

LECH JANICKI

SPORNE PROBLEMY PRAWNE W STOSUNKACH PRL-RFN

I

Siedem lat minęło od chwili podpisania w dniu 7 grudnia 1970 r., a 5 lat upłynęło od wejścia w dniu 3 czerwca 1972 r. w życie układu o podstawach normalizacji stosunków między Polską Rzeczpospolitą Ludową i Republiką Federalną Niemiec. Układ ten był ważnym wydarzeniem i stanowił istotną cezurę w tych stosunkach. Republika Federalna Niemiec uczyniła bowiem w tym układzie to, czego już o 20 lat wcześniej – w układzie zgorzeleckim z 6 lipca 1950 r. – dokonała Niemiecka Republika Demokratyczna, tj. uznała ostateczny charakter polskiej zachodniej granicy państwowej na Odrze i Nysie Łużyckiej. Na krok ten nie zdobyły się rządy kierowane w latach 1949 - 1969 przez partie CDU/CSU. Uczynił go dopiero rząd koalicji SPD/FDP, utworzony na jesieni 1969 r.

Nie można w związku z tym pominąć dużego zaangażowania się w dzieło stworzenia podstaw normalizacji stosunków z Polską takich czołowych polityków i zarazem architektów koalicji SPD/FDP jak Willi Brandt i Walter Scheel. Ich twórcza rola w dojściu do skutku układu z 7 grudnia 1970 r. nie podlega kwestii i jest godna podkreślenia. Osobno uwypuklić trzeba poparcie udzielone temu dziełu przez przewodniczącego frakcji poselskiej SPD w Parlamencie Federalnym (*Bundestagu*) Herberta Wehnera. Zdaje się on widzieć potrzebę usunięcia ze strony RFN wszystkiego, co utrudnia jeszcze, lub mogłoby utrudniać, pełną normalizację stosunków z Polską. Przypomnieć tu warto słowa kanclerza RFN Willi Brandta, wypowiedziane w dniu 7 grudnia 1970 r. przy okazji podpisania układu:

„Jestem przekonany, że podpisując Układ uczyniliśmy słuszny krok we właściwym czasie [...] Podpisując układ podjęliśmy próbę zakończenia minionego etapu, a zarazem daliśmy znak do nowego początku”¹.

Różnie ustosunkowały się do układu poszczególne siły polityczne RFN. Z przychylnym przyjęciem spotkał się on ze strony obu partii koalicji rządowej. I tak Socjaldemokratyczna Partia Niemiec (SPD) stwierdziła, że chociaż nie stanowi on okazji do świętowania, jest przecież poważnym krokiem w kierunku dalszego zagwarantowania pokoju w Europie – jedyną drogą, która służy nie tylko pokojowi, lecz także interesom samego społeczeństwa RFN. Dla Wolnej Partii Demokratycznej (FDP) z kolei układ ten oznaczał dalszy (po układzie RFN-ZSRR z 12 sierpnia 1970 r.) wkład

¹ „Ich bin davon überzeugt, daß wir mit dem Vertrag den rechten Schritt zur rechten Zeit getan haben [...] Mit der Unterzeichnung des Vertrages haben wir es unternommen, einen Schlußstrich zu setzen und gleichzeitig das Zeichen zu geben für einen Anfang”. Zob. *Der Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen*. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Bonn 1970), ss. 30 - 31.

do porozumienia z państwami Europy wschodniej, a zarazem wykładnik odwrotu od polityki złudzeń, w które w RFN zbyt długo wierzono². Układ poparła zdecydowanie także Niemiecka Partia Komunistyczna (DKP)³.

Z gruntu negatywnie do układu odniosła się – rzecz jasna – neofaszystowska NPD, która określiła go nie tylko jako zaprzepaszczenie 700 lat niemieckiej historii, zdradę konstytucji i „narodu niemieckiego”, lecz także jako legalizację przez RFN bezprawnych rzekomo przesiedleń ludności niemieckiej z obszarów na wschód od Odry i Nysy Łużyckiej⁴, przesiedleń – dodajmy – przeprowadzonych na podstawie wyraźnych międzynarodowoprawnych ustaleń Umowy Poczdamskiej z 2 sierpnia 1945 r. W podobny sposób ustosunkowały się do układu z Polską organizacje przesiedleńcze, na czele ze Związkiem Wypędzonych (BdV), który zapowiedział zwalczanie układu „przy użyciu wszystkich legalnych środków”⁵.

Bardziej złożone było początkowo stanowisko opozycyjnych partii chadeckich. Kierownictwo CDU zajęło wobec układu najpierw postawę ostrożną. Zarzucało partiom koalicji rządowej m.in., że wykorzystują one układ dla celów taktyki wyborczej. Coraz wyraźniej wszakże ujawniał się wpływ, jaki na stanowisko tej partii wywierał fakt, że partia ta była zawsze wykładnikiem poglądów kół konserwatywno-prawicowych i patronowała w szerszym zakresie rewizjonistycznym poczynaniom organizacji przesiedleńczych. Hołdując w przeważnej mierze hasłom nacjonalistycznym, nastawiała się też coraz szerzej na ubieganie się również o głosy wyborcze skrajnych nacjonalistów spod znaku NPD. Dotyczyło to (i dotyczy) zwłaszcza jej bawarskiej odpowiedniczki, czyli CSU, której przywódca F. J. Strauss zajął w stosunku do układu z Polską postawę zdecydowanie negatywną, i to – jak powiedział – w dobrze rozumianym interesie narodowym⁶.

Frakcja parlamentarna CDU/CSU w Bundestagu przedstawiła też pod koniec 1970 r. swoją własną koncepcję układu z Polską. Według tej koncepcji problem zachodniej granicy Polski winien zostać zredukowany do akceptacji terytorialnego stanu posiadania PRL, i to w rozumieniu rezygnacji z użycia – także w przyszłości – siły, lub groźby jej użycia w celu zmiany tego stanu, ale z wykluczeniem jego prawnego uznania⁷. Niektórzy przywódcy CDU/CSU, jak np. R. C. Barzel, zarzucali, że układ doszedł do skutku „bez zgody osób zainteresowanych” (chodziło zapewne m.in. o kierownictwa organizacji przesiedleńczych), oraz że został zawarty – w świetle wyraźnego stwierdzenia Rządu Federalnego – wyłącznie w imieniu Republiki Federalnej Niemiec, co jakoby było sprzeczne z założeniami konstytucji, a ściślej ze znanym roszczeniem RFN do reprezentowania całych Niemiec, wylansowanym – jak wiadomo – w okresie rządów chadeckich⁸.

W łonie partii opozycyjnych nie było wszakże od samego początku pełnej jednomyślności w ocenie układu z Polską, a zwłaszcza jego politycznych

² Tamże, ss. 207-212 i 217-218 oraz 260-261.

³ „Życie Warszawy” nr 296 z 12 XII 1970, s. 2.

⁴ „Deutsche Nachrichten” nr 48 z 1970 r., ss. 1 i 4. Zob. też nr 46 i 47.

⁵ Za „Deutscher Ostdienst” nr 33/34 z 27 X 1970, s. 6. Także nr 37/38 z 27 XI 1970, s. 5.

⁶ „Handelsblatt” nr 223 z 20/21 XI 1970, s. 6.

⁷ „Deutschland-Union-Dienst” nr 232 z 4 XII 1970, s. 4 (Antrag der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zur Polenpolitik).

⁸ Za „Stuttgarter Zeitung” nr 269 z 21 XI 1970, s. 1.

i prawnych konsekwencji. Niektórzy działacze chadeccy dawali mniej lub bardziej wyraźnie do zrozumienia, że skłaniają się do jego przyjęcia. Kierownictwo CDU/CSU nie mogło też nie brać pod uwagę pozytywnego po części stosunku niektórych kół młodych członków partii do układu⁹. Opozycja chadecka zaczęła początkowo wysuwać na plan pierwszy kwestię legalności konstytucyjnej, wiążącej ją z tezą, że układ z Polską, jako że antycypuje względnie zastępuje ustalenia traktatu pokojowego w kwestii granicznej, wymaga dla swej ratyfikacji kwalifikowanej większości 2/3 głosów w parlamencie, większości, którą – jak wiadomo – koalicja rządowa SPD/FDP od początku nie dysponowała¹⁰.

Tezę tę zarzucono później jako politycznie zbyt ryzykowną, a ponadto ze ściśle konstytucyjnoprawnego punktu widzenia – nieuzasadnioną. W świetle bowiem wyraźnego przepisu art. 115-1 ust. 3 Ustawy Zasadniczej RFN także decyzje o zawarciu pokoju podejmuje *Bundestag* w drodze ustawy zwykłej, którą z kolei w myśl art. 42 ust. 2 uchwała on zwykłą większością oddanych głosów. Jedynie te układy o charakterze traktatu pokoju, które sprzeciwiają się wyraźnie postanowieniom Ustawy Zasadniczej, wymagają w myśl jej art. 79 dodatkowego uchwalenia przez obydwu organa ustawodawcze RFN, tj. przez *Bundestag* i Radę Federalną (*Bundesrat*), kwalifikowaną większością 2/3 głosów, odpowiedniej klauzuli uzupełniającej konstytucję. Układ RFN – Polska z 7 grudnia 1970 r. nie koliduje wszakże z Ustawą Zasadniczą, która została – jak wiadomo – opracowana jeszcze w okresie okupacyjnym, a więc pod kontrolą gubernatorów wojskowych mocarstw zachodnich, w wyniku czego trudno było wprowadzić do niej wyraźniejsze akcenty o charakterze rewizjonistycznym. Nie zawiera ona, pomijając niektóre niejasno sformułowane aluzje o wydzwięku politycznym, wyraźnego stwierdzenia, że jest aktem ustrojodawczym państwa niemieckiego (ogólnoniemieckiego), które – stosownie do podstawowej zachodnioniemieckiej koncepcji rewizjonistycznej – istnieje formalnie (prawnie) nadal jako Rzesza Niemiecka, i to według stanu (w granicach) z 31 grudnia 1937 r., przy czym Republika Federalna Niemiec jest z tak pojętym państwem identyczna¹¹.

To z kolei założenie polityczne, wylansowane na początku istnienia RFN i wspierane przez doktrynę naukową tego państwa, stało się kanwą jego polityki zagranicznej. Opierało się na negacji przez RFN tak terytorialno-politycznych ustaleń Umowy Poczdamskiej, jak i rezultatów rozwoju politycznego w Europie do roku 1949¹². W piśmiennictwie zachodnioniemieckim wyrażano np. pogląd,

⁹ „Handelsblatt” – jak wyżej.

¹⁰ Zob. np. P. W. Wengler, *Noch ein Ersatz-Frieden. Auch der Polenpakt braucht Zweidrittelmehrheit*. „Rheinischer Merkur” nr 50 z 11 XII 1970, s. 1. Zob. także „Die Welt” nr 286 z 9 XII 1970, s. 2.

¹¹ Zob. szerzej m.in. L. Janicki, *Niektóre aspekty ratyfikacji układu z Polską w prawie państwowym RFN*. „Przegląd Zachodni” nr 2/1971, s. 279 i nast.

¹² Konstruowano w RFN w tym zakresie zarazem różne teorie – *vide* szerzej zwłaszcza R. Schuster, *Deutschlands staatliche Existenz im Widerstreit politischer und rechtlicher Gesichtspunkte 1945-1963*. R. Oldenbourg Verlag, München 1963, ss. 76-100 i 114-116. Zob. też K. M. Wilke, *Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Demokratische Republik. Grundlagen und ausgewählte Probleme des gegenseitigen Verhältnisses der beiden deutschen Staaten*. Duncker und Humblot, Berlin 1976, ss. 77-108. Por. poza tym L. Janicki, *Ewolucja stosunków między NRF i NRD w aspekcie polityczno-prawnym*. „Komunikaty Instytutu Bałtyckiego”, Gdańsk, zeszyt 19, 1973, s. 3 i nast., zwł. 8 i nast.

