidem*, s. 34.

nia dwóch państw niemieckich po ich neutralizacji; także NRD wysuwała w tym samym czasie propozycje rozbrojenia państw niemieckich jako pierwszy stopień do utworzenia konfederacji (związku państw). Propozycje te zostały wówczas jednoznacznie odrzucone przez RFN. Spekulacje na temat stanowiska Związku Radzieckiego w stosunku do możliwości „ponownego zjednoczenia Niemiec” zostały poddane krytyce w wywiadzie udzielonym przez W. W. Sagladina i W. M. Falina dla „Sterna”¹⁹. W. W. Sagladin stwierdził m. in.:

„Istnieją dwa państwa niemieckie o różnym ustroju społecznym. Państwa te uznają się wzajemnie. Oba są członkami ONZ. Utrzymują one normalne stosunki. NRD rozwija się od 30 lat na swojej drodze i nie istnieją żadne przesłanki dla przypuszczeń, że ma ona zamiar zmieniać kierunek swojego rozwoju. Według moich informacji, także RFN nie ma zamiaru zmienić swojej socjalnej struktury. Jak można przy takich przesłankach stawiać poważnie tego rodzaju pytanie?”.

Urzeczywistnienie celu zjednoczeniowego wyznacza ramy czasowe dla *modus vivendi*, za jaki obecna *Rechtsposition* rządu federalnego uważa postanowienia regulujące polityczno-terytorialne europejskie *status quo*.

Zobowiązania prawnomiędzynarodowe Republiki Federalnej należy — według tej koncepcji — traktować jako elementy *modus vivendi* do czasu zjednoczenia Niemiec, czyli osiągnięcia *Friedensordnung* w rozumieniu zachodniemieckim. W rezolucji wszystkich frakcji *Bundestagu* z 17 maja 1972 r. w związku z ratyfikacją układów ze Związkiem Radzieckim i z Polską stwierdzono, że układy te „są ważnymi elementami *modus vivendi*, który Niemiecka Republika Federalna chce stworzyć w stosunkach ze swymi wschodnimi sąsiadami”²⁰.

Ostateczny charakter terytorialnego *status quo* podawany jest w wątpliwość przy pomocy koncepcji układu pokojowego (*Friedensvertrag*) połączonej ze strategicznym celem dążenia do „jedności Niemiec”. W myśl tej koncepcji²¹, ostateczne ustanowienie granic może nastąpić jedynie w układzie pokojowym z Niemcami, przy czym jako wyłączny podmiot właściwy do podpisania takiego układu traktowane są „przyszłe zjednoczone Niemcy”. We wspomnianej wyżej rezolucji z 17 maja 1972 r. stwierdzono w stosunku do układów ze Związkiem Radzieckim i z Polską: „Układy nie antycypują uregulowania problemu Niemiec w traktacie pokojowym

¹⁹ *Wir haben keinen Grund für einen Konflikt mit China*, „Stern” nr 14 z 29 III 1979 r.

²⁰ „Zbiór dokumentów” nr 5, 1972, s. 843 i nast.

²¹ Koncepcja ta została poddana w polskiej literaturze wyczerpującej krytyce. Por. A. Klafkowski, *Umowa poczdamska z dnia 2 VIII 1945 r. Podstawy prawne likwidacji skutków wojny polsko-niemieckiej z lat 1939-1945*. Warszawa 1966, s. 468 i nast.; J. W. Szydłak, *Układ Polska-RFN z 7 XII 1970 o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków a umowa poczdamska*. Poznań 1974, s. 144 i nast.

i nie stwarzają żadnej podstawy prawnej dla istniejących dziś granic”²². Koncepcja ta została zastosowana także przy wykładni zasady III Deklaracji Zasad Aktu Końcowego KBWE²³. Tego rodzaju pozycja zawiera zarówno polityczną negację NRD, jak również neguje najważniejsze postanowienia umów normalizacyjnych, tj. postanowienia terytorialne, zawierając groźbę rewizji granic — w tym przede wszystkim polskiej granicy zachodniej.

W oświadczeniach oficjalnych w RFN w związku z zawarciem układów normalizacyjnych z państwami socjalistycznymi (dotyczy to głównie układów ze Związkiem Radzieckim i z Polską) wyraźnie podkreślano, że układy te są zobowiązujące jedynie w stosunku do Republiki Federalnej. W. Scheel oświadczył na przykład odnośnie do polskiej granicy zachodniej: „Oświadczyliśmy tylko dla Niemieckiej Republiki Federalnej, że linia na Odrze i Nysie tworzy polską granicę zachodnią”²⁴. Właściwe znaczenie tego rodzaju stwierdzeń można zrozumieć jedynie w powiązaniu z wywodami, że „ogólnoniemieckiego suwerena, którego jeszcze nie ma i o którym jeszcze nie wiemy kiedy powstanie, układy te nie mogą wiązać”²⁵.

Takie stanowisko umożliwia prowadzenie przez Republikę Federalną nieograniczonej właściwie w czasie — w RFN zwraca się uwagę na to, że zjednoczenie Niemiec nie może być praktycznie brane pod uwagę²⁶ — rewizjonistycznej wykładni obowiązujących norm prawnomiędzynarodowych, określających polityczno-terytorialne *status quo* w Europie.

Przytoczyłem tutaj kilka najbardziej charakterystycznych przykładów uzasadniających konieczność kompleksowego podejścia do procesu normalizacji wzajemnych stosunków między państwami socjalistycznymi a Republiką Federalną i konieczność całościowego przeciwstawienia się zachodnioniemieckiej doktrynie polityczno-prawnej, zmierzającej do odwartościowania głównej podstawy normalizacji i odprężenia w Europie, tj. uznania ostatecznego charakteru polityczno-terytorialnego *status quo*.

²² „Zbiór dokumentów” nr 5, 1972, s. 844; patrz także: H. Steinberger, *Völkerrechtliche Aspekte des deutsch-sowjetischen Vertragswerkes vom 12. August 1970*. „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht” t. 31/1971, s. 110 i nast.

²³ Por. H. Schmidt, *Erstmalig ist der Wille zum Frieden von allen dokumentiert*. „Das Parlament” nr 31/1975; H. H. Mahnke, *Die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit (KSZE) und die deutsche Frage*. „Deutschland Archiv” nr 9, 1975, s. 927.

²⁴ Wywiad dla „Schwarzwälder Bote” z 19 XI 1970 r., „Bulletin” nr 162/1972, s. 1720.

²⁵ *Ibidem*, s. 1721.

²⁶ D. Cramer, *30 Jahre geteilte Nation. Anmerkungen zur deutsch-deutschen Situation*. „Das Parlament” nr 20/1979, s. 15.

W niniejszym opracowaniu nie jest możliwe zwrócenie uwagi na wszystkie aspekty normalizacji stosunków między NRD i RFN. Chciałbym więc poruszyć sprawę zasadniczą, powiązaną z rocznicą 30-lecia NRD, a mianowicie wpływem osiągnięć społeczno-ustrojowych NRD na treść procesu normalizacji. Kwestią zasadniczą jest powstanie suwerennego, równoprawnego państwa — Niemieckiej Republiki Demokratycznej i kształtowanie się w nim — w wyniku przemian społeczno-ustrojowych — socjalistycznego narodu niemieckiego. Osiągnięcie to w sposób bezpośredni dewaluuje i neguje zachodniemieckie koncepcje o „jedności narodu niemieckiego”, „dalszym istnieniu Trzeciej Rzeszy”, czy „specjalnych stosunkach wewnątrzniemieckich”. Utwierdza ono w sposób fundamentalny polityczno-terytorialne przemiany powstałe w wyniku II wojny światowej oraz rozwoju sytuacji w okresie powojennym. W końcu, chciałbym zwrócić uwagę na szczególne znaczenie zasady nienaruszalności granic w stosunkach między NRD i RFN, przede wszystkim w aspekcie zachodniemieckiej koncepcji „pokojoywej zmiany granic” oraz podpisanego w dniu 29 listopada 1978 r. protokołu o dotychczasowych wynikach pracy Komisji Granicznej NRD—RFN.

Punktem odniesienia jest Akt Końcowy KBWE — a to z tego względu, że będąc wynikiem m. in. umów normalizacyjnych między państwami socjalistycznymi a RFN, Porozumienia Czterostronnego w sprawie Berlina Zachodniego — stanowił ostatni stopień zamykający okres powojenny w Europie, a jednocześnie był areną starcia koncepcji normalizacyjnych państw socjalistycznych z rewizjonistycznymi elementami zachodniemieckiej pozycji prawno-politycznej.

3. PRAWO NARODÓW DO SAMOSTANOWIENIA W PROCESIE NORMALIZACJI STOSUNKÓW NRD — RFN

Zasada równouprawnienia i prawa narodów do samostanowienia w postaci, w jakiej wykształciła się w pracach kodyfikacyjnych ONZ, skierowaną jest przede wszystkim na likwidację kolonializmu²⁷. Potwierdzenie tej zasady w Akcie Końcowym KBWE miało na

²⁷ Por. D. I. Barataszwili, *Równoprawie i prawo narodów rozpołożatsa swojej sudboj*. W: *Wo imja mira. Międzynarodno-prawowyje problemy jewropiej-skoj biezopasnosti*. Moskwa 1977, s. 131; J. Symonides, *Deklaracja zasad stosunków państwowych KBWE*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 10/1975, s. 44; J. Symonides, E. Gajda, *Wielka Karta Pokoju*. W: *Europa*, cz. 2, Warszawa 1976, s. 33. Pogląd ten reprezentowany jest także przez niektórych autorów zachodniemieckich. Por. R. Quist, *Ostpolitik, Völkerrecht und Grundgesetz*, Starnberg 1972, s. 59.

celu podkreślenie jej znaczenia jako niezbędnego warunku pokojowego współistnienia²⁸ oraz rozwoju pokojowych stosunków między państwami — uczestnikami KBWE. Świadczy o tym odpowiednie sformułowanie tej zasady w Akcie Końcowym: „[...] Państwa uczestniczące potwierdzają powszechne znaczenie poszanowania i efektywnego korzystania z równouprawnienia i samostanowienia narodów dla rozwoju przyjaznych stosunków między nimi, jak i między wszystkimi państwami [...]”²⁹. W treści zasady położono nacisk na prawo określania przez wszystkie narody „w warunkach pełnej wolności” oraz „kiedy i jak sobie życzą”, swojego wewnętrznego statusu politycznego bez ingerencji z zewnątrz³⁰. Konieczne jest jednak zwrócenie uwagi na pewne aspekty tego zagadnienia, a to głównie w kontekście dążeń Republiki Federalnej do podważenia przy pomocy tej zasady ostatecznego charakteru polityczno-terytorialnego *status quo* w Europie³¹. Pomimo że prawo narodów do samostanowienia zostało w Europie zrealizowane³², a zagadnienia terytorialne ostatecznie uregulowane, polityka kolejnych rządów RFN skierowana jest na „ponowne zjednoczenie Niemiec” (*Wiedervereinigung Deutschlands*). Wobec zdecydowanego stanowiska w tej sprawie kierownictwa politycznego NRD problem ten poważnie opóźnia postęp w dziedzinie odprężenia i normalizacji stosunków³³. W minionym czasie kierownictwo polityczne NRD zawsze realistycznie oceniało możliwość normalizacji stosunków wzajemnych między NRD i RFN i możliwość zjednoczenia dwóch państw niemieckich. Wszystkie akcje ze strony NRD były jednak torpedowane rewizjonistyczną, nastawioną na „wchłonięcie” NRD, polityką Republiki Federalnej³⁴.

