

ZAGADNIENIE „HANDLU WEWNĄTRZNIEMIECKIEGO” W CZASIE NEGOCJACJI NAD UKŁADEM ZASADNICZYM MIĘDZY REPUBLIKĄ FEDERALNĄ NIEMIEC I NIEMIECKĄ REPUBLIKĄ DEMOKRATYCZNĄ

„Handel wewnątrzniemiecki” (*Innerdeutsche Handel*), początkowo nazywany „handlem wewnątrzstrefowym” (*Interzonenhandel*), posiadał szczególny, jedynie sobie właściwy charakter. Stąd określany był często jako *handel sui generis*. Specyfika ta wynikała między innymi z faktu, że nie podlegał regułom handlu zagranicznego, ale też nie był handlem wewnętrznym w prostym tego słowa znaczeniu. Niektóre rozwiązania były charakterystyczne tylko dla niego. Wymiana handlowa odbywała się między dwoma nieuznającymi się wzajemnie państwami, w których obowiązywały odmienne systemy społeczne i gospodarcze i które przynależały do przeciwstawnych bloków politycznych i ekonomicznych. Na relacje te wpływało ponadto wiele czynników zewnętrznych, wynikających z klęski w II wojnie światowej oraz dwubiegunowości stosunków międzynarodowych.

Początki „handlu wewnątrzniemieckiego” sięgają okresu jeszcze przed powstaniem dwóch państw niemieckich¹. Artykuł 14 umowy poczdamskiej mówił, że „w okresie trwania okupacji Niemcy będą traktowane jako jednolita całość gospodarcza”. W praktyce mocarstwa okupacyjne prowadziły odmienną politykę gospodarczą w swoich strefach. Mimo tego w latach 1946–1949 zawartych zostało siedem porozumień, tzw. układów międzystrefowych (*Interzonenabkommen*) dotyczących wymiany handlowej między różnymi strefami okupowanymi. W okresie tym doszło też do pierwszego poważnego załamania się kontaktów handlowych między strefami zachodnimi i strefą radziecką, co spowodowane było reformą walutową z 1948 r. i tzw. pierwszym kryzysem berlińskim. Wprawdzie wymiana ta została wznowiona w roku następnym, gdy kryzys został zażegnany a w kwestii wymiany handlowej zawarte zostało kolejne krótkoterminowe porozumienie, konieczne było jednak opracowanie nowych zasad współpracy. Wynikało to z faktu, że w 1949 r. powstały dwa państwa niemieckie. Negocjacje nad układem stanowiącym podstawę dwustronnej wymiany handlowej trwały do 20 IX 1951 r., kiedy to został podpisany tzw. Układ Berliński². Porozumienie to, w brzmieniu z 16 VIII 1960 r.³ wraz z późniejszymi

¹ J. Skibiński, *Dwa państwa niemieckie. Stosunki gospodarcze w ich politycznym uwarunkowaniu*, Warszawa 1974; V. Hornung, *Zehn Jahre Grundlagenvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik (1972–1982)*, Rheinfelden 1985, s. 49; D. Nakath, *Zur Geschichte der Deutsch-deutschen Handelsbeziehungen Die besondere Bedeutung der Krisenjahre 1960/61 für die Entwicklung des innerdeutschen Handels*, Berlin 1993, s. 8–14.

² „Abkommen über den Handel zwischen den Währungsgebieten der Deutschen Mark (DM-West) und den Währungsgebieten der Deutschen Mark der Deutschen Notenbank (DM-Ost)”.

³ We wrześniu 1960 r., w odpowiedzi na wprowadzenie przez NRD ograniczeń w ruchu tranzytowym do i z Berlina oraz obowiązkowych legitymacji dla dyplomatów zagranicznych, RFN wypowiedziała Układ Berliński z 20 IX 1951 r. Ponieważ NRD, przy groźbie niewystarczającej pomocy ze strony ZSRR i innych krajów bloku wschodniego, mogła znaleźć się w trudnym położeniu ekonomicznym, zaproponowała w październiku 1960r. podjęcie rozmów nad nowym układem handlowym. W tej sytuacji RFN, nie chcąc zrywać stosunków handlowych, wycofała się z wypowiedzenia układu, jeszcze przed upływem terminu wypowiedzenia. D. Nakath, *op. cit.*, s. 54; H. Haftendorn, *Deutsche Außenpolitik*

zmianami i uzupełnieniami pozostawało podstawą prawną „handlu wewnętrznemieckiego” do zjednoczenia obu państw w 1990 r.

