

**Tomasz Dubowski**

Uniwersytet w Białymstoku  
e-mail: t.dubowski@uwb.edu.pl

ORCID: 0000-0001-8731-2266

DOI: 10.15290/mhi.2020.19.02.02

## **Układ między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków z 1970 r. – refleksje na tle bońskiej polityki europejskiej i wschodniej**

### **ABSTRAKT**

Pięćdziesiąta rocznica podpisania Układu PRL-RFN o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków stwarza okazję do prezentacji szeregu refleksji, w tym także dotyczących znaczenia tego porozumienia dla polityki zagranicznej Bonn. Celem artykułu pozostaje rekonstrukcja związków i podstawowych zależności między prowadzoną przez Bonn polityką europejską (czy szerzej – tzw. *Westbindung*) a polityką wschodnią RFN (*Ostpolitik*) oraz wskazanym Układem, jako jej elementem. Porozumienie z 1970 r. stało się bezsprzecznie jednym z centralnych punktów w procesie zmiany, rewizji zachodnioniemieckiej polityki zagranicznej na przełomie lat 60. i 70. XX wieku w jej kluczowych wymiarach. Wpisało się nie tylko w sferę relacji RFN z państwami Europy Środkowej i Wschodniej. Odegrało także pewną rolę i zyskało niejako wpływ na sferę relacji Republiki Bońskiej z państwami Europy Zachodniej, a także w kontekście euroatlantyckim. Stąd wydaje się, iż prezentacja zbioru refleksji poświęconych wskazanemu problemowi, zwłaszcza w świetle zbliżającej się rocznicy podpisania Układu PRL-RFN, staje się zasadna. Rozważania, wobec przedstawionych założeń, obejmują wskazanie centralnych kierunków zachodnioniemieckiej polityki zagranicznej ukształtowanych po zakończeniu II wojny światowej, rekonstrukcję relacji między bońską polityką europejską a jej polityką wschodnią oraz ocenę samego Układu i jego znaczenia z perspektywy pozycji RFN w relacjach

europjskich. Analizy oparto głównie na (polskim i zagranicznym) dorobku nauk politycznych, historycznych i prawnych oraz stosownych źródłach prawa. Zastrzec jednocześnie należy, iż przedstawione rozważania nie aspirują do całościowej analizy sygnalizowanego zagadnienia stanowiąc raczej zespół refleksji poświęconych kluczowym jego mechanizmom.

### ABSTRACT

#### **Agreement between the People's Republic of Poland and the Federal Republic of Germany on the basis of normalization of their mutual relations from 1970 – remarks in the context of Bonn's European and eastern policy**

The 50th anniversary of the Treaty between the People's Republic of Poland and the Federal Republic of Germany on the basis of the normalization of their mutual relations provides an opportunity to present a number of reflections, including remarks on the significance of this agreement for Bonn's foreign policy. The aim of the article is to reconstruct the relations and basic dependencies between Bonn's European policy (or, more broadly, the so-called *Westbindung*) and German eastern policy (*Ostpolitik*) and the Agreement as its element. The 1970 Agreement has undoubtedly become one of the focal points in the process of changing, revising West German foreign policy at the turn of the 1960s and 1970s in its key dimensions. It has not only become a part of Germany's relations with the countries of Central and Eastern Europe. It has also played a certain role and gained certain influence in the sphere of relations between the Bonn Republic and the countries of Western Europe and in the Euro-Atlantic context. Therefore, it seems that the presentation of a set of reflections devoted to this problem, especially in the light of the forthcoming anniversary of the PPR-FRG Agreement, is justified. The considerations below, in the light of the presented assumptions, include an indication of the central directions of West German foreign policy shaped after the end of the Second World War, a reconstruction of relations between Bonn's European policy and its Eastern policy, and an assessment of the Agreement itself and its significance from the perspective of Germany's position in European relations. The analyses were based mainly on (Polish and foreign) achievements of political, historical and legal sciences, and relevant sources of law. At the same time, it should be noted that the presented considerations do not aspire to a comprehensive analysis of the signaled problem, but rather constitute a set of reflections devoted to its key mechanisms.

**Słowa kluczowe:** RFN, PRL, polityka europejska, polityka wschodnia, Układ PRL-RFN

**Key words:** FRG, PPR, European policy, FRG-PPR Agreement

## Wprowadzenie

W grudniu 2020 r. minie pięćdziesiąt lat od podpisania Układu między Polską Rzeczpospolitą Ludową (PRL) a Republiką Federalną Niemiec (RFN) o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków<sup>1</sup>. Porozumienie to stało się bezsprzecznie jednym z centralnych punktów w procesie zmiany, rewizji zachodnioniemieckiej polityki zagranicznej na przełomie lat 60. i 70. XX w. we wszystkich w zasadzie jej kluczowych wymiarach. Wpisało się nie tylko w sferę relacji RFN z państwami Europy Środkowej i Wschodniej. Odegrało także istotną rolę i zostało osadzone w obszarze relacji Republiki Bońskiej z państwami Europy Zachodniej, czy szerzej – w kontekście euroatlantyckim. Co nie mniej ważne – Układ z 1970 r. miał poważne znaczenie z punktu widzenia bońskiej „polityki niemieckiej” (*Deutschlandpolitik*) obliczonej, w uproszczeniu, na doprowadzenie do jedności Niemiec.

Jubileusze tego rodzaju zwykle prowokują szereg refleksji w odniesieniu do różnorodnych aspektów analizowanych aktów – od ich normatywnego charakteru, poprzez motywy i okoliczności ich przyjęcia, po konsekwencje (krótko i długoterminowe) ich wejścia w życie. Pół wieku, które mija od podpisania Układu to przy tym okres intensywnych przeobrażeń politycznych, gospodarczych czy cywilizacyjnych – tak w Europie, jak i w ujęciu globalnym. Uwarunkowania dzisiejszych stosunków polsko-niemieckich w naturalny sposób posiadają zdecydowanie inny kształt i charakter niż na przełomie lat 60. i 70. XX w. Tym samym jednak owa 50-letnia perspektywa – uwzględniająca skalę i jakość przemian środowiska międzynarodowego, również w aspekcie regionalnym – wydaje się dawać pewną swobodę w doborze analizowanych wątków w odniesieniu do Układu z 1970 r. i jego znaczenia oraz miejsca w zimnowojennej rzeczywistości.

W niniejszym opracowaniu podjęty zostanie problem relacji między kwestią Porozumienia polsko-niemieckiego a prowadzoną przez RFN tzw. polityką europejską. Innymi słowy – poniższe rozważania zmierzać będą do ukazania związków i zależności między prowadzoną przez Bonn polityką europejską (czy szerzej – tzw. *Westbindung*<sup>2</sup>) a jej polityką wschodnią (*Ostpolitik*) oraz wskazanym Układem jako jej elementem. W szczególności bowiem w świetle charakteru szeroko pojmowanych stosunków Wschód – Zachód po zakończeniu

<sup>1</sup> Układ między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków podpisany w Warszawie dnia 7 grudnia 1970 r. (Dz.U. 1972 nr 24, poz. 168).