²⁸ Por. D. I. Barataszwili, *ibidem*, s. 131; J. Symonides, E. Gajda, *ibidem*, s. 33.

²⁹ *Wielka Karta Pokoju*, *ibidem*, s. 18.

³⁰ Por. A. D. Rotfeld, *Republika Federalna Niemiec wobec KBWE i jej Aktu Końcowego*. W: *Główne problemy...*, *op. cit.*, s. 65 i nast.

³¹ Por. J. Dankert, *Akt Końcowy KBWE w polityce państw zachodnioeuropejskich*. „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” nr 2/1977, s. 54.

³² W literaturze wyłącza się w związku z tym problem Gibraltaru i Irlandii Północnej. Por. J. Symonides, E. Gajda, *op. cit.*, s. 33.

³³ Por. L. Gelberg, *Układ PRL-RFN z 7 grudnia 1970 r. Analiza prawna*. Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk 1974, s. 92; H. Heizer, *Zur Herausbildung der sozialistischen Nation in der DDR*. W: *Sozialismus und Nation*. Berlin 1976, s. 211.

³⁴ Por. G. Reintanz, *Völkerrechtliche Grundlagen zur Lösung der deutschen Frage*. W: *Wissenschaftliche Beiträge der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg*. Halle (Saale) 1966, s. 17.

Problem narodowy w stosunkach między NRD i RFN

W ewolucji poglądów i praktyki NRD w kwestii ponownego zjednoczenia dwóch państw niemieckich wyróżnia się w literaturze cztery okresy:

1) W latach 1945 - 1955 władze polityczne i państwowe zmierzały do utrzymania i przywrócenia jedności Niemiec na bazie instytucji państwo-prawnych.

2) W latach 1956 - 1961 NRD stała na stanowisku istnienia dwóch państw niemieckich i ich stopniowego zbliżenia w warunkach demokracji i socjalizmu (dominująca forma tego zbliżenia — konfederacja).

3) W 1962 r. wyłoniła się w dyskusji kwestia narodowa. W latach 1962 - 1969 dominowała doktryna o jedności narodu (*Nation*) podzielonego na dwa podmioty prawa do samostanowienia (*Völker*), których zjednoczenie uwarunkowane było zwycięstwem rewolucji antyfaszystowsko-demokratycznej w RFN. W okresie tym powracano jeszcze do koncepcji konfederacji.

4) Od 1970 r. pojawiła się nowa teza o dwóch narodach: socjalistycznym narodzie niemieckim w NRD i kapitalistycznym w RFN³⁵.

Powstanie i rozwój państw socjalistycznych dowodzi, że w stworzonych — w wyniku zmiany stosunków produkcji — warunkach ekonomicznych i społecznych historyczną prawidłowością jest wykształcenie się narodu socjalistycznego³⁶. Klasyści marksizmu-leninizmu podkreślali, że problem narodowy musi być pojmowany w kontekście historycznym i ekonomicznym³⁷. Rozwój socjalizmu stwarza warunki do ukształtowania się narodu socjalistycznego. Pojęcie „naród” definiuje się w literaturze socjalistycznej następująco: „naród stanowi stabilną historyczną wspólnotę ludzką jako formę rozwoju społecznego, która wytworzyła się na bazie wspólnoty życia gospodarczego w powiązaniu ze wspólnotą mowy, terytorium, szczególnymi ce-

³⁵ J. Skibiński, *Sprawa zjednoczenia Niemiec w polityce NRD*. Warszawa 1975, s. 4 i nast. W sprawozdaniu Biura Politycznego na 13 plenum KC SED, 12 grudnia 1974 r. E. Honecker stwierdził: „Die Politik unserer Partei, unserer DDR zeigt Kontinuität. Unsere sozialistische Gesellschaft steht fest und entwickelt sich kontinuierlich, weil sie auf dem unerschütterlichen Fundament des Marxismus-Leninismus erbaut wird. Doch Kontinuität schließt Veränderungen nicht aus. Im Gegenteil, unsere Gesellschaft entwickelt sich beständig weiter”. E. Honecker, *Reden und Aufsätze*. Berlin 1973, t. 3, s. 261.

³⁶ Por. H. Müller, *Zu den Merkmalen und zur weiteren Entwicklung der sozialistischen Nation in der DDR*. W: *Sozialismus und...*, op. cit., s. 217.

³⁷ Por. W. I. Lenin, *Tezy w kwestii narodowej*. Dzieła. Warszawa 1950, t. 19, s. 238 i nast.

chami kultury, świadomości i psychiki”³⁸. Należy podkreślić, że priorytetową rolę w wykształceniu się narodu odgrywają stosunki klasowe³⁹.

Szczególną rolę odgrywa twórcze zastosowanie marksistowsko-leninowskiej teorii narodu, do problemu narodowego w stosunkach NRD — RFN⁴⁰. Sytuacja polityczna po II wojnie światowej spowodowała, że kwestia narodowa w stosunkach NRD — RFN nie tylko wpływała na kształt wzajemnych stosunków między tymi państwami, ale warunkowała także możliwość odprężenia w Europie i normalizacji stosunków. Duże znaczenie w związku z tym problemem miał VIII Zjazd SED w 1971 r.⁴¹ Szczególnie ostro postawiono wtedy kwestię rozwoju socjalistycznego narodu w NRD, pod przewodnictwem klasy robotniczej⁴². W postanowieniu zjazdu w sprawozdaniu stwierdzono:

„Zjazd partii stwierdza, że wzrasta kierownicza rola klasy robotniczej w państwie i społeczeństwie. Jej sojusz z klasą chłopów spółdzielczych (*Genossenschaftsbauer*), z członkami inteligencji i innymi warstwami narodu umocnił się. Na tej podstawie rozwija się polityczno-moralna jedność narodu”⁴³.

VIII Zjazd SED zwrócił uwagę na określone czynniki, które wpływają na dalszy rozwój socjalistycznego narodu w NRD⁴⁴.

Stanowisko to znalazło pełne odzwierciedlenie w zakresie polityki zagranicznej, przede wszystkim w podkreśleniu mocnego powiązania NRD ze Związkiem Radzieckim i całą wspólnotą socjalistyczną⁴⁵, a w sto-

³⁸ Por. A. Kosing, *Nation in der Geschichte und Gegenwart*. Berlin 1976, s. 112 i nast.

³⁹ Por. *Leninizm a kwestia narodowa w świecie współczesnym*. Praca zbiorowa pod redakcją P. N. Fiedosiejewa. Warszawa 1977, s. 5 i nast. G. J. Gleserman pisze, że wytworzenie się narodu socjalistycznego odróżnia się zasadniczo od wykształcania się narodu burżuazyjnego. Rozwój narodu socjalistycznego bazuje na wytworzeniu się socjalistycznej ekonomiki, a jego siłą przewodnią jest klasa robotnicza. *Klassen und Nationen*. Berlin 1975, s. 74; patrz także: A. Kosecki, *Rozwinięte społeczeństwo socjalistyczne*. Warszawa 1977, ss. 51, 117 i nast.

⁴⁰ Por. G. S a s, *Stanowisko NRD wobec kwestii narodowej*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 4/1979, s. 39 i nast.

⁴¹ Por. K. Reissig, *Der VIII. Parteitag der SED und die Verwirklichung seiner Beschlüsse*. W: *DDR Werden und Wachsen*. Berlin 1974, s. 517 i nast.

⁴² Por. *Entschluss des VIII. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands zum Bericht des Zentralkomitees*. W: *Dokumente des VIII. Parteitages der SED*. Berlin 1971, s. 11 i nast.

⁴³ *Ibidem*, s. 29. Patrz także: E. Honecker, *Für das Wohl des arbeitenden Menschen all unsere Kraft*. Bericht des ZK and den VIII. Parteitag der SED, 15. Juni 1971. W: *Reden und Aufsätze*, Berlin 1975, t. 1, s. 180 i nast.; G. J. Gleserman, *Klassen...*, op. cit., s. 77; *Die entwickelte sozialistische Gesellschaft. Wesen und Kriterien. Kritik revisionistischer Konzeptionen*. Berlin 1976, s. 64 i nast.

⁴⁴ Por. H. Müller, *Zu den Merkmalen...*, op. cit., s. 217 i nast.