Istotne jest, że Republika Federalna Niemiec i Niemiecka Republika Demokratyczna przez cały ten okres nie uznawały się, ani nie prowadziły żadnych rozmów na płaszczyźnie politycznej. Handel był jedynym obszarem komunikacji, przy czym tutaj również rozmowy nie toczyły się na poziomie rządów. O ile ze strony NRD rozmowy prowadzili przedstawiciele ministerstwa (Ministerium für Außenhandel und innerdeutschen Handel), stronę RFN reprezentował urząd powierniczy (Treuhandstelle für den Interzonenhandel). Powiernictwo to działało od 1950 r. jedynie z upoważnienia rządu RFN, dopiero w 1953 r. uzyskało nadzór ze strony ministra gospodarki i związane zostało wytycznymi rządu⁴. We wspomnianym układzie nie ma ponadto mowy, iż zawarty został on między RFN i NRD, a mówi się jedynie o obszarach walutowych obu marek. Sformułowanie to pozwalało po pierwsze utrzymać stan nieuznawania się obu państw, a po drugie układ objął w ten sposób swym zasięgiem również Zachodni i Wschodni Berlin.

Aż do lat 70. handel był jedynym obszarem komunikacji między RFN i NRD. Przyczynił się on przy tym do zbliżenia obu krajów na płaszczyźnie politycznej. Jednym z kierunków zachodnioniemieckiej polityki odprężenia zapoczątkowanej w 1966 r. przez tzw. Wielką Koalicję (CDU/CSU/SPD) było pobudzenie kontaktów handlowych. W tym celu rząd wydał między innymi gwarancje dla długoterminowych dostaw, a także wprowadził dynamiczny kredyt bezodsetkowy, tzw. Swing⁵. Działania na płaszczyźnie politycznej, przy stałym wspieraniu rozwoju stosunków handlowych, podjął utworzony w grudniu 1969 r. rząd koalicji socjalliberalnej (SPD/FDP), na czele którego stanął Willy Brandt. Pierwszym efektem nowej polityki wschodniej Bonn były układy ze Związkiem Radzieckim i Polską z 1970 r. (tzw. Układy Wschodnie) oraz układ czterech mocarstw w sprawie Berlina z 3 IX 1971 r. Podjęte zostały również rozmowy z NRD, najpierw nad układami tranzytowym i komunikacyjnym, a od połowy 1972 r. nad układem o podstawach normalizacji stosunków między RFN i NRD (tzw. Układ Zasadniczy). Nadal jednak stosunki między oboma państwami miały charakter „wyjątkowy”.

Nie uznając obszaru NRD za „zagranicę”, RFN również „handlu wewnętrznemieckiego” nie uznawała za handel zagraniczny. Stosunki te miały charakter „szczególny”. Obowiązywała wymiana bezcłowa uregulowana na podstawie list towarowych. Listy te, pod względem ilościowym i jakościowym, ustalane były corocznie. Bezpośrednie płatności między przedsiębiorstwami były niedozwolone. Obrót płatniczy odbywał się poprzez rozliczenia na trzech, specjalnie do tego celu stworzonych, podkontach w bankach emisyjnych obu państw. Jednostką płatniczą była tzw. jednostka rozliczeniowa (*Verrechnungseinheit* – VE), która odpowiadała wartości każdej z walut niemieckich w stosunku 1:1. Rzeczywista siła nabywcza obu marek nie miała znaczenia. Ponadto obie strony mogły korzystać ze Swingu. W praktyce stosowany był on wyłącznie dla zrównoważenia finansowych należności NRD. W 1972 r. wyniósł on 585 milionów VE⁶.

zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung, 1945–2000, Stuttgart-München 2001, s. 151; G. Wittig, *Chruschtschows Berlin-Krise 1958 bis 1963. Drohhpolitik und Mauerbau*, München 2006, s. 107-128.

⁴ Do zadań Powiernictwa należało kierowanie wymianą towarową między oboma państwami, a także prowadzenie w imieniu rządu RFN rozmów w sprawach gospodarczych z przedstawicielami NRD.

⁵ V. Hornung, *op. cit.*, s. 52; D. Nakath, *op. cit.*, s. 16-17.