że obszary przyznane w Poczdamie Polsce nie wchodziły jakoby w skład jej terytorium i stanowią nadal tę część „niemieckiego obszaru państwowego” (*deutsches Staatsgebiet*), która w rezultacie swoistej cesji administracyjnej (*Verwaltungsession*) – znalazła się we władaniu Polski jako „uprzywilejowanego mocarstwa okupacyjnego” (*privilegierte Besatzungsmacht*). Na przekór konstytucyjnym ustaleniom terytorialnym Umowy Poczdamskiej głośzono, że Polska dokonała sprzecznej z prawem międzynarodowym aneksji tego obszaru; podkreślano zarazem, iż uprawnione do dysponowania (*verfügungsberechtigt*) obszarami na wschód od Odry i Nysy Łużyckiej mogą być jedynie same Niemcy, i to w ich „ponownie zjednoczonym kształcie” (*wiedervereinigtes Deutschland*)¹³.

Antycypując dalsze rozważania należy tu dodać, że koncepcję tę próbowano dotąd w RFN, i usiłuje się niekiedy nadal, uzasadniać przez odwoływanie się do instytucji odpowiedzialności czterech mocarstw za „Niemcy jako całość”, instytucji, rozumianej także w aspekcie państwowoprawnym. Nie dostrzegano wszakże, iż z faktu, że pewne państwa poczuwają się do odpowiedzialności za określony obszar na kuli ziemskiej, nie wynika jeszcze, że obszar ten jako całość jest lub musi być podmiotem prawa międzynarodowego¹⁴. Teza, że „Niemcy jako całość” obejmują w tym wypadku obszar Rzeszy w granicach z 31 grudnia 1937 r., podtrzymywana nadal w piśmiennictwie naukowym RFN¹⁵, całkowicie pomija znany fakt, że ziemie na wschód od Odry i Nysy Łużyckiej, przyznane w Umowie Poczdamskiej Polsce, zostały równocześnie określone wyraźnie jako były terytoria niemieckie i wyłączone z obszaru Niemiec, czyli z obszaru podporządkowanego zwierzchnictwu Sojuszniczej Rady Kontroli Niemiec. (Nie weszły one w skład radzieckiej strefy okupacyjnej, ani nie utworzono z nich odrębnej strefy okupacyjnej Niemiec).

Na stanowisku dalszego istnienia Rzeszy w granicach z 1937 r. stanęła też od samego początku CDU/CSU, przy czym nie można tu pominąć faktu, że koncepcję tę zaakceptowała i przejęła w swoim czasie również SPD. Partia ta nie odcięła się od nowych niemieckich tendencji rewizjonistycznych, rodzących się po II wojnie światowej, rywalizując w tej mierze (z pozycji partii przez szereg lat opozycyjnej) wcale aktywnie z siłami prawicy. Rywalizacja ta była po części wyrazem nieprzewycięzonego balastu nacjonalistycznej i imperialistyczno-ekspansjonistycznej przeszłości, ugruntowanego w psychice Niemców dodatkowo w okresie hitlerowskim¹⁶.

¹³ H. J. Seeler, *Die Staatsangehörigkeit der Volksdeutschen*. A. Metzner Verlag, Frankfurt/M. – Berlin, 1960, ss. 41, 47 i in.

¹⁴ W tym kontekście wspomniana odpowiedzialność 4 mocarstw może być rozumiana jedynie w aspekcie kontrolnym w stosunku do nowego etniczno-politycznego obszaru niemieckiego, ustalonego w Umowie Poczdamskiej, oczywiście z uwzględnieniem zmian, jakie z punktu widzenia prawa międzynarodowego zaistniały na tym obszarze po roku 1945; Por. skądinąd K. M. Wilke, *Bundesrepublik Deutschland und...*, op. cit., s. 61 i nast.

¹⁵ Zob. np. J. A. Frowein, *Zur verfassungsrechtlichen Beurteilung des Warschauer Vertrages*, „Jahrbuch für internationales Recht”, 18. Band, 1975, s. 11 i nast., zwił. ss. 15 oraz 49-50. Podobne stanowisko zajmuje też – jak dotąd – Rząd Federalny, jak to wypuklił Federalny Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 7 lipca 1975, dotyczącym układu RFN-PRL z 7 grudnia 1970 (*Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, 40. Band, Tübingen 1976, s. 141 i nast.).

¹⁶ Zob. szerzej: L. Janicki, *Koalicja SPD/FDP a realizacja układu PRL-RFN z 7 grudnia 1970*. W: *Bilans rządów „małej koalicji” w Republice Federalnej Niemiec w latach 1970-1975*. Wojskowa Akademia Polityczna w Warszawie i Instytut Zachodni w Poznaniu, Warszawa 1976, s. 7 i n., zwił. ss. 8-12.

Niemniej SPD nie zaangażowała się w politykę negacji skutków II wojny światowej tak dalece jak CDU/CSU, tzn. na tyle, by nie mogła dokonać tu istotnej modyfikacji bez poważnego ryzyka utraty poparcia ze strony swej klienteli wyborczej. Skądinąd fakt, że SPD będzie mogła kształtować nową politykę w tym zakresie jedynie w koalicji z FDP, a więc z partią o tradycyjnych powiązaniach z kołami wielkoprzemysłowymi i finansowymi, zmniejszał w odczuciu różnych kręgów społecznych ryzyko złożenia w ręce socjaldemokratów sprawy wydobycia Republiki Federalnej Niemiec z impasu międzynarodopolitycznego, w jaki zabrnęła ona w wyniku wspomnianych koncepcji rewizjonistycznych. Chodziło zaś w gruncie rzeczy o to, by zachodniemieckie układy tzw. wschodnie, a w tym układ z Polską, wyprowadzając RFN z rysującej się coraz wyraźniej swoistej izolacji, nie musiały być rozumiane jako rozwiązania ostateczne, tzn. jako odejście od tezy o dalszym istnieniu Rzeszy Niemieckiej w granicach z końca 1937 r.

I tak też obie partie chadeckie wraz z innymi ugrupowaniami konserwatywno-prawicowymi, ustosunkowanymi negatywnie do układu z Polską, postanowiły w ostatecznym wyrazie traktować układ ten jako *modus vivendi*, czyli jako prowizoryczne rozwiązanie o charakterze raczej politycznym, pozbawione jednoznacznych konsekwencji prawnych, zwłaszcza w aspekcie prawa wewnętrznego RFN. Wszelako również koalicja SPD/FDP starała się w wielu wypadkach – jak dotąd – widzieć układ z 7 grudnia 1970 r. w ten właśnie sposób, czyli w sposób, który trudno w rzeczy samej pogodzić z jego literą i duchem¹⁷. Jest tak nawet, jeśli przyjąć, że wspomniany wyżej prowizoryczny charakter układu jest przez miarodajne koła socjaldemokratyczno-liberalne (w odróżnieniu od kręgów opozycyjnych) rozumiany jako konieczny etap przygotowawczy, jako stopień na drodze do nieuchronnej pełnej akceptacji przez RFN terytorialno-politycznych rezultatów II wojny światowej, a nie jedynie jako swego rodzaju tymczasowy rozejm polityczny, pozostawiający prawną kwestię graniczno-terytorialną całkowicie otwartą do czasu takich lub innych rozstrzygnięć w przyszłości.

Jak wiadomo, w RFN jako rozstrzygnięcie tego rodzaju upatrywano dotychczas z reguły traktat pokoju lub konferencję pokojową z Niemcami, przy czym powoływano się w tym zakresie na Umowę Poczdamską¹⁸. Zapoznawano przy tym, że występuje w niej w kwestii polskiej zachodniej granicy państwowej jedynie odesłanie do bliżej nie określonej „regulacji pokojowej” (*peace settlement*), i to z kolei tylko w odniesieniu do ostatecznej delimitacji tejże granicy, czyli do opisanie jej szczegółowego (dokładnego) przebiegu w terenie. Delimitacja jest bowiem pojęciem węższym, oznacza wraz z demarkacją, tj. z udokumentowanym wytyczeniem granicy przy pomocy słupów granicznych, czynność pochodną w stosunku do decyzji politycznej

¹⁷ Szerzej tamże, s. 13 i n.

¹⁸ Zob. np. H. J. Seeler, *Die Staatsangehörigkeit ...*, op. cit., ss. 46-47. Nietrafną tezę, że Umowa Poczdamaska zastrzegła ostateczne ustalenie (*endgültige Feststellung*) polskiej granicy państwowej do uregulowania na konferencji pokojowej powtórzył ostatnio H. A. Jacobsen, w swej, zawierającej skądinąd również interesujące spostrzeżenia, pracy pt. *Von der Strategie der Gewalt zur Politik der Friedenssicherung, Beiträge zur deutschen Geschichte im 20. Jahrhundert*. Droste Verlag, Düsseldorf 1977, s. 320.

dotyczącej samego (i zasadniczego) ustalenia granicy¹⁹. To zaś ustalenie nastąpiło w odniesieniu do zachodniej granicy państwowej Polski właśnie w Umowie Poczdamskiej, do której z kolei nawiązuje *expressis verbis* układ z 7 grudnia 1970 r. w artykule I. Nie zmienia tego faktu oficjalna teza zachodnioniemiecka, według której artykuł ten powołuje się jakoby nie na ustaloną w Umowie Poczdamskiej granicę polską na Odrze i Nysie Łużyckiej, lecz tylko na wytyczony tam jej przebieg²⁰. Jest bowiem oczywiste, że określenie w Umowie Poczdamskiej ogólnego przebiegu granicy polskiej na Odrze i Nysie Łużyckiej jest wykładnikiem jej równoczesnego ustalenia. Do niej też jako do granicy istniejącej (*scil.* na mocy tejże Umowy) nawiązuje wspomniany art. I. Również w RFN podkreślono w swoim czasie, że układ z 7 grudnia 1970 r. tylko wtedy ma sens, jeśli się przyjmie, że regulacja graniczna, do której się on odnosi jest ostateczna²¹.

II

Próba nadania ustaleniom terytorialno-granicznym układu z 7 grudnia 1970 r. charakteru *modus vivendi* była bez wątpienia znana rezolucja frakcji poselskich, reprezentowanych w *Bundestagu*, uchwalona przezeń dnia 17 maja 1972 r. Punkt 1 rezolucji zawiera stwierdzenie, że układy RFN z ZSRR i z Polską „stanowią ważne elementy *modus vivendi*, który Republika Federalna Niemiec chce ustanowić ze wszystkimi wschodnimi sąsiadami”. W punkcie 2 rezolucja głosi:

„Zobowiązania jakie Republika Federalna Niemiec zaciągnęła w układach, przyjęła na siebie we własnym imieniu. Układy biorą przy tym za punkt wyjścia istniejące dziś faktycznie granice i wykluczają ich jednostronną zmianę. Układy nie przesądzają regulacji o charakterze traktatu pokoju dla Niemiec i nie stwarzają podstawy prawnej dla istniejących dzisiaj granic”²² (podkr. L.J.).

¹⁹ Zob. A. Klafkowski, *Układ Polska-NRF o podstawach normalizacji stosunków jako element uznania status quo w Europie*. W pracy zbiorowej: *Polska-NRF. Przesłanki i proces normalizacji stosunków*. Wybór, opracowanie i przedmowa J. Rachocki, Instytut Zachodni, Poznań 1972, ss. 174 i 176 oraz K. Skubiszewski, *Zachodnia granica polski w świetle traktatów*. Instytut Zachodni, Poznań 1975, ss. 202-203, a także cytowany tamże S. B. Jones, *Boundary Making. A Handbook for Statesmen, Treaty Editors and Boundary Commissioners*. Washington 1945, s. 5.

²⁰ *Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 6. Wahlperiode. Anlagen zu den stenographischen Berichten*. Drucksache VI/3157, s. 11 (memoriał rządu federalnego).

²¹ O. Kimminich, *Ungelöste Rechtsprobleme der deutsch-polnischen Beziehungen*. „Zeitschrift für Politik” nr 4/1971, s. 333 i nast., zvl. s. 346.

²² Punkt 1: „[...] Sie sind wichtige Elemente des Modus vivendi, den die Bundesrepublik Deutschland mit ihren östlichen Nachbarn herstellen will”. Punkt 2: „Die Verpflichtungen, die die Bundesrepublik Deutschland in den Verträgen eingegangen ist, hat sie im eigenen Namen auf sich genommen. Dabei gehen die Verträge von den heute tatsächlich bestehenden Grenzen aus, deren einseitige Änderung sie ausschließen. Die Verträge nehmen eine friedensvertragliche Regelung für Deutschland nicht vorweg und schaffen keine Rechtsgrundlage für die heute bestehenden Grenzen”. *Verhandlungen des Deutschen Bundestages. 6. Wahlperiode. Stenographische Berichte* (tom 80), ss. 10943 i 10960 (B). Por. też *Zbiór Dokumentów*, PISM Warszawa 1972, s. 843. Szerzej rezolucję tę analizuje K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski ...*, *op. cit.*, s. 241 i nast.