⁴⁵ Por. E. Honecker, *Für das Wohl...*, op. cit., s. 140 i nast.

sunku do Republiki Federalnej w polityce „odgraniczania” (*Abgrenzung*) socjalistycznej NRD od kapitalistycznej RFN⁴⁶. W sprawozdaniu KC SED na VIII Zjazd stwierdzono:

„Komitet Centralny naszej partii stwierdził jednoznacznie, że między naszą socjalistyczną Niemiecką Republiką Demokratyczną a imperialistyczną RFN możliwe są jedynie stosunki pokojowego współistnienia odpowiednio do reguł prawnomiędzynarodowych. Innego rodzaju stosunki nie mogą istnieć między państwami o odmiennych ustrojach społecznych. Cała gadanina na Zachodzie o tak zwanej 'jedności narodu niemieckiego', rzekomym szczególnym charakterze stosunków między Niemiecką Republiką Demokratyczną a RFN, ma w rzeczywistości dostarczyć argumentu tym, których polityka, zarówno obecnie jak i uprzednio, skierowana była na pogrzebanie społecznych i gospodarczych fundamentów naszej republiki. Pryncypialna linia naszej partii wychodzi z założenia, że ogólny przebieg rozwoju i umacniania naszego socjalistycznego państwa prowadzi i musi prowadzić obiektywnie do umacniania się sprzeczności między nami a RFN, która idzie kapitalistyczną drogą, i dlatego proces odgraniczania między obu państwami we wszystkich dziedzinach życia społecznego będzie coraz bardziej głęboki” (spacja — autor)⁴⁷.

Element wytworzenia się socjalistycznego narodu niemieckiego w NRD i konsekwencje tego w polityce zagranicznej, w szczególności w stosunku do RFN, uważać należy za jeden z ważniejszych komponentów zamykających tzw. okres powojenny w Europie, czyli walki państw socjalistycznych o uznanie ostatecznego charakteru polityczno-terytorialnego *status quo*.

Ukoronowaniem tego procesu było zawarcie układów normalizacyjnych między państwami socjalistycznymi a RFN, Porozumienia Czterostronnego w sprawie Berlina Zachodniego i podpisanie Aktu Końcowego KBWE.

Wewnętrzne procesy narodowe w NRD znalazły pełne odzwierciedlenie w zmianie konstytucji NRD z 1968 r. uchwalonej 27 września 1974 r. (z mocą obowiązującą od 7 października 1974 r.)⁴⁸. W preambule konstytucji stwierdzono:

„Kontynuując rewolucyjne tradycje niemieckiej klasy robotniczej i opierając się na wyzwoleniu od faszyzmu lud Niemieckiej Republiki Demokratycznej w zgodności z procesami historycznego rozwoju naszej epoki urzeczywistnił swoje

⁴⁶ Por. J. Skibiński, *Sprawa zjednoczenia...*, op. cit., s. 135 i nast.

⁴⁷ E. Honecker, *Für das Wohl...*, op. cit., s. 149 i nast.

⁴⁸ Wyczerpująca analiza: J. Skibiński, *Sprawa zjednoczenia...*, op. cit., s. 135 i nast.

prawo do socjalnoekonomicznego, państwowego i narodowego samostanowienia (spacja — autor) i kształtuje rozwinięte, socjalistyczne społeczeństwo”⁴⁹.

W art. 1 konstytucji podkreślono, że Niemiecka Republika Demokratyczna jest państwem socjalistycznym robotników i chłopów oraz że jest ona polityczną organizacją pracujących mas miast i wsi pod przewodnictwem klasy robotniczej i jej partii marksistowsko-leninowskiej⁵⁰.

Naród jest kategorią historyczną. Nie może on pozostawać niezmienny w czasie zmian historycznych i być rozpatrywany w próżni⁵¹. Na pojęcie narodu składa się cały szereg czynników⁵² ekonomicznych, politycznych, społecznych, ideologicznych i etnicznych; te ostatnie określane są często jako narodowość⁵³. Rolę decydującą w określeniu narodu odgrywają czynniki klasowe⁵⁴, narodowość jest tylko jednym z czynników narodu i do tego nie najważniejszym⁵⁵. Zostało to podkreślone przez E. Honeckera w sprawozdaniu na 13 plenum KC SED, 12 grudnia 1974 r.:

⁴⁹ Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom. 6. April 1968 in der Fassung des Gesetzes zur Ergänzung der Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom. 7. Oktober 1974, Berlin 1975, s. 5.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 9. E. Honecker stwierdził w sprawozdaniu na 13 plenum KC SED w grudniu 1974 r.: „Die Entscheidung der Volkskammer hat einen grossen Widerhall in unserem Volk gefunden. Nun verfügt die DDR über eine Verfassung, die in jeder Beziehung unseren Gegenwarts- und Zukunftsaufgaben entspricht. Mit der Gründung der DDR hat das Volk unserer deutschen sozialistischen Republik sein Recht auf soziale, staatliche und nationale Selbständigkeit verwirklicht [...] Immer klarer treten die Konturen der Existenz von zwei voneinander unabhängigen souveränen deutschen Staaten hervor”. *Reden und Aufsätze*, Berlin 1976, t. 3, s. 259 i nast. Ostro zareagował na zmianę konstytucji NRD rząd Republiki Federalnej. W stanowisku rządu federalnego w tej sprawie stwierdzono: „Nach Auffassung der Bundesregierung kann eine Nation, und so auch die deutsche Nation, durch die Akte blosser Gesetzgebung weder geschaffen noch beseitigt werden. Das deutsche Volk, das nach dem zweiten Weltkrieg gegen seinem Willen geteilt wurde [...] hat Anspruch auf das nationale Selbstbestimmungsrecht. Solange die Deutschen keine Gelegenheit erhalten, über ihre staatliche und nationale Existenz frei zu bestimmen, bleibt ihnen ein fundamentales Recht vorbehalten”, „Bulletin” nr 113/1974, s. 1155, patrz także: *Oświadczenie rządu federalnego o stanie narodu z 17 maja 1979*. „Bulletin” nr 64/1979, s. 602.

⁵¹ E. Honecker, *ibidem*, s. 261.

⁵² Por. Z. Cackowski, *Główne pojęcia materializmu historycznego*. Warszawa 1974, s. 83 i nast.

⁵³ Por. J. Skibiński, *Sprawa zjednoczenia...*, *op. cit.*, s. 157.

⁵⁴ Por. K. Hager, *Der IX. Parteitag und die Gesellschaftswissenschaften*. Berlin 1976, s. 39 i nast.; *25 Jahre Deutsche Demokratische Republik — ein Vierteljahrhundert Kampf für Frieden, Demokratie und Sozialismus*. Berlin 1974, s. 17.

⁵⁵ A. Kosing podkreśla, że rozróżnienie między narodem i narodowością ma duże znaczenie teoretyczne, a także pomaga zrozumieć niektóre problemy rozwoju narodu we wcześniejszych Niemczech oraz obecnie w RFN i NRD. *Nation in der...*, *op. cit.*, s. 176.

„Po 8 maja 1945 r. chodziło nam o to, aby wykorzystać szansę, którą dało nam wyzwolenie od faszyzmu, zlikwidować system wyzyskiwaczy i pod wodzą klasy robotniczej i jej markszystowsko-leninowskiej partii iść nową drogą, drogą demokracji i socjalizmu. To jest sedno sprawy. Ponieważ droga ta została w Niemczech zachodnich zablokowana, w NRD rozwija się socjalistyczny naród niemiecki, który różni się w swoich podstawowych cechach od burżuazyjnego narodu w RFN [...] Nasze socjalistyczne państwo nazywa się NRD, ponieważ jej obywatele są w przeważającej części Niemcami. Nie ma więc miejsca na jakiegokolwiek niejasności przy wypełnianiu ankiet, które czasami są potrzebne. Odpowiedź na związane z tym pytania jest jasna i bez wątpliwości: obywatelstwo — NRD, narodowość — niemiecka. Tak przedstawia się sprawa”⁵⁶.

Zewnętrzny przejawem wykonania prawa narodów do samostanowienia⁵⁷ w NRD była i jest — jak podkreślają władze polityczne tego państwa — jedyna możliwość normalizacji wzajemnych stosunków z RFN na bazie zasad pokojowego współistnienia oraz polityka *Abgrenzung* — czyli m. in. likwidacji wszelkich związków, które świadczyłyby o wspólnocie narodu w NRD i RFN⁵⁸. Prawnomiędzynarodowym wyrazem tej polityki było zawarcie szeregu umów międzynarodowych między NRD i RFN, w tym tzw. układu podstawowego podpisanego 21 grudnia 1972 r.⁵⁹, prawnomiędzynarodowe uznanie NRD przez prawie wszystkie państwa świata⁶⁰, a także przyjęcie obydwu państw niemieckich do ONZ na XXVIII Sesji Zgromadzenia Ogólnego we wrześniu 1973 r.⁶¹

Potwierdzeniem i rozszerzeniem stanowiska VIII zjazdu w tej sprawie są postanowienia IX Zjazdu *SED*. W programie *SED* stwierdzono:

„Rewolucja socjalistyczna i kształtowanie społeczeństwa socjalistycznego zmieniły w Niemieckiej Republice Demokratycznej w sensie jakościowym również podstawy, treść i formy życia narodowego. Zdobywając władzę, klasa robotnicza stwo-

⁵⁶ E. Honecker, *Reden und Aufsätze*. Berlin 1976, t. 3, s. 262.

⁵⁷ D. I. Barańszewili, *Rawnoprowije...*, op. cit., s. 132 i nast.

⁵⁸ J. Skibiński, *Sprawa zjednoczenia...*, op. cit., s. 135 i nast.

⁵⁹ Por. E. Honecker, *Bericht des ZK der SED an den IX. Parteitag der SED*. Berlin 1976. W sprawozdaniu tym stwierdzono m.in. (s. 18): „Nach der gesellschafts-politischen Abgrenzung der DDR von der BRD wurde in der Berichtsperiode durch das bekannte Vertragssystem auch völkerrechtlich der Prozess der Abgrenzung zwischen der DDR und der BRD vollzogen”.

⁶⁰ Por. *Bilanz zwischen Parteitagen: Erfolgreicher Kampf um die Verwirklichung des Friedensprogramms der PKdSU. Dokumentation*. „IPW-Berichte” nr 2/1976, s. 59.