<sup>2</sup> W uproszczeniu koncepcja *Westbindung* opierała się na regule, zgodnie z którą zachodnioniemiecka polityka zagraniczna powinna utrzymywać bliskie i trwałe powiązania z zachodnimi strukturami kooperacji – tak politycznymi i gospodarczymi jak i w zakresie bezpieczeństwa, por. m.in. K. Cordell, S. Wolff, *Germany's Foreign Policy Towards Poland and the Czech Republic. Ostpolitik revisited*, New York 2017, s. 12.

II wojny światowej separacja obu kierunków polityki zachodnioniemieckiej wydawać by się mogła naturalną. W rzeczywistości jednak separacja ta okazuje się pozorna, a wszystkie w zasadzie nurty, kierunki polityki zagranicznej Bonn pozostają ze sobą w logicznym i relatywnie silnym związku. Związek ten w odniesieniu do Układu PRL-RFN i bońskiej polityki europejskiej staje się w konsekwencji przedmiotem dalszych analiz.

W świetle powyższych założeń konstrukcja przedstawionych rozważań obejmuje prezentację centralnych kierunków zachodnioniemieckiej polityki zagranicznej ukształtowanych po zakończeniu II wojny światowej, rekonstrukcję relacji między bońską polityką europejską (jako częścią polityki wiązania się z Zachodem) a polityką wschodnią, której Układ PRL-RFN stał się znaczącym elementem oraz ocenę samego Układu i jego znaczenia z perspektywy pozycji RFN w relacjach europejskich.

Zastrzec jednocześnie należy, iż przedstawione rozważania nie aspirują do całościowej analizy sygnalizowanego zagadnienia stanowiąc raczej zespół refleksji poświęconych kluczowym jego mechanizmom.

## Cele i podstawowe kierunki polityki zagranicznej RFN

Sytuacja Niemiec po II wojnie światowej – państwa poddanego okupacji mocarstw, między którymi tworzy się układ rywalizacji czy wręcz konfrontacji – z pewnością wpłynęła na kształt formułowanych w Bonn interesów i celów polityki zagranicznej<sup>3</sup>. Jak wskazuje H. Timmermann<sup>4</sup>, w początkowej fazie egzystencji Republiki Federalnej Niemiec można wyodrębnić trzy zasadnicze cele rządu federalnego: osiągnięcie swobody w zakresie polityki zagranicznej właśnie (suwerenność), przewyciężenie podziału Niemiec oraz zagwarantowanie pokoju i zapewnienie trwałości bytu państwowego RFN poprzez integrację z Zachodem<sup>5</sup>.

W literaturze wskazuje się ponadto, iż wymienione wyżej cele znajdowały również stosunkowo silny normatywny (konstytucyjny) i aksjologiczny fundament. Zachowanie pokoju, swego rodzaju otwartość RFN na zewnątrz w duchu

3 Pojęcie „polityka zagraniczna” ma w tym miejscu znaczenie uwzględniające czasowo niesuwerenny status bądź ograniczoną suwerenność RFN i wynikające stąd ograniczenia.

4 Por. H. Timmermann, *Adenauers Westbindung und die Anfänge der Europäischen Einigung*, Konrad Adenauer Stiftung e.V., źródło: [https://www.kas.de/documents/252038/253252/7\\_dokument\\_dok\\_pdf\\_16743\\_1.pdf/a3135836-f46a-dece-7b21-398f9c59ec32?version=1.0&t=1539662244553](https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_16743_1.pdf/a3135836-f46a-dece-7b21-398f9c59ec32?version=1.0&t=1539662244553), s. 15-16, (24.09.2020). Autor do celów głównych dodaje także: uniknięcie międzynarodowej izolacji, odbudowę zaufania oraz zdobycie równoprawnej pozycji i zdolności oddziaływania w relacjach międzynarodowych.

5 Interesujący w tym względzie pozostaje sposób definiowania „Zachodu”. Por. analizy w: H-P. Schwarz, *Die Politik der Westbindung oder die Staatsraison der Bundesrepublik*, Zeitschrift für Politik, Jahrgang 22 (Neue Folge), Heft 4, 1975, s. 311-314.

kooperacji oraz dążenie do jedności Niemiec zakotwiczone w sferze przepisów konstytucyjnych i zasad ustrojowych Republiki Federalnej Niemiec<sup>6</sup>.

Na tym tle warto zidentyfikować główne kierunki polityki zagranicznej Republiki Federalnej Niemiec. Przekonujące i uwzględniające znaczący dorobek doktryny w tej mierze wydaje się stanowisko S. Sulowskiego, który wyróżnia trzy zasadnicze kierunki zewnętrznej aktywności Bonn: polityka europejska, polityka atlantycka oraz polityka wschodnia i niemiecka<sup>7</sup> (*Ostpolitik*<sup>8</sup> i *Deutschlandpolitik*).

Tym samym zarówno polityka europejska, jak i polityka wschodnia i „zjednoczeniowa” znalazły się w ścisłym centrum zainteresowania polityki zagranicznej RFN. Na tym tle interesującą staje się sama relacja pomiędzy wskazanymi celami i problem wagi potencjalnie przypisywanej im przez stosowne czynniki rządowe Republiki Federalnej Niemiec.

Cytowany już S. Sulowski, dostrzegając szczególne znaczenie polityki wschodniej i niemieckiej nazywa ją „swoistą dominantą” polityki zagranicznej RFN *sensu largo*<sup>9</sup>, dla której „rozwiązanie kwestii niemieckiej” stawało się celem nadrzędnym. To wyjaśnia również ścisły związek i często łączne ujmowanie polityki wschodniej i niemieckiej jako polityk współzależnych, warunkujących wzajemnie możliwości realizacji objętych nimi zadań i interesów<sup>10</sup>. W takim ujęciu to polityka wschodnia i niemiecka stawać miałyby się węzłowym, centralnym punktem zachodnioniemieckiej polityki zagranicznej. Z drugiej strony, E. Cziomer wskazuje, że głównym celem polityki zagranicznej Bonn było integrowanie się z Zachodem i konstruowanie stosownych sojuszy w tym zakresie<sup>11</sup>. Wydaje się jednak, iż istotę i charakter polityki integracyjnej RFN – pojmowanej dość szeroko i uwzględniającej poza komponentem *stricte* europejskim także element transatlantycki – E. Cziomer również postrzega przez pryzmat problemu jedności Niemiec<sup>12</sup>. Kwestia ta ponownie więc zdaje się przenikać mozaikę celów zachodnioniemieckiej polityki zagranicznej – definiować i determinować bieżące priorytety i cele szczegółowe polityki europejskiej czy atlantyckiej oraz formy ich realizacji. Wypada zatem uznać, iż o ile możliwe jest wyodrębnienie głównych kierunków polityki zagranicznej Bonn, to trudno rozpatrywać je rozłącznie

<sup>6</sup> S. Sulowski, *Uwarunkowania i główne kierunki polityki zagranicznej RFN*, Warszawa 2002, s. 105.

<sup>7</sup> Ibidem, s. 137-138 (i cytowana tam literatura).

<sup>8</sup> W przypadku *Ostpolitik* warto zaznaczyć, iż w niniejszym opracowaniu termin ten używany jest do opisu sumy koncepcji i działań Bonn w odniesieniu do Europy Środkowej i Wschodniej, jakkolwiek nie w każdym etapie omawianego okresu polityka ta wykraczała poza ramy nienegocjowanych stanowisk czy negocjacji *status quo* w Europie Wschodniej, zob. m.in. K. Cordell, S. Wolff, op. cit., s. 38.