Jak podkreślono w polskim piśmiennictwie naukowym, stwierdzenie to przede wszystkim nie odpowiada prawdzie²³. Układ z 7 grudnia 1970 r. nie jest co prawda podstawą prawną nabycia przez Polskę ziem na wschód od Odry i Nysy Łużyckiej. Podstawę konstytucyjnoprawną w sprawie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej stanowi bowiem – jak wiadomo – Umowa Poczdam-ska. Układ z 7 grudnia 1970 r. – podobnie, jak i układ zawarty dnia 6 lipca 1950 r. w Zgorzlecu między Polską i Niemiecką Republiką Demokratyczną – ma w kwestii uznania granicy charakter deklaratoryjny. Wiąże on wszelako Republikę Federalną Niemiec pod względem międzynarodowoprawnym jako wyraz ostatecznego uznania przez nią konstytucyjnych ustaleń poczdamskich, stwarzając dodatkową podstawę rozwiązania problemu granicy w aspekcie bilateralnym, polsko-zachodnioniemieckim.

Rezolucja ta, przyjęta w dniu 19 maja 1972 r. także przez Radę Federalną (*Bundesrat*) i w konsekwencji przez Rząd Federalny, ma charakter wewnętrznej opinii politycznej naczelnych organów Republiki Federalnej Niemiec, jest wewnętrzną sprawą tego państwa. Nie ma oczywiście charakteru prawnego w rozumieniu źródła prawa czy też pomocniczego źródła prawa, a tym bardziej nie ma najmniejszego odniesienia międzynarodowoprawnego. Wszelako ilustruje ona wspomnianą tendencję polityczną RFN do nadawania układowi z Polską charakteru prowizorium²⁴.

Tendencję tę można zaobserwować także w piśmiennictwie naukowym RFN, w którym podejmowane są próby nadawania rezolucji rangi między-narodowoprawnej. Przyjmuje się np., że tekst tej rezolucji został przez Rząd Federalny jakoby doręczony oficjalnie rządowi Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i przez niego bez zastrzeżeń przyjęty. W konsekwencji uważa się, że rezolucję należy interpretować w połączeniu z artykułem 31 ustęp 2 litera „b” wiedeńskiej konwencji o prawie umów międzynarodowych²⁵. Pomijany jest przy tym fakt, że polskie czynniki oficjalne (rządowe) kilkakrotnie jednoznacznie określiły rezolucję z 17 maja 1972 r. jako akt jednostronny, nie mający żadnego międzynarodowoprawnego odniesienia i znaczenia. Wystarczy wskazać na oświadczenie ministra spraw zagranicznych PRL Stefana Olszowskiego, złożone w dniu 25 maja 1972 r. na wspólnym posiedzeniu Komisji Spraw Zagranicznych i Komisji Prac Ustawodawczych Sejmu w Warszawie, a także na wcześniejszą wypowiedź prezesa Rady Ministrów PRL Piotra Jaroszewicza z 14 maja tegoż roku²⁶. Zwykle doręczenie jakiegoś dokumentu stronie przeciwnej (nawet gdyby w omawianym tu wypadku rzeczywiście miało ono miejsce) nie może rodzić skutków prawnych (międzynarodowoprawnych), tym bardziej jeśli adresat i partner układu stanowczo zastrzegł się przeciwko akceptacji treści dokumentu. Rezolucja z 17 maja 1972 r. nie może być zatem interpretowana jako kontekst układu z 7 grudnia 1970 r. w rozumieniu art. 31,

²³ K. Skubiszewski, *op. cit.*, s. 254.

²⁴ Szerzej zob. A. D. Rotfeld, *Prawno-polityczne problemy normalizacji stosunków między Polską a RFN*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 1/1977, s. 20 i nast., zwi. s. 22 i nast.

²⁵ Tak C. Arndt, *Die Verträge von Moskau und Warschau. Politische, verfassungsrechtliche und völkerrechtliche Aspekte*. Verlag Neue Gesellschaft. Bonn – Bad Godesberg 1973, ss. 174–175.

²⁶ Vide „Trybuna Ludu” z 15 V 1972 i z 26 V 1972. Także „Kronika (Dokumentacja prasowa)” 1972, ss. 428 i 479 oraz „Archiv der Gegenwart” 1972, s. 17114. Zob. też K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski ...*, *op. cit.*, s. 244.

ani też jako środek pomocniczy w sensie art. 32 wspomnianej wyżej konwencji wiedeńskiej. Pomijamy przy tym fakt, że konwencja ta nie weszła jeszcze w życie, jak również i to, że przyznanie rezolucji rangi międzynarodowoprawnej musiałoby być rozumiane jako wycofanie się przez RFN z ustaleń zawartych w układzie z 7 grudnia 1970 r. lub, innymi słowy, jako działanie przez to państwo w złej wierze.

Nie można tu nie zauważyć, że tezy tego rodzaju godzą w samą podwalinę normalizacji stosunków między Republiką Federalną Niemiec i Polską, jaką stanowiło uznanie prawne polskiej zachodniej granicy państwowej. A przecież oba państwa wychodzą obecnie w swych wzajemnych stosunkach z założenia, że pierwszy trudny etap kształtowania owych podstaw normalizacji został już zakończony i ustąpił miejsca procesowi pełnej regulacji. Sam kanclerz Willi Brandt podkreślił w swoim czasie, że z punktu widzenia ustaleń granicznych nie wolno nadawać rezolucji żadnego takiego znaczenia, które by dewalutowało sam układ z 7 grudnia 1970 r. Również w rządowym komentarzu do rezolucji stwierdzono, że nie zmienia ona niczego w prawach i obowiązkach wynikających z układów RFN zawartych z ZSRR i Polską²⁷.

Nie znaczy to, by także przez koalicję rządową SPD/FDP nie były tolerowane, a nawet niekiedy podejmowane, próby przeciwstawiania się nadawaniu rozwiązaniom terytorialno-politycznym w Europie środkowej charakteru ostatecznego, próby traktowania układu z Polską jedynie we wspomnianym już aspekcie wyrzeczenia się siły w regulowaniu spornych kwestii, także granicznych, ale z zachowaniem możliwości dążenia do zmiany terytorialnego *status quo* środkami pokojowymi²⁸. Wskazuje na to m.in. sposób interpretowania w doktrynie RFN ustaleń Aktu Końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, podpisanego dnia 1 sierpnia 1975 r. w Helsinkach. Akt ten nawiązuje w rzeczy samej nie tylko do zasad Karty Narodów Zjednoczonych, lecz także do Deklaracji zasad prawa międzynarodowego, dotyczącej przyjaznych stosunków i współpracy między państwami, uchwalonej na XXV sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1970 r. Interpretując i rozwijając te zasady stwierdza on w części pierwszej, dotyczącej zagadnień bezpieczeństwa w Europie, że państwa uczestniczące w Akcie 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 też zaniechają wszelkich żądań lub działań zmierzających do zawładnięcia bądź uzurpacji części lub całości terytorium któregośkolwiek z państw-sygnatariuszy. Będą też szanować integralność terytorialną każdego z nich, tj. m.in. po-

²⁷ „Wenn allerdings jemand geglaubt haben sollte, er könne durch die Entschließung den Vertrag ändern, dann haben wir auf falscher Grundlage verhandelt. Deshalb mußte es zweifelsfrei klargestellt werden, daß insbesondere was die Pflichten aus dem Warschauer Vertrag angeht, weil es da mit um die Grenzfrage geht, der Entschließung insoweit keine den Vertrag entwertende Deutung gegeben werden darf. Das mußten wir doch ehrlicherweise machen”. *Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte. 6. Wahlperiode* (tom 80), s. 10 913 (A) – wypowiedź kanclerza W. Brandta na posiedzeniu Bundestagu z dnia 15 maja 1972. Zob. też *Erläuterungen zu der Entschließung vom Bundestag und Bundesrat*. „Bulletin” (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung) nr 74 z 20 V 1972, s. 1059.

²⁸ Przykłady zob. L. Janicki, *Koalicja SPD/FDP...*, *op. cit.*, s. 15 i nast.

wstrzymywać się od wszelkich działań przeciwko niej wymierzonych (pkt I, III i IV)²⁹.

W literaturze prawniczej, a po części także w oficjalnych enuncjacjach RFN zwraca się natomiast często uwagę na sformułowanie, zawarte w punkcie 1/I wspomnianej części pierwszej Aktu Końcowego dotyczące zagadnienia zmiany granic w trybie pokojowym (tzw. *peaceful change*). Sformułowanie to głosi, że granice państw-sygnatariuszy mogą być modyfikowane zgodnie z prawem międzynarodowym środkami pokojowymi oraz w drodze porozumienia. Sformułowanie to zostało wprowadzone do Aktu Końcowego nie jako odrębna zasada, lecz jako uzupełnienie i konsekwencja wyrażonej tam i uwypuklonej zasady suwerennej równości państw i jej poszanowania. W tym kontekście uzupełnienie to jest – z politycznego i prawnego punktu widzenia – najzupełniej oczywiste i zrozumiałe samo przez się. Zasadzie suwerenności przeczyłoby wręcz, gdyby niezawisłe państwa nie mogły w drodze pokoju wynegocjowanych traktatów przeprowadzić zmian w zakresie swego terytorialnego stanu posiadania. W RFN akcentuje się wszelkie możliwości *peaceful change*³⁰, jak gdyby co do tej oczywistej konsekwencji zasady suwerenności istniały in *abstracto* kiedykolwiek jakiegokolwiek wątpliwości³¹.

Odpowiedź na pytanie, dlaczego tak się dzieje, może być tylko jedna: niektóre koła polityczne w RFN nie mogą i nie chcą się w dalszym ciągu pogodzić z traktatowym potwierdzeniem *status quo* w Europie po II wojnie światowej. Usiłują one przypisywać temu statusowi w dalszym ciągu charakter prowizorium i oddziaływać w tym duchu na opinię publiczną³².

A przecież RFN nie tylko w Akcie Końcowym KBWE, lecz przede wszystkim w układzie z 7 grudnia 1970 r. uznając międzynarodowoprawy charakter naszej zachodniej granicy państwowej, zrezygnowała z wysuwania pod adresem Polski jakichkolwiek roszczeń terytorialnych teraz i w przyszłości; podkreśliła nienaruszalność tej granicy i zobowiązała się do nieograniczonego poszanowania integralności terytorialnej PRL (art. I ust. 2 i 3). Zobowiązanie to nie może być przy tym rozumiane jedynie z punktu widzenia rezygnacji ze stosowania siły we wzajemnych stosunkach lub w aspekcie taktyczno-politycznej rezygnacji z pryncypialnego, otwartego kwestionowania terytorialnego stanu posiadania państwa polskiego. Oznacza ono bowiem pełne przyznanie się wszelkich aspiracji i roszczeń do tegoż terytorium i – pośrednio – do jego mieszkańców. W świetle wspomnianych co dopiero postanowień układu, zachodnia granica państwowa Polski na Odrze i Nysie Łużyckiej, ustalona w Umowie Poczdamskiej, przestała być kwestią sporną między RFN i Polską³³. Bezprzedmiotowe jest więc także wskazywanie na możliwości jej zmiany środkami pokojowymi.

²⁹ Zob. szerzej: K. Skubiszewski, *Akt Końcowy KBWE w świetle prawa międzynarodowego*. „Państwo i Prawo” nr 12/1976. Pełny tekst tego Aktu – vide: *Wielka Karta Pokoju. Materiały Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*. Książka i Wiedza 1975.

³⁰ Por. np. C. Arndt, *Die Verträge...*, op. cit., ss. 91-92.

³¹ Por. krytyczne stanowisko, jakie w literaturze naukowej RFN zajął w tej sprawie H. Ridder, *Europa nach Helsinki. Zur Perspektive von Akzeptanz und Widerstand*. „Blätter für deutsche und internationale Politik” nr 12/1975, s. 1307 i nast.