⁶¹ Minister spraw zagranicznych NRD, O. Winzer, stwierdził w przemówieniu przed Zgromadzeniem Ogólnym ONZ 1 października 1973 r.: „Auf dieser antifaschistisch-demokratischen Grundlage vollzog sich im weiteren die Entwicklung der Deutschen Demokratischen Republik zum sozialistischen Staat. Sein Volk hat sich ein für allemal für die sozialistische Gesellschaftsordnung entschieden und damit das in der Charta der Vereinten Nationen garantierte Recht auf Selbstbestimmung verwirklicht! „Neues Deutschland” z 2 X 1973 r.

rzyła decydującą przesłankę uformowania narodu socjalistycznego. Pod kierownictwem klasy robotniczej naród Niemieckiej Republiki Demokratycznej urzeczywistnił wraz z historycznym przejściem do socjalizmu swoje prawo do samostanowienia społeczno-ekonomicznego, państwowego i narodowego. W Niemieckiej Republice Demokratycznej rozwija się socjalistyczny naród niemiecki. Jego cechy formuje klasa robotnicza”⁶².

Stanowisko NRD w stosunku do możliwości „ponownego zjednoczenia Niemiec” jest więc jasno określone. NRD jest państwem suwerennym, w którym rozwija się socjalistyczny naród niemiecki, ze wszystkimi prawnomiędzynarodowymi konsekwencjami. Niewątpliwie rząd koalicji *SPD/FDP* jest pierwszym rządem zachodnioniemieckim, który w pewnym zakresie uniezależnił możliwość normalizacji stosunków z państwami socjalistycznymi od rozwiązania „problemu niemieckiego”. *Rechtsposition* rządu *SPD/FDP* opiera się jednak w dalszym ciągu na rewizjonistycznych podstawach. Jedną z konsekwencji *Rechtsposition* jest szczególne podkreślanie znaczenia prawa narodów do samostanowienia w związku z *Wiedervereinigung Deutschlands*. Koncepcja ta narusza⁶³ podstawowe zasady prawa międzynarodowego, takie jak: suwerenna równość państw, zakaz ingerowania w sprawy wewnętrzne innych państw, integralność terytorialna. Było to dostrzegalne w czasie obrad KBWE i wynika z zachodnioniemieckiej wykładni Aktu Końcowego. W czasie rokowań KBWE przedstawiciele RFN usiłowali ponownie nadać „problemowi niemieckiemu” decydującą rolę w stosunkach międzynarodowych, podkreślając jego „otwartość”. W literaturze RFN stwierdza się: „[...] pod otwartością problemu niemieckiego, należy rozumieć, że ostateczne, prawne uregulowanie losu całych Niemiec nie zostało prekludowane także przez Akt Końcowy [...]”⁶⁴. Szczególne znaczenie nadawali przedstawiciele RFN zasadzie prawa narodów do samostanowienia — w odniesieniu do możliwości zjednoczenia dwóch państw niemieckich. Znalazło to wyraz w próbach osłabienia wymowy zasady nienaruszalności granic poprzez łączenie jej z prawem narodów do samostanowienia⁶⁵. Próby takie podejmowali przedstawiciele RFN w kontekście odzyskania jedności przez naród niemiecki⁶⁶. Odzwierciedleniem tych dążeń był projekt de-

⁶² IX Zjazd Niemieckiej Socjalistycznej Partii Jedności 18-22 maja 1976. *Podstawowe dokumenty*. Warszawa 1977, s. 507.

⁶³ Mimo formalnych deklaracji, takich jak na przykład w oświadczeniu rządu federalnego o stanie narodu z 17 maja 1979 r.: „Wir wollen die deutsche Einheit, und wir wissen, sie wird ohne die Zustimmung der osteuropäischen Völker nicht zu haben sei”. „Bulletin” nr 64/1979, s. 597.

⁶⁴ H. H. Mahnke, *Die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit (KSZE) und die deutsche Frage*. „Deutschland Archiv” nr 9/1975, s. 927.

⁶⁵ Por. A. D. Rotfeld, *Republika Federalna...*, *op. cit.*, s. 62 i nast.

⁶⁶ Por. S. Dąbrowa, *Zasady nienaruszalności granic i integralności terytorialnej państw na KBWE*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 11/1975, s. 10.

legacji francuskiej z 19 października 1973 r. zatytułowany *Projekt oświadczenia o zasadach stosunków między państwami — uczestnikami KBWE*⁶⁷, który zawierał elementy — ignorowanej przez uczestników konferencji — propozycji zachodnioniemieckiej z 24 września 1973 r.⁶⁸ W projekcie francuskim stwierdzono odnośnie do zasady nienaruszalności granic m. in.:

„Państwa uczestniczące są zdania, że ich granice mogą być zmieniane w zgodności z prawem międzynarodowym, przy pomocy środków pokojowych oraz w drodze porozumienia, przy poszanowaniu prawa narodów do samostanowienia”⁶⁹.

Państwa — uczestnicy KBWE w zasadzie VIII dotyczącej równouprawnienia i prawa narodów do samostanowienia podniosły konieczność szanowania równych praw narodów i ich prawa do samostanowienia. Jednocześnie zwróciły one uwagę na to, że wykonanie praw wyrażonych w tej zasadzie musi być zgodne z celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych, odpowiednimi umowami prawa międzynarodowego, w szczególności z normami odnoszącymi się do integralności terytorialnej państw. W końcowej części zasady państwa członkowskie potwierdziły znaczenie tej zasady dla rozwoju przyjaznych stosunków między nimi⁷⁰. J. Symonides podkreśla, że wymienienie w tym związku zasady integralności terytorialnej oznacza potwierdzenie terytorialnego *status quo* i odrzucenie prawa do rozczłonkowania państw wielonarodowych oraz zakaz poparcia prób recesji w Europie⁷¹. Z postanowień tej zasady wynika wyraźny zakaz dążenia do zmiany obecnego europejskiego *status quo* za pomocą prawa narodów do samostanowienia⁷².

Wymienione w Akcie Kończącym KBWE zasady określają główne podstawy rozwoju pokojowych stosunków w Europie, w przeważającej części odzwierciedlają one treść podstawowych zasad powszechnego prawa międzynarodowego. Akt Kończący tworzy więc jakoby ogólny program pokoju w Europie. Aby mógł on zostać zrealizowany, wszystkie podmioty tego programu — czyli państwa — członkowie KBWE muszą działać zgodnie z nim. Działania niezgodne z treścią Aktu Kończącego będą sprzeczne: po pierwsze z wyrażoną w nim wolą państw uczestni-

⁶⁷ „Europa Archiv” nr 1/1974, s. D 1 i nast.

⁶⁸ Por. M. Dobrosielski, *Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*. W: *Wybrane problemy międzynarodowe*. Warszawa 1976, s. 263; S. Dąbrowa, *Zasady...*, op. cit., s. 11.

⁶⁹ „Europa Archiv” nr 4/1974, s. D 2.

⁷⁰ *Wielka Karta...*, op. cit., s. 18.

⁷¹ J. Symonides, *Deklaracja zasad...*, op. cit., s. 40; J. Symonides, E. Gajda, op. cit., s. 33.

⁷² S. Bock, *Festigung der Sicherheit in Europa Kernstück der Schlussakte von Helsinki*. „Deutsche Aussenpolitik” nr 1/1975, s. 1636.

czących; po drugie — z odzwierciedlonymi w Akcie Końcowym zasadami prawa międzynarodowego.

Fakt ten jest całkowicie pomijany przy interpretacji Aktu Końcowego w RFN. Podkreśla się, że konferencja nie dotyczy ani nie rozwiązuje konkretnych problemów (problemu niemieckiego)⁷³. Całkowicie wyrwana z kontekstu pozostałych zasad jest zasada prawa narodów do samostanowienia, w której przedstawiciele zarówno rządu⁷⁴, jak i doktryny widzą właśnie potwierdzenie „otwartości problemu niemieckiego” (*offenhalten der deutschen Frage*). H. H. Mahnke pisze na przykład: „Także i to sformułowanie katalogu zasad KBWE (prawo do samostanowienia — przyp. autora) potwierdza otwartość problemu niemieckiego [...]”⁷⁵.

NRD jest państwem suwerennym i tylko sama może decydować o swoim losie. W stosunkach z RFN obowiązują wszystkie podstawowe zasady prawa międzynarodowego, jak również wyrażona w Akcie Końcowym KBWE wola pokojowego uregulowania stosunków w Europie⁷⁶. Zachodnioniemiecka wykładnia zasady prawa narodów do samostanowienia jest całkowicie sprzeczna z zasadą suwerennej równości państw, zakazu ingerencji w sprawy wewnętrzne innych państw, nienaruszalności granic, terytorialnej integralności państw i nie ma żadnego znaczenia z punktu widzenia prawa międzynarodowego.

Wymieniona wyżej interpretacja zachodnioniemiecka poważnie utrud-

⁷³ Por. Przemówienie w *Bundesratie* w dniu 11 lipca 1975. W: H. H. Mahnke, *Die Konferenz...*, op. cit., s. 923; K. Blech, *Die Prinzipienklärung der KSZE-Schlussakte*. „Europa Archiv” nr 8/1976, s. 262; tenże, *Die KSZE als Schritt im Entspannungsprozess. Bemerkungen zu allgemeinen Aspekten der Konferenz*. „Europa Archiv” nr 22/1975, s. 682 i nast.

⁷⁴ Podczas debaty w *Bundestagu* w dniu 25 lipca 1975 r. (na której opozycja postawiła wniosek o niepodpisanie Aktu Końcowego) Schmidt, Genscher i inni członkowie koalicji rządowej podkreślali szczególną rolę prawa narodów do samostanowienia, nawiązując m. in. do *Brief zur deutschen Einheit* w kontekście „otwartości problemu niemieckiego” oraz tzw. opcji niemieckiej (*deutsche Option*). Genscher stwierdził przy omawianiu tej zasady: „[...] hier ist besonders deutlich, daß die Konferenzergebnisse dem Zustand in Deutschland eben keinen definitiven Charakter verleihen. Gleiches gilt für unsere Verträge mit den osteuropäischen Staaten und Grundlagenvertrag mit der DDR [...]”. *Ein wichtiger Schritt in Entspannung*. „Das Parlament” nr 31/1975; H. Schmidt, *Erstmalig ist der Wille zum Frieden von allen dokumentiert, ibidem*.