<sup>9</sup> S. Sulowski, op. cit., s. 139.

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> E. Cziomer, *Historia Niemiec 1945–1991. Zarys rozwoju problemu niemieckiego od podziału do jedności*, Kraków 1993, s. 79.

<sup>12</sup> Autor ten wskazuje jednak, iż przywrócenie jedności Niemiec nie było traktowane jako element polityki zagranicznej a jako „czołowe zadanie narodowe”, E. Cziomer, op. cit., s. 79.

a sfera *Deutschlandpolitik* zdaje się odciskać pewne piętno na pozostałych jej kierunkach, w tym na polityce europejskiej.

Dążąc zatem do wyjaśnienia związku między Układem PRL-RFN jako elementem i swego rodzaju osiągnięciem polityki wschodniej i niemieckiej a polityką europejską RFN zdefiniować należy istotę i zakres tej ostatniej.

### Istota polityki europejskiej Bonn

Politykę europejską Republiki Federalnej Niemiec postrzegać wypada na tle koncepcji *Westbindung* rozumianej jako wiązanie się ze światem Zachodu. W encyklopedycznym ujęciu oznaczać miało ono integrację RFN z politycznymi, ekonomiczno-gospodarczymi i militarnymi strukturami współpracy Zachodu<sup>13</sup>. *Westbindung*, jako koncepcję szeroką i stosunkowo ogólną trudno *a priori* redukować wyłącznie do obszaru europejskiego i rozwijających się w tej przestrzeni konstrukcji integracyjnych. Wydaje się, że koncepcja ta miała nieco szerszy wymiar i w pewnym sensie łączyła politykę *stricte* europejską z akcentami atlantyckimi generując określony zakres obszaru wspólnego<sup>14</sup>. Podkreślić w tym kontekście wypada, iż już od 1955 r. RFN była obecna w NATO – organizacji, której członkowie dążą m.in. do umacniania stabilizacji na obszarze północnoatlantyckim łącząc swe wysiłki w celu zachowania pokoju i bezpieczeństwa<sup>15</sup>. Biorąc pod uwagę zakres terytorialny Paktu uznac należy, iż w tym przypadku integrowanie się RFN ze światem zachodnim wykraczało poza ramy europejskie.

Co jednocześnie istotne – Pakt Północnoatlantycki w sposób wyraźny, stanowczy i bezpośredni odwołuje się do zasad Karty Narodów Zjednoczonych<sup>16</sup> oraz zasad demokracji, wolności jednostki i rządów prawa. Biorąc pod uwagę skład członkowski NATO w połowie lat 50. XX w. uznać można, iż zasady te (i wartości) w pewnym sensie definiują ów „świat Zachodu” pozostający komponentem koncepcji *Westbindung*. Przystąpienie RFN do NATO pokazuje jednocześnie, iż w sferze integrowania się z Zachodem obecne są nie tylko elementy polityki bezpieczeństwa połączone z aspektami militarnym, lecz również kwestie wartości i zasad konfrontowanych z postawą i fundamentami ustrojowymi bloku wschodniego.

<sup>13</sup> M. Große Hüttmann, H-G. Wehling (red.), *Das Europalexikon. Begriffe. Namen. Institutionen*, Bonn 2013, s. 385.

<sup>14</sup> Por. S. Sulowski, op. cit., s. 138.

<sup>15</sup> Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r. (Dz.U. 2000 nr 87, poz. 970).

<sup>16</sup> Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych (Dz.U. 1947 nr 23, poz. 90).



Ów wymiar aksjologiczny jest szczególnie widoczny w europejskim nurcie *Westbindung* – nurcie, który wydaje się dominujący i faktycznie uzasadnia odwoływanie się do pojęcia bońskiej „polityki europejskiej”. Warto zauważyć, iż RFN od lipca 1950 r. była członkiem Rady Europy. Statut tej organizacji<sup>17</sup> odwołuje się również do zasad wolności osobistej, swobód politycznych i praworządności (jako podstaw każdej prawdziwej demokracji), a wśród celów Rady Europy wymienia przede wszystkim „osiągnięcie większej jedności między jej członkami, aby chronić i wcielać w życie ideały i zasady stanowiące ich wspólne dziedzictwo (...)”. Tym samym Rada Europy stała się również forum integracji europejskiej RFN wyraźnie ukierunkowanej na ochronę i promocję określonych wartości.

Kwestie obrony narodowej wykraczały poza zakres kompetencji Rady Europy. Stąd członkostwo w tej organizacji trudno oceniać podług kategorii właściwych członkostwu w sojuszach typowo militarnych. Dostrzec jednak należy, iż Republika Federalna Niemiec aktywnie włączyła się w proces budowy Europejskiej Wspólnoty Obronnej. Jakkolwiek projekt ten poniósł fiasko wskutek weta francuskiego Zgromadzenia Narodowego<sup>18</sup>, podkreślić należy, iż z zachodniemieckiej perspektywy kwestie bezpieczeństwa stały się jednym z kluczowych elementów polityki europejskiej i wspieranych w jej ramach procesów integracyjnych.

O ile europejskie inicjatywy na rzecz wspólnej obrony poniosły w latach 50. XX w. porażkę, a główną siłą gwarantującą bezpieczeństwo Europy i RFN stał się Sojusz Północnoatlantycki, o tyle integracja w sferze gospodarczej wykazała się znaczącą dynamiką. Stworzono w ten sposób kolejną płaszczyznę „włączania” się RFN w obszar zachodnioeuropejski. W tym wymiarze dostrzec warto, iż Niemcy Zachodnie stały się jednym z członków założycieli Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (1951 r.)<sup>19</sup> oraz Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej<sup>20</sup> i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (1957 r.)<sup>21</sup>. Oczywiście, profil trzech Wspólnot koncentrował się wokół kwestii gospodarczych, co nie znaczy, iż traktaty założycielskie od kwestii bezpieczeństwa, zachowania pokoju czy wspólnych (politycznych) wartości w ogóle abstrahowały<sup>22</sup>.

<sup>17</sup> Statut Rady Europy, przyjęty w Londynie dnia 5 maja 1949 r. (Dz.U. 1994 nr 118, poz. 565).

<sup>18</sup> Z. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska*, Białystok 2005, s. 83-84.

<sup>19</sup> Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:11951K/TXT>, (08.10.2020).

<sup>20</sup> Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą, źródło: [https://eures.praca.gov.pl/zalpodstawy\\_prawne/Traktat\\_rzymski.pdf](https://eures.praca.gov.pl/zalpodstawy_prawne/Traktat_rzymski.pdf) (tekst w polskiej wersji językowej), (08.10.2020).

<sup>21</sup> Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, źródło <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:11957A/TXT>, (08.10.2020).

<sup>22</sup> W tym aspekcie dodać warto, iż pewną stałą w polityce europejskiej Bonn stało się dążenie do wzmacniania ponadnarodowego wymiaru struktur integracyjnych w Europie. Tak m.in. B. Koszel, *Rola Niemiec w procesach decyzyjnych Unii Europejskiej w XXI wieku*, Poznań 2018, źródło: [https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/24255/2/Nowa%20rola%20\\_Niemiec.pdf](https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/24255/2/Nowa%20rola%20_Niemiec.pdf), s. 25, (28.09.2020).