³² Zob. też W. Poeggel, *Akt końcowy KBWE a interpretacja zasady nienaruszalności granic w RFN*. „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” nr 1/1977, s. 7 i nast.

³³ Zob. K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski...*, op. cit., ss. 253-254.

Nie można tu również pominąć trafnej opinii, wyrażonej w nowszym zachodnioniemieckim piśmiennictwie naukowym. Stosownie do niej artykuł I układu z 7 grudnia 1970 r. wyraża w sposób zdecydowany, że linia Odry i Nysy Łużyckiej oznacza dla RFN nie – jak dotąd – granicę oddzielającą obszary, przekazane polskiej administracji, lecz polską granicę państwową, którą Republika Federalna Niemiec równocześnie uznała, i to mimo, że słowo to („uznanie”) w samym tekście układu z tych lub innych względów nie zostało użyte. Tym samym też musi ona traktować ziemie na wschód od tej granicy jako terytorium państwa polskiego³⁴.

RFN uznała – powtórzmy – ustaloną w Poczdamie zachodnią granicę państwową Polski we własnym imieniu. Nie była zresztą uprawniona do działania w imieniu innych państw. Tym bardziej nie mogła działać w imieniu państw nieistniejących, a więc np. Rzeszy Niemieckiej, tzn. państwa ogólnoniemieckiego, które w sensie międzynarodowo- i konstytucyjnoprawnym od kilku dziesięcioleci nie istnieje (jest co najwyżej fikcją, podtrzymywaną w RFN dla określonych celów politycznych). Bezsporny fakt, że RFN działa tu we własnym imieniu, koliduje zresztą w rzeczy samej z tezą o jej identyczności z państwem ogólnoniemieckim, na co – jak już wyżej powiedzieliśmy – zwróciła zrazu, choć w innym odniesieniu i celu, uwagę opozycyjna partia CDU/CSU. I na odwrót – teza, że zobowiązania zaciągnięte przez RFN nie wiążą identycznego z nią jakoby państwa ogólnoniemieckiego, musi budzić wątpliwości z punktu widzenia zwykłej logiki³⁵.

Nie można zarazem zgodzić się z tezą, że układ z 7 grudnia 1970 r. (w zakresie dotyczącym ustaleń terytorialno-granicznych) ma charakter prowizorium, ponieważ wiążąc tylko RFN nie jest i nie będzie wiążący dla państwa ogólnoniemieckiego. Gdyby nawet państwo takie miało w jakiejś nie dającej się przewidzieć przyszłości powstać, będą je wiązały powszechnie międzynarodowoprawne zasady, dotyczące sukcesji państw i dziedziczenia zobowiązań terytorialno-granicznych, zaciągniętych przez państwa, objęte sukcesją³⁶.

Nietrafna jest też argumentacja natury konstytucyjnoprawnej, wysuwana w RFN dla uzasadnienia konieczności podtrzymywania przez to państwo założeń ogólnoniemieckich, sprzecznych z układem z Polską. Zachodnioniemiecka Ustawa Zasadnicza jest aktem ustrojodawczym RFN, a nie Rzeszy, czy też Niemiec w ogólności. Pojęcie Rzeszy w granicach z 1937 r. występuje w niej tylko jeden raz incydentalnie, i to jako element określenia kto jest „Niemcem” w rozumieniu konstytucji (art. 116 ust. 1). Ustawa Zasadnicza zawiera co prawda polityczny postulat dążenia do ponownego zjednoczenia Niemiec w aspekcie narodowym i państwowym (preambuła, art. 23 i art. 146),

³⁴ Tak J. A. Frowein, *Zur verfassungsrechtlichen Beurteilung...*, op. cit., ss. 12, 13, 16, 19 i in. Z niektórymi tezami tego skądinąd cennego wkładu do badań naukowych nad problematyką prawną stosunków RFN – PRL trudno się wszakże zgodzić (zob. np. przypisy 15 i 36).

³⁵ K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski...*, op. cit., ss. 277-278.

³⁶ Tamże, ss. 278-282. Inaczej J. A. Frowein, *Zur verfassungsrechtlichen Beurteilung...*, op. cit., ss. 54-55. Jego zdaniem ogólnoniemiecki suweren, nie identyczny z RFN, nie byłby w przyszłości związany układem z 7 grudnia 1970.

blżej jednak zakresu terytorialnego tego postulatu nie precyzuje³⁷. Literaturze naukowej RFN nie obcy jest w związku z tym pogląd, że w aspekcie etniczno-terytorialnym postulat zjednoczeniowy może dotyczyć jedynie obszaru Niemiec popoczdamskich³⁸. Podkreślono tam również, że pojęcie „Rzesza Niemiecka” z art. 116 ust. 1 konstytucji nie jest identyczne z terminem „Niemcy” (*Deutschland*), który występuje w art. 116 ust. 2. Może ono też dotyczyć jedynie obszaru, pozostającego aktualnie pod władzą i administracją niemiecką³⁹. Zgodnie z przyjętą konstytucyjnoprawną zasadą jednoznaczności tych samych konstytucyjnych terminów odnosi się on (*per analogiam*) także do pojęcia „Niemcy”, występującego w innych miejscach Ustawy Zasadniczej RFN. Inną sprawą, wybiegającą poza ramy niniejszego opracowania, jest oczywiście sprzeczność tego pojęcia z politycznym *status quo*, związanym z podziałem w 1949 r. Niemiec na dwa odrębne państwa i z uznaniem przez RFN odrębności i integralności państwowej Niemieckiej Republiki Demokratycznej w układzie z 12 sierpnia 1970 r. ze Związkiem Radzieckim, a następnie w układzie tzw. podstawowym z 21 grudnia 1972 r., zawartym przez RFN z samą NRD.

III

Konsekwencją wspomnianych wyżej ustaleń układu z Polską i zobowiązań zaciągniętych w nim przez RFN winno być przede wszystkim dostosowanie do nich prawa wewnętrznego (systemu prawnego) tego państwa, systemu, który kształtowany był w RFN od samego początku w oparciu o założenie istnienia Niemiec w przedwojennych granicach, i identyczności RFN z tak rozumianym państwem niemieckim. Sprawa ta była już u nas wielokrotnie przedmiotem opracowań naukowych, a także publicystycznych, co pozwala ograniczyć się w niniejszych rozważaniach do niektórych ważniejszych zagadnień nadal szczególnie aktualnych⁴⁰.

³⁷ Szerzej o odnośnych przepisach Ustawy Zasadniczej zob. też L. Janicki, *Reperkusje układu Polska – NRF w zachodnioniemieckim systemie prawnym*. „Przegląd Zachodni” nr 2/1973, ss. 261 oraz 263 i nast. Również w toku obrad konstytuandy zachodnioniemieckiej, czyli Rady Parlamentarnej (vide: *Parlamentarischer Rat. Verhandlungen des Hauptausschusses*. Bonn 1948–1949) nie mówiono szerzej o jakie obszary z punktu widzenia „ponownego zjednoczenia” chodzi.

³⁸ Zob. szerzej Mangoldt-Klein, *Das Bonner Grundgesetz, Kommentar*. Band I, Verlag F. Vahlen, Berlin–Frankfurt/M. 1955, s. 653. Por. także J. A. Frowein, *Zur verfassungsrechtlichen Beurteilung ...*, op. cit., ss. 35–36.

³⁹ A. N. Makarov, *Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht, Kommentar*. A. Metzner Verlag, Frankfurt/M.–Berlin 1966, s. 257. Pogląd przeciwny, w myśl którego pojęcie „Niemcy” z preambuły Ustawy Zasadniczej obejmuje cały obszar Rzeszy w granicach z 1937 r. wyraził np. H. Schulz-Schaeffer, *Die Ostverträge von 1970 und das Grundgesetz. Die Treuhänderschaft der Bundesrepublik Deutschland für das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen*. Hansischer Gilden-Verlag J. Heitmann u. Co, Hamburg 1972, s. 41 i in.

⁴⁰ Szerzej na ten temat – zob. m.in. L. Janicki, *Terytorium i obywatelstwo państwowe w systemach prawnych NRD i NRF*. „Przegląd Zachodni” nr 4/1970, s. 334 i nast. oraz tegoż: *Problematyka terytorium i obywatelstwa państwowego w systemie prawnym NRF*. W: *Polska – NRF. Przesłanki i proces ...*, op. cit., s. 236 i nast. Zob. też: L. Gelberg, *Układ PRL – NRF z 7 grudnia 1970 roku. Analiza prawna*. Ossolineum Wrocław, 1974, zwi. ss. 40 i nast. oraz 82 i nast.;

Wystarczy powiedzieć, że nadal w niektórych ustawach i innych aktach normatywnych RFN mówi się o obszarze Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r., nadal występują tam określenia, mówiące o „niemieckich obszarach (wschodnich), znajdujących się (chwilowo) pod obcą (polską) administracją”⁴¹. Dotyczy to zwłaszcza ustaw dawniejszych, uchwalonych przed wejściem w życie układu z Polską, tj. do 23 maja 1972 r., aczkolwiek samo pojęcie „obszaru Rzeszy” (*Reichsgebiet*) według stanu do końca 1937 r. jako terytorialne kryterium pracy w służbie publicznej, warunkujące przyznanie określonych świadczeń socjalnych, zawiera też nowa ustawa o zaopatrzeniu urzędników i sędziów federacji i krajów z 24 sierpnia 1976 r.⁴² Również nowelizacje ustaw, dokonywane po wejściu w życie układu z 7 grudnia 1970 r., i ogłaszane na tej podstawie ich nowe jednolite teksty zachowują często dawne sformułowania, lub przynajmniej opierają się na dotychczasowych założeniach.

Za przykład może tu posłużyć ustawa o zaopatrzeniu ofiar wojny. Jeszcze w wersji jej tekstu jednolitego z 16 czerwca 1975⁴³ miała ona (§ 7 ust. 1) zastosowanie w pierwszym rządzie do Niemców lub osób narodowości niemieckiej, posiadających miejsce zamieszkania na obszarze mocy obowiązującej (*im Geltungsbereich*) ustawy lub „na niemieckich obszarach znajdujących się chwilowo pod obcą administracją” (*in den zur Zeit unter fremder Verwaltung stehenden deutschen Gebieten*) albo za granicą (*Ausland*). Nowela z 14 czerwca 1976 zastąpiła słowa „na niemieckich obszarach znajdujących się chwilowo pod obcą administracją” sformułowaniem nieco zawołowanym: „na obszarach na wschód od linii Odry i Nysy, należących do terytorium państwowego Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937”. Obszary te są – jak to wynika z nowego tekstu jednolitego z 22 czerwca 1976 – wszakże nadal przeciwstawiane pojęciu zagranicy (*Ausland*), co zresztą jest zaznaczone niezmienne także w § 1 ust. 2 lit. C te same ustawy, gdzie zagranicę odróżnia się wyraźnie od „obszarów niemieckich, które nie znajdują się pod niemiecką administracją”, a więc od byłych niemieckich ziem na wschód od Odry i Nysy Łużyckiej⁴⁴.

W konsekwencji obszary przyznane w Umowie Poczdamskiej Polsce nie są tu wprawdzie zaliczane wprost do tzw. niemieckiego obszaru państwowego, jak

A. Klafkowski, *Układ Polska – NRF z grudnia 1970 r. Podstawy interpretacji w świetle prawa międzynarodowego*. Interpress Warszawa 1973, s. 72 i nast. Por. też T. Walichnowski, *Agresja prawnicza NRF*. „WTK. Tygodnik Katolików” nr 24 z 15 VI 1975, ss. 5 i 8 oraz E. Męclewski, *Nazewnictwo i polityka*. „Prawo i Życie” nr 6 z 18 III 1973, ss. 1 i 8.

⁴¹ Dla przykładu należy tu wymienić: ustawę o odszkodowaniu dla byłych niemieckich jeńców wojennych (*Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz – KgfEG*) – tekst jednolity – BGBl. I z 1971 r., s. 1545, oraz ustawę o odszkodowaniach dla ofiar prześladowań narodowosocjalistycznych (*Bundesentschädigungsgesetz – BEG*) – tekst jednolity BGBl. I z 1956 r., ss. 559 i 562, oraz nowelę tzw. końcową do tej ustawy (*BEG – Schlussgesetz*) – BGBl. I 1965, s. 1315.