⁷⁵ *Die Konferenz...*, op. cit., s. 931; patrz także: K. Blech, *Die Prinzipienklärung...*, op. cit., s. 269.

⁷⁶ Por. *Die politische Entspannung muß gefestigt und ausgebaut werden*. Oświadczenie ministra spraw zagranicznych NRD, O. Fischera, na XXXII sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ. „Berliner Zeitung” z 30 IX 1977 r.

nia proces normalizacji i odprężenia, a z doświadczeń państw socjalistycznych wynika, że nie znajduje potwierdzenia w praktyce teza forsowana ostatnio w RFN, że różnice w interpretacji prawnej i *Rechtsposition* nie mają wpływu na rozwój procesu odprężenia⁷⁷. Podtrzymywanie dawnych mitów, tak jak obecnie *Rechtsposition*, hamowało — i w istotny sposób nadal⁷⁸ hamuje — postęp w dziedzinie odprężenia i normalizacji.

4. NIENARUSZALNOŚĆ GRANIC PODSTAWĄ NORMALIZACJI

Analiza dokumentów związanych z „nową polityką wschodnią” koalicji *SPD/FDP* dowodzi, iż mimo że zawiera ona realistyczne elementy — szczególnie w porównaniu do koncepcji *CDU/CSU* — podstawę jej tworzy doktryna polityczno-prawna, zawierająca taką samą rewizjonistyczną treść, jak i wcześniejsze koncepcje koalicji rządzących. Koncepcja obecnej koalicji rządzącej skierowana jest na odwartościowanie podstawy normalizacji — uznania jako bazy dla normalizacji wzajemnych stosunków nienaruszalności obecnie istniejących granic i polityczno-terytorialnego *status quo*. Zachodnioniemiecka polityczno-prawna doktryna kształtowała się przede wszystkim w związku z wykładnią układów normalizacyjnych między państwami socjalistycznymi a Republiką Federalną. Znalazła ona także zastosowanie przy interpretacji podstawowych postanowień Aktu Końcowego KBWE. Koncepcja ta jest skierowana przede wszystkim na osłabienie terytorialnego znaczenia układów ze Związkiem Radzieckim, Polską, NRD i Czechosłowacją. Szczególnie ostre są ataki na granicę państwową między NRD a RFN. W orzeczeniu Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 31 lipca 1973 r. w sprawie układu podstawowego z NRD stwierdzono m. in.:

„W kwestii czy uznanie granicy między dwoma państwami jako granicy państwowej da się pogodzić z Ustawą Zasadniczą, decydująca jest kwalifikacja jako granicy prawnopaństwowej między dwoma państwami, której specyfika polega na tym, że istnieje na fundamencie trwającego jeszcze państwa 'Niemiec jako całość', a więc że chodzi o granicę prawnopaństwową, podobną do granic przebiegających między krajami Republiki Federalnej”⁷⁹.

⁷⁷ U. Scheuner, *Stan obecny i przyszłość stosunków między Polską a RFN*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 11/1976, s. 27.

⁷⁸ Por. A. D. Rotfeld, *Prawno-polityczne problemy normalizacji stosunków między Polską a RFN*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 1/1977, s. 21; *Prawo powinno nadążać*. Rozmowa z Jerzym Bafią, ministrem sprawiedliwości PRL. „Polityka” z 5 III 1977 r.

⁷⁹ „Zbiór dokumentów” nr 7/1973, s. 1280. Odnośnie do tego problemu patrz: *Zur Verfassungsmässigkeit eines „Staatsvertrages” zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR*. Cz. 1 „Deutschland Archiv” nr 1/1971, s. 17 i nast.; cz. 2,

Doktryna polityczno-prawna RFN w dalszym ciągu wychodzi z założenia jednej „niemieckiej przynależności państwowej” (*deutsche Staatsangehörigkeit*)⁸⁰, mimo że istnieją dwa państwa niemieckie. Twierdzi się także, że „NRD nie może być traktowana w stosunku do RFN jako zagranica”⁸¹. Stanowisko to stworzyło podstawy dla prawnej ochrony osób naruszających granicę między NRD i RFN, dokonujących różnego rodzaju prowokacji itp. Na tej podstawie prowokacyjne naruszenie granicy między NRD i RFN, działalność grup kryminalnych zajmujących się handlem ludźmi, traktowana jest jako działalność usprawiedliwiona i zgodna z prawem. Jedynie w 1976 r. ze strony Republiki Federalnej dokonano ponad tysiąc prowokacji i zamachów na granicę państwową i-przeciwko wojskom ochrony pogranicza NRD⁸². W niebezpieczny sposób naruszane są podstawowe zasady powszechnego prawa międzynarodowego, takie jak: zasada suwerennej równości państw, terytorialnej integralności, zakazu ingerencji w sprawy wewnętrzne innych państw.

a) Treść zasady nienaruszalności granic

Podstawowe znaczenie dla określenia treści zasady nienaruszalności granic ma Akt Końcowy KBWE. Potwierdza on na płaszczyźnie multilateralnej treść tej zasady⁸³ zawartej w układach normalizacyjnych

„Deutschland Archiv” nr 2/1971, s. 129 i nast.; H. H. Mahnke, *Der besondere Charakter der innerdeutschen Beziehungen*. „Deutschland Archiv” nr 3/1970, s. 267 i nast.; J. Joffe, *Westverträge, Ostverträge und die Kontinuität der deutschen Aussenpolitik*. „Europa Archiv” nr 4/1973, s. 111 i nast.; W. Kewenig, *Die Bedeutung des Grundlagenvertrages für das Verhältnis der beiden deutschen Staaten*. „Europa Archiv” nr 2/1973, s. 37 i nast.; W. Wagner, *Ein modus vivendi in Deutschland. Der Grundlagenvertrag der beiden deutschen Staaten und seine Bedeutung für Europa*. „Europa Archiv” nr 1/1973, s. 1 i nast.

⁸⁰ Por. L. Janicki, *Podstawowe instytucje prawa o obywatelstwie w RFN (na tle układów tzw. wschodnich)*. „Przegląd Zachodni” nr 2/1978, s. 1 i nast.; tenże, *Główne aspekty problematyki prawnej w stosunkach PRL—RFN ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień obywatelstwa*. W: *Główne problemy...*, op. cit., s. 22 i nast.

⁸¹ Por. orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 31 lipca 1973 r., „Zbiór dokumentów” nr 7/1973, s. 1267; orzeczenie Trybunału Administracyjnego RFN ze stycznia 1977 w sprawie NRD jako zagranicy. Twierdzenie to dotyczy nie tylko NRD, lecz rozciąga się także na polskie ziemie zachodnie. Por. orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie układów z ZSRR i Polską z 7 lipca 1975 r. „PAP RFN—BZ”, nr 46/619 z 15 VII 1975.

⁸² Wywiad E. Honeckera dla „Saarbrücker Zeitung” z 17 II 1977.

⁸³ W literaturze, wskazując na prawnomiędzynarodowe obowiązywanie zasady nienaruszalności granic, podkreśla się, że zasada ta już przed podpisaniem Aktu Końcowego nie była nową zasadą w stosunkach międzynarodowych; jej elementy zawarte są w *Karcie ONZ* i *Deklaracji zasad* z 24 października 1970 r. Była i jest ona często wymieniana w deklaracjach i układach przyjaźni między państwami

między RFN a ZSRR, Polską, NRD i Czechosłowacją. W Akcie Końcowym KBWE zasada nienaruszalności granic została sformułowana jako samodzielna i równoprawna zasada (III):

„Państwa uczestniczące uważają wzajemnie za nienaruszalne wszystkie granice każdego z nich, jak również granice wszystkich państw w Europie, i dlatego będą powstrzymywać się — teraz i w przyszłości — od zamachów na te granice.

Zgodnie z tym będą się również powstrzymywać od wszelkich żądań lub działań zmierzających do zawładnięcia i uzurpacji części lub całości terytorium którekolwiek z państw uczestniczących”⁸⁴.

W sformułowaniu treści zasady nienaruszalności granic Aktu Końcowego można wyróżnić trzy składniki:

1) Ustęp pierwszy zasady zawiera szeroko ujęty zakaz naruszenia granic i nakaz powstrzymywania się „teraz i w przyszłości” od zamachów na te granice. Postanowienia te (obok słowa „nienaruszalność” także słowo „zamach”) podkreślają szeroką wykładnię zasady nienaruszalności granic. Z treści tej zasady wynika jasno, że zakaz użycia siły lub groźby jej użycia przeciwko granicom stanowi jeden z podstawowych składników — ale nie jedyny — zasady nienaruszalności granic, w szczególności, że zasada ta zabrania także podejmowania innych czynności skierowanych przeciwko granicom (por. punkt 3). Postanowienia te w sposób wyraźny dyskredytują reprezentowaną przez obecną koalicję rządzącą w RFN koncepcję, skierowaną na ograniczenie podstawy normalizacji do zakazu groźby użycia lub użycia siły przeciwko granicom, przy jednoczesnym eliminowaniu ostatecznego uznania polityczno-terytorialnego *status quo* w Europie⁸⁵.

2) Wielu autorów podkreśla, że zasada nienaruszalności granic zawiera uznanie granic państw — uczestników KBWE⁸⁶. Wydaje się, że na-

sojalistycznymi, zawarta jest w licznych układach i deklaracjach między państwami socjalistycznymi i kapitalistycznymi, jej elementy zawarte są w licznych rozstrzygnięciach sądownictwa międzynarodowego. Por. G. W. Ignatienko, *Zaključyitelnyj Akt obszczewropiejskowo sowieszczanija w Helsinki*, „Prawowiedienije” nr 3/1976, s. 95; J. Symonides, *Deklaracja zasad...*, op. cit.

⁸⁴ *Wielka Karta...*, op. cit., s. 14.