Wskazane wyżej kluczowe inicjatywy integracyjne stworzyły w konsekwencji platformy lokowania się RFN w obszarze świata zachodnioeuropejskiego (Zachodu) pojmowanego jako obszar funkcjonowania określonych (demokratycznych i liberalnych) wartości i zasad oraz budowania efektywnego systemu bezpieczeństwa i wspierania rozwoju gospodarczego. Z punktu widzenia Bonn uczestnictwo w tych procesach integracyjnych oznaczało realizację określonych celów. W aspekcie aksjologicznym wprowadzało ono RFN w sferę kultury politycznej dalekiej od tradycji niemieckiego państwa narodowego<sup>23</sup>. W tym wymiarze polityka europejska pozwalała RFN zyskiwać większą wiarygodność tak istotną z perspektywy odzyskiwania suwerenności i zabezpieczania bytu państwowego. Bezpieczeństwo Europy i samych Niemiec Zachodnich gwarantować miało zaangażowanie Bonn w inicjatywy o czysto obronnym charakterze. Jakkolwiek pełniące w tym względzie wiodącą rolę NATO nie zamykało się (i nie zamyka) w przestrzeni wyłącznie europejskiej – znaczenie Sojuszu dla europejskiego ( w tym niemieckiego) bezpieczeństwa miało (i ma) znacznie fundamentalne. Wreszcie, w ścisłym związku z czynnikami powyższymi rozpatrywać należy uczestnictwo Niemiec Zachodnich w strukturach europejskiej integracji gospodarczej. To zapewnić miało im rozwój gospodarczy oraz – przy uwzględnieniu istoty Wspólnot jako organizacji ponadnarodowych – silne polityczno-organizacyjne powiązania z pozostałymi państwami członkowskimi<sup>24</sup>.

Jakkolwiek w wielu wymiarach polityka europejska RFN – jej istota i elementy – przyniosły z perspektywy Bonn szereg korzyści, warto zastanowić się, czy ta sama polityka w jakimkolwiek zakresie wzmocniła zachodnioniemieckie ambicje i interesy w sferze polityki wschodniej i niemieckiej i artykułowanych w ich ramach celów.

## **Polityka europejska RFN a *Ost* i *Deutschlandpolitik***

Bezsprzecznie istotne znaczenie polityki europejskiej w odniesieniu do realizacji kluczowych interesów RFN w żadnym przypadku nie oznacza marginalizacji zagadnienia jedności Niemiec. Bez względu na to jak – w wymiarze teoretycznym, koncepcyjnym – zagadnienie to traktować (polityka zagraniczna czy kwestia ogólnonarodowa), powtórzyć należy, iż problem ten w naturalny sposób pozostawał w polu zainteresowania Bonn. Biorąc pod uwagę założenie, że przewyciężenie podziału Niemiec to jeden z pierwotnie ukształtowanych ce-

<sup>23</sup> S. Sulowski, op. cit., s. 139.

<sup>24</sup> Jednocześnie zauważyć należy, iż to właśnie obszar integracji europejskiej (głównie w ramach Wspólnot Europejskich) stawał się areną interesującej relacji między Bonn i Paryżem – relacji cechowanej dialogiem, pojednaniem, ale i swego rodzaju konkurowaniem zarówno w sferze koncepcji dalszej integracji, jak i wiodącej roli w tym procesie, szerzej por. m.in. B. Koszel, op. cit., s. 9-35.



łów RFN, współokreślający podstawowe kierunki zachodnioniemieckiej polityki zagranicznej, rozumiałym staje się wyodrębnienie jej kierunku wschodniego i niemieckiego. Oczywiście polityka Bonn w tym aspekcie – wobec określonego stanu stosunków międzynarodowych – podlegała stosownym ograniczeniom. Niemniej istota tego kierunku działań RFN wymagała podejmowania inicjatyw w relacjach z państwami Europy Środkowej i Wschodniej – głównie ze Związkiem Radzieckim, Niemiecką Republiką Demokratyczną czy, co z perspektywy tematu opracowania najistotniejsze, z Polską (PRL). Na tym tle pojawia się jednak pytanie, jakie znaczenie ze wskazanej perspektywy, również w kontekście głównych celów polityki zagranicznej RFN, przedstawiała jej polityka europejska.

Wydaje się, iż w okresie dominacji kanclerza K. Adenauera w realizacji polityki europejskiej przeważało jej osadzenie w ramach założeń opisanych w punkcie poprzednim (włączenie Niemiec Zachodnich w sferę „zachodnich” wartości i zasad, odzyskiwanie samodzielności/suwerenności, zapewnianie bezpieczeństwa i rozwoju gospodarczego). W kontekście kwestii niemieckich i polityki wschodniej ścisłe integrowanie się z Zachodem i aktywne uczestnictwo w europejskich strukturach integracyjnych generowało jednak pewien istotny problem. Otóż intensyfikacja zaangażowania integracyjnego zdawała się pozostawać w sprzeczności z jednością Niemiec. W sytuacji egzystencji dwóch państw niemieckich i ścisłego powiązania NRD z blokiem wschodnim, silne powiązania RFN z NATO i przestrzenią zachodnioeuropejską, perspektywę zjednoczenie *de facto* oddalały<sup>25</sup>.

Owszem, aktywna polityka europejska była wówczas traktowana jako element szerszego projektu – jedności Europy i Niemiec. Priorytet przyznawano jednak działaniom integracyjnym w przestrzeni zachodnioeuropejskiej. Miało to wynikać z przeświadczenia, iż w obliczu zastanego międzynarodowego układu sił i wygenerowanej nim sytuacji na Starym Kontynencie, nie jest możliwe jednoczesne realizowanie polityki europejskiej (integracyjnej) i polityki zjednoczeniowej. W tym ujęciu polityka europejska stawała się raczej swego rodzaju instrumentem, narzędziem oddalonych w czasie działań na rzecz przewycięzania podziału Niemiec. Można stwierdzić, iż realizacja założeń polityki europejskiej RFN (czy szerzej – *Westbindung*) miałyby stać się gwarantem ukształtowania takiej sytuacji międzynarodowej i takiej pozycji RFN, które umożliwiłyby efektywną politykę zjednoczeniową<sup>26</sup>.

Założenia te budowane były jednak w sytuacji, w której relatywnie stałym elementem relacji Zachód – Wschód pozostawało pewne napięcie i opierały

<sup>25</sup> S. Sulowski, op. cit., s. 141-142, 149.