⁴² *Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (Beamtenversorgungsgesetz – BeamtVG)* z 24 VII 1976 BGBl. I, s. 2486 (np. § 6 ust. 1 zd. 1 w połączeniu z § 83).

⁴³ *Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsversorgungsgesetz – BVG)* – tekst jednolity – BGBl. I 1975, s. 1365.

⁴⁴ BGBl. I 1976, s. 1481, art. 1 p. 1, oraz nowy tekst jednolity – BGBl. I 1976, s. 1633, ze zmianą w BGBl. I 1977, s. 1037.

to czyniono często w latach dawniejszych, ale też nie uważa się ich legislacyjnie za część terytorium państwowego PRL. Konstruuje się przeto w praktyce ustawodawczej RFN coś w rodzaju terytorium pośredniego między własnym obszarem państwowym (w rozumieniu obszaru obowiązywania własnego ustawodawstwa) a zagranicą. Na brak prawnego uzasadnienia dla takiej konstrukcji zwrócono uwagę także w zachodnioniemieckiej nauce prawa. Pojęcia obszaru wewnętrznego państwa oraz zagranicy wzajemnie się bowiem wykluczają⁴⁵.

Wspomniany trójpodział jest stosowany zwłaszcza w tych aktach normatywnych RFN, w których na czoło wysuwają się względy fiskalne⁴⁶. Są to akty, w których chodzi o to, by uprawniać do określonych świadczeń fiskalnych państwa ograniczyć w zasadzie tylko do mieszkańców RFN, bez równoczesnego naruszenia tezy o istnieniu Rzeszy w granicach z 1937 roku. O jednym z nich będzie jeszcze dalej mowa. Podobne rozróżnienie występuje wszakże również w ustawie o obowiązku służby wojskowej z 21 lipca 1956 r., której nowy jednolity tekst został ogłoszony 7 listopada 1977 r.⁴⁷

Nie sposób pominąć tu także ustawy z 19 maja 1953, dotyczącej przesiedleńców i uchodźców (czyli tzw. wypędzonych i uciekinierów), której najnowszy tekst jednolity został ogłoszony 3 września 1971 r.⁴⁸ Ustawa ta odróżnia – w § 1 ust. 2 pkt 3 – „niemieckie obszary wschodnie znajdujące się czasowo pod obcą administracją” od terytorium m.in. Polski i Gdańska. W jej rozumieniu zatem ani terytorium polskie, które przed 1937 r. należało do Rzeszy, ani teren byłego Wolnego Miasta Gdańska nie wchodzi w skład obszaru państwowego PRL. W myśl tej ustawy „wypędzonym” jest każdy, „kto jako niemiecki przynależny państwowy (*deutscher Staatsangehöriger*) lub członek narodu niemieckiego (*deutscher Volkszugehöriger*) posiadał miejsce zamieszkania na niemieckich obszarach wschodnich, znajdujących się chwilowo pod obcą administracją, albo na obszarach poza granicami Rzeszy Niemieckiej według stanu terytorialnego z 31 grudnia 1937 r. i je utracił w związku z wydarzeniami drugiej wojny światowej wskutek wypędzenia, a zwłaszcza przy wydaleniu lub ucieczkę” (§ 1 ust. 1 zd. 1). Ustawa rozszerza zarazem sztucznie krąg osób przesiedlonych, przyznając ten status również ich małżonkom oraz zstępny, i to nawet urodzonym już po przesiedleniu (§§ 2 i 7).

⁴⁵ Zob. H. Rumpf, *Inland und Ausland als Rechtsbegriffe in ihrer Bedeutung für Deutschland*. „Der Staat. Zeitschrift für Staatslehre, öffentliches Recht und Verfassungsgeschichte” nr 3/1970, ss. 289 i nast., zwł. s. 290, a także A. Bleckmann, *Deutsche Rechtsprechung in völkerrechtlichen Fragen* 1973. „Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht”, Band 34, nr 4/1974, s. 771.

⁴⁶ Np. ustawa o nowej regulacji rent dla cudzoziemców i rent zagranicznych (*Fremdrenten- und Auslandsrenten – Neuregelungsgesetz*) – BGBl. I 1960, s. 93 oraz wspomniana wyżej ustawa o zaopatrzeniu ofiar wojny (*Bundesversorgungsgesetz – BVG*) – tekst jednolity BGBl. I z 1976 r., s. 1633, §§ 1 i 7.

⁴⁷ *Wehrpflichtgesetz* – tekst jednolity BGBl. I 1977, s. 2021. Zob. też szerzej: L. Janicki, *op. cit.* jak w przypisach 37 i 40.

⁴⁸ *Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenengesetz – BVFG)* – tekst jednolity BGBl. I 1971, s. 1566. Zob. też: R. Jasica, *Zachodnioniemiecka ustawa o „wypędzonych i uciekinierach” a program normalizacji stosunków między PRL i RFN*. „Państwo i Prawo” nr 3/1974, s. 59 i nast.

W rezultacie liczba „wypędzonych” zamiast w miarę upływu lat maleć, stale wzrasta⁴⁹. Jest tak zresztą także dlatego, że również nowi, dobrowolni przesiedleńcy z Polski są określane w RFN często jako „uciekiniery” i obejmowani przepisami wymienionej ustawy⁵⁰. Otrzymywali oni dotychczas zazwyczaj tzw. legitymacje wypędzonych (*Vertriebenenausweise*) uprawniające do specjalnych świadczeń finansowych przewidzianych dla tej kategorii osób.

Są wszakże i tu wyjątki. I tak np. jeśli w ustawie o towarowym transporcie samochodowym według tekstu jednolitego z 22 grudnia 1969 r. pojęcie zagranicy było jeszcze przeciwstawione „obszarom Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r., znajdującym się pod zagraniczną administracją”, to w nowym tekście jednolitym z 6 sierpnia 1975 r. sformułowanie to zostało skreślone. Ustawa używa obecnie już tylko ogólnego pojęcia obszaru jej mocy obowiązującej⁵¹. Pod tym pojęciem rozumiany jest w praktyce ustawodawczej RFN obszar mocy obowiązującej Ustawy Zasadniczej, czyli tzw. obszar federalny (*Bundesgebiet*), określony w art. 23 konstytucji. Artykuł ten obejmuje tymże pojęciem jedynie kraje (*Länder*) byłych trzech zachodnich stref okupacyjnych Niemiec, co prawda łącznie z „Wielkim Berlinem” – aczkolwiek w tym zakresie, ze względu na znane zastrzeżenia trzech mocarstw zachodnich z 1949 r. i porozumienie czterech mocarstw z 3 września 1971 r., pozostaje on martwą literą⁵².

Również ustawa o zaopatrzeniu byłych żołnierzy *Bundeswehry* i ich rodzin jeszcze w brzmieniu tekstu jednolitego, ogłoszonego 5 marca 1976 r. odróżniała (§§ 54 i 60) pojęcie „Niemca” w szerokim rozumieniu artykułu 116 ust. 1 Ustawy Zasadniczej od pojęcia osoby mającej miejsce zamieszkania lub stałego pobytu za granicą (*im Ausland*), z czego wynikało, że jako „zagranicę” rozumiała ona dopiero to, co znajdowało się poza granicami Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937 r.⁵³ Przepisy te lub sformułowania zostały usunięte w wyniku dalszej nowelizacji tej ustawy i nie występują już w najnowszym tekście jednolitym z dnia 18 lutego 1977 r., aczkolwiek nadal używa się tam fragmentarycznie pojęcia „obszar Rzeszy” (*Reichsgebiet*) według stanu z okresu do końca 1937 r. (np. §§ 53 ust. 5 i 90)⁵⁴.

Wspomniane wyżej zmiany w ustawodawstwie RFN zasługują niewątpliwie na uznanie. Dowodzą też, że – wbrew tezom, głoszonym niekiedy w doktrynie zachodnioniemieckiej – nie ma zasadniczych trudności natury prawnej (kon-

⁴⁹ Zwrócono na to uwagę także w tygodniku hamburskim „Stern” nr 35/1975, s. 92.

⁵⁰ Zob. S. Gerbaulet, *Umsiedler aus Polen*. „Frankfurter Allgemeine” (FAZ) nr 36/1974, Beilage „Bilder und Zeiten”. W czasopiśmie Ziomkostwa Zachodniopruskiego „Der Westpreusse” – nr 8/1977, s. 2 – nazwano ich nawet „wypędzonymi ze stron ojczystych na własne życzenie” (*Heimatvertriebene auf eigenen Wunsch*).

⁵¹ *Güterkraftverkehrsgesetz* – tekst jednolity z 22 XII 1969 – BGBl. I 1970, s. 1, a także nowy tekst jednolity z 6 VIII 1975 – BGBl. I, s. 2132.

⁵² Ustawy RFN obowiązują w Berlinie Zachodnim, jeżeli same tak stanowią i zostały równocześnie wprowadzone tam uchwałą zachodnioberskiego parlamentu, czyli Izby Posłów (*Abgeordnetenhaus*). Niektóre ustawy wszakże, jak np. wspomniana ustawa o obowiązku służby wojskowej, nie mogą mieć i nie mają mocy obowiązującej na obszarze Berlina Zachodniego.

⁵³ *Gesetz über die Versorgung für die ehemaligen Soldaten der Bundeswehr und ihre Hinterbliebenen – Soldatenversorgungsgesetz (SVG)*, tekst jednolity z 5 III 1976 – BGBl. I, s. 447.

⁵⁴ Ustawa – jak wyżej, tekst jednolity z 18 II 1977 – BGBl. I, s. 337.

stytucyjnoprawnej) w ich przeprowadzeniu. Mogą istnieć tylko obiekty polityczne. Tym bardziej też nie ulega kwestii konieczność dostosowania przez Republikę Federalną Niemiec całego pozostałego ustawodawstwa do układu z Polską, jak i zresztą do pozostałych układów tzn. wschodnich RFN.

I tak obowiązują w RFN nadal ustawy, bazujące na szerokim pojęciu *Inland* rozumieniu obszaru Rzeszy Niemieckiej według stanu z 1937 r. Pojęcie to w szeregu ustaw (np. w kodeksie karnym – tekst jednolity z 2 stycznia 1975 r.⁵⁵) bliżej nie sprecyzowane znalazło (i znajduje) dobitny wyraz w ustawie o podatku obrotowym, której nowy tekst jednolity został ogłoszony 16 listopada 1973 r.⁵⁶ Jej § 1 ust. 2 zdanie 1 stwierdza niezmiennie, że „pod pojęciem *Inland* w rozumieniu tej ustawy należy rozumieć obszar Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937 r. (*Reichsgebiet*), z wyjątkiem wyłączonych terenów celnych i stref wolnocłowych”. Do tzw. terenów celnych wyłączonych zalicza się w RFN faktycznie obszary, przyznane w Umowie Poczdamskiej Polsce⁵⁷, które traktowane są tym samym jako części „niemieckiego” terytorium państwowego, tyle że nie objęte aktualnie „niemiecką” granicą celną, tj. położone poza granicami jednolitego „niemieckiego” obszaru celnego. Nie należą tym samym do obszaru mocy obowiązującej wspomnianej ustawy o podatku obrotowym i są w sensie podatkowym traktowane jako zagranica, na co zdaje się też wskazywać sformułowanie zdania drugiego wspomnianego § 1 ust. 2 tej ustawy.

Wspomniane wyżej pojęcie *Inland* w jego szerokim ujęciu koresponduje bowiem z natury rzeczy z pojęciem zagranicy, którą z punktu widzenia RFN są przy tym – powtórzmy – z reguły obszary położone poza granicami Rzeszy z 1937 r.⁵⁸ Czynniki rządowe RFN nie tak dawno jeszcze reprezentowały pogląd, że zestaw pojęciowy *Inland* – *Ausland* może być legislacyjnie stosowany (interpretowany) dowolnie (tj. w zależności od treści i celu ustawy), i to jakoby zgodnie z prawem międzynarodowym⁵⁹. Pomija się przy tym oczywisty fakt, że nieuznawanie części terytorium państwa polskiego za zagranicę koliduje

⁵⁵ *Strafgesetzbuch* – tekst jednolity BGBl. I 1975, s. 1. Zob. też kontrowersyjną dyskusję w *Bundestagu* na temat zawężającej lub szerokiej interpretacji pojęcia *Inland* w prawie karnym RFN, w: *Verhandlungen des Deutschen Bundestages*, 5. Wahlperiode. *Stenographische Berichte* (tom 70), ss. 12 274 – 12 278 (230. Sitzung) oraz *Anlagen zu den Stenographischen Berichten* (tom 129). Drucksache V/4095, s. 4.