⁶ Bonn już w 1951 r. przyznał pierwsze kredyty techniczne (30 milionów jednostek rozrachunkowych), a potem stopniowo doszedł w 1958 r. do 200 milionów jednostek rozrachunkowych. Zasady Swing, na korzyść NRD, zmieniły się w 1968 r. (wymiana not 9 XII 1968 r.; Willi Kleindienst (RFN) i Heinz Behrendt (NRD); na 6 lat). Odtąd

Ten szczególny status „handlu wewnątrzniemieckiego” był uznawany przez państwa założycielskie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG). Do układów rzymskich z marca 1957 r. dołączony został protokół dodatkowy⁷, w którym handel między RFN i NRD uznany zostały za handel wewnętrzny. W praktyce więc, z pewnymi wszak ograniczeniami⁸, NRD została włączona w obszar handlowy Wspólnoty. W literaturze pisano o statusie quasi-członka dla Niemieckiej Republiki Demokratycznej⁹.

Niemiecka Republika Demokratyczna traktowała natomiast handel z Republiką Federalną Niemiec jako handel zagraniczny. Ze względu na korzyści ekonomiczne była ostrożna w poruszaniu zagadnień politycznych na tym obszarze. Działania polityczne negatywnie wpływały na jej korzyści ekonomiczne.

Znaczenie „handlu wewnątrzniemieckiego” dla obu krajów było duże, przyczyny tego zjawiska były jednak różne. Dla NRD handel ten miał znaczenie ekonomiczne. Wymiana handlowa z RFN stanowiła 10% ogólnych obrotów z zagranicą. Kraj ten był jej najważniejszym zachodnim partnerem handlowym. Nie istniały tu problemy językowe; bliskie sąsiedztwo dawało możliwość szybkich, w razie potrzeby, dostaw; korzystne warunki wymiany dawały możliwość oszczędności (Swing, brak cel). Co ważne, Niemiecka Republika Demokratyczna miała w ten sposób dostęp do produktów deficytowych, zachodnich nowości technicznych, a także, mimo pewnych ograniczeń, do rynku EWG. Oddziaływanie polityczne tego handlu należy oceniać, z punktu widzenia NRD, niekorzystnie. Związek Radziecki niechętnie patrzył na jakiegokolwiek uzależnienie tego państwa od RFN. Również w stosunkach z innymi krajami bloku wschodniego uprzywilejowana pozycja handlowa NRD nie była mile widziana. „Handel wewnątrzniemiecki” sprzyjał też niekontrolowanym kontaktom między obywatelami obu państw. Korzyści ekonomiczne przemawiały jednak zdecydowanie za utrzymaniem handlu na dotychczasowych zasadach¹⁰.

W przypadku RFN sytuacja wyglądała odwrotnie. „Handel wewnątrzniemiecki” stanowił niewielki udział w obrotach RFN ze światem zewnętrznym (1,9%). Podobnie było z Berlinem Zachodnim (1–2%). Handel miał jednak duże znaczenie polityczne. Po pierwsze, był ogniwem łączącym dwie części Niemiec, wzmacniał świadomość jedności narodu oraz sprzyjał tworzeniu kontaktów międzyludzkich. Po drugie, był ważny ze względu na sytuację Berlina Zachodniego. Istniejący system handlowy obejmował Berlin Zachodni i w ten sposób podkreślał związek tego miasta z RFN. Ewentualne wprowadzenie ograniczeń w handlu dawało ponadto możliwość nacisku na NRD, by ta nie utrudniała komunikacji między Republiką Federalną Niemiec i Berlinem Zachodnim¹¹.

Uwagi odnośnie struktury „handlu wewnątrzniemieckiego” oraz jego znaczenia dla obu państw niemieckich pozwolą lepiej zrozumieć przebieg rozmów nad układem o podstawach normalizacji stosunków między RFN i NRD, czyli tzw. Układem Zasadniczym. Należy przy tym pamiętać, że kwestia „handlu wewnątrzniemieckiego” stanowiła tylko jeden z wielu tematów rozmów

kredyty mogły osiągnąć wysokość 25% wartości wywozu (eksportu) NRD w poprzednim roku. Z 200 milionów Swing wzrósł w roku następnym do 360 milionów, a w 1972 r. do 585 milionów.

⁷ *Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland*, 1972, Bd. 2, München 2003 [dalej: AAP], dok. 271, przypis 3, s. 1264.

⁸ Np. procedura konsultacyjna; kredyty nie dłuższe niż 5 lat.

⁹ V. Hornung, *op. cit.*, s. 51; W. Bruns, *Von der Deutschland-Politik zur DDR-Politik?*, Opladen 1989, s. 100.

¹⁰ S. Michałowski, *Rozwój wymiany handlowej NRD–RFN w procesie normalizacji ich wzajemnych stosunków*, Opole 1983, s. 73–78; V. Hornung, *op. cit.*, s. 56; AAP, dok. 271, s. 1265–1267; G. Wittig, *op. cit.*, s. 107.