<sup>26</sup> Ibidem, s. 164, 166.

się na przekonaniu, że przewagę (czy wręcz wygraną) w klarownej rywalizacji między dwoma blokami zdobędzie Zachód. W takim przypadku RFN jako integralna część tego bloku (dzięki polityce europejskiej) zyskiwałaby większą swobodę w swych potencjalnych działaniach na Wschodzie, w tym również w kwestii zjednoczeniowej. Należy jednak wziąć pod uwagę, iż postawa Bonn w kontekście relacji z państwami Europy Środkowej i Wschodniej z biegiem czasu (dekada lat 60. XX w.) oddalała się od realiów konstelacji Wschód – Zachód. Brak uznania tzw. *status quo* na wschodzie Europy w kontekście rywalizującego się odprężenia odznaczał zachodniemiecką *Ost* i *Deutschlandpolitik* piętnem konfrontacji. Czynił ją tym samym mało skuteczną, wątpliwą z punktu widzenia istoty bońskiej polityki europejskiej i niosącą ryzyko izolacji Bonn, a w konsekwencji niekorzystną dla samej RFN wobec odprężeniowej postawy mocarstw<sup>27</sup>. W świetle tych uwarunkowań polityka europejska obudowana dotychczasowymi założeniami traciła w rzeczywistości walor instrumentu jednoczenia Niemiec, a zmiana w stosunkach międzynarodowych musiała zostać wzięta pod uwagę w redefiniowaniu relacji między integracją zachodnio-europejską a polityką wschodnią i niemiecką. Jeśli bowiem polityka europejska Bonn w kombinacji z „polityką siły” wobec Wschodu zaczęła tworzyć przeszkodę w kwestii zjednoczeniowej – redefinicja tego rodzaju musiała nastąpić.

Zmiana w tej materii rzeczywiście dokonała się u schyłku lat 60. XX w. Jej symbolem stała się osoba kanclerza W. Brandta<sup>28</sup>. W koncepcji prezentowanej przez nową ekipę rządową kwestia odprężenia nabrała znaczenia zasadniczego. To ono stać się miało kluczem otwierającym możliwości przewyższenia podziału Niemiec i tworzyć ku temu odpowiednie warunki. Istotnym komponentem nowej koncepcji *Ost* i *Deutschlandpolitik* stało się założenie zmiany przez zbliżenie pojmowane jako łagodzenie skutków podziału Europy i Niemiec.

Wdrożenie wskazanej koncepcji w sposób oczywisty wymagało zacieśnienia kontaktów z państwami Europy Środkowej i Wschodniej wraz z nawiązaniem formalnoprawnych relacji i uregulowaniem najbardziej istotnych kwestii we wzajemnych stosunkach. Pozycję pierwszoplanową w tym względzie zajmował Związek Radziecki. Proces ten objął jednak także Polską Rzeczpospolitą Ludową, z którą układ normalizujący dwustronne relacje podpisano 7 grudnia 1970 r.

Analizę samego Układu i jego skutków poprzedzić wypada krótką refleksją na temat oddziaływania bońskiej polityki europejskiej na jej politykę wschodnią. Układ PRL–RFN stał się wszak istotnym komponentem tej ostatniej. Wydaje

<sup>27</sup> Por. W. Woyke (red.), *Handwörterbuch Internationale Politik*, Wiesbaden 1986, s. 387-388; por. także S. Sulowski, op. cit., s. 167.

<sup>28</sup> Por. A. Bielawska, *Normalizacja stosunków polsko-niemieckich – proces wciąż trwający?*, „Środkowo-europejskie Studia Polityczne” 2009, nr 3, s. 168; w kontekście relacji z Polską zob. D. Bingen, *Polityka Republiki Bońskiej wobec Polski. Od Adenauera do Kohla. 1949–1991*, Kraków 1997, s. 111.

się oto, że założenie o przydatności polityki europejskiej jako czynnika zapewniającego skuteczność w polityce wschodniej i niemieckiej sprawdziło się tylko w jednym wymiarze. Republika Federalna Niemiec faktycznie wzmocniła swą pozycję i do realizacji nowej *Ost* i *Deutschlandpolitik* mogła przystąpić z pozycji państwa suwerennego, wiarygodnego, z ugruntowaną pozycją w ramach europejskich struktur integracyjnych oraz transatlantyckich struktur bezpieczeństwa. To pozwoliło nadać polityce wschodniej i niemieckiej Bonn pewien poziom samodzielności jak też odwagi w formułowaniu celów i zdecydowania w ich realizacji<sup>29</sup>. By jednak pożądane zmiany w relacjach ze Wschodem – szczególnie istotne z perspektywy jednoczenia Niemiec – stały się możliwe, niezbędnym okazało się dostosowanie do logiki odprężenia i rezygnacja z prezentowanych przez Bonn do lat 60. postaw konfrontacyjnych. Tym samym polityka europejska sama w sobie nie stała się narzędziem budowy jedności Niemiec – otworzyła raczej w tej mierze nowe możliwości, wciąż jednak silnie zależne od układu stosunków na linii Wschód – Zachód<sup>30</sup>. W pewnym sensie można więc uznać, iż relacja została odwrócona – to polityka wschodnia i niemiecka RFN, jako wpisująca się i dostosowana do warunków procesu odprężenia, mogła stać się czynnikiem oddziałującym na politykę europejską RFN i jej pozycję w tym obszarze. I z tej perspektywy dokonana zostanie zwięzła charakterystyka Układu z 7 grudnia 1970 r.

## Układ PRL–RFN i jego znaczenie dla polityki europejskiej Bonn

Układ PRL-RFN z dnia 7 grudnia 1970 r. jest umową międzynarodową<sup>31</sup> bilateralną i jako taki – w określonym zakresie – reguluje kwestię podstaw normalizacji wzajemnych stosunków obu państw. W tym świetle analiza jego regulacji w naturalny sposób odnosi się do zagadnień dwustronnych stosunków Warszawy i Bonn. Trudno jednak w analizie tej pominąć wątki posiadające szerszy, europejski kontekst.

Układ z 1970 r. jest porozumieniem stosunkowo krótkim. Zawiera jedynie pięć artykułów poprzedzonych zwięzłą preambułą.

<sup>29</sup> To – a zwłaszcza brak stosownych konsultacji – zaskoczyło sojuszników i w pewnym stopniu ich zaniepokoiło (czy wręcz zirytowało), por. m.in. G. Niedhart, *The British Reaction towards Ostpolitik. Anglo-West German Relations in the Era of Détente 1967–1971*, [w:] *Debating Foreign Affairs. The Public and British Foreign Policy since 1867*, red. C. Haase, Berlin – Wien, 2003, s. 140; szerzej odnośnie reakcji administracji USA zob. J-F. Juneau, *The Limits of Linkage: The Nixon Administration and Willy Brandt's »Ostpolitik«, 1969-72*, "The International History Review" 2011, t. 33, nr 2, s. 277-297.

<sup>30</sup> Por. E. Cziomer, op. cit., s. 120.

<sup>31</sup> W. Czaplinski, *Układ o normalizacji stosunków PRL–RFN z 1970 r. w świetle Konwencji Wiedeńskiej Prawa Traktatów*, „Przegląd Zachodni” 1984, nr 1, s. 27.

Preambuła Układu zawiera wyraźne odwołanie do doświadczeń II wojny światowej, w tym ofiar i cierpień poniesionych przez Polskę i inne narody Europy. Na tym tle w klarowny sposób ustalono, iż obie strony dążą do zapewnienia kolejnym pokoleniom pokojowej przyszłości oraz stworzenia trwałych podstaw ich pokojowego współżycia i normalnych i dobrych stosunków między nimi. To, iż Układ ma znaczenie również z perspektywy relacji europejskich potwierdza fragment, w którym strony deklarują zarówno wolę umacniania pokoju i bezpieczeństwa w Europie, jak i poszanowanie nienaruszalności granic i integralności terytorialnej wszystkich państw europejskich jako podstawowego warunku zachowania bezpieczeństwa. Zauważyć w tym miejscu wypada, iż czynnik europejski stał się w Układzie silnie obecny – relacje wzajemne postrzegane są tu w takim właśnie kontekście. Wydaje się to kwestią ważną. Z perspektywy RFN bowiem państwo bloku wschodniego (PRL) zostaje włączone w sferę działań odprężeniowych, istotnych z punktu widzenia polityki europejskiej. Rozwój relacji z tym państwem staje się instrumentem osiągnięcia jednego z kluczowych interesów strategicznych Bonn<sup>32</sup>. Jakkolwiek teza o tym, by relacje z Polską stawały się częścią owej polityki nie wydaje się uprawniona<sup>33</sup>.