⁵⁶ *Umsatzsteuergesetz* (UStG 1973) tekst jednolity – BGBl. I 1973, s. 1681.

⁵⁷ H. Rumpf, *Inland und Ausland...*, op. cit., s. 289. Zob. też L. Janicki, *Problematyka terytorium i obywatelstwa...*, op. cit., s. 252.

⁵⁸ *Verhandlungen des Deutschen Bundestages*, 4. Wahlperiode. *Anlagen zu den Stenographischen Berichten*. Drucksache IV/1960, s. 106. Zakres pojęcia zagranicy z punktu widzenia RFN wynika także z przepisów ustawy o cudzoziemcach (*Ausländergesetz*) z 28 kwietnia 1965 (BGBl. I, s. 353). Stwierdza ona w § 1 ust. 2, że „cudzoziemcem jest każdy, kto nie jest Niemcem w rozumieniu artykułu 116 ustęp 1 Ustawy Zasadniczej”. Z kolei w świetle § 7 ustawy uzupełniającej o obywatelstwie z 22 lutego 1955 (BGBl. I, s. 65) „Niemiec” staje się cudzoziemcem dopiero wtedy, gdy nie posiadając „niemieckiej przynależności państwowej” przeniesie się dobrowolnie na stałe poza „obszar Rzeszy Niemieckiej według stanu z 31 grudnia 1937”.

⁵⁹ Takie stanowisko zajął w swoim czasie federalny minister pracy i systemu socjalnego (*Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung*) w okólniku (*Erlass*) z 16 października 1973. Inne przykłady – zob. L. Janicki, *Koalicja SPD/FDP...*, op. cit., ss. 20–21.

ewidentnie z międzynarodowoprawnym obowiązkiem RFN nieograniczonego poszanowania integralności terytorialnej PRL, wynikającym przede wszystkim z art. I układu z 7 grudnia 1970 r., nie mówiąc o multilateralnych aktach wiążących RFN, by wymienić choćby tylko wspomniany już Akt Końcowy KBWE.

Skoro Republika Federalna Niemiec – powtórzmy to raz jeszcze – mogła zawrzeć i zawarła układ z Polską jedynie w swoim imieniu, a nie w imieniu fikcyjnego państwa ogólnoniemieckiego, winna dostosować do ustaleń układu swe ustawodawstwo, jako że chodzi tu o prawodawstwo wyłącznie RFN, a nie o działalność prawotwórczą ogólnoniemiecką. Ustawy uchwalane w RFN są ustawami wyłącznie tegoż państwa, a nie np. Rzeszy, i winny pozostawać w całkowitej zgodności ze zobowiązaniami międzynarodowymi zaciągniętymi przez RFN, zwłaszcza w kontekście artykułu 25 Ustawy Zasadniczej, ustalającego pierwszeństwo powszechnie uznanych zasad prawa międzynarodowego przed prawem wewnętrznym.

Uprawnienia do występowania *de iure* w charakterze ogólnoniemieckim odmówiły rządowi RFN zresztą już w 1950 r. trzy mocarstwa zachodnie w specjalnej *Interpretative Minute*, doręczonej kanclerzowi K. Adenauerowi dnia 19 września tegoż roku. O uznaniu rządu RFN *de facto* za rząd ogólnoniemiecki nie mogło być oczywiście również mowy, jako że państwo ogólnoniemieckie *de facto* już nie istniało. Nawet w RFN nie wysuwano zresztą tezy o faktycznym dalszym istnieniu Rzeszy⁶⁰. Główne mocarstwo zachodnie, poczuwające się do odpowiedzialności za „Niemcy jako całość”, tj. Stany Zjednoczone Ameryki, nie uznało też prawa RFN do reprezentowania całych Niemiec, nie akceptowało tezy o identyczności RFN z Rzeszą Niemiecką⁶¹.

W nowszym piśmiennictwie naukowym RFN podkreśla się zresztą, iż najistotniejszą konsekwencją układu z 7 grudnia 1970 jest to, że RFN nie może uważać byłych ziem niemieckich, przyznanych w Poczdamie Polsce, za *Inland*, lecz musi je traktować jako zagranicę. Nie jest to jednak jeszcze pogląd dominujący⁶².

⁶⁰ Szerzej: L. Janicki, *Reperkusje układu Polska – RFN...*, *op. cit.*, ss. 263–264, a także K. M. Wilke, *Bundesrepublik Deutschland...*, *op. cit.*, ss. 63 i 179–181. Nota z 19 września 1950 r. nie została – jak dotąd – oficjalnie opublikowana. Na jej istnienie zwrócił w literaturze naukowej RFN uwagę E. Menzel, *Wie souverän ist die Bundesrepublik?* „Zeitschrift für Rechtspolitik” nr 8/1971, s. 178 i nast., zwł. s. 188. Tenże autor nie wyklucza też, że mogą istnieć jeszcze inne dokumenty, których ujawnienie mogłoby być dla omawianego tu problemu wielce interesujące (*Die Ostverträge von 1970 und der „Deutschland” – Begriff des Grundgesetzes*. „Die öffentliche Verwaltung” nr 1–2/1972, s. 1 nast., zwł. s. 9).

⁶¹ Tak K. M. Wilke, *Bundesrepublik Deutschland...*, *op. cit.*, ss. 73 i 179. Autor ten wskazuje tu na ustawę amerykańskiego zarządu wojskowego w Niemczech nr 19, art. 4 pkt 4.

⁶² Zob. C. Arndt, *Die Verträge...*, *op. cit.*, s. 196. Autor ten nie jest wszakże w swych wywodach w pełni konsekwentny. Twierdzi bowiem uzupełniająco, że RFN nie może uważać ziem polskich na wschód od Odry i Nysy Łużyckiej za *Inland* w sensie woli sprawowania tam władzy publicznej i kwestionowania praw władczych Polski na tych ziemiach. Natomiast jeśli jakaś ustawa RFN nawiązuje jedynie do określonych stanów faktycznych i nie pociąga za sobą skutków prawnych kolidujących z wyłącznością polskiego państwa, nic – zdaniem Autora – nie stoi na przeszkodzie, by RFN traktowała te ziemie w swym prawie nadal jako *Inland*, lub przynajmniej jako coś pośredniego, nie będącego jednak zagranicą (s. 197).

IV

Stanowisko bezspornie sprzeczne z tym układem zajmuje też judykatura zachodnioniemiecka, a zwłaszcza orzecznictwo naczelnych organów sądownictwa. Szczególną wagę posiadają przy tym wyroki Federalnego Trybunału Konstytucyjnego (*Bundesverfassungsgericht*), ze względu na jego szczególną kompetencję dokonywania wiążącej wykładni Ustawy Zasadniczej przez orzekanie o zgodności ustaw z konstytucją. Trybunał ten – wbrew oczekiwaniom – nie poszedł drogą takiej wykładni Ustawy Zasadniczej na tle układu z 7 grudnia 1970, która byłaby zgodna z jego duchem i literą i odpowiadała nowym zobowiązaniom międzynarodoprawnym RFN, wiążącym – poprzez wspomniany artykuł 25 konstytucji – także judykaturę zachodnioniemiecką. Wręcz przeciwnie – starał się interpretować sam układ w swoistym „dostosowaniu” do dotychczasowych rewizjonistycznych założeń systemu prawnego tego państwa⁶³.

Już w szeregu swych dawniejszych orzeczeń, dotyczących zwłaszcza problemu tzw. ponownego zjednoczenia Niemiec, stał on na gruncie Niemiec w granicach z 1937 r., aczkolwiek zdawał się niekiedy, np. w wyroku z 17 sierpnia 1956 o delegalizacji KPD⁶⁴, widzieć to zagadnienie jedynie w nowym etniczno-politycznym kształcie Niemiec popoczdamskich. Z kolei w osławionym wyroku z 31 lipca 1973, dotyczącym układu tzw. podstawowego RFN-NRD⁶⁵ stanął w rzeczy samej ponownie na stanowisku dalszego istnienia państwa ogólnoniemieckiego według stanu z 1937 r., chociaż uznał formalnie za zbyt precyzyjne bliższe określenie granic tego państwa. W literaturze naukowej RFN zwrócono uwagę nie tylko na występującą tu swoistą wstrzeźliwość Trybunału w tej kwestii, odbiegającą od jego dawniejszych wyroków i od orzecznictwa innych naczelnych organów sądowych RFN, lecz także na uwypuklony w wyroku ścisły związek między wspomnianym ponownym zjednoczeniem a zasadą samostanowienia Niemców o sobie, co z natury rzeczy ograniczałoby cały problem do nowego popoczdamskiego niemieckiego obszaru etnicznego, z wyłączeniem zachodnich i północnych terytoriów polskich⁶⁶.

Jeśli nawet przytoczona tu interpretacja zasługuje na uwagę, nie zmienia ona faktu, że wyrok został przez szeroką opinię naukową i polityczną RFN przyjęty jako potwierdzenie dawnych założeń rewizjonistycznych, nie mówiąc o tym, że deprecjonuje on (w odniesieniu do systemu prawnego Republiki Federalnej) zwłaszcza ustalenia wspomnianego układu podstawowego z 21

⁶³ Tak A. D. Rotfeld, *Prawno-polityczne problemy...*, op. cit., s. 23.

⁶⁴ *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, 5. Band, s. 85 i nast. Zob. też K. M. Wilke, *Bundesrepublik Deutschland...*, op. cit., ss. 53-55 i in.

⁶⁵ *Entscheidungen* – jak wyżej, 36. Band, s. 1 i nast. Por. też L. Janicki, *Układ z Polską a ustawodawstwo w NRF. Komu służy wyrok Trybunału Federalnego*. „WTK. Tygodnik Katolików” nr 3/1974, s. 5 oraz L. Gelberg, *Stare mity prawne a nowa rzeczywistość. (Na temat wyroku Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 31 lipca 1973)*. „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” nr 1/1974, s. 43 i nast. Szerzej tym wyrokiem zajmuje się poza tym K. M. Wilke, *Bundesrepublik Deutschland...*, op. cit., ss. 137-185.

⁶⁶ J. A. Frowein, *Zur verfassungsrechtlichen Beurteilung...*, op. cit., s. 35. Por. też K. M. Wilke, jak wyżej, s. 169.

grudnia 1972 r.⁶⁷ Wystarczy przypomnieć, że granica państwowa między RFN i NRD została w wyroku przyrównana do wewnętrznych międzykrajowych linii granicznych w samej RFN.

Istotne zastrzeżenia budzi również orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 7 lipca 1975 r.⁶⁸ W orzeczeniu tym Trybunał oddalił wprawdzie szereg skarg konstytucyjnych wniesionych przez różne osoby przeciwko układowi RFN-PRL z grudnia 1970 (a ściślej przeciwko ustawie zatwierdzającej ten układ). Nie ustosunkował się wszakże jednoznacznie do prawnych aspektów układu i nie potwierdził jego oczywistych międzynarodowo- i wewnętrznoprawnych konsekwencji, a nawet je w znacznej mierze osłabił. Uznał m.in., że nie wynikają z niego żadne bezpośrednie obowiązki dla jednostek. Przyznał układowi charakter raczej wysoce polityczny (*hochpolitische Natur*). Jego zdaniem podstawę interpretacji układu stanowi jego polityczno-historyczne podłoże oraz cel, którym miała i ma być regulacja stosunków politycznych RFN z Polską, polegająca na torowaniu drogi nowym zewnątrzpolitycznym koncepcjom i na wdrażaniu – w ramach tzw. polityki wschodniej – trwałych elementów odprężenia i zabezpieczenia pokoju. Nie powiązał tego wszakże wyraźnie z zasadniczym elementem układu, stanowiącym (zgodnie z jego tytułem) podstawę normalizacji wspomnianych stosunków, tj. z ostatecznym uzaniem przez RFN polskiej zachodniej granicy państwowej na Odrze i Nysie Łużyckiej. Postanowienia dotyczące „regulacji granicznej” należy – zdaniem Trybunału – rozpatrywać jedynie w aspekcie konkretyzacji wyrzeczenia się siły we wzajemnych stosunkach, przy równoczesnym założeniu prowizorycznego charakteru tej regulacji do czasu zawarcia traktatu pokoju.