¹¹ S. Michałowski, *op. cit.*, s. 89–92; V. Hornung, *op. cit.*, s. 55; W. Bruns, *op. cit.*, s. 99; AAP, dok. 271, s. 1263–1265; G. Wittig, *op. cit.*, s. 107.

i w żadnym wypadku nie najważniejszy. Negocjacje ze strony RFN prowadził sekretarz stanu Egon Bahr, a NRD reprezentował sekretarz stanu Michael Kohl. Rozmowy, mające początkowo charakter ogólnej wymiany poglądów, rozpoczęły się 15 VI 1972 r. Od 16 VIII 1972 r. miały charakter negocjacji i zakończyły się parafowaniem układu 8 IX oraz jego podpisaniem 21 XII 1972 r. Sprawa handlu była przedmiotem zarówno oficjalnych rozmów obu delegacji, jak również spotkań w cztery oczy Bahra i Kohla. Wątek ten poruszony został również przy okazji spotkania Egona Bahra z Erichem Honeckerem we wrześniu 1972 r.¹²

Przystępując do rozmów oba kraje miały określone cele, jakie chciały osiągnąć w kwestii handlu. Celem Republiki Federalnej Niemiec było umieszczenie w układzie zapisu, potwierdzającego obowiązywanie dotychczasowego systemu handlowego. System ten miał „szczególny” charakter, a więc jego potwierdzenie w Układzie Zasadniczym podkreśliłoby „szczegółowość” całościowych wzajemnych relacji dwóch państw niemieckich. Maksymalistyczne potraktowanie w układzie zagadnień współpracy służyć miało podtrzymaniu i dalszemu rozwijaniu więzów między Niemcami z NRD i RFN. Utrzymanie spójności narodu, który po II wojnie światowej znalazł się w dwóch odmiennych systemowo państwach, było głównym celem polityków z Bonn¹³. Niemiecka Republika Demokratyczna zmierzała natomiast do jak najbardziej ogólnikowego potraktowania tego zagadnienia w układzie. Głównym celem były zapisy o prawnomiedzynarodowym uznaniu, równouprawnieniu, niedyskryminacji i in.; kwestie praktyczne, w tym handel, miały zostać uzgodnione dopiero po wejściu w życie, ewentualnie podpisaniu, Układu Zasadniczego. Na działania NRD miały również wpływ toczące się równolegle negocjacje nad przedłużeniem układu o Swingu.

Podstawą rozmów od czerwca do września 1972 r.¹⁴ był projekt przedłożony na pierwszym spotkaniu przez przedstawiciela NRD Michaela Kohla. Sprawa niemiecko-niemieckich stosunków handlowych, wraz z innymi kwestiami wzajemnych kontaktów, została poruszona w punkcie 8 projektu porozumienia. Założono w nim, że obie strony potwierdzą swoją gotowość do współpracy, zgodnie z normami prawa międzynarodowego oraz dla obopólnej korzyści, na obszarze gospodarki, nauki i techniki, komunikacji, poczty i łączności, służby zdrowia, kultury i sportu, ochrony środowiska, a także na innych obszarach¹⁵. Na tym etapie rozmów NRD uważała, że wystarczy w układzie jedynie wyrazić gotowość współpracy i wymienić obszary tej współpracy. Konkretnymi regulacjami powinny się zająć właściwe urzędy, ale dopiero po wejściu w życie, ewentualnie po podpisaniu, Układu Zasadniczego. Odrzucając propozycje uszczegółowienia punktu 8, Michael Kohl stwierdził, iż negocjacje nad detalami mogą tę kwestię niepotrzebnie skomplikować. Dodał, że jest to niewskazane, jeśli układ ma być gotowy do podpisania w ciągu dwóch, trzech miesięcy¹⁶.

Taktyka Egona Bahra w tym okresie zmierzała do przekonania strony wschodnio-niemieckiej o konieczności umieszczenia, w obustronnym interesie, zapisu iż istniejące porozumienia odnośnie handlu będą dalej obowiązywały. Układ Zasadniczy nie powinien, jego

¹² E. B a h r, *Zu meiner Zeit*, München 1996, s. 404; *Dokumente zur Deutschlandpolitik*, Reihe VI, Bd. 2, Teilband 1, 1. Januar 1971 bis 31. Dezember 1972, München 2004 [dalej: DzD, Bd. 2/1], dok. 169, s. 601-602.

¹³ AAP, dok. 227, s. 1029.