Istotną kwestią w treści Układu była bezsprzecznie kwestia granic. Strony potwierdziły (art. 1 ust. 1 Układu), iż istniejąca linia graniczna (ustalona na Konferencji Poczdamskiej w 1945 r.)<sup>34</sup> stanowi zachodnią granicę Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (nie zaś granicę PRL–RFN, co w ówczesnej sytuacji oczywiste). Strony potwierdziły również, że ich istniejące granice są nienaruszalne – teraz i w przyszłości – zobowiązując się jednocześnie do bezwzględnego poszanowania ich integralności terytorialnej (art. 1 ust. 2 Układu)<sup>35</sup>. Strony oświadczyły także, iż nie mają żadnych roszczeń terytorialnych względem siebie i nie będą tego rodzaju roszczeń wysuwać w przyszłości (art. 1 ust. 3 Układu).

Artykuł 2 ust. 1 Układu zawiera wyraźne zakotwiczenie relacji PRL–RFN w relacjach ogólnoeuropejskich. Strony ustaliły, iż we wzajemnych stosunkach będą kierowały się celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych. Te same

<sup>32</sup> Dodać jednak warto, iż Polska jako obiekt zainteresowania polityki zachodnioniemieckiej nie pojawiała się wyłącznie w analizowanym kontekście. Proces tzw. normalizacji stosunków z Polską – również w świetle doświadczeń wojny i okresu po jej zakończeniu – od około połowy lat 50. XX w. sam w sobie prezentował pewne znaczenie w polityce RFN, zob. min. A. Bielawska, op. cit., s. 165 i nast.

<sup>33</sup> Możliwą okazuje się jednak następująca konstelacja – *Ostpolitik* obok *Westpolitik* (polityka zachodnioeuropejska) tworzą w *Gesamteuropapolitik* (polityka ogólnoeuropejska), co zdaje się mieścić w koncepcji wspomnianego kanclerza W. Brandta, por. K. Cordell, S. Wolff, op. cit., s. 41.

<sup>34</sup> Jest to linia przebiegająca „od Morza Bałtyckiego bezpośrednio na zachód od Świnoujścia i stąd wzdłuż rzeki Odry do miejsca, gdzie wpada Nysa Łużycka, oraz wzdłuż Nysy Łużyckiej do granicy z Czechosłowacją”.

<sup>35</sup> Por. J. Abr. Frowein, *Legal Problems of the German Ostpolitik*, „International and Comparative Law Quarterly” 1974, nr 1, s. 110.

zasady będą też aplikować w odniesieniu do spraw zapewnienia bezpieczeństwa w Europie i na świecie. Wydaje się, że także ten fragment plasuje Układ w sferze relacji odprężeniowych posiadających klarowny kontekst europejski. Dodać wypada, iż ten sam art. 2 Układu odnosi się do sposobu rozwiązywania sporów między stronami – te będą rozwiązywane wyłącznie metodami pokojowymi (art. 2 ust. 2 Układu). Natomiast działania stron w zakresie bezpieczeństwa europejskiego (i międzynarodowego), podobnie jak ich wzajemne stosunki, realizowane będą przy założeniu powstrzymania się od „groźby przemocy lub stosowania przemocy”.

Układ zawiera ponadto postanowienia o wymiarze *stricte* bilateralnym a traktujące m.in. o kwestiach rozwoju wzajemnych relacji i rozszerzaniu współpracy gospodarczej, naukowej, naukowo-technicznej czy stosunków kulturalnych, a także o relacji Układu względem umów zawartych wcześniej przez obie strony.

Układ z 7 grudnia 1970 r., mimo iż nie jest aktem obszernym objętościowo, z uwagi na sytuację i warunki, w jakich został zawarty, przy uwzględnieniu obciążeń historycznych i w świetle sytuacji międzynarodowej, można z pewnością analizować na różnych płaszczyznach – normatywnej, politycznej, społecznej czy kulturowej<sup>36</sup>. W tym jednak miejscu zasadną wydaje się krótka refleksja odnośnie do znaczenia Układu z punktu widzenia RFN jako aktora polityki europejskiej.

W tym natomiast wymiarze warto poczynić następujące uwagi.

Zmiana w podejściu RFN do kwestii polityki wschodniej i niemieckiej oowocowała z pewnością uwiarygodnieniem jej pozycji w kontekście procesu odprężenia. To z kolei podnosiło znaczenie Bonn w relacjach międzynarodowych i europejskich. Osadzenie pozycji RFN w ramach (nie zaś w kontrze wobec) owego procesu można rozpatrywać w dwóch aspektach – zewnętrznym i wewnętrznym. W pierwszym aspekcie znaczenie i rola RFN w relacjach międzynarodowych i europejskich zostały wzmocnione. Z kontestatora *status quo* w Europie Środkowej i Wschodniej RFN przeobraziła się w czynnego uczestnika zmian odprężeniowych. Wydaje się, że w konsekwencji możliwości jej działania w polityce europejskiej i wschodniej wzrosły. Poddany analizie Układ z 1970 r., jak można zakładać, wiarygodność RFN jako podmiotu aktywnego na polu łagodzenia napięć na linii Wschód–Zachód potwierdził. Na tym tle rysuje się natomiast pewna zależność. Otóż wydaje się, iż dla „odnowienia” polityki

<sup>36</sup> W wymiarze prawnym por. m.in. W. Czaplński, op. cit., s. 27-44; J. Abr. Frowein, op. cit., s. 110-113. W innym ujęciu zob. R. Supranowicz, *Warschauer Vertrag vom 07.12.1970 und dessen Aufnahme in der Deutschen und Polnischen Publizistik der damaligen Zeit*, „Acta Neophilologica“ 2003, V, s. 203-216.

wschodniej i niemieckiej zakończono wymiernym efektem w postaci Układów z PRL (a także z ZSRR, Czechosłowacją czy NRD) wzmocnienie pozycji w Europie było nieodzowne, zwłaszcza przy uwzględnieniu stopnia zdecydowania i samodzielności działań Bonn w materii polityki wschodniej na przełomie lat 60. i 70. Z kolei wzmocnienie pozycji na arenie europejskiej nie wydaje się możliwe bez aktywnej i prowadzonej z wyraźną determinacją polityki europejskiej w znaczeniu opisanym w jednym z poprzednich punktów. W aspekcie drugim warto podkreślić, iż zawarcie Układu z PRL (oraz z innymi państwami bloku wschodniego) pozwoliło RFN uniknąć poważnych komplikacji na polu relacji z europejskimi (i atlantyckimi) sojusznikami. Pozbawione elastyczności negowanie polityczno-terytorialnej sytuacji na wschodzie Europy groziło izolacją Bonn w relacjach z partnerami, co z kolei mogło negatywnie odbić się na pozycji RFN w przestrzeni zachodnioeuropejskiej. Układ normalizacyjny z PRL jako element rewizji wschodniej i niemieckiej polityki RFN nie tylko wzmocnił jej pozycję w Europie – pozwolił też zażegnać realne niebezpieczeństwo politycznego osamotnienia mogące generować wiele problemów, również w polityce wewnętrznej, nie dając szansy na pozytywne rozstrzygnięcie problemu zjednoczeniowego.