⁸⁵ Por. Przemówienie H. Schmidta podczas III fazy KBWE — 30 lipca 1975 r. „Archiv der Gegenwart” z 1 VIII 1975 r., s. 19613; Oświadczenie rządu federalnego z 1 lipca 1976 r. o bezpieczeństwie i współpracy w stosunkach Wschód—Zachód. „Europa Archiv” nr 14/1976, s. D 376 i nast. Koncepcja ta była reprezentowana przez delegację RFN także podczas spotkania państw uczestników KBWE — „Belgrad 77”. Por. M. Dobrosielski, „Belgrad 77”. *Zadania, przebieg, wyniki*. Warszawa 1978, s. 50.

⁸⁶ Por. S. Bock, *Die Schlussakte...*, op. cit., s. 1633; S. Dąbrowa, *Zasady nienaruszalności...*, op. cit., s. 15.

leży potraktować szerzej ten problem. Zasada nienaruszalności granic zawiera szeroko pojęte zobowiązanie państw do pełnego uznania i szanowania istniejących obecnie granic.

Nowe podejście do problemu bezpieczeństwa europejskiego reprezentuje — wypracowana i wprowadzona w życie przez państwa socjalistyczne — koncepcja zabezpieczenia nienaruszalności wszystkich bez wyjątku granic europejskich⁸⁷. Koncepcja ta uwzględnia w równym stopniu podstawowe interesy wszystkich państw. Państwa imperialistyczne zawsze próbowały poprzez uznawanie jednych granic i nieuznawanie innych utrzymywać otwartą drogę do agresji i siac niepokój między narodami⁸⁸.

3) Szeroko określono w Akcie Końcowym zakaz podnoszenia roszczeń terytorialnych. Zwrot „wszelkie żądania lub działania” jest sformulowaniem dokładniejszym, niż użyty w układach normalizacyjnych termin „roszczenia terytorialne”. Postanowienia te wyraźnie podkreślają szeroką wykładnię treści zasady nienaruszalności granic oraz fakt, że zawiera ona zakaz wszelkiego rodzaju działań skierowanych przeciwko obecnie istniejącym granicom i naruszających podstawowe cele państw — uczestników KBWE⁸⁹.

Akt Końcowy KBWE uwzględnia rzeczywistość europejską, a w szczególności fakt, że przebieg granic w Europie jest stale podawany w wątpliwość zarówno w wyniku działalności różnego rodzaju organizacji (na przykład tzw. związków wypędzonych — *Vertriebenenverbände* w RFN), jak też przez oficjalne doktryny polityczno-prawne.

Uwzględnienie i wcielenie w życie szerokiej treści zasady nienaruszalności granic stanowi warunek *sine qua non* rozwoju procesu normalizacji między państwami socjalistycznymi a RFN.

b) Formuła o możliwości pokojowej zmiany granic

Republika Federalna od momentu powstania wykorzystywała koncepcję „pokojowej zmiany granic” (*friedliche Grenzänderung*) do osłabienia ostatecznego charakteru uznania granic europejskich i polityczno-teryto-

⁸⁷ Por. W. Jarosławcew, *Osnowa jewropiejskoj biezopasnosti*. „Miedzunarodnaja Żizń” nr 4/1976, s. 16; J. Symonides, *Deklaracja zasad...*, op. cit., s. 34.

⁸⁸ Na przykład w tzw. układach z Locarno. Por. K. Rabl, *Die Völkerrechtsgrundlagen der modernen Friedensordnung*. Hannover 1967, s. 57 i nast.

⁸⁹ Por. Preambuła do działu Aktu Końcowego — *Zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa w Europie* i preambuła do Deklaracji zasad.

rialnego *status quo* w Europie⁹⁰. Koncepcja ta występowała i występuje nadal w połączeniu ze wspomnianą wcześniej interpretacją zasady groźby użycia lub użycia siły w stosunku do granic. Skierowana jest ona na osiągnięcie następujących celów: po pierwsze na negowanie obecnego polityczno-terytorialnego *status quo* w Europie i utrzymanie rewizjonistycznej doktryny polityczno-prawnej poprzez redukcję treści układów normalizacyjnych i treści zasady nienaruszalności granic Aktu Końcowego do zakazu użycia lub groźby użycia siły przeciwko granicom: po drugie — na podtrzymywanie możliwości rewizji obecnie istniejącego *status quo*⁹¹.

Działalność delegacji RFN w czasie KBWE była w tym zakresie kontynuacją wcześniejszej wykładni umów normalizacyjnych z państwami socjalistycznymi. Ówczesny minister spraw zagranicznych RFN, W. Scheel stwierdził w oświadczeniu w czasie pierwszej fazy KBWE, 4 lipca 1973 r.:

„Republika Federalna Niemiec traktowała zawsze wyrzeczenie się zagrożenia albo stosowania siły jako węzłowy element jej polityki. Zobowiązała się ona wielokrotnie w umowach nie zmieniać granic przy pomocy siły. Odpowiednie zobowiązanie wszystkich państw uczestniczących powinno zostać także potwierdzone w oświadczeniu konferencji o zasadach stosunków międzypaństwowych. Nie narusza ono pokojowej i zgodnej zmiany granic. Możliwość taka jest ważna dla nas z dwóch względów: po pierwsze w interesie państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej [...] Po drugie — jak wielokrotnie jasno stawał sprawę rząd federalny, celem politycznym Republiki Federalnej Niemiec jest działanie w kierunku takiego stanu pokoju w Europie, w którym naród niemiecki osiągnie w wolnym samostanowieniu swoją jedność”⁹².

W czasie rokowań KBWE państwa socjalistyczne dążyły przede wszystkim do tego, aby poprzez formułę o możliwości pokojowej zmiany granic nie osłabić zasady nienaruszalności granic i nie stworzyć sytuacji umo-

⁹⁰ Charakterystycznym dokumentem w związku z tym jest oświadczenie rządowe kanclerza Adenauera z 5 października 1954 r. po londyńskiej konferencji dziewięciu mocarstw. Stwierdził on tam m. in.: „Insbesondere verpflichtet sich die Bundesrepublik Deutschland, die Wiedervereinigung Deutschlands oder die Änderung der gegenwärtigen Grenzen der Bundesrepublik Deutschland nicht mit gewaltsamen Mitteln herbeizuführen [...]”. „Bulletin” nr 90/1968, s. 782; patrz także: „nota pokojowa” rządu federalnego z 24 marca 1966 r. „Zbiór dokumentów” nr 3/1966, s. 294 i nast. i oświadczenie z 13 grudnia 1966 r. „Zbiór dokumentów” nr 12/1966, s. 1384 i nast.

⁹¹ Por. R. Quist, *Ostpolitik...*, op. cit., s. 75 i nast.; C. Arndt, *Die Verträge...*, op. cit., s. 86 i nast.; O. Kimminich, *Der Moskauer Vertrag*. Hamburg 1973, t. 2, s. 12.

⁹² „Europa Archiv” nr 16/1973, s. D 445. Patrz także: projekt RFN z 24 września 1973 r. dotyczący deklaracji zasad stosunków międzypaństwowych. S. Dąbrowa, *Zasady nienaruszalności...*, op. cit., s. 11.

zliwiającej rewizję granic w sposób zagrażający pokojowi oraz rozwojowi międzynarodowego bezpieczeństwa i współpracy. Formuła ta została włączona ostatecznie do zasady suwerennej równości państw i poszanowania praw wynikających z suwerenności⁹³. Zgodnie z postanowieniami tej zasady zmiana granic może nastąpić przy łącznym spełnieniu trzech przesłanek: a) zgodności z prawem międzynarodowym; b) środkami pokojowymi; c) w drodze porozumienia.

Wydaje się, że w Akcie Końcowym KBWE, będącym załącznikiem przysiężonego systemu bezpieczeństwa zbiorowego w Europie, nieprzypadkowo tak wyczerpująco obwarowano możliwość pokojowej zmiany granic. Formuła ta uwzględnia specyfikę sytuacji w Europie i uwypukla najważniejsze elementy prawa międzynarodowego dotyczące zmiany granic. Służy to bezpośrednio wzmocnieniu roli zasady nienaruszalności granic i ogranicza możliwości jej naruszenia. Trafność i praktyczność tych postanowień (w połączeniu z jasnością sformułowań zasady nienaruszalności granic) jest szczególnie widoczna przy krytycznej analizie rewizjonistycznych roszczeń wysuwanych na podstawie zachodniemieckiej doktryny polityczno-prawnej.

Postanowienia punktu a) określające, że granice mogą być zmieniane jedynie zgodnie z prawem międzynarodowym, podkreślają przede wszystkim konieczność przestrzegania podstawowych zasad prawa międzynarodowego, w tym zasady suwerennej równości państw, zakazu groźby użycia lub użycia siły, nieingerencji w wewnętrzne sprawy innych państw, prawa narodów do samostanowienia. Ma to szczególne znaczenie w stosunkach między NRD i RFN, gdzie podstawą procesu normalizacji stosunków wzajemnych musi stanowić założenie, że NRD jest państwem suwerennym, w którym naród wykonał prawo do samostanowienia i w którym kształtuje się socjalistyczny naród niemiecki. Nie do przyjęcia są pewne poczynania RFN, zmierzające do „zjednoczenia Niemiec”, w rzeczywistości skierowane na likwidację socjalistycznej NRD⁹⁴.

Postanowienia te oznaczają także konieczność uwzględniania postanowień Układu Poczdamskiego z 2 sierpnia 1945 r., Układu Zgorzeleckiego z 6 lipca 1950 r., układów normalizacyjnych z państwami socjalistycznymi oraz Porozumienia Czterostronnego w sprawie Berlina Zachodniego z 3 września 1971 r. Podstawą wszelkiego rodzaju poczynania i działalności zmierzającej do zmiany granic musi być uznanie obecnie istniejącego w Europie polityczno-terytorialnego *status quo*. Zachod-

⁹³ *Wielka Karta...*, *op. cit.*, s. 13.

⁹⁴ Por. P. A. Steiniger, *Konfrontation...*, *op. cit.*, s. 62 i nast.

nioniemiecka oficjalna wykładnia formuły o możliwości pokojowej zmiany granic nie pozostawia wątpliwości co do tego, że jest ona traktowana jako środek realizowania i kontynuowania polityki rewizji granic europejskich, przy łamaniu podstawowych postanowień umowy poczdamskiej i innych wymienionych wyżej umów międzynarodowych⁹⁵.

Przesłanka zawarta w punkcie b) uzależnia zmianę granicy od przeprowadzenia jej środkami pokojowymi. Mimo że zakaz użycia lub groźby użycia siły oraz obowiązek państw do rozstrzygania sporów wyłącznie środkami pokojowymi należą do podstawowych zasad prawa międzynarodowego, to ich konkretyzacja w tym kontekście była w pełni celowa, zwłaszcza z uwagi na specyficzną sytuację w Europie⁹⁶. Analizując w związku z tym „politykę wschodnią” RFN należy stwierdzić, że rewizjonistyczne, strategiczne cele jej *Rechtsposition*, jak również prowadzona przez Republikę Federalną polityka militarystyki, są sprzeczne z formalnymi deklaracjami rządu RFN o wyrzeczeniu się siły w stosunkach międzynarodowych. Realizacja strategicznych celów *Rechtsposition*, wobec stanowiska NRD i pozostałych państw socjalistycznych w sprawie *Wiedervereinigung Deutschlands*, respektowania i uznania *status quo* w Europie byłaby możliwa jedynie przy użyciu siły. I tu właśnie wyłania się podstawowa sprzeczność „polityki wschodniej” obecnego rządu RFN: z jednej strony zapewnianie o pokojowych intencjach, o dążeniu do odprężenia i normalizacji, z drugiej zaś — stawianie celów strategicznych w polityce zagranicznej, których realizacja możliwa jest jedynie przy użyciu siły, które na obecnym etapie ukształtowania stosunków międzynarodowych stanowią poważną barierę dla rozwoju procesu odprężenia i normalizacji⁹⁷.

Trzecia przesłanka stanowi, że granice mogą być zmieniane wyłącznie w drodze porozumienia. Jest to sformułowanie niezmiernie istotne — podkreśla bowiem, że zmiana granic może być wynikiem jedynie suwerennej decyzji państwa⁹⁸. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że nie

⁹⁵ Patr. *Verteidigungsweissbuch der deutschen Bundesregierung vom 20. I 1976*. „Europa Archiv” nr 4/1976, s. D 109; W. Wagner, *Eine Station auf einem langen Wege. Zur geschichtlichen Einordnung der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa*. „Europa Archiv” nr 15/1975, s. 497.

⁹⁶ *Problemy sowriemiennoj Jewropy*. Moskwa 1974, s. 87 i nast., 108 i nast.; R. Bierzanek, *Bezpieczeństwo regionalne w systemie ONZ*. Warszawa 1977, s. 170 i nast.

⁹⁷ Por. L. Knorr, *Das Weissbuch, die Politik der Bundesregierung und die KSZE*. „Blätter für deutsche und internationale Politik” nr 3/1976, s. 276 i nast.

⁹⁸ Por. W. Hänisch, D. Vogl, *Helsinki-Ergebnisse und Perspektiven*. Berlin

każda dowolna, nawet uzgodniona, zmiana granic jest możliwa do przeprowadzenia w warunkach europejskich. Cały system regulacji terytorialnych po zakończeniu II wojny światowej, którego ostateczną podstawę tworzą postanowienia umowy poczdamskiej i rozstrzygnięcia powstałe w wyniku rozwoju sytuacji w okresie powojennym, ma na celu stworzenie sytuacji, w której nigdy nie zostałyby naruszony pokój i bezpieczeństwo europejskie. Zapadłe rozstrzygnięcia terytorialne tworzą podstawę dla rozwoju pokojowej i równoprawnej współpracy między państwami na kontynencie europejskim⁹⁹. Wynika z tego, że prawnomiędzynarodowa regulacja zabrania uzgodnienia takiego rodzaju zmiany granic, która byłaby sprzeczna z tym celem, tzn. zagrażałaby w jakikolwiek sposób pokojowi i bezpieczeństwu w Europie.

Formuła o zmianie granic przewiduje jedynie możliwość zmiany granic, zależnej od suwerennej woli państwa. Nie ma natomiast mowy o obowiązku zmiany granic. Ma to szczególne znaczenie dla rozwoju stosunków między Republiką Federalną a państwami socjalistycznymi. Zmiana granicy między RFN a NRD zależy nie tylko od woli RFN, ale także w równym stopniu od stanowiska NRD. Jeśli zaś chodzi o granicę na Odrze i Nysie Łużyckiej, to o jej zmianie rozstrzygać mogą wyłącznie państwa, między którymi granica ta przebiega, a więc NRD i PRL. Państwa socjalistyczne wyraźnie podkreślały i akcentują nadal, że podstawę zabezpieczenia pokoju i normalizacji stosunków w Europie widzą w ostatecznym uznaniu prawnomiędzynarodowego statusu, uznaniu nie naruszalności i niezmienności¹⁰⁰ granicy między NRD

1977, s. 28; J. Symonides, *Deklaracja zasad...*, op. cit., s. 28; W. Krawcow, *Obszczejewropiejskoje sowieszczenije — krupnyj sdwig w ukrieplenii bezopasnosti i sotrudniczestwa w Jewropie*. W: *Mieżdunarodnyj żeżegodnik politika i ekonomika* 1976. Moskwa 1976, s. 44; L. I. Wołowa, *Mieżdunarodno-prawowyj princip tieritorialnoj nieprikosnowiennosti i nieruszimost granic jewropiejskich gosudarstw*. W: *Sowietskij żeżegodnik mieżdunarodnowo prawa* 1974. Moskwa 1976, s. 137.

⁹⁹ Por. R. Frelek, *Poczdamski ład pokojowy i bezpieczeństwo Europy*. W: *Polityka zagraniczna PRL w świetle Układu Poczdamskiego*. Warszawa 1972, s. 7 i nast.

¹⁰⁰ Znalazło to prawnomiędzynarodowy wyraz w art. 2 Układu o Przyjaźni, Współpracy i Wzajemnej Pomocy między PRL i NRD z 28 maja 1977 r. Stwierdzenie o niezmienności wymienionych granic jest wyrazem suwerennej decyzji Polski i NRD, którą musi przyjąć do wiadomości także Republika Federalna. W pełni bezpodstawne są głosy w RFN zarzucające tym postanowieniom sprzeczność z formułą o możliwości pokojowej zmiany granic. Por. H. H. Mahnke, *Die neuen Freundschafts- und Beistandsverträge der DDR*. „Deutschland Archiv” nr 11/1977, s. 1172 i nast.; J. Winters, *Der neue Vertrag zwischen Ost-Berlin und Warschau*. „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 3 VI 1977.

i RFN¹⁰¹ oraz granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej¹⁰², która po raz pierwszy w historii stała się granicą nie dzielącą, a łączącą oba narody, granicą przyjaźni między narodem polskim i socjalistycznym narodem niemieckim.

c) Znaczenie protokołu granicznego NRD — RFN
z 29 listopada 1978 r.

W 1978 r. zawarto cały szereg porozumień pomiędzy NRD i RFN będących wyrazem dobrosąsiedzkich stosunków między tymi państwami na bazie pokojowego współistnienia. Podjęte w czerwcu 1978 r. rokowania doprowadziły do podpisania w dniu 16 listopada 1978 r. porozumień, dotyczących w zasadzie rozwiązania problemów transportowych¹⁰³. Natomiast trwające prawie sześć lat rokowania (od 31 stycznia 1973 r. do 28 listopada 1978 r.) w ramach Komisji Granicznej NRD—RFN zaowocowały podpisaniem w dniu 29 listopada 1978 r. protokołu między rządem Republiki Federalnej Niemiec a rządem Niemieckiej Republiki Demokratycznej o sprawdzeniu, odnowieniu i uzupełnieniu demarkacji granicy istniejącej między Republiką Federalną Niemiec a Niemiecką Republiką Demokratyczną, o dokumentacji granicznej i uregulowaniu pozostałych problemów związanych z przebiegiem granicy¹⁰⁴. Protokół ten jest wyra-

¹⁰¹ Patrz. Bericht des ZK der SED an den IX. Parteitag der SED (18-22 V 1976). Berlin 1976, s. 15 i nast.

¹⁰² Referat programowy Biura Politycznego wygłoszony przez E. Gierka na VII Zjeździe PZPR. W: VII Zjazd Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Stenogram. Warszawa 1976, s. 175 i nast.

¹⁰³ Porozumienia te obejmują:

- budowę autostrady z Hamburga do Berlina Zachodniego przez NRD. RFN uczestniczy w kosztach budowy w wysokości 1,2 mld DM;
- prac naprawczych dróg tranzytowych między RFN a Berlinem Zachodnim;
- uruchomienia kanału Teltowskiego po obu stronach granicy Berlina Zachodniego i jego otwarcie dla ruchu tranzytowego;
- porozumienia o podjęciu w 1980 r. rokowań na temat dalszych przedsięwzięć budowlanych dla transportu;
- podwyższenia ryczałtu tranzytowego z 400 mln na 525 mln DM rocznie z ustaleniem tej wysokości na 10 lat (do roku 1989);
- ułatwienia w zakresie przekazywania oszczędności.

Por. Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 16. November 1978 zu Verkehrsfragen und zum Zahlungsverkehr. „Europa Archiv” nr 1/1979, s. D 1 i nast.

¹⁰⁴ Protokoll zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik über die Überprüfung, Erneuerung und Ergänzung der Markierung der zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik bestehenden Grenze, die Grenzdokumentation und die Regelung sonstiger mit dem Grenzverlauf im Zusammenhang stehender Probleme. „Europa Archiv” nr 1/1979, s. D 8 i nast.

zem rozwoju stosunków między NRD i RFN na bazie pokojowego współistnienia przy szczególnym uwzględnieniu takich zasad powszechnego prawa międzynarodowego, jak poszanowanie suwerenności, integralności terytorialnej, nieingerencji w sprawy wewnętrzne innych państw itp. Strony dały temu wyraz w preambule protokołu powołując się w akapicie pierwszym na postanowienia Układu Zasadniczego z 1972 r. i w akapicie drugim na cały szereg podstawowych zasad prawa międzynarodowego¹⁰⁵. Podpisanie protokołu spowodowało stworzenie dokumentacji, jaka zwykle istnieje między państwami o wspólnej granicy. Protokół potwierdza jednocześnie fakt, że wraz z powstaniem dwóch suwerennych państw — NRD i RFN, w miejscu byłej linii demarkacyjnej pomiędzy strefami okupacyjnymi powstała granica między państwami¹⁰⁶.