Orzeczenie nawiązuje do deklaracji mocarstw koalicji antyhitlerowskiej z 5 czerwca 1945 r. i akcentuje wyrażoną w niej wolę nieanektowania Niemiec, nie wspomina jednak, że w tejże samej deklaracji pozostawiono do dalszego załatwienia ustalenie ich nowych granic, które też zostały następnie określone w Umowie Poczdamskiej. Ziemię przyznane wówczas Polsce nazywa się w orzeczeniu „niemieckimi obszarami wschodnimi”, tj. z pominięciem użytego w tejże Umowie przymiotnika „byłe”.

Z całego uzasadnienia orzeczenia wynika też ponad wszelką wątpliwość (choć nie zostało to wyrażone *expressis verbis*), że w przekonaniu Trybunału obszary te nie są dla Republiki Federalnej Niemiec zagranicą⁶⁹.

Tezę tę przejął z kolei w kilku orzeczeniach z 1976 r., a zwłaszcza w wyroku z 30 września tegoż roku (4 RJ 87/74) Federalny Sąd Socjalny (*Bundessozialgericht*). Wyrok ten dotyczył przepisów obowiązującej w RFN – z odpowiednimi modyfikacjami – nadal ustawy (czyli tzw. ordynacji) ubezpieczeniowej Rzeszy (*Reichsversicherungsordnung*), w myśl których świadczenia rentowe z tytułu ubezpieczenia społecznego ulegają zawieszeniu, jeśli uprawniony do nich „Niemiec” przebywa poza obszarem mocy obowiązującej tej ustawy

⁶⁷ Zob. L. Gelberg, *Stare mity prawne...*, op. cit. Zob. też L. Janicki, *Political and Legal Problems in the Development of Relations between the two German Republics*. „Polish Western Affairs” nr 2/1973, s. 145, zwł. 171 i nast.

⁶⁸ *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*, 40. Band, s. 141 i n., zwł. ss. 141, 157, 164, 171 i 175.

⁶⁹ Szersze omówienie tego aktu wymagałoby osobnego opracowania. W największym skrócie jego treści przedstawia A. D. Rotfeld, *Prawno-polityczne problemy...*, op. cit., s. 27.

(*außerhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes*). Mogą one wszakże i powinny być wypłacane nadal, jeżeli osoba uprawniona (pomijając niektóre szczególne sytuacje) przebywa za granicą, czyli na obszarze innego (obcego) państwa (§§ 1315-1323).

Ordynacja ubezpieczeniowa należy zatem do tych ustaw zachodnioniemieckich, w których znajduje wyraz wspomniana wyżej koncepcja trójpodziału terytorialnego o podłożu fiskalno-politycznym. W tym duchu zinterpretował też jej cytowane wyżej przepisy Federalny Sąd Socjalny. Uznał, że nie opierają się one na tradycyjnej dychotomii (alternatywie), według której wszystko, co nie stanowi obszaru państwa (*Inland*) jest w stosunku do niego zagranicą (*Ausland*). Rozróżniają one natomiast:

a) obszar mocy obowiązującej ustawy (ordynacji), czyli terytorium Republiki Federalnej Niemiec „łącznie z Berlinem Zachodnim”;

b) zagranicę, czyli terytoria obcych państw (*Gebiete auswärtiger Staaten*) oraz

c) terytoria poza obszarem mocy obowiązującej ordynacji, czyli „obszary, które stanowiły części Rzeszy Niemieckiej w granicach z 31 grudnia 1937, ale nie należą do Republiki Federalnej Niemiec i Berlina Zachodniego” i – jak głosi dalej wyrok – „znalazły się pod obcą administracją”.

Pod literą „c” chodzi zatem o cały obszar, obejmujący terytorium państwowe Niemieckiej Republiki Demokratycznej oraz ziemie przyznane w Umowie Poczdamskiej Polsce.

Zdaniem Sądu wspomniany trójpodział (*Dreiteilung*) ma swe źródło w „historycznym rozwoju Niemiec po katastrofie 1945 r.”, a zwłaszcza w ich „rozdarciu” (*Zerreißung*) na różne części, poddane administracji różnych mocarstw okupacyjnych (*unterschiedliche Besatzungsmächte*) i w konsekwencji różnym przepisom prawnym. Stwierdzenie to zapoznaje – jak widać – całkowicie ustalenia Umowy Poczdamskiej, dotyczące nowego etniczno-politycznego kształtu Niemiec. Zdaje się ono odzwierciedlać pogląd, że również ziemie przyznane w Poczdamie Polsce zostały uznane jako część okupowanego terytorium niemieckiego.

Jak głosi wyrok – celem orzecznictwa Federalnego Sądu Socjalnego było i jest nadal „rozwikłanie (*Entwirrung*) stosunków socjalnoprawnych” osób ubezpieczonych, i to przez stosowanie wobec nich założeń prawnych, jakie obowiązywały w ich miejscu zamieszkania (*Wohnsitzgrundsatz*) w momencie „rozcłonkowania” (*Aufsplitterung*). Na tej zasadzie tereny położone poza obszarem obecnej mocy obowiązującej ordynacji ubezpieczeniowej Rzeszy, które jednak należały dawniej do Niemiec, nie zostały w wyroku uznane za granicę.

W odniesieniu do ziem na wschód od Odry i Nysy Łużyckiej niczego przy tym – zdaniem Sądu – nie zmieniło wejście w życie układu z 7 grudnia 1970 r. z Polską. Sąd ten przyjął tu – w nawiązaniu do orzeczenia Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 7 lipca 1975 – generalną zasadę, że ziemie te nadal nie stanowią terytorium (części składowej) innego (*scil.* polskiego) państwa. Uznał w konsekwencji, że świadczenia rentowe dla zamieszkałych tam osób nie znajdują podstawy prawnej. Uchylił on zarazem odmienne ustalenia sądów socjalnych niższych instancji, które to sądy – co należy podkreślić – wyciągnęły prawidłowe wnioski z ustaleń terytorialnych układu z 7 grudnia 1970 i uznały, że w jego wyniku Republika Federalna Niemiec musi traktować byłe niemieckie obszary wschodnie jako immanentną część polskiego terytorium państwowego i tym samym jako zagranicę.

Negatywny polityczny wydzźwięk swej decyzji próbował Federalny Sąd Socjalny jak gdyby osłabić przez wskazanie w wyroku, że istotne kwestie z zakresu świadczeń ubezpieczeniowych dla osób uprawnionych, zamieszkałych na polskich ziemiach zachodnich i północnych, zostały między Republiką Federalną Niemiec i Polską Rzeczpospolitą Ludową uregulowane wyczerpująco w umowie o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym z 9 października 1975 r., do której jeszcze powrócimy w dalszych rozważaniach. Dał tym samym do zrozumienia, że pozytywne dla wspomnianych osób rozstrzygnięcie sprawy w postępowaniu sądowym okazało się jakoby zbyt czyste.

Założenie to jest jednak niezrozumiałe, jeśli wziąć pod uwagę, że chodziło tu o roszczenia, będące przedmiotem postępowania wszczętego przed dojściem do skutku umowy z 9 października 1975 r. i zakończonych przed tym terminem wyrokami sądów niższych instancji. Potwierdzenie przez Federalny Sąd Socjalny pozytywnego dla skarżących wyniku tego postępowania mogło, dodajmy, (a nie tała tego w swoim czasie zachodnioniemiecka opinia publiczna) stać się precedensem, prowadzącym do znacznie większych obciążeń finansowych Republiki Federalnej Niemiec⁷⁰.

Nie sposób wszakże i tu nie odnieść wrażenia, że wskazaniem tym, tj. odesłaniem do wspomnianej wyżej umowy Sąd ten dał na swój sposób wyraz tezie, że jeżeli nawet Republika Federalna skłonna jest regulować pozytywnie określone sprawy natury fiskalnej, to jednak bez równoczesnego naruszenia niektórych utartych założeń politycznych o zabarwieniu – z naszego punktu widzenia – rewizjonistycznym.

Wspomniane trzy wyroki należą oczywiście do wewnętrznej sfery polityczno-prawnej RFN. Nie zmieniają, bo zmienić nie mogą, wyraźnych i wiążących to sprawą ustaleń układu z Polską i pozostałych tzw. układów wschodnich. Sprawą bagatelną jednakże również nie są. Stanowią bowiem ważki argument polityczno-propagandowy dla wszystkich tych sił w RFN, które hołdują nadal tezie o prowizoryczności rozwiązań terytorialnych Umowy Poczdamskiej. Wystarczy tu wskazać na przemówienie, jakie w czerwcu 1976 r. na 15 Zlocie tzw. Ziomkostwa Prus Zachodnich (*Landsmannschaft Westpreussen*) wygłosił jeden z czołowych działaczy CDU i były minister federalny Heinrich Windelen. Negował on prawną przynależność do Polski jej ziem zachodnich i północnych, określał te ziemie nadal jako „Niemcy wschodnie” (*Ostdeutschland*), oddzielając je wyraźnie od terytorium państwa polskiego, a zachodnią granicę państwową Polski sprowadzał do rzędu granic wewnątrzniemieckich (*innerdeutsche Grenze*)⁷¹.

V

Szeroko rozumiane pojęcie *Inland* stanowi też podstawowe kryterium zachodnioniemieckiej instytucji obywatelstwa państwowego. Republika Federalna Niemiec nie ustanowiła – jak wiadomo – własnego obywatelstwa, czyli obywatelstwa RFN *sensu stricto*, lecz przejęła (uważa za nadal istniejącą) tzw.

⁷⁰ Zob. np. „Der Spiegel” nr 9/1976, ss. 24-25. O podstawowych założeniach wyroku z 30 września 1976 pisała m.in. „Frankfurter Allgemeine” (FAZ) nr 221 z 2 X 1976, s. 4. Jego pełny tekst – w zbiorach Instytutu Zachodniego w Poznaniu.

⁷¹ „Der Westpreusse” nr 12/1976, s. 5 i nast.

niemiecką przynależność państwową (*deutsche Staatsangehörigkeit*), traktując ją w sensie ogólnoniemieckim jako wykładnik – powtórzmy – istniejącego jakoby nadal państwa niemieckiego, z którym się identyfikuje⁷².

Tak rozumiana instytucja obywatelstwa koliduje ze zobowiązaniami międzynarodowoprawnymi, zaciągniętymi przez RFN w układzie z 7 grudnia 1970 r. z Polską oraz w innych układach tzn. wschodnich. Budzi też coraz więcej kontrowersji tak prawnych, jak i politycznych, i to także w samej Republice Federalnej Niemiec. Omówienie tych skądinąd istotnych nowych aspektów tego zagadnienia wykracza wszakże poza ramy jednego artykułu. Powrócimy do nich przeto w odrębnym opracowaniu.

Tutaj należy jedynie stwierdzić, że powoływanie się przez RFN równoległe niejako na dwa systemy prawne, z których jeden opiera się w dodatku na fikcji państwa *de iure* i *de facto* nie istniejącego, nie tylko że jest sprzeczne z prawem międzynarodowym, lecz podważa wiarygodność polityczną i prawną RFN na zewnątrz i prowadzić musi do znacznej niepewności prawnej w układzie wewnętrznym RFN.

Nie można tu pominąć także innych reperkusji tych założeń w praktyce politycznej RFN. Chodzi tu między innymi o kwestię nazewnictwa geograficzno-politycznego. Wprawdzie w 1971 r. została decyzją socjaldemokratyczno-liberalnego rządu RFN uchylona dyrektywa federalnego ministra spraw ogólnoniemieckich z 1965 r., która ustalała szczegółowe zasady w zakresie praktyki nazewnicznej w obrocie urzędowym i pośrednio w piśmiennictwie zachodnioniemieckim. Dyrektywa ta opierała się generalnie na założeniu negacji terytorialnego *status quo* w Europie ustalonego po II wojnie światowej. Jej punktem wyjścia była teza, że ważne pod względem międzynarodowoprawnym są granice Rzeszy Niemieckiej z 1937 r. Granice ustalone w Umowie Poczdamskiej oraz nowe granice państwowe powstałe w wyniku rozwoju politycznego w Niemczech po II wojnie, były w świetle dyrektywy jedynie „liniami demarkacyjnymi”, a polskie ziemie zachodnie i północne – „niemieckimi obszarami wschodnimi (pod obcą administracją)”⁷³. Wytyczne te uznano po podpisaniu układów z ZSRR i Polską, za nieaktualne i pozbawione sensu. Wszelako uchylając je pod koniec 1971 r. nie wprowadzono takich nowych wytycznych, które byłyby zgodne ze wspomnianymi układami. Pozostawiono zatem całkowitą swobodę w doborze terminologii nazewnicznej, motywując to m.in. względem na międzynarodową sytuację prawną Niemiec, którą jakoby nadal jeszcze cechuje zastrzeżenie zawarcia traktatu pokoju⁷⁴.