W efekcie zależności między polityką europejską Bonn a relacjami z PRL, czy szerzej – z blokiem wschodnim – wydają się wyraźne i znaczące.

## Zakończenie

Przedstawione wyżej refleksje prowadzą do określonych wniosków.

Z pewnością zauważyć należy, iż polityka europejska (komponent *Westbindung*) okazała się niezwykle istotnym elementem polityki Bonn – zarówno na etapie kształtowania się państwa zachodnioniemieckiego, jak i w późniejszej fazie jego egzystencji. Na polu tym RFN stała się podmiotem aktywnym na wielu płaszczyznach, m.in. integracji w obszarze zasad i wartości definiujących zachodnią kulturę polityczno-prawną, w kwestiach bezpieczeństwa oraz gospodarczych. Na uwagę zasługuje z pewnością aktywny udział RFN w europejskich procesach integracyjnych, które aktualnie w dużej mierze zmaterializowały się w postaci Unii Europejskiej jako nadzwyczaj silnej strukturze kooperacyjnej. Na marginesie wskazać wypada na fakt, iż obecnie Niemcy znajdują się wśród państw pełniących rolę wiodącą w ramach tej organizacji.

Polityka europejska Bonn pozwoliła tym samym osiągnąć, zrealizować pewne strategiczne cele Republiki Federalnej Niemiec – cele możliwe do osiągnięcia na analizowanym etapie rozwoju tego państwa i relacji międzynarodowych. Jednak z perspektywy celu zasadniczego – przewyciężenia podziału Niemiec – polityka ta, w świetle ewolucji stosunków Wschód – Zachód, przynosiła (faktycznie i potencjalnie) różne efekty.



Silne ukierunkowanie polityki zachodnioniemieckiej na integrowanie się z Zachodem łączyło się, co istotne, z brakiem elastyczności RFN w kwestiach polityczno-terytorialnego *status quo* na wschodzie Europy. Założenie to opierało się na przekonaniu, że suwerenne, silne politycznie i gospodarczo Niemcy Zachodnie osadzone trwale w zintegrowanej Europie i strukturach atlantyckich mają szansę skutecznie zabiegać o rozwiązanie kwestii zjednoczeniowej. W tym sensie prowadzona przez Bonn polityka europejska mogła przynieść określone rezultaty z punktu widzenia przyszłej jedności Niemiec.

Problem polegał na tym, że polityka europejska Bonn zależała ściśle od kontekstu międzynarodowego, stanu relacji między mocarstwami. Zmiana okoliczności w tej materii czyniła automatycznie pożądaną weryfikację postaw RFN w stosunku do Europy Środkowej i Wschodniej. Podtrzymywanie sztywnego i niepodlegającego negocjacom stanowiska w tej materii stawało się natomiast czynnikiem negatywnie wpływającym na proces odprężenia. To z kolei rzutować mogło nie tylko na możliwości działania Bonn w przestrzeni wschodnioeuropejskiej, lecz także na jej pozycję w przestrzeni zachodnioeuropejskiej i szerzej – atlantyckiej.

W konsekwencji rewizja polityki zagranicznej Bonn okazała się konieczna. Nastąpiła ona pod koniec lat 60. XX w. i wypada podkreślić, że działania rządu zachodnioniemieckiego w zakresie relacji ze Wschodem cechowała widoczna dynamika i samodzielność. Z perspektywy polityki *stricto* europejskiej RFN stwierdzić można natomiast, iż przestała być ona postrzegana jako czynnik budowania pozycji siły wobec państw Europy Środkowej i Wschodniej. Owszem, pozycja RFN w integrującej się Europie Zachodniej i w obszarze atlantyckim wciąż miała znacznie fundamentalne. Nie pozostawała już jednak w opozycji względem relacji ze Wschodem. Przeciwnie – relacje te mogły być wręcz postrzegane jako element wzmacniający pozycję Bonn.

W ten sposób określnego znaczenia nabiera Układ PRL-RFN o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków. Porozumienie stało się jednym z centralnych punktów odnowionej polityki wschodniej wiązanej już przecież z pozostałymi kierunkami polityki zagranicznej RFN, w tym z jej polityką europejską<sup>37</sup>. Z tego punktu widzenia oceniać można też kwestie stosunków PRL-RFN<sup>38</sup>. Z pewnością Układ nie rozwiązywał definitywnie szeregu zagadnień obecnych we wzajemnych relacjach. Poza zapewnieniem pewnej bazy dla ich przyszłego normalizowania i przy sygnalizowanej zmianie roli polityki europejskiej Bonn Porozumienie wprowadziło – do pewnego stopnia – Polskę w sferę szerszej,

<sup>37</sup> Postrzeżoną teraz chociażby jako część tzw. *Gesamteuropapolitik*.

<sup>38</sup> Szeroko o miejscu Polski w polityce RFN do początku lat 90. XX w. patrz opracowanie D. Bingena wskazane w przypisie 28.

europejskiej aktywności RFN, co w świetle ewoluujących uwarunkowań stosunków Wschód–Zachód okazywało się nieuniknione.

Powyższe refleksje to tylko jeden z możliwych wątków analizy Układu z 1970 r., który można rozpatrywać na innych jeszcze polach. Ten opisany, z racji na swój „europejski” charakter bliski jest – mimo czasowej odległości i fundamentalnej zmianie uwarunkowań międzynarodowych – aktualnym zagadnieniom współpracy polsko-niemieckiej. Te, zwłaszcza w kontekście rzeczywistości unijnej, z pewnością warte są pogłębionych prawnych czy politycznych analiz.

## Bibliografia

### Akty prawne

Karta Narodów Zjednoczonych, Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i Porozumienie ustanawiające Komisję Przygotowawczą Narodów Zjednoczonych (Dz.U. 1947 nr 23, poz. 90).

Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r. (Dz.U. 2000 nr 87, poz. 970).

Statut Rady Europy, przyjęty w Londynie dnia 5 maja 1949 r. (Dz.U. 1994, nr 118, poz. 565).

Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:11951K/TXT>

Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (tekst w polskiej wersji językowej), źródło: [https://eures.praca.gov.pl/zal/podstawy\\_prawne/Traktat\\_rzymski.pdf](https://eures.praca.gov.pl/zal/podstawy_prawne/Traktat_rzymski.pdf)

Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, źródło <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:11957A/TXT>

Układ między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków podpisany w Warszawie dnia 7 grudnia 1970 r. (Dz.U. 1972 nr 24, poz. 168).

### Monografie, artykuły, inne opracowania

Bielawska A., *Normalizacja stosunków polsko-niemieckich – proces wciąż trwający?*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2009, nr 3.