¹⁴ Spotkania w Berlinie Wschodnim i Bonn: 15 VI, 21/22 VI, 28 VII, 2/3 VIII, 16/17 VIII, 30/31 VIII.

¹⁵ DzD, Bd. 2/1, dok. 294A, 3; art. 8, s. 3.

¹⁶ D. N a k a t h, *Die Verhandlungen zum Deutsch-deutschen Grundlagenvertrag 1972. Zum Zusammenwirken von SED-Politbüro und DDR-Außenministerium bei den Gesprächen mit der BRD*, Berlin 1993, s. 31; *Dokumente zur Deutschlandpolitik*, Reihe VI, Bd. 2, Teilband 2, *Die Bahr-Kohl-Gespräche 1970-1973*, München 2004 [dalej: DzD, Bd. 2/CD], dok. 297, s. 2; dok. 300, s. 1; dok. 320, s. 9; dok. 322, s. 3; dok. 323, s. 7, 33-34; dok. 329, s. 17; dok. 332, s. 4; dok. 333, s. 88-89; dok. 336, s. 1-3.

zdaniem, zagrozić temu co już istniało¹⁷. Ponadto domagał się, by zostały wyznaczone ramy dla dalszych negocjacji na poszczególnych obszarach. Częstokwitem spełnieniem tego żądania było uzupełnienie w połowie sierpnia artykułu 8 o stwierdzenie, że oba państwa nie tylko wyrażają gotowość współpracy na wymienionych obszarach, ale również zawrą konieczne w tym względzie porozumienia¹⁸. Nerozwiedzana pozostała natomiast sprawa sformułowania o „normach prawa międzynarodowego”, na których to – według NRD – miała się opierać współpraca. Egon Bahr stwierdził, iż w punkcie tym chodzi o kwestie praktycznych stosunków, a więc zwrot o normach prawa międzynarodowego (*entsprechend den Normen des Völkerrechts*) powinien zostać usunięty. Jego zdaniem, zasady na jakich miały się opierać wzajemne stosunki winny znajdować się w innym miejscu tekstu porozumienia, nie było więc potrzeby ich powtarzania. Delegacja Niemieckiej Republiki Demokratycznej nie zgodziła się z taką argumentacją i odmówiła usunięcia zapisu¹⁹.

Do sukcesów tego pierwszego etapu rozmów nad punktem 8 (handel wymieniony jako jeden z obszarów współpracy) zaliczyć można tylko zgodę co do obszarów przyszłej współpracy. Obie strony gotowe były przy tym dołączyć do porozumienia protokół dodatkowy, gdzie rozwiązywane miałyby zostać problematyczne kwestie.

Na spotkanie w połowie września 1972 r. Republika Federalna Niemiec przygotowała własne propozycje ujęcia artykułu 8 (od tej pory artykułu 7!) Układu Zasadniczego. Do listopada 1972 r., czyli momentu zakończenia negocjacji i parafowania porozumienia, to one były podstawą rozmów²⁰.

Obie strony zgodziły się, iż w ustępie pierwszym wyrażają gotowość uregulowania, w toku normalizacji wzajemnych stosunków, swoich praktycznych i humanitarnych problemów. W ustępie drugim zobowiązały się zawrzeć umowy celem rozwijania i popierania, na bazie Układu Zasadniczego, obopólnie korzystnej współpracy w dziedzinie gospodarki, nauki i techniki, komunikacji, obrotu prawnego, poczty i telekomunikacji, zdrowia, kultury, sportu, ochrony środowiska i w innych dziedzinach. Ustęp trzeci zawierał informację, że szczegółowe kwestie zostały uregulowane w protokole dodatkowym²¹. Brzmienie tego artykułu zostało ustalone w czasie dwóch rund rokowań we wrześniu 1972 r. Co istotne, delegacja Niemieckiej Republiki Demokratycznej zrezygnowała z zapisu o odwołaniu się do norm prawa międzynarodowego. Było to możliwe po kolejnym wyraźnym zapewnieniu przedstawicieli Republiki Federalnej Niemiec, że układy między oboma państwami, w tym na wymienionych w punkcie 7 obszarach, mogą mieć tylko prawnomiędzynarodowy charakter²².