⁷² Szerzej na temat instytucji obywatelstwa państwowego w RFN – zob. m.in. L. Janicki, *op. cit.* w przypisie 40; W. Wojnar, *Problem niemieckiej przynależności państwowej. Wybrane aspekty prawne i polityczne (ze szczególnym uwzględnieniem stosunków PRL-NRF)*. PISM Warszawa 1972; J. Kokot, *Pozycja prawna RFN w układach normalizacyjnych z Polską i ZSRR. (Na marginesie komentarzy zachodnioniemieckich o sprawach obywatelstwa itp.)*. „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” nr 6/1974, s. 23 i nast. oraz zaprezentowany w tymże samym numerze pogląd doktryny RFN: R. Bernhardt, *Pojęcie Niemca oraz niemiecka przynależność państwowa w świetle prawa Republiki Federalnej Niemiec* (s. 7 i nast.).

⁷³ Szerzej – zob. L. Janicki, *Problematyka terytorium i obywatelstwa...*, *op. cit.*

⁷⁴ Zob. wypowiedź rzecznika rządu RFN C. Ahlersa – „SPD-Presse-Dienst” nr 132 z 15 lipca 1971, s. 1.

W konsekwencji nadal występują w RFN nazwy oparte na kryteriach z 1965 r. i nadal wątpliwość budzą mapy i atlasy, zaznaczające z reguły jeszcze na terytorium państwa polskiego, w ten czy inny sposób, przebieg granicy polsko-niemieckiej z 1937 r.⁷⁵ Często też, aczkolwiek już nie w obrocie urzędowym, określa się Niemiecką Republikę Demokratyczną jako „Niemcy Środkowe” (*Mitteldeutschland*), co sugeruje, że dalej na wschód znajdują się „Niemcy wschodnie”. Nauczanie w szkołach przedmiotu „wiedza o Wschodzie” (*Ostkunde*) w wielu wypadkach opiera się jeszcze na wytycznych z 1956 r., które – jak wiadomo – nawiązywały do ówczesnych rewizjonistycznych założeń polityki RFN, natomiast na zasadnicze trudności natrafia – jak dotąd – realizacja przez RFN, a ściślej przez jej poszczególne kraje (*Länder*), do których w federalistycznym systemie konstytucyjnoprawnym RFN należą sprawy szkolnictwa – zaleceń podręcznikowych, opracowanych przez wspólną polsko-zachodniemiecką komisję do spraw rewizji podręczników szkolnych. Właściwie tylko dwa, najmniejsze kraje RFN, tj. tzw. kraje-miasta Brema i Hamburg podjęły konkretne kroki natury administracyjnej, zmierzające do wdrażania wspomnianych zaleceń w życie. Negatywne stanowisko w tym zakresie zajmują natomiast zwłaszcza kraje rządzone przez CDU/CSU.

Właściwie pojęta realizacja układu z 7 grudnia 1970 r. oznaczała (stosownie zresztą do jego artykułu III) rozwiązanie różnych innych, w dużej mierze kontrowersyjnych problemów w stosunkach między RFN i Polską⁷⁶. Ważnym

⁷⁵ I tak np. w wydany w 1976 r. atlasie dla szkół hamburskich: *Atlas für Hamburger Schulen. Teil 1. Bearbeitet unter Mitwirkung des Ausschusses für Erdkunde in der GEW/Gesellschaft der Freunde des Vaterländischen Schul- und Erziehungswesens zu Hamburg*, von Rolf Meyer, Friedrich Nehlsen und Henry Salzmann. (G. Westermann Verlag, Braunschweig, 1. Aufl. der Neubearbeitung 1976, s. 45) zaznaczono drobną linią przerywaną (punktowaną) granicę Rzeszy z 1937 r., i to tylko na odcinku, w jakim przebiegała ona na obecnym terytorium państwowym PRL. Innych tego rodzaju historycznych granic w Europie równocześnie nie naniesiono.

⁷⁶ Wśród owych innych zagadnień na plan pierwszy wysuwała się sprawa różnych polskich żądań odszkodowawczych, obejmujących także indywidualne roszczenia obywateli polskich, którzy byli przez władze Rzeszy hitlerowskiej prześladowani lub zmuszani do pracy przymusowej. Sfery rządowe RFN wysuwały obiekcje polityczno-prawne w kwestii właściwego uregulowania zwłaszcza wspomnianych polskich roszczeń indywidualnych (które też według wszelkiego prawdopodobieństwa pozostaną formalnie problemem nie załatwionym). W RFN podnoszono też często w sposób demagogiczny, oparty na fikcyjnych danych statystycznych, sprawę migracji obywateli PRL do RFN w ramach tzw. akcji łączenia rodzin. Celowały w tym nieprzychylnie Polsce koła polityczne oraz różne ośrodki masowego przekazu, które wylansowały tezę o istnieniu rzekomej „mniejszości niemieckiej” w Polsce, czyli o wieluset tysiącach „Niemców” (*Deutsche*), mieszkających jakoby w naszym kraju. Zapoznawano przy tym, lub nie chciano często dostrzec, że do 1975 r. ponad 460 tysięcy obywateli polskich mogło (w ramach akcji łączenia rodzin) przesiedlić się dobrowolnie do RFN lub do NRD, i to bez względu na ujemne implikacje społeczno-gospodarcze tego problemu. W liczbie tej mieściło się także kilka dziesiątek tysięcy osób, którym władze PRL umożliwiły przesiedlenie się stosownie do sformułowania, zawartego w informacji rządowej, jaka została złożona przy dojściu do skutku układu z 7 grudnia 1970 r. Koła rewizjonistyczne usiłują poza tym od dawna przeciwstawiać martyrologii wojennej narodu polskiego cierpienia Niemców, i to mimo, że chodzi tu o cierpienia o zupełnie innym wymiarze kwantytatywnym i kwalitatywnym, całkowicie nieporównywalnym z ogromem strat naszego narodu, który pierwszy oparł się zbrojnej hitlerowskiej agresji i najdłużej z wszystkich ujarzmionych narodów podlegał uciesnieniu w ramach dokładnie zaplanowanej, zbrodniczej (ludobójczej) polityki Trzeciej Rzeszy.

krokiem naprzód w procesie normalizacji tych stosunków było załatwienie kilku istotnych spraw w czasie i w wyniku spotkania I sekretarza Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej Edwarda Gierka z kanclerzem federalnym RFN Helmutem Schmidtem w czasie Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w 1975 r. w Helsinkach. Doprowadziło to do podpisania w dniu 9 października 1975 r. pakietu ważkich porozumień, a mianowicie:

- 1) Umowy o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym;
- 2) Porozumienia w sprawie wzajemnego rozliczenia emerytalnego i wypadkowego (*scil.* z tytułu świadczeń w przeszłości – L.J.);
- 3) Umowy o udzieleniu Polsce kredytu finansowego;
- 4) Wieloletniego programu współpracy gospodarczej, przemysłowej i technicznej (służącego pełnej realizacji wcześniejszej umowy rządowej polsko-zachodnioniemieckiej z 1 listopada 1974 r. w tym zakresie – L. J.); oraz
- 5) Zapisu protokolarnego w sprawie kontynuowania akcji łączenia rodzin⁷⁷.

Porozumienia te, w naszym piśmiennictwie naukowym już szerzej omówione⁷⁸, stały się wszakże – podobnie jak i w latach 1970-1972 sam układ z 7 grudnia 1970 r. – przedmiotem ostrej wewnętrznej rozgrywki politycznej w RFN. Atakowały je z różnych punktów widzenia zwłaszcza różne koła z łona opozycyjnych partii CDU i CSU. Rozgrywki przeniosły się także na forum parlamentu (*Bundestag*) oraz Rady Federalnej (*Bundesrat*), w związku z koniecznością zatwierdzenia przez te organa umowy o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym wraz z porozumieniem uzupełniającym o odszkodowaniu. Należy tu podkreślić z uznaniem wysiłki Rządu Federalnego, a zwłaszcza kanclerza Helmuta Schmidta (*SPD*) i ministra spraw zagranicznych Hansa Dietricha Genschera (*FDP*), podejmowane w celu zapewnienia wejścia wszystkich wspomnianych porozumień w życie. Wysiłki te zostały też uwieńczone pełnym powodzeniem, przy czym na podkreślenie zasługuje jednogłośnie ich zatwierdzenie w dniu 12 marca 1976 r. przez Radę Federalną, w której – jak wiadomo – opozycyjne partie CDU i CSU dysponują większością głosów. Nie można przy tym pominąć konstruktywnego i pozytywnego stosunku do tej sprawy m.in. niektórych organizacji młodzieżowych, Kościoła Ewangelickiego, kół przemysłowych i oczywiście niektórych polityków z szeregów CDU/CSU.

Wejście w życie wymienionych tu porozumień stworzyło z kolei swoiste „zielone światło” dla wizyty państwowej I sekretarza KC PZPR Edwarda Gierka w RFN⁷⁹. Miała ona miejsce w dniach od 8 do 12 czerwca 1976 r. i w jej

⁷⁷ Teksty tych porozumień – zob. „Trybuna Ludu” nr 236 z 11/12 X 1975, ss. 2 i 9. Także H. A. Jacobsen, *Fünf Jahre Warschauer Vertrag. Versuch einer Bilanz der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen 1970-1975*. Berlin-Verlag, Berlin 1976, s. 39 i nast. Autor ten podjął w cytowanej pracy próbę szerszego przedstawienia problemów natury polityczno-prawnej, które rzutowały dotąd negatywnie na realizację układu z 7 XII 1970.

⁷⁸ A. D. Rotfeld, *Prawno-polityczne problemy...*, *op. cit.*, ss. 32-35. W piśmiennictwie naukowym RFN umowy te omówił ostatnio C. Arndt, *Zu einigen Rechtsproblemen der deutsch-polnischen Vereinbarungen von 1975*. „Recht und Politik” nr 1/1977, s. 3 i nast.

⁷⁹ Zob. szerzej – J. Sobczak, *Wizyta I sekretarza Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej Edwarda Gierka w Republice Federalnej Niemiec*. „Przegląd Zachodni” nr 5/6, 1976 r., s. 122 i nast.

wyniku zostały m.in. podpisane dalsze porozumienia gospodarcze, korzystne dla obu stron. Podpisana została również umowa kulturalna między PRL i RFN. Jej ratyfikacja natrafiła wszakże w RFN również na trudności, ze względu na wspomniane już opory ze strony większości krajów RFN w odniesieniu do spraw związanych z realizacją zaleceń polsko-zachodnioniemieckiej wspólnej komisji do spraw rewizji podręczników szkolnych.

Proces pełnej normalizacji stosunków PRL-RFN zależy w dużej mierze od możliwości jak najszybszego usunięcia wszystkiego tego, co go w ten czy inny sposób hamuje. Chodzi m.in. o wyciągnięcie przez RFN pełnych konsekwencji z układu z 7 grudnia 1970 r. także w odniesieniu do wewnętrznego systemu prawnego tego państwa. Chodzi tym samym o oczyszczenie atmosfery wzajemnych stosunków nie tylko z różnych historycznie nawarstwionych uprzedzeń, lecz także z wszelkich zastrzeżeń prawnych. Wtedy będzie można mówić w pełni o nowym początku, o jakim wspomniał kanclerz Willi Brandt w 1970 roku. Doświadczenia i tragiczne skutki polityki Republiki Weimarskiej, która występowała permanentnie przeciwko Polsce, jej ówczesnej zachodniej granicy państwowej, i jej żywotnym interesom mówią same za siebie.