Bingen D., *Polityka Republiki Bońskiej wobec Polski. Od Adenauera do Kohla. 1949–1991*, Kraków 1997.

Cordell K., Wolff S., *Germany’s Foreign Policy Towards Poland and the Czech Republic. Ostpolitik revisited*, New York 2017.

Czapliński W., *Układ o normalizacji stosunków PRL–RFN z 1970 r. w świetle Konwencji Wiedeńskiej Prawa Traktatów*, „Przegląd Zachodni” 1984, nr 1.

- Cziomer E., *Historia Niemiec 1945–1991. Zarys rozwoju problemu niemieckiego od podziału do jedności*, Kraków 1993.
- Doliwa-Klepacki Z., *Integracja europejska*, Białystok 2005.
- Frowein J. Abr., *Legal Problems of the German Ostpolitik*, "International and Comparative Law Quarterly" 1974, nr 1.
- Große Hüttmann M., Wehling H.-G. (red.), *Das Europalexikon. Begriffe. Namen. Institutionen*, Bonn 2013.
- Haase Ch. (red.), *Debating Foreign Affairs. The Public and British Foreign Policy since 1867*, Berlin – Wien 2003.
- Juneau J.-F., *The Limits of Linkage: The Nixon Administration and Willy Brandt's »Ostpolitik«, 1969–72*, "The International History Review" 2011, t. 33, nr 2.
- Koszel B., *Rola Niemiec w procesach decyzyjnych Unii Europejskiej w XXI wieku*, Poznań 2018.
- Schwarz H.-P., *Die Politik der Westbindung oder die Staatsraison der Bundesrepublik*, „Zeitschrift für Politik“ 1975, Jahrgang 22 (Neue Folge), Heft 4.
- Sulowski S., *Uwarunkowania i główne kierunki polityki zagranicznej RFN*, Warszawa 2002.
- Supranowicz R., *Warschauer Vertrag vom 07.12.1970 und dessen Aufnahme in der Deutschen und Polnischen Publizistik der damaligen Zeit*, „Acta Neophilologica“ 2003, V.
- Timmermann H., *Adenauers Westbindung und die Anfänge der Europäischen Einigung*, Konrad Adenauer Stiftung e.V., źródło: [https://www.kas.de/documents/252038/253252/7\\_dokument\\_dok\\_pdf\\_16743\\_1.pdf/a3135836-f46a-dece-7b21-398f9c59ec32?version=1.0&t=1539662244553](https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_16743_1.pdf/a3135836-f46a-dece-7b21-398f9c59ec32?version=1.0&t=1539662244553)
- Woyke W. (red.), *Handwörterbuch Internationale Politik*, Wiesbaden 1986.

## STRESZCZENIE

### Układ między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków z 1970 r. – refleksje na tle bońskiej polityki europejskiej i wschodniej

W artykule przedstawiono zbiór refleksji poświęconych zależnościom między bońską polityką europejską a jej polityką wschodnią oraz znaczenie Układu PRL–RFN postrzeganego z tej perspektywy. Zauważyć należy, iż polityka europejska RFN stała się jednym z głównych kierunków polityki zagranicznej Bonn w zasadzie już od etapu kształtowania się państwa zachodnioniemieckiego. W tym nurcie RFN stała się aktorem aktywnym na wielu płaszczyznach, m.in. integracji w sferze zasad i wartości właściwych zachodniej kulturze polityczno-prawnej, w kwestiach bezpieczeństwa oraz gospodarczych. Polityka europejska Bonn pozwoliła jednocześnie osiągnąć

określone cele strategiczne, jednak z perspektywy celu zasadniczego – przewyciężenia podziału Niemiec – polityka ta przynosiła różne efekty. Zwłaszcza że łączona była z brakiem elastyczności RFN w kwestiach polityczno-terytorialnego *status quo* na wschodzie Europy. Opierano się bowiem na przekonaniu, że suwerenne, silne politycznie i gospodarczo Niemcy Zachodnie osadzone trwale w zintegrowanej Europie i strukturach atlantyckich mają szanse skutecznie zabiegać o rozwiązanie kwestii zjednoczeniowej. Jednocześnie jednak polityka europejska Bonn zależała ściśle od stanu relacji między mocarstwami. Stąd podtrzymywanie sztywnego stanowiska w kwestii wschodniej stawało się czynnikiem negatywnie wpływającym na proces odprężenia. Mogło też rzutować tak na możliwości działania Bonn w przestrzeni wschodnioeuropejskiej, jak i jej pozycję w przestrzeni zachodnioeuropejskiej. W konsekwencji rewizja polityki zagranicznej Bonn okazała się konieczna. Owszem, pozycja RFN w integrującej się Europie Zachodniej i w obszarze atlantyckim wciąż miała znaczenie fundamentalne. Nie pozostawała już jednak w opozycji względem relacji ze Wschodem. W ten sposób określone znaczenia nabiera Układ PRL–RFN o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków. Porozumienie stało się jednym z centralnych punktów odnowionej polityki wschodniej związanej z pozostałymi kierunkami polityki zagranicznej RFN (w tym europejskiej), co stawało się istotne również z punktu widzenia jedności Niemiec. Można też uznać, że Porozumienie wprowadziło – do pewnego stopnia – Polskę w sferę szerszej, europejskiej aktywności RFN, co w świetle ewoluujących uwarunkowań stosunków Wschód–Zachód okazywało się nieuniknione.

## SUMMARY

### **Agreement between the People's Republic of Poland and the Federal Republic of Germany on the basis of normalization of their mutual relations from 1979 – remarks in the context of Bonn's European and eastern policy**

The article presents a set of reflections on the relations between Bonn's European policy and its Eastern policy and on the significance of the PPR–FRG Agreement seen from this perspective. It should be noted that the Germany's European policy has become one of the main directions of Bonn's foreign policy since the formation of the West German state. In this dimension, Germany has become an active actor on many levels, including integration in the sphere of principles and values common in Western political and legal culture, security, and economic issues. At the same time, Bonn's European policy has enabled it to achieve certain strategic goals, but from the perspective of the fundamental goal – overcoming the division of Germany – this policy has had various effects. Especially as it was combined with Germany's lack of flexibility in matters of political and territorial *status quo* in Eastern Europe. It was based on the conviction that sovereign, politically and economically strong West Germany, which is permanently rooted in an integrated Europe and Atlantic structures, has a chance to seek successfully for a solution of the unification issue. At

the same time, however, Bonn's European policy was closely dependent on the state of relations between the world powers. Therefore, maintaining a rigid position on the eastern issues has become a factor which has a negative impact on the détente process. It could also affect both Bonn's possibilities for action in Eastern European space as well as its role in Western European space. Consequently, a revision of Bonn's foreign policy proved necessary. Indeed, Germany's position in an integrating Western Europe and in the Atlantic area was still of crucial importance. However, it was no longer in tough opposition to relations with the East. In this way, the PPR–FRG Agreement on the basis of the normalization of their mutual relations, acquires certain significance. The agreement became one of the focal points of the renewed Eastern policy, connected with the other directions of German foreign policy (including its European dimension), which became important also from the point of view of German unity. It may also be considered that the Agreement introduced Poland – to some extent, of course – into the sphere of Germany's wider European activity, which, in the light of the evolving conditions of East–West relations, turned out to be inevitable.