Dużo większe trudności przyniosło uzgodnienie przez obie strony treści protokołu dodatkowego. Główny ciężar prac spadł tutaj na komisję roboczą²³. Na wniosek RFN, pierwszy zapis protokołu odnosił się do handlu²⁴. Punkt ten zakładał, że handel między Republiką Federalną Niemiec i Niemiecką Republiką Demokratyczną będzie rozwijany na podstawie istniejących umów. RFN i NRD podpiszą wieloletnie porozumienia mające na celu wspieranie

¹⁷ DzD, Bd. 2/CD, dok. 294, s. 12; dok. 297, s. 4; dok. 300, s. 6; dok. 303, s. 6; dok. 304, s. 28; dok. 309A, s. 3; dok. 317A, s. 7; dok. 320, s. 11; dok. 321, s. 2; dok. 324, s. 14-15; dok. 329, s. 6; dok. 333, s. 55; dok. 341, s. 7.

¹⁸ DzD, Bd. 2/CD, dok. 303, s. 6; dok. 311, s. 36-37; dok. 317A, s. 7; dok. 319, s. 5; dok. 322, s. 4; dok. 323, s. 13; dok. 326, s. 4; dok. 328, s. 12.

¹⁹ DzD, Bd. 2/CD, dok. 303, s. 6; dok. 304, s. 10; dok. 305, s. 4.

²⁰ Spotkania w Berlinie Wschodnim i Bonn: 13/14 IX, 26-28 IX, 10-12 X, 24-26 X, 1-4 XI, 6 XI.

²¹ Tekst polski art. 7: „Zbiór Dokumentów PISM”, 1972, nr 12, s. 2102.

²² DzD, Bd. 2/CD, dok. 348B (jednobrzmiący z 347E), s. 3; dok. 351, s. 7-8.

²³ Skład grupy roboczej: NRD – Hans Bernhardt, dr Günter Bühring, Gerhard Breitbarth; RFN – Jürgen Weichert, Walter-Jürgen Lehmann, dr Reinhard Renger.

²⁴ DzD, Bd. 2/CD, dok. 348B (jednobrzmiący z 347E), s. 4.

rozwoju stosunków gospodarczych, dostosowanie przestarzałych uregulowań oraz poprawę struktury handlu²⁵. Problemy stwarzała tym razem głównie delegacja RFN, która próbowała, między innymi, wprowadzić zapis o dalszym obowiązywaniu istniejących porozumień w dziedzinie handlu. Zdanie to miało więc brzmieć: Handel między NRD i RFN będzie dalej rozwijany na bazie istniejących i dalej będących w mocy porozumień (*und fortgeltende*). Niemiecka Republika Demokratyczna odrzuciła tę propozycję. Równolegle przedstawiciele RFN zaproponowali, aby przewidywane w tym ustępie sformułowanie, że przestarzałe uregulowania zostaną dostosowane, przenieść do listu, który Kohl i Bahr wymieniliby przy podpisaniu układu. Według Bonn, w liście tym mogłyby się również znaleźć zapisy, przewidywane wcześniej w ustępie drugim punktu pierwszego protokołu dodatkowego do artykułu 7 Układu Zasadniczego, o zobowiązaniu do zawarcia długoterminowych porozumień, celem wspierania dalszego rozwoju stosunków gospodarczych i poprawy struktury handlu. Również ta propozycja nie spotkała się z przychylnym nastawieniem delegacji NRD²⁶.

Koniec października 1972 r. przyniósł ostateczne uzgodnienie treści protokołu dodatkowego. Było to możliwe, gdyż Egon Bahr przestał sprzeciwiać się sformułowaniu o dostosowaniu przestarzałych regulacji, a także zrezygnował z wyraźnego umieszczenia w tekście oświadczenia, iż Układ Berliński będzie dalej obowiązywał. Sprawa wymiany listu i jego treści pozostawała nadal otwarta.

Koncepcja wymiany listów, zaproponowana przez RFN, stanowiła – moim zdaniem – ostatnią próbę wymuszenia na NRD zapisu o dalszym obowiązywaniu istniejących porozumień w dziedzinie handlu. Oficjalna argumentacja RFN mówiła o potrzebie wyraźnego zasygnalizowania dalszego obowiązywania całego systemu handlowego między oboma krajami niemieckimi, tak aby członkowie EWG nie zakwestionowali protokołu dodatkowego z 1957 r.²⁷ Zgodnie z projektem RFN, w piśmie tym miało znaleźć się oświadczenie, że obie strony są gotowe prowadzić negocjacje nad wieloletnim porozumieniem. Przy tej okazji powinny zostać omówione kwestie: zmian na liście towarów, porozumienia o wzajemnych dostawach maszyn oraz regulacji Swing. Ponadto obie strony miały się zgodzić na dalsze obowiązywanie dotychczasowego systemu handlowego oraz poczynić kroki celem dostosowania przestarzałych uregulowań²⁸.