Wykładnia protokołu granicznego w RFN zmierza do określenia jego roli w myśl zachodniemieckiej doktryny polityczno-prawnej. Traktuje ona protokół jako „wewnętrzniemieckie stwierdzenie granicy” (*innerdeutsche Grenzfeststellung*), dąży do wyłączenia protokołu z ram uregulowań o charakterze prawnomiędzynarodowym i podporządkowanie go prawu państwowemu.

Zachodniemiecka wykładnia protokołu wykazuje obecnie następujące cechy charakterystyczne¹⁰⁷:

— Według Republiki Federalnej, jedyną bazą protokołu jest Układ Zasadniczy z 1972 r. W ten sposób próbuje się osiągnąć dwa cele: po pierwsze zastosować do protokołu rewizjonistyczną wykładnię Układu Zasadniczego zawartą przede wszystkim w orzeczeniu Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 31 lipca 1973 r. W orzeczeniu tym stwierdzono m. in.:

¹⁰⁵ Przewodniczący delegacji rządu NRD w Komisji Granicznej, ambasador K. Kormes, podkreślił: „Die Regierung der DDR ist jedenfalls bei der Unterzeichnung des Protokolls von der prinzipiellen Position der Entspannung und davon ausgegangen, daß zwei souveräne, von einander unabhängige deutsche Staaten bestehen. Für die DDR ist dieses Protokoll der Beweis dafür, daß sich vieles regeln läßt, wenn das erforderliche Klima vorhanden ist, wenn beide Seiten sich an die im Grundlagenvertrag vereinbarten Prinzipien halten.

Von unserer Seite ist immer wieder betont worden, daß bei strikter Achtung dieser Prinzipien — der Souveränität, der Gleichberechtigung der Unverletzlichkeit der Grenzen, der territorialen Integrität, der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten und des gegenseitigen Vorteils — auch in Zukunft Fortschritte auf dem Wege der Normalisierung der Beziehungen möglich sind”. Zum Grenzprotokoll DDR—BRD, „Deutsche Aussenpolitik” nr 2/1979, s. 41.

¹⁰⁶ *Ibidem*, s. 55.

¹⁰⁷ Por. O. K. Nass, *Das Protokoll über die innerdeutsche Grenze. Eine Bilanz der bisherigen Arbeit der Grenzkommission der beiden deutschen Staaten*. „Europa Archiv” nr 1/1979, s. 19 i nast.

„Specyfika tego układu polega na tym, że jest to wprawdzie dwustronny układ między dwoma państwami, do którego odnoszą się normy prawa międzynarodowego i który posiada moc obowiązującą tak, jak każdy inny układ zawarty zgodnie z prawem międzynarodowym, to zarazem układ między dwoma państwami: stanowiącymi części wcióż jeszcze istniejącego, aczkolwiek niezdolnego do działania, bo nie zorganizowanego na nowo, większego państwa — całych Niemiec, z jednolitym narodem państwowym”¹⁰⁸.

Po drugie powiązanie to służy wyłączeniu protokołu z ram regulacji prawnomiędzynarodowej, a więc podporządkowania koncepcji „szczególnych stosunków wewnątrzniemieckich” i określeniu jako „wewnątrzniemieckiej regulacji granicznej”. Dąży się przy tym do wyłączenia w stosunku do protokołu (a tym samym granicy) zobowiązującego charakteru podstawowych zasad powszechnego prawa międzynarodowego i zasad zawartych w Akcie Końcowym KBWE¹⁰⁹. O. K. Nass podkreśla: „Z pewnością dokument ten (protokół — przyp. autora) nie jest w związku ze szczególną naturą stosunków wewnątrzniemieckich porozumieniem 'międzynarodowym'”¹¹⁰.

— Wykładnia zachodnioniemiecka podkreśla znaczenie „praw i odpowiedzialności” (*Rechte und Verantwortlichkeiten*) czterech mocarstw za „Niemcy i Berlin”. „Prawa i odpowiedzialności” miały te mocarstwa zatrzymać także po przekazaniu suwerenności Republice Federalnej. Z tego powodu RFN nie jest upoważniona do zmiany „granicy wewnątrzniemieckiej” w stosunku do linii demarkacyjnej ustalonej przez byłe mocarstwa okupacyjne. Tę „ograniczoną suwerenność” miałyby uznać także NRD w Układzie Zasadniczym (art. 9).

Ten akcent wykładni, obok wywodzącego się z ogólnej zachodnioniemieckiej doktryny polityczno-prawnej podkreślenia „praw i odpowiedzialności” czterech mocarstw za „Niemcy jako całość”, uwytatnia także zachodnioniemiecki punkt widzenia¹¹¹ w rokowaniach dotyczących de-

¹⁰⁸ „Zbiór dokumentów” nr 7/1973, s. 1275 i nast.

¹⁰⁹ O. K. Nass pisze na przykład: „Der Grundlagenvertrag ist die einzige Basis des Protokolls, und weder Formeln der KSZE-Schlussakte noch allgemeine Regeln des Völkerrechts, sondern nur Bestandteile des Grundlagenvertrages sind unmittelbar in der Präambel des Protokolls wiederholt”, *op. cit.*, s. 23. Wykładnia ta jest po prostu niezgodna z prawdą. W preambule protokołu wymienione są kolejno: Układ Zasadniczy jako jego podstawa; dążenie do odprężenia i bezpieczeństwa w Europie; w trzecim punkcie podkreślone jest znaczenie zasad — rozwiązywania sporów wyłącznie środkami pokojowymi; powstrzymywanie się od groźby użycia lub użycia siły; nienaruszalności granicy istniejącej między NRD i RFN; nieograniczonego poszanowania integralności terytorialnej państw.

¹¹⁰ *Op. cit.*, s. 22.

¹¹¹ Por. O. K. Nass, *op. cit.*, s. 24 i nast.; stanowisko NRD w tej sprawie patrz: *Zum Grenzprotokoll...*, *op. cit.*, s. 44.

markacji na odcinkach, co do których nie osiągnięto jeszcze porozumienia ¹¹².

Ogólna ocena zachodnioniemieckiej wykładni protokołu granicznego wykazuje: po pierwsze — że w doktrynie polityczno-prawnej RFN w dalszym ciągu są kontynuowane i rozwijane elementy rewizjonistyczne, które znalazły uprzednio wyraz w wykładni układów normalizacyjnych z państwami socjalistycznymi, Porozumienia Czterostronnego w sprawie Berlina Zachodniego i Aktu Końcowego KBWE; po drugie — że rozwój tych elementów doktryny polityczno-prawnej RFN pozostaje w sprzeczności z ogólnym trendem do odprężenia i normalizacji, którego wyrazem jest m. in. protokół graniczny NRD — RFN ¹¹³.

5. ZAKOŃCZENIE

Akt Końcowy KBWE stanowi z jednej strony wydarzenie zamykające tzw. okres powojenny w dziejach Europy, z drugiej zaś — tworzy podstawy rozwoju odprężenia i normalizacji na przyszłość — stanowi załączek przyszłego systemu bezpieczeństwa zbiorowego w Europie ¹¹⁴. Na pierwszy plan wysuwają się w związku z tym postanowienia Deklaracji zasad Aktu Końcowego, której dziesięć zasad odzwierciedla treść podstawowych zasad i norm powszechnego prawa międzynarodowego. Przestrzeganie tych zasad i wcielanie ich w życie stanowi niezbędną przesłankę dla rozwoju procesu odprężenia i normalizacji.

Normalizacyjne znaczenie Aktu Końcowego KBWE jest konsekwentnie realizowane przez państwa socjalistyczne. NRD zawarła na przykład około dziewięćdziesiąt umów z państwami zachodnimi zgodnych z zasadami Aktu Końcowego ¹¹⁵.

¹¹² Patrz art. 1 punkt 2 protokołu, „Europa Archiv” nr 1/1979, s. D 4; Protokollvermerk zu Artikel 1 des Protokolls zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik über die Überprüfung, Erneuerung und Ergänzung der Markierung der zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik bestehenden Grenzen, die Grenzdokumentation und die Regelung sonstiger mit dem Grenzverlauf im Zusammenhang stehender Probleme. „Europa Archiv” nr 1/1979, s. D 6.

¹¹³ Z protokołem powiązane są 23 porozumienia dotyczące problemów związanych z przebiegiem granicy. 13 porozumień weszło w życie z chwilą ich podpisania, natomiast 10 wraz z protokołem granicznym. Por. art. 3 protokołu. Duże znaczenie protokołu dla procesu odprężenia i normalizacji podkreślone jest także w Republice Federalnej. Patrz *Erklärung der Bundesregierung zur Lage der Nation vor dem Deutschen Bundestag*. „Bulletin” nr 64/1979, s. 594.

¹¹⁴ Por. J. Symonides, *Bezpieczeństwo europejskie w rok po Helsinkach*. „Trybuna Ludu” z 13 VIII 1976.

¹¹⁵ *Zum Grenzprotokoll...*, op. cit., s. 40.

Niestety zachodnioniemiecka doktryna polityczno-prawna skierowana jest na odwartościowanie podstaw normalizacji zawartych w układach z państwami socjalistycznymi i w Akcie Kończym, podtrzymuje ona i rozwija takie elementy, które w poważnym stopniu opóźniają proces odprężenia i normalizacji. Należy w tym miejscu przypomnieć następujące postanowienia zasady X — *pacta sunt servanda* — Deklaracji zasad Aktu Końcowego KBWE:

„[...] Przy wykonywaniu swoich suwerennych praw, włączając w to prawo do wydawania ustaw i przepisów, będą one (państwa uczestniczące — przyp. autora) postępowały zgodnie z zobowiązaniami prawnymi, wynikającymi z prawa międzynarodowego; będą one ponadto należycie uwzględniać i wykonywać postanowienia Aktu Końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie [...]”.