W czasie dyskusji nad tym dokumentem delegacja NRD stwierdziła, że część tych zapisów znajduje się już w protokole dodatkowym. Odnośnie wypunktowanych zagadnień (*Maschinenlieferung* i Swing) oczekiwałyby dodatkowo ustnej interpretacji, że chodzi o przedłużenie tych układów. Przedstawiciele RFN postawili natomiast warunek, że w ostatnim zdaniu umieszczony zostanie zapis o dostosowaniu przestarzałych uregulowań, o ile NRD zgodzi się na wyraźne stwierdzenie, że dotychczasowy system handlowy będzie nadal obowiązywał²⁹. Ostatnim akordem tej dyskusji była propozycja NRD z listopada 1972 r., w której ta ostatnia godziła się na zapis, iż „dotychczasowy system handlowy będzie dalej obowiązywał”, o ile w ciągu ośmiu dni nastąpią zadowalające postępy w toczących się równolegle negocjacjach, odnośnie porozumień w sprawie Swingu i dostaw maszyn. Chodziło tutaj o przedłużenie dotychczas obowiązujących regulacji³⁰. Na takie oświadczenia Michaela Kohla, Egon Bahr

²⁵ DzD, Bd. 2/CD, dok. 394, s. 4; dok. 396, s. 3-4; dok. 402A, s. 4; tekst ostateczny ibidem, dok. 418G, s. 1; tekst polski: „Zbiór Dokumentów PISM”, 1972, nr 12, s. 2108.

²⁶ DzD, Bd. 2/CD, dok. 358C, s. 1; dok. 360, s. 35-36; dok. 361, s. 2; dok. 368B, s. 2.

²⁷ DzD, Bd. 2, dok. 205, s. 693-694; DzD, Bd. 2/CD, dok. 397, s. 69.

²⁸ AAP, dok. 346, s. 1587 i 1593; DzD, Bd. 2/CD, dok. 394, s. 4; dok. 394E, s. 1; dok. 397, s. 65-70.

²⁹ DzD, Bd. 2/CD, dok. 394, s. 4; przypisy w dok. 394E, s. 1; dok. 397, s. 68.

³⁰ Porozumienia z 6 XII 1968 r. o Swing i o dostawach maszyn (budowlanych).

odpowiedział iż nie może teraz stwierdzić, czy takie rozwiązanie jest możliwe³¹. Nie znalazłam informacji, by później powrócono do tego wątku.

W czasie ostatniego spotkania przed parafowaniem układu (6 XI 1972 r.) obie strony odstąpiły w końcu od swoich żądań. Odnosnie sprawy wymiany dodatkowych not uznano, że nie wniosłyby one nic nowego do statusu „handlu wewnątrzniemieckiego”. Sprawę regulacji Swingu odroczone. Obie strony wyraziły chęć kontynuowania rozmów i podpisania w tej kwestii porozumienia. Politycy z Bonn nadmienili jednak, iż muszą się zmienić zasady przyznawania Swingu³².

Wpływ na większą ugodowość obu stron miały, między innymi, zbliżające się wybory w Republice Federalnej Niemiec. Parafowanie Układu Zasadniczego przed wyborami miało duże znaczenie dla koalicji socjalliberalnej, gdyż mogło wpłynąć korzystnie na wyniki obu partii w przedterminowych wyborach, zaplanowanych na 19 XI 1972 r. Politycy SPD i FDP uważali, że będzie to plebiscyt, w którym społeczeństwo wypowie się za lub przeciw wschodniej i niemieckiej polityce rządu³³. Na trwałości koalicyjnego rządu Willego Brandta zależało również Niemieckiej Republice Demokratycznej, gdyż fakt ten gwarantował ratyfikowanie uzgodnionego porozumienia. Od opozycji CDU/CSU nie oczekiwano w NRD ani konstruktywnej postawy, ani możliwości kompromisu. Potwierdzało to wystąpienie przewodniczącego frakcji parlamentarnej CDU/CSU Rainera Barzela, w którym stwierdził, że w razie zwycięstwa chadecji układ nie zostanie podpisany, póki NRD nie zaprzestanie strzelać do uciekinierów w Berlinie³⁴. Ponadto należy pamiętać, że rozmowy nad Układem Zasadniczym były jednym z elementów procesu zbliżenia na linii Wschód – Zachód. Istniał więc nacisk innych państw na RFN i NRD, tak aby doszło między nimi do porozumienia i proces mógł być kontynuowany. W pierwszej kolejności chodziło o dojście do skutku planowanej Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE). Ponieważ oba państwa niemieckie były zainteresowane porozumieniem, kwestie sprzeczne – w tym sprawa niemiecko-niemieckiego handlu – straciły na znaczeniu i przestały zagrażać parafowaniu układu.

Podpisany 21 XII 1972 r. Układ Zasadniczy został ratyfikowany 11 V 1973 r., większością głosów koalicji SPD/FDP, przez Bundestag. W pierwszym czytaniu w Bundesracie, posiadająca większość CDU/CSU odrzuciła go. W drugim czytaniu głosowała przeciwko niemu już tylko Bawaria, tak więc układ przeszedł. Bawaria złożyła jeszcze skargę do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego, ta została jednak oddalona. 6 VI 1973 r. prezydent Gustav Heinemann podpisał układ. Rada Państwa NRD ratyfikowała Układ Zasadniczy 13 VI 1973 r. Siedem dni później wymieniono listy ratyfikacyjne i układ wszedł w życie.

Podsumowując, należy stwierdzić, że zapis dotyczący handlu w Układzie Zasadniczym nie zmienił nic we wzajemnych stosunkach handlowych obu państw niemieckich. Musiał jednak zostać w nim uwzględniony, ponieważ miał dla obu stron duże znaczenie polityczne i ekonomiczne. Mimo, że stał się częścią regulacji na płaszczyźnie międzypaństwowej, nie stracił swojego „szczególnego” statusu. Było to możliwe dlatego, iż oba kraje uważały te rozwiązania gospodarcze za korzystne dla siebie. Użyte w protokole dodatkowym do artykułu 7 Układu Zasadniczego sformułowanie o dalszym rozwijaniu handlu na podstawie istniejących

³¹ DzD, Bd. 2, dok. 204, s. 692-693; DzD, Bd. 2/CD, dok. 408, s. 11.

³² AAP, dok. 346, s. 1587; dok. 381, s. 1730-1732; DzD, Bd. 2/CD, dok. 397, s. 70; dok. 414, s. 1; Porozumienia z 12 grudnia 1974 r. przedłużało dotychczasową praktykę przyznawania bezprocentowego kredytu technicznego tzw. Swing do końca 1981 r. i podwyższało jego górną granicę do 850 mln VE rocznie.

³³ A. Baring, *Machtwechsel. Die Ära Brandt-Scheel*, Stuttgart 1982, s. 499; E. Bahr, *op. cit.*, s. 423. Wyniki wyborów: SPD 45,8%, CDU 35,2%, CSU 9,7%, FDP 8,4% (271 mandatów SPD/FDP, 225 CDU/CSU).

³⁴ A. Baring, *op. cit.*, s. 497-498.

porozumień uznać można, według mnie, za zrealizowanie głównego celu RFN. Mimo, że nie wspomniano wprost o Układzie Berlińskim ani o dalszym obowiązywaniu układów czy całego systemu handlowego między oboma państwami niemieckimi, zapis ten wystarczył, aby utrzymany został „szczególny” charakter tych stosunków handlowych. Świadczy o tym orzeczenie Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z 31 VII 1973 r., w którym stwierdzono, że sformułowanie dotyczące handlu wyraźnie wskazuje, że obie strony układu nie uważają swoich stosunków handlowych względem siebie za handel zagraniczny³⁵. Zapis ten był więc zgodny z zasadą, że Niemiecka Republika Demokratyczna jest częścią Niemiec i w stosunkach z Republiką Federalną Niemiec nie może być uważana za zagranicę. Przekonanie to potwierdziły w 1973 r. także państwa EWG, utrzymując formułę o specjalnym statusie „handlu wewnątrzniemieckiego” i dalszym obowiązywaniu protokołu dodatkowego z 1957 r.³⁶

Nie można mówić przy tym o klęsce założeń Niemieckiej Republiki Demokratycznej. Głównym celem tego kraju było uznanie prawnomiędzynarodowe oraz członkostwo w Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) i to zostało osiągnięte. Pewne ustępstwa w artykule 7 wyniknęły z faktu, że nastawała na nie RFN zainteresowana praktycznymi ułatwieniami dla obywateli. Ustępstwa obu negocjujących stron wzajemnie się zrównoważyły.

³⁵ D. N a k a t h, *Die Verhandlungen...*, s. 34.

³⁶ R. B i s k u p, *Deutschlands offene Handelsgrenze. Die DDR als Nutznießer des EWG-Protokolls über den innerdeutschen Handel*, Frankfurt am Main–Berlin 1976, s. 14-26 i n.; S. M i c h a ł o w s k i, *op. cit.*, s. 121